



**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E
POLÍTICAS PÚBLICAS - PPGDT**

DISSERTAÇÃO

**AS CEPACS COMO INSTRUMENTO DE REESTRUTURAÇÃO URBANA: O CASO
DO PORTO MARAVILHA- UMA ANÁLISE CRÍTICA**

JEFFERSON DE FIGUEIREDO ROSA

**Seropédica, RJ
Junho de 2017**



**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E
POLÍTICAS PÚBLICAS - PPGDT**

JEFFERSON DE FIGUEIREDO ROSA

Dissertação submetida como requisito para obtenção do grau de **Mestre em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas**, no Curso de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas, área de Concentração em Desenvolvimento Regional e Políticas Públicas.

DISSERTAÇÃO APROVADA EM / /

Profª. Dra. Denise de Alcantara Pereira, PPGDT/UFRRJ (Orientadora)

Prof. Dr. Prof. Humberto Kzure-Cerquera, DAU/IT/UFRRJ

Prof. Dr. Rogerio Goldfeld Cardeman, PROARQ-FAU/UFRRJ

Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Biblioteca Central / Seção de Processamento Técnico

Ficha catalográfica elaborada
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

F471c Figueiredo Rosa, Jefferson de, 1988-
As Cepacs Como Instrumento de Reestruturação
Urbana: O Caso do Porto Maravilha- Uma Análise Crítica
/ Jefferson de Figueiredo Rosa. - 2017.
121 f.: il.

Orientadora: Denise Alcantara Pereira.
Dissertação (Mestrado). -- Universidade Federal Rural
do Rio de Janeiro, Pós-Graduação em Desenvolvimento
Territorial e Políticas Públicas, área de Concentração
em Desenvolvimento Regional e Políticas Públicas, 2017.

1. Operação Urbana . 2. Porto Maravilha . 3.
Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas. I.
Alcantara Pereira, Denise, 1962-, orient. II
Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Pós
Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas
Públicas, área de Concentração em Desenvolvimento
Regional e Políticas Públicas III. Título.

Dedicatória

À minha mãe,
que desde pequeno me ensinou a
importância da busca pelo conhecimento.

Epígrafe

Do fundo desta noite que persiste
A me envolver em breu - eterno e espesso,
A qualquer deus - se algum acaso existe,
Por mi'alma insubjugável agradeço.

Nas garras do destino e seus estragos,
Sob os golpes que o acaso atira e acerta,
Nunca me lamentei - e ainda trago
Minha cabeça - embora em sangue - ereta.

Além deste oceano de lamúria,
Somente o horror das trevas se divisa;
Porém o tempo, a consumir-se em fúria,
Não me amedronta, nem me martiriza.

Por ser estreita a senda - eu não declino,
Nem por pesada a mão que o mundo espalma;
Eu sou dono e senhor de meu destino;
Eu sou o comandante de minha alma.
William Ernest Henley, Invictus. 1875

Resumo

ROSA, Jefferson de Figueiredo. **As Cepacs como Instrumento de Reestruturação Urbana: O Caso do Porto Maravilha- Uma Análise Crítica** 2017. 118p Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas). **Instituto de Ciências Sociais Aplicadas**, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ, 2017.

As grandes cidades no Brasil, ao passar do século XX e durante os primeiros anos do século XXI, tomaram proporções cada vez maiores. Com esse crescimento contínuo também evoluíram os conflitos urbanos, sejam eles na luta pelo direito à moradia ou em relação à inadequação de serviços públicos ou infraestrutura. Sendo assim, o planejamento urbano é crucial em uma tentativa de mitigar, antever ou antecipar o surgimento de conflitos, propor soluções e respostas condizentes com a ordenação destes centros urbanos inchados e problemáticos. Dessa maneira, o foco deste estudo é a região portuária da cidade do Rio de Janeiro, que teve um papel de relevante importância para o desenvolvimento da mesma e também do Brasil. Entretanto, este papel nem sempre foi o mesmo ao longo dos pouco mais de cinco séculos de história, tendo abrigado sobre seu território vários grupos sociais que o ocuparam e dele se apropriaram. A refuncionalização da região portuária após 2009, quando a cidade foi escolhida como sede das Olimpíadas, passa a ser implementada pelo poder público, juntamente com a iniciativa privada, com a Operação Urbana Consorciada Porto Maravilha. Um dos instrumentos urbanísticos previstos no Plano Diretor para transformar esse espaço urbano, a Outorga Onerosa, criada com o Estatuto das Cidades e de onde são derivadas as CEPACS (Certificado de Potencial Adicional de Construção), favorece uma gama de possíveis ações por meio de Parcerias Público-Privadas (PPPs). Tal instrumento vem sendo cada vez mais utilizado como forma de se realizar grandes projetos de intervenções urbanas pelas prefeituras sem onerar os cofres públicos. No recente processo de transformação da Zona Portuária ainda em curso ficam algumas questões em aberto: Quais são as consequências da aplicação deste instrumento para a cidade como um todo? Quais seus reais benefícios e resultados no espaço urbano em foco? Esta pesquisa busca, com base no estudo de caso do projeto Porto Maravilha, responder a estas perguntas, observando e analisando criticamente os processos desde a sua concepção e realizando seu acompanhamento, por meio de entrevistas, pesquisa documental e jornalística, além de análise cartográfica das transformações realizadas até o final do ano de 2016. Esperamos assim contribuir com um olhar crítico do processo implementado, apresentando por meio de análise SWOT, destacando os pontos fortes, as fraquezas, as ameaças e as oportunidades desta forma de planejamento urbano.

Palavras Chave: Operação Urbana, Reestruturação Urbana, Outorga Onerosa, CEPACs, Porto Maravilha

Abstract

The large cities in Brazil, as from the twentieth century and during the first years of the twenty-first century, took on increasing proportions. With this continuous growth, urban conflicts have also evolved, whether in the struggle for the right to housing or in relation to the inadequacy of public services or infrastructure. Thus, urban planning is crucial in an attempt to mitigate, foresee or anticipate the emergence of conflicts, propose solutions and responses consistent with the ordering of these swollen and problematic urban centers. The focus of this study is the port region of the city of Rio de Janeiro, which played a relevant role for its development. However, this role was not always the same throughout the period of over five centuries of history, having sheltered on its territory several social groups that occupied and appropriated it. However, the refuncionalization of the port region since the 2009 when the city was chosen as host of the Olympic Games, was implemented by the government, together with the private sector, with the Porto Maravilha Urban Operation. One of the urban planning instruments foreseen in the Plano Diretor to transform this urban space, the Onerous Grant, created by the Estatuto da Cidade, from which the CEPACS (Certificate of Additional Building Potential) is derived, favors a range of possible actions through Partnerships Public Private Sector (PPPs). This instrument has been increasingly used as a way to carry out large projects of urban interventions by municipalities without burdening the public coffers. In the process of transformation of the Port Zone still underway some questions remain unanswered. What are the consequences of applying this instrument to the city as a whole? What are your real benefits and results in the urban space in focus? Based on the case study of the Porto Maravilha project, this research seeks to answer these questions, observing and critically analyzing the processes from their conception and conducting their follow-up, through interviews, documentary and journalistic research, as well as cartographic analysis of the transformations carried out until the end of 2016. We hope to contribute with a critical look at the process implemented, with the application of SWOT analysis, highlighting the strengths, weaknesses, threats and opportunities of this form of urban planning.

Keywords: Urban Operation, Urban Restructuring, Onerous Granting, CEPACs, Porto Maravilha

Sumário

Dedicatória	iv
Epígrafe	v
Resumo	vi
Abstract	vii
Sumário	viii
Listas de Figuras	ix
Lista de tabelas	x
Lista de Abreviações	xi
Apresentação	xii
Introdução	14
1. Fundamentação Teórica	20
2. Contextualizando a região portuária do Rio de Janeiro	24
3. O planejamento urbano brasileiro e seus instrumentos	43
3.1. Instituição das CEPACs	48
3.2. CEPACs no Brasil: OUCs de Água Espreada e Linha Verde	55
3.2.1. Projeto Água Espreada- São Paulo	56
3.2.2. Linha Verde – Curitiba	58
4. Estudo de Caso: Operação Urbana Porto Maravilha	64
4.1. Propostas da OUC Porto Maravilha.....	66
4.2. Desenvolvimento das CEPACs da OUC Porto Maravilha	73
5. Cenários da reestruturação urbana da região portuária – Considerações Finais 91	
Referências Bibliográficas	96
ANEXO I	101
ANEXO II	103
ANEXO III	111

Listas de Figuras

Figura 1: Região Portuária do Rio de Janeiro em 1850, ainda sem os aterros e desmontes efetuados a partir da virada do século XX	25
Figura 2: Região Portuária do Rio de Janeiro no início do século XX, já com os primeiros aterros realizados	25
Figura 3: Orla da Baía de Guanabara, na altura da Rua Santa Luzia no Rio de Janeiro ao final do século XIX, antes do aterro	28
Figura 4: Esplanada do Castelo – Configuração Atual	34
Figura 5: Avenida Presidente Vargas e os espaços livres de edificações residuais da cidade	35
Figura 6 – Esquema gráfico indicando a área adicional de construção mediante contrapartida ao Poder Público	48
Figura 7: Área do Projeto Água Espraiada	56
Figura 8: Área do Projeto Linha Verde	59
Figura 09: Área do Projeto Porto Maravilha	66
Figura 10: Setores do Projeto Porto Maravilha	67
Figura 11: Usos do solo na área das CEPACs do OUC Porto Maravilha	68
Figura 12: Estrutura do Consórcio Porto Novo	73
Figura 13: Consumo de CEPACs – Cenário otimista	78
Figura 14: Consumo de CEPACs – Cenário realista	78
Figura 15: Consumo de CEPACs – Cenário pessimista	79
Figura 16: Histórico do PIB e PIB per capita	79
Figura 17: Variação no preço de CEPACs, variação da inflação e variação do índice FIPEZAP (2011 A 2016)	80

Lista de tabelas

Tabela 1: Propostas de Revitalização Durante as Décadas de 1990 e 2000	38
Tabela 2- Total de postos de trabalho e participação percentual no total da cidade por bairros- Município do Rio de Janeiro- 2000-2008	39
Tabela 3- Divisão das CEPACs do projeto Linha Verde	61
Tabela 04: Equivalência de CEPACs	69
Tabela 05- Principais ações de infraestrutura do projeto Porto Maravilha	69
Tabela 06: Ações do projeto Porto Maravilha que visam a qualidae de vida da população	70
Tabela 07: Empreendimentos do Porto Maravilha	75
Tabela 08: Valorização dos CEPACs ao longo dos anos	76
Tabela 09: Empreendimentos do Porto Maravilha sem CEPACs	82

Lista de Abreviações

AEIU – Área de Especial Interesse Urbanístico

AP – Área de Planejamento

CAB - Coeficiente de Aproveitamento Básico

CAM - Coeficiente de Aproveitamento Máximo

CDURP - Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região do Porto do Rio de Janeiro

CEF- Caixa Econômica Federal

CEPAC – Certificado de Potencial Adicional Construtivo

CPN – Consórcio Porto Novo

FGTS – Fundo de Garantia do Tempo de Serviço

FIIPM - Fundo de Investimento Imobiliário Porto Maravilha

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano

LC – Lei Complementar

OUC - Operação Urbana Consorciada

PIB – Produto Interno Bruto

PPP - Parceria Público-Privada

PPGDT – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas

Apresentação

Antes de adentrar no âmbito da pesquisa realizada, torna-se relevante explicitar alguns dos motivos e inquietações que me levaram, primeiro a perguntar, em seguida a buscar respostas relativas à temática das transformações urbanas da cidade do Rio de Janeiro, especificamente a região portuária, e por fim, conceber a construção deste projeto.

Sou nascido e criado no município do Rio de Janeiro, que em 2016 abriga mais de 6 milhões de habitantes¹ e que por sua vez, é o núcleo da segunda maior região metropolitana do país. Desde antes de adentrar a vida acadêmica, talvez por morar em uma cidade tão grande, diversa e repleta de peculiaridades, o funcionamento das cidades sempre me fascinou, visto que as vejo como organismos vivos, com seus fluxos de pessoas e produtos, sua organização e vida cosmopolita, e, como diria Saskia Sassen “as cidades são seres complexos e incompletos, residindo na incompletude, no caráter inconclusivo da cidade, na sua capacidade de se reinventar”². onde coexistem na mesma cidade diferentes culturas, religiões, objetivos e estilos de vida.

Contudo, durante o meu processo de amadurecimento como cidadão e também como pesquisador pude observar aquelas mesmas cidades, que antes tão belas aos olhos juvenis, possuíam todas as qualidades descritas acima, mas também eram detentoras de diversas mazelas, sejam elas físico-espaciais, ambientais ou políticas, e também palco de diferentes formas de segregação, fragmentação e desigualdades, especialmente no Brasil. Passei a entender que se mostravam, na verdade, não tão belas assim.

Após muita reflexão, decidi que não trilharia o caminho do pesquisador que aposta no fim das cidades ou fim da era urbana, mas sim investiria em uma busca por melhores cidades, com menos desperdício, mais respeito ao meio ambiente e com pluralidade de oportunidades.

A importância das cidades para a vida moderna é inquestionável, visto que viver na cidade é a realidade de 84,36% dos brasileiros segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2014). As pessoas são atraídas para as cidades, ou para os grandes centros urbanos, pelas diversas facilidades da vida urbana, tais como cultura, lazer, transporte público,

¹ Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

<http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/pdf/analise_estimativas_2014.pdf> Acessado em 07 de junho de 2015

² Mencionado em A desurbanização do espaço urbano, palestra por Saskia Sassen e Richard Sennett disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=IEkCwrxlVO4> Acesso em 20/08/2017.

serviços, comércio, saúde e oportunidades de emprego e renda. Entretanto, por vezes as cidades não estão preparadas para receber um crescimento demográfico em um ritmo tão acelerado como o observado nas grandes cidades brasileiras nas últimas décadas. Tal problema não é somente brasileiro. De acordo com o relatório *Perspectivas da Urbanização Mundial*³ divulgado pela Organização das Nações Unidas, em 2014 a população urbana era de 54%, e até 2050 essa porcentagem pode chegar a 60%. Tais dados demonstram a importância do debate acerca de uma cidade mais inteligente, mais plural e preparada para ocupar os seus espaços livres ou áreas desfuncionalizadas ou decadentes.

Dessa maneira, iniciei uma busca para descobrir como outras cidades funcionavam, como e se suas políticas públicas eram direcionadas por aquelas premissas ou não; se estas mesmas cidades estavam vencendo ou não os seus desafios; de que maneira estes problemas eram enfrentados; e finalmente o que estavam buscando para atingir os seus objetivos e metas.

Tal busca me levou a ter o primeiro contato com as CEPACs – Certificados do Potencial Adicional de Construção - criadas a partir do Estatuto da Cidade e usada como principal financiados da Operação Urbana Consorciada Porto Maravilha⁴, projeto que foi lançado pela Prefeitura do Rio de Janeiro em 2009. Naquele momento o Rio de Janeiro alçava voos globais com sua indicação como sede dos Jogos Olímpicos, e eu ainda cursava o período final da minha graduação em Geografia. A temática relacionada ao instrumento urbano CEPAC veio a se tornar o cerne e a discussão principal desta dissertação de mestrado.

³ Relatório *Perspectivas da Urbanização Mundial*. Disponível em: < <https://esa.un.org/unpd/wup/CD-ROM/>> Acesso em 10 de junho de 2016

⁴ <http://portomaravilha.com.br/>

Introdução

Esta dissertação apresenta a pesquisa de mestrado realizada no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas, sobre as intervenções recentes na área portuária do Rio de Janeiro com foco nos instrumentos urbanísticos das outorga onerosa e das CEPACs, criadas quando da elaboração do Estatuto da Cidade em 2001.

Visando buscar os resultados da implementação destes instrumentos na referida região, buscou-se traçar um panorama macro das ações e intervenções, assim como seus aspectos positivos e negativos da primeira experiência do uso das CEPACs na cidade do Rio de Janeiro.

O objeto deste estudo é analisar as ações promovidas pelo projeto de refuncionalização da zona portuária do Rio de Janeiro, denominado Operação Consorciada Porto Maravilha que, criado pela Lei Complementar nº 101/2009 delimita da Área de Especial Interesse Urbanístico (AEIU), na qual por intermédio do uso de alterações urbanísticas no Plano Diretor, foram utilizados os Certificados de Adicional Potencial Construtivo (CEPAC). Com a venda destes certificados se iniciaram uma série de alterações de cunho infraestrutural e de urbanização no tecido da cidade. Para delimitar o escopo desta análise e o seu término no período de conclusão do mestrado em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas, serão analisadas as alterações ocorridas no interior da área delimitada pelo projeto em questão e restritas até o final do ano de 2016.

A viabilização da refuncionalização da zona portuária do Rio de Janeiro, a partir da receita obtida com a venda e utilização das CEPACs – Certificados de Potencial Adicional de Construção – tem sido tratada pela Prefeitura do Rio de Janeiro, pelo mercado de capitais e também criticada por acadêmicos e estudiosos no assunto (ROLNIK, 2015; MARICATO e FERREIRA, 2002; OLBERTZ, 2011), como estratégia inovadora e exemplar de planejamento urbano e de gestão, onde, por meio de uma Parceria Público Privada, pode-se promover transformações urbanas sem onerar os cofres públicos. Nesse âmbito, quais são os reais benefícios trazidos pelas CEPACs? E quais são os eventuais prejuízos trazidos para a cidade e para a população pela introdução deste tipo de iniciativa?

Algumas das ações previstas já foram realizadas e estão em pleno funcionamento, como por exemplo a demolição da perimetral e a construção do Museu do Amanhã. Já outras ações ainda estão em curso e não ficaram prontas conforme estabelecido pelo prazo inicial, as

Olímpiadas de 2016. Dessa forma, o projeto é controverso e enquanto há parcelas da sociedade que apoiam o mesmo, outras mencionam que tudo é feito em uma tentativa de vender parte da cidade para o mercado, não importando os problemas gerados com isso. Contudo, o tema das CEPACs vem sendo alvo de análise pela academia brasileira e a Operação Urbana Porto Maravilha configura, nesse sentido, a maior experiência de CEPACs no país, com a criação e venda de mais de seis milhões de certificados nos últimos 9 anos. Esta pesquisa busca responder aos questionamentos acima, contribuindo e auxiliando na investigação desse processo em curso. Busca contribuir ainda como no estudo da utilização das CEPACs e seus rebatimentos em recortes espaciais do Porto Maravilha, ampliando o conhecimento sobre a política pública OUC Porto Maravilha e o instrumento urbanístico CEPAC, acreditando ser temática atual, relevante e essencial para o entendimento das transformações da cidade, bem como para os cidadãos.

Objetivos

O **objetivo central** desta pesquisa é analisar as CEPACs como auxiliares na reestruturação e desenvolvimento econômico da região portuária da Cidade do Rio de Janeiro, gerando receitas para a restauração de patrimônio com significação histórica e arquitetônica e reurbanização do local, investigando quais as problemáticas envolvidas neste tipo de política pública urbana, os principais beneficiados e os prejudicados no processo.

São listados abaixo os objetivos específicos, que serão complementares para se atingir objetivo principal e que serão tratados ao longo da dissertação:

- Revisar os conceitos e termos que fundamentam o estudo a partir de revisão bibliográfica relacionada a noções de: espaço, território, reestruturação urbana e planos urbanísticos; e o entendimento e estado da arte dos principais instrumentos urbanísticos analisados: operação urbana, outorga onerosa, CEPAC.
- Analisar a evolução da zona portuária ao longo dos séculos até o presente resgatando historicamente as mudanças na região sob a ótica do padrão socioeconômico no século XX e XXI;
- Analisar as ações do setor público em parceria com a iniciativa privada para transformar uma área subutilizada e negligenciada da cidade em um ponto de atração para o capital;
- Comparar a situação socioeconômica atual e a projeção do cenário econômico e social da região previsto após o término da implantação do projeto;

- Verificar o grau de transparência do projeto para a população, assim como a facilidade para se obter informações no decorrer do projeto;

Metodologia

Para alcançar tais objetivos, foram utilizadas metodologias e ferramentas distintas que foram analisadas e analisadas comparativamente. O cunho da investigação é exploratório descritivo e explicativo, com base em dados quantitativos e qualitativos, revisão bibliográfica, pesquisa documental junto a órgãos públicos e entrevistas semi-estruturadas.

Primeiramente, para a elaboração deste estudo realizou-se pesquisa bibliográfica e descritiva com base em fontes secundárias. Barros e Lehfeld (2000) afirmam que “por meio de pesquisas descritivas, procura-se descobrir com que frequência um fenômeno ocorre, sua natureza, suas características, causas, relações e conexões com outros fenômenos” (BARROS e LEHFELD, 2000, p.71). Já Boccato, (2016) afirma que

(...)a pesquisa bibliográfica busca a resolução de um problema (hipótese) por meio de referenciais teóricos publicados, analisando e discutindo as várias contribuições científicas. Esse tipo de pesquisa trará subsídios para o conhecimento sobre o que foi pesquisado, como e sob que enfoque e/ou perspectivas foi tratado o assunto apresentado na literatura científica. Para tanto, é de suma importância que o pesquisador realize um planejamento sistemático do processo de pesquisa, compreendendo desde a definição temática, passando pela construção lógica do trabalho até a decisão da sua forma de comunicação e divulgação. (BOCCATO, 2006, p. 266)

Portanto, na revisão bibliográfica da literatura sobre o tema foram utilizados autores que abordam as questões urbanas em suas pesquisas, tais como Milton Santos (2008), David Harvey (2011) e Raquel Rolnik (2015). Assim foram analisados conceitos que serão encontrados no decorrer desta pesquisa, definindo as distinções entre espaço, território, entre outros.

Foram ainda averiguados os documentos oficiais divulgados pela CDURP (Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região do Porto do Rio de Janeiro), além de pesquisa em fontes jornalísticas, com notícias de jornais veiculadas sobre o tema das CEPACs, em busca de mostrar as mais recentes transformações e também acontecimentos no local.

Em um segundo ponto, além da pesquisa bibliográfica, em vista de enriquecer de informações e preencher algumas lacunas, onde não foi possível encontrar dados precisos, foram realizadas entrevistas semi-estruturadas com personagens chave acerca do processo de refuncionalização da Zona Portuária, tendo sido entrevistados um agente institucional, um

agente do setor político e um agente do setor acadêmico, não identificados por razões éticas⁵. Todos atuam ou atuaram direta ou indiretamente na problemática da legislação urbanística municipal e forneceram impressões e respostas aos nossos questionamentos e serão utilizadas ao longo dos capítulos. Todas as entrevistas realizadas foram gravadas em meio digital e estão transcritas nos anexos (Anexo I, Anexo II, Anexo III).

Para tal análise foi utilizado um questionário semi estruturado, ou seja, composto de perguntas tanto abertas como fechadas, utilizadas de maneira simultânea. Essa forma de entrevista oferece ao entrevistado a opção de ressaltar o que é de necessária atenção por parte do entrevistador, para que este possa identificar momentos no decorrer da entrevista que irão requerer do mesmo a intervenção para direcionar a conversa para o tema investigado. No procedimento o entrevistador se utiliza de questionamentos adicionais para esclarecer respostas que porventura não fiquem evidentes, prevenindo que haja desvio do tema ou dificuldade de resposta por parte de quem está sendo entrevistado. A utilização desse tipo de entrevista é uma prática muito comum quando há o desejo de fixar limites quanto ao volume das informações, conseguindo dessa forma direcionar mais precisamente ao tema, realizando intervenção para alcançar os objetivos (BONI; QUARESMA, 2005).

Na terceira e última parte deste estudo, foi realizada uma análise SWOT com os principais resultados obtidos com as entrevistas realizadas na etapa anterior. Criada por Kenneth Andrews e Roland Cristensen, professores da Harvard Business School, a análise SWOT é muito utilizada no meio empresarial, para verificar o resultado de uma ação ou de um produto. Dessa forma utilizaremos este método de análise sobre a política pública estudada, visto que ela pode e é repetida em outras cidades, além de, no atual momento estar sendo cogitada para ser replicada em outros bairros da cidade do Rio de Janeiro, segundo entrevistas veiculadas pela mídia falada e escrita⁶.

A análise SWOT é denominada na língua portuguesa Análise FOFA. Tal método estuda a competitividade de um processo segundo quatro variáveis que designam sua sigla nas duas línguas, inglesa e portuguesa: Strengths (Forças), Opportunities (Oportunidades), Weaknesses (Fraquezas), e Threats (Ameaças). Por meio destas quatro variáveis, torna-se

⁵ Todos os entrevistados concordaram com sua identificação nesta pesquisa, que seguiu os padrões do Comitê de Ética na pesquisa da UFRRJ.

⁶ Disponível em <<http://blogs.oglobo.globo.com/ancelmo/post/prefeito-quer-repetir-porto-maravilha-em-vargem-grande.html>> acesso em 01/05/2016

Disponível em <<http://odia.ig.com.br/noticia/rio-de-janeiro/2015-09-04/ocupacao-e-altura-de-construcoes-serao-reduzidas-em-bairros-da-zona-oeste.html>> acesso em 04/05/2016

Ver: RIO DE JANEIRO. *Projeto de Lei Complementar nº 33/2009*.

possível a inventariação das forças e fraquezas do referido processo, das oportunidades e ameaças da gestão do mesmo. A partir dessa análise, são propostas ou definidas as estratégias de ação para cada variável. Quando os pontos fortes de um processo estão alinhados com os fatores críticos de sucesso para satisfazer as oportunidades, o processo será, por certo, exitoso no longo prazo (RODRIGUES, et al., 2005). Dessa maneira, tal análise visa demonstrar em que pontos o instrumento política pública foi menos ou mais exitosa, e por conseguinte, contribuir para a evolução do debate e o aperfeiçoamento de tal política pública. Para da conta da consecução da investigação, a elaboração desta dissertação foi estruturada da seguinte forma. Na Introdução são definidos objeto e problema e, após a definição dos objetivos, é explicitada a metodologia para a obtenção de dados de cunho exploratório e qualitativo, visto que serão utilizados dados estatísticos, bem como análise dos relatos das entrevistas aplicadas com agentes institucionais para sua construção. Em seguida, o Capítulo 1 – Fundamentação Teórica busca um maior aprofundamento relativo aos conceitos, termos e noções que norteiam toda a pesquisa, a partir de autores que possuem estudos sobre os temas referidos e que são utilizados como base para esta construção.

O Capítulo 2 – Contextualizando a Região Portuária do Rio de Janeiro, aborda aspectos físico-espaciais, históricos, culturais e econômicos relativos ao espaço urbano a ser estudado e analisado, demonstrando as principais intervenções nas quais a região portuária passou ao longo dos anos e que auxiliam o entendimento do momento atual de transformações urbanas propiciadas pelo Projeto Porto Maravilha e pela aplicação dos CEPACs. Visto a sua riqueza cultural e transformações ao longo da história, faz-se necessário esse resgate contextual e histórico da região.

No Capítulo 3 – O Planejamento Urbano Brasileiro e seus Instrumentos, busca-se um aprofundamento do arcabouço legislativo acerca do planejamento urbano brasileiro, assim, nesta sessão serão discutidos além das leis que permitem e delimitam a OUC Porto Maravilha, outros casos de CEPACs que já ocorreram/ocorrem no Brasil. O objetivo é analisar a legislação que regulamenta os instrumentos urbanísticos em questão. Para tal foi realizado um breve histórico da criação dos instrumentos urbanísticos a partir da Constituição Federal de 1988 e da promulgação do Estatuto da Cidade. Este capítulo também apresenta dois estudos de caso de OUCs, a primeira em São Paulo, com o Projeto Água Espreada, e o segundo caso, a Linha Verde, em Curitiba. São dois exemplos de emprego das CEPACs em outras cidades e visam demonstrar como foi a experiência de utilização do instrumento e alguns resultados preliminares.

O capítulo 4 – Operação Urbana Consorciada Porto Maravilha - aborda do estudo de caso propriamente dito, suas especificidades, o processo de implementação da política pública na região portuária do Rio de Janeiro. Aqui desenvolvemos uma discussão acerca do uso das CEPACs, seus motivos, ações, consequências e desdobramentos e é apresentado um cenário das transformações e investimentos imobiliários. Na divulgação do projeto, mostra-se que a OUC tem sua previsão de concretização total de até 20 anos, porém para que a defesa desta dissertação pudesse ocorrer no tempo previsto pelo regulamento do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas foi estabelecida a análise até o final do ano de 2016. Portanto a análise até a data estipulada não tem como objetivo esgotar o tema, mas sim, auxiliar e contribuir para futuras pesquisas afins.

No Capítulo 5 – Cenários da reestruturação Urbana da Região Portuária, aborda os cenários que podem ser traçados com as informações obtidas, organizadas, estruturadas, tabuladas e analisadas ao final da pesquisa. A última parte desse capítulo apresenta as considerações finais da pesquisa. Desde já deixamos claro que esta dissertação não representa o final do processo, nem pretende esgotar o assunto, cujo acompanhamento deverá ser uma das metas de trabalhos futuros por este autor.

1. Fundamentação Teórica

A pesquisa apresenta uma análise crítica acerca da política pública de reestruturação urbana – a OUC Porto Maravilha, popularmente conhecida como Projeto Porto Maravilha, que prevê a refuncionalização e requalificação da zona portuária do Rio de Janeiro, compreendendo três bairros da região: Saúde, Gamboa e Santo Cristo. Apesar de pertencente à Zona Portuária, o bairro do Caju, não foi incluído na área de intervenções da OUC.

Torna-se necessário assim, o resgate e elucidação de alguns conceitos que serão utilizados e aplicados na análise, visto que foram definidos como a orientação primária desta pesquisa.

Por se tratar de uma dissertação que aborda a questão urbana, dois dos principais conceitos a serem tratados nesta pesquisa são *espaço* e *território* bem como uma de suas derivações, a *territorialidade*, por sua vez alinhada à noção de *identidade*. Tais conceitos possuem utilização em diferentes áreas de conhecimento e por isso elencam uma variedade de definições de acordo com o sentido em que possam ser utilizados ou trabalhados. Portanto, a intenção neste momento é construir um referencial teórico a ser seguido nas reflexões que virão adiante.

Espaço é o primeiro conceito a ser visto, uma vez que é no espaço onde ocorrem as interações, podendo ser descrito como algo dinâmico e unitário, onde se reúnem materialidade e ação humana. O espaço seria o conjunto indissociável de sistemas de objetos, naturais ou fabricados, e de sistemas de ações, deliberadas ou não. A cada época, novos objetos e novas ações vêm juntar-se às outras, modificando o todo, tanto formal quanto substancialmente (SANTOS, 2008).

Uma abordagem similar sobre este conceito é realizada por Harvey (2012), onde segundo o autor:

Se considerarmos o espaço como absoluto ele se torna uma “coisa em si mesma”, com uma existência independente da matéria. Ele possui então uma estrutura que podemos usar para classificar ou distinguir fenômenos. A concepção de espaço relativo propõe que ele seja compreendido como uma relação entre objetos que existe pelo próprio fato dos objetos existirem e se relacionarem. Existe outro sentido em que o espaço pode ser concebido como relativo e eu proponho chamá-lo espaço relacional – espaço considerado, à maneira de Leibniz, como estando contido em objetos, no sentido de que um

objeto pode ser considerado como existindo somente na medida em que contém e representa em si mesmo as relações com outros objetos (HARVEY, 2012, p. 13).

Alinhados à argumentação destes dois estudiosos, podemos chegar à mesma ideia sobre o conceito de *espaço* que Chelotti (2010), que pode ser definido como aquele que é apropriado e utilizado pelo homem como suporte territorial.

Contudo o espaço não é homogêneo, mas sim formado por diferentes tipos de construções, terrenos, usos e também possíveis apropriações pelos seus habitantes, portanto em uma cidade coexistem vários territórios e suas distintas territorialidades. Nesse sentido, territórios são definidos como espaços onde indivíduos, grupos ou corporações manifestam o seu poder (RAFFESTIN, 1993).

Territórios podem ser conceituados ainda como:

(...) construtos sociais conflituosos – são produções humanas coletivas, dinâmicas, multidimensionais, contando com variados agentes e trajetórias históricas em disputa, em movimento processual e em aberto. Está-se diante de um campo complexo de determinações: paradoxos, tendências e contrarrestação de tendências, um jogo de negações e reafirmações que envolve a enorme contradição dialética entre fixidez-fluidez do movimento concreto do capital e o uso que este faz do território em suas múltiplas e variadas escalas espaciais (BRANDÃO, 2002, p.10)

Todavia, os territórios são um produto da ocupação, uso e poder sobre o espaço, ao longo da história, os espaços já passaram por diferentes funcionalidades, e assim foram formados diferentes e variados espaços, que são como camadas que se sobrepõem ao longo do tempo.

Posto isso, podemos utilizar o conceito de *territorialidade* descrito por SACKS como aquele compreendido por uma expressão geográfica de poder social. É o meio pelo qual espaço e sociedade estão inter-relacionados. As funções de mudança da territorialidade nos ajudam a entender as relações históricas entre sociedade, espaço e tempo (SACKS, 1986). Podemos também utilizar o conceito de *identidade* descrito por SAQUET, que se define como continuidades histórico-culturais, simbólicas, inerentes à vida de um certo grupo social em um determinado lugar (SAQUET, 2010).

Após a discussão de *espaço e território*, o ponto seguinte a ser discutido é o papel das cidades na vida pós-moderna, visto que as cidades são palcos das ações do capital, do sistema econômico vigente que proporcionam a circulação, a troca de mercadorias e também

o consumo em larga escala. À vista disso, tomaremos como fundamental para a análise da Operação Urbana Consorciada Porto Maravilha, a teoria da *destruição criadora* de Schumpeter (1984) que demonstra como característica essencial para o capitalismo, o seu caráter evolutivo; no qual, através do tempo, as mudanças industriais vão destruindo as velhas estruturas econômicas e criando novas. Dessa forma as inovações tecnológicas causam flutuações cíclicas que seguidas de crises valorizam o capital e as novas estruturas, tal como o autor demonstra:

[...] o impulso fundamental que inicia e mantém o movimento da máquina capitalista decorre dos novos bens de consumo, dos novos métodos de produção ou transporte, dos novos bens de consumo, dos novos métodos de produção ou transporte, dos novos mercados, das novas formas de organização industrial que a empresa capitalista cria (SCHUMPETER, 1984, p.112).

As cidades se tornaram pólos capitalistas onde ocorre a divisão social do trabalho, a acumulação de capitais e também a exploração e valorização da propriedade do solo. Assim, o poder público em conjunto com o capital busca mostrar a necessidade da modernização do local e que para, isso é necessário o sacrifício de alguns para o bem maior.

Harvey traz a discussão sobre a abordagem de Shumpeter de *destruição criativa* para a questão urbana, onde as estruturas antigas já não são necessárias e o novo é essencial. Para que ocorra tal processo são utilizadas algumas diferentes formas, como explica Harvey (2011):

Os clamores do publicitário são usados para convencer a população de que o novo desenvolvimento suburbano promete uma relação mais saudável com a natureza, uma forma mais satisfatória de sociabilidade e de vida diária, novas tecnologias de vida e uma localização brilhante para o desenvolvimento futuro. Na falta de persuasão, é claro, os desenvolvedores do capitalismo são notórios por recorrer a todos tipo de esquema, da subversão política e das manobras legais à força bruta, para limpar a terra para seus projetos (HARVEY, 2011.p.158).

Ou seja, o poder público acaba por ser subserviente ao capital nesses projetos e com isso o interesse público acaba sendo colocado em segundo plano. As ações executadas, por sua vez também são voltadas para o interesse privado o que resulta em uma forma de planejamento urbano aliada cada vez mais a financeirização das cidades. Assim, a propriedade imobiliária e a habitação em particular configuram uma das mais novas e poderosas fronteiras da expansão do capital financeiro. A crença de que os mercados podem regular a alocação da terra urbana e da moradia (ROLNIK, 2015).

Portanto é neste contexto que analisaremos a revitalização urbana proposta por intermédio das CEPACs no Porto Maravilha, objeto de investigação deste trabalho.

2. Contextualizando a região portuária do Rio de Janeiro

A região portuária da cidade do Rio de Janeiro já se tornou ao longo dos anos o objeto de variados estudos acerca da sua história. Desde a chegada dos portugueses até o primeiro assentamento humano no local que viria a se tornar a cidade em 1502, já se passaram mais de quinhentos anos. Mais de meio século de ocupações, aterros, desmontes, desocupações e transformações na região foi marcada por diferentes usos e apropriações do solo e do território que, por sua vez, configuram sua organização espacial e social atual.

Para compreendermos a situação atual do objeto de estudo, a região portuária do Rio de Janeiro e seu processo de refuncionalização a partir de 2009, torna-se imperativo discorrermos acerca das principais transformações e conflitos que o moldaram. O longo período histórico do espaço em análise não pode ser resumido em apenas um capítulo desta pesquisa, e não é isso que nos propomos a fazer, pois seria necessária uma análise muito mais abrangente e aprofundada. Porém, é torna-se necessária a apresentação de um relato descritivo da evolução da zona central e da zona portuária da cidade para um maior entendimento dos processos e dinâmicas que ali ocorrem neste início do século XXI. Valem ser ressaltados alguns dos pontos relevantes nesta grandiosa e importante história da ocupação da cidade, que contribuem para o entendimento do atual momento de intensas transformações para uma contextualização deste estudo.

Para exemplificar a importância da exposição das ações ocorridas, podemos observar com as imagens abaixo (Figuras 1 e 2) que grande parte do que hoje é a área da OUC Porto Maravilha é resultado das transformações resultantes das ações do homem sobre o relevo, tais como desmontes de morros, aterros e aberturas de vias. Podemos perceber e identificar, a partir de uma análise visual simplista, as mudanças que ocorreram ao longo dos anos. O relevo foi modificado e os aterros e desmontes de morros criaram o contorno atual do porto da cidade do Rio de Janeiro.

A história dessa região muito se assemelha com a história da cidade em si, que foi muito marcada pelos primeiros anos de exploração e ocupação portuguesa, onde as condições climáticas e a geografia da cidade banhada pelo mar e pela Baía de Guanabara favoreciam a exploração, fornecendo águas tranquilas e protegidas para o comércio marítimo (MELLO, 2013, p. 17).

Figura 1: Região Portuária do Rio de Janeiro em 1850, ainda sem os aterros e desmontes efetuados a partir da virada do século XX.



Fonte: Porto Maravilha. Disponível em:
<http://www.portomaravilha.com.br/conteudo/portomaravilha/PORTOMARAVILHA_P_SITE_JAN_2016.pdf>
Acesso em 22 de abril de 2016

Figura 2: Região Portuária do Rio de Janeiro no início do século XX, já com os primeiros aterros realizados.



Fonte: Porto Maravilha Disponível em:
<http://www.portomaravilha.com.br/conteudo/portomaravilha/PORTOMARAVILHA_P_SITE_JAN_2016.pdf>
Acesso em 22 de abril de 2016

O território nacional à época da colonização tinha como principais produções econômicas, a extração vegetal, mineral e o plantio em grandes latifúndios de cana de açúcar

e café, dentre outros produtos agrícolas. Ou seja, durante os séculos que abrangeram o período colonial brasileiro, a economia se baseou na exploração das riquezas naturais do país, como a extração de pau-brasil e a cana de açúcar, uma forma de colonização e exploração realizada pelos portugueses que contribuiu para o início tardio da organização urbana brasileira. Essa situação do extrativismo sem benefícios para o território explorado e a concentração das riquezas exploradas no meio rural são explicitados por Sérgio Buarque de Holanda em *Raízes do Brasil*:

O que o português vinha buscar era, sem dúvida, a riqueza, mas a riqueza que custa ousadia, não a riqueza que custa trabalho. A mesma, em suma, que se tinha acostumado a alcançar na Índia com as especiarias e metais preciosos.[...] Não foi, por conseguinte, uma civilização tipicamente agrícola o que instauraram os portugueses no Brasil com a lavoura açucareira (HOLANDA,1995 p. 49).

Dessa maneira, a organização política e estrutural brasileira por muito tempo se deu baseada na exploração do meio rural, onde a classe dominante formada pelos portugueses impedia qualquer outra forma de organização. A população no campo em relação à urbana era majoritária, processo que se intensifica ainda mais com a chegada dos escravos negros vindos da África que se tornam mão de obra para um setor rural cada vez maior e hegemônico.

Os portugueses que deixaram seus territórios no país de origem, viajaram para a América, onde muitos destes se estabeleciam na cidade de São Sebastião do Rio de Janeiro, transformando o espaço e adquirindo novas terras após conflitos com os povos nativos que habitavam a região e também outros colonizadores, como os holandeses (CAVALCANTI,2004). Algumas das modificações no espaço durante este período são descritas por Soares (2013): “ seus marcos temporais são específicos do local. A data de 1668 marca a construção do trapiche da Ordem, o mais longo da região, mas podia recuar até 1590, quando os beneditinos se instalam na região”. (SOARES, 2013.p.7)

Contudo o porto nem sempre esteve onde hoje está localizado. O mesmo foi primeiramente estabelecido ao pé do Morro do Castelo, depois na Praça XV de Novembro, com a implantação do Cais da Praça do Carmo, construído em 1779 pelo vice-rei e posteriormente denominado Cais Pharoux, e seu entorno de atracadouros e pequenos armazéns e, por último, na região do bairro da Saúde, após os serviços de aterro e implantação do Porto do Rio, em fins do século XIX (IGREJAS, 2012).

O Porto da cidade do Rio de Janeiro atuou, durante todo o período colonial e além, como principal escoadouro de produtos e bens, como o ouro em Minas Gerais e o açúcar e o café no Vale do Paraíba. Foi também porta de entrada dos milhões de escravos provenientes da África, que eram desembarcados como carga e vendidos nas imediações da Pedra do Sal e do Largo da Prainha, no bairro da Saúde.

Assim, o período da escravidão no Brasil também constituiu mudanças no espaço da região portuária. Os milhares de escravos africanos, de maneira forçada, ocuparam determinadas áreas de confinamento, que por sua vez não eram permanentes, visto que estes escravos eram, em sua maioria, trasladados para o interior para trabalhar nas lavouras. Essa região, descrita como o complexo negreiro do Valongo, segundo Soares (2012) sendo

...formado por quatro áreas distintas, mas articuladas; o cais de pedra, construído em 1811 no lugar da antiga ponte de madeira, onde os cativos desembarcavam; a rua do Valongo, atual Camerino, onde ficavam os principais depósitos da “mercadoria negra”; o Cemitério dos Pretos Novos, na hoje rua Pedro Ernesto, onde seus corpos eram jogados; e o Lazareto dos Escravos, na antiga rua da Gamboa, onde os africanos enfermos recebiam os primeiros tratamentos de saúde após chegar ao Brasil. (SOARES, 2012, p.10).

Adiantando um pouco a história, a transformação da cidade do Rio de Janeiro em capital da colônia em 1763, o que perdurou, por quase 200 anos, até 1961, aumentou a relevância produtiva e política sobre todo o país. Outro ponto fundamental foi a chegada da família real portuguesa em 1808 que tornou a cidade em capital do império português, e fomentou além da atração de pessoas para a cidade, o fluxo de capitais e com isso a urbanização, e com isso a região portuária também cresce em conjunto neste período. Após o desembarque da Corte em 1808, no Cais Pharoux, passou a ser sede da coroa portuguesa, palco de grandes mudanças institucionais, golpes militares e local de chegada e desembarque de milhares escravos e imigrantes, especialmente na região foco deste estudo (OLIVEIRA, 2006).

Nos anos que seguem, foram construídos atracadouros, armazéns e prédios públicos na região. Do ponto de vista demográfico, a cidade teve aumento de 20% de habitantes, com a chegada de cerca de quinze mil pessoas vindas com a família real, mais os imigrantes estrangeiros que acompanharam a comitiva (HONORATO, 2008).

Contudo, a região portuária em 1850, quase três séculos após o início da exploração da cidade pelos portugueses, ainda não havia sofrido grandes alterações geomorfológicas e a

cidade ainda mantinha suas características coloniais, sendo formada principalmente por casebres e cortiços localizados principalmente na região central (Fig. 3).

Figura 3: Orla da Baía de Guanabara, na altura da Rua Santa Luzia no Rio de Janeiro ao final do século XIX, antes do aterro.



Fonte: Autor desconhecido. Disponível em: <https://brazil.guide.com.ru/blog/old-rio-de-janeiro/>.

Com o estabelecimento da corte no Rio de Janeiro, após a chegada da Família Real em 1808 e a transformação da cidade em capital do império português, mudou-se o cenário de organização espacial e demográfica no Brasil. Forma-se uma elite urbana e centralizada, que busca simular a mesma organização das cidades europeias. Com esse processo, a gênese do planejamento urbano no Brasil ocorre apenas na segunda metade do século XIX, não só no Rio de Janeiro, mas em diversas cidades brasileiras, conforme descrito por Fonseca (2007, p.24):

A segunda metade do século XIX e o início do século XX marcaram um período de reformas urbanas também nas principais cidades brasileiras. O grande fator incentivador dessa dinâmica de reestruturação foi a necessidade de reformulação dos portos, responsáveis pela exportação e importação, ou seja, pela dinâmica da vida comercial do país. A necessidade de reestruturação dos portos contribuiu para a revitalização de importantes cidades como Santos

(1904), Belém (1867), Recife (1909) e Salvador (1912) (FONSECA, 2007 p.24).

Dessa maneira a cidade colonial e sua organização não atendem mais às necessidades da vida moderna, e mudanças vem a ser realizadas no espaço urbano promovendo as primeiras ações de planejamento urbano na cidade, após o fim da escravidão em 1888, e a proclamação da República, em 1889. A cidade mantinha uma situação de insalubridade e endemias que se espalhavam, fazendo com que navios e visitantes evitassem parar nos portos cariocas. Para fazer frente à preponderância urbana de Buenos Aires e buscando ‘modernizar’ a cidade, intervenções urbanísticas e sanitaristas começaram a ser realizadas promovendo as primeiras ações de planejamento urbano na cidade.

Na região da zona portuária do Rio de Janeiro essa pressão urbana criada no estabelecimento da Corte com a chegada de cerca de 15 mil pessoas (BENCHIMOL, 1992) vai se refletir, a partir da virada do século XX, em aterros e mudanças no relevo que passam a conformar o contorno existente hoje da região, como pode ser observado na Figura 2.

No final do século XIX começam a surgir as primeiras favelas, resultantes do crescimento populacional, aliado a falta de políticas de habitação e de inclusão. Tais fatores geraram um déficit habitacional que favoreceu a construção de moradias precárias, além da expulsão das camadas mais pobres da população para áreas de menor interesse. A primeira destas favelas está localizada na região portuária, no Morro da Providência. Sua ocupação se iniciou quando os soldados que participaram da Guerra de Canudos retornaram em 1897, e ao não receber a parte do soldo que lhes cabiam na promessa firmada com o Estado para que eles fossem à guerra - a doação de residências em seu retorno - se apropriaram e se instalação nas encostas do morro (ZILBERBERG, 1992).

O processo de crescimento das favelas foi intensificado com as remoções das moradias precárias na área central, na qual os cortiços eram a forma mais comum e com as transformações higienistas na cidade os mesmos foram demolidos, e por sua vez deram início às favelas. Queiroz Filho (2011) descreve este processo na citação:

Há indícios de que foram construídos barracões no Morro da Providência, logo após a destruição do Cabeça de Porco. Além do cortiço se localizar no sopé do referido morro, pelo menos um dos proprietários do cortiço possuía terrenos no morro e, mediante pagamento dos inquilinos, autorizou a construção de edificações na vertente (QUEIROZ FILHO, 2011.p.35).

Assim ocorreram grandes reformas urbanas na cidade durante a Reforma Pereira Passos (1903-1906) que realizou uma série de modificações urbanísticas na região portuária e região central.

Segundo Villaça (1999), a história do planejamento urbano brasileiro pode ser dividida em três fases de acordo com as transformações realizadas no território nacional e principalmente no Rio de Janeiro. Todas deixaram marcas na região portuária e central da cidade.

Nesse sentido, a primeira fase do planejamento urbano brasileiro é definida como fase dos planos de embelezamento ou sanitarista que ocorre entre os anos de 1875 e 1930. Esse nome se dá graças às transformações e reformas urbanas que ocorreram nessa época com objetivos de sanear a cidade atraindo mais investimentos internacionais e colocando o Rio de Janeiro em nível de competição com Buenos Aires. Dentre as reformas urbanas realizadas neste período, a Reforma Pereira Passos foi um marco de transformação da cidade no início do século XX. Assim sob o pretexto progressista de transformar a cidade em uma capital europeia voltada para a economia, e mais organizada sanitária e infraestruturalmente, foram removidos cortiços, trapiches e morros para dar lugar a prédios públicos, vias largas e novos portos e atracadouros.

A grande referência e inspiração de Passos foi a Paris da *belle époque* e a sua reforma urbana promovida por Hausmann, enfatizadas em sua grandiosidade por Fonseca (2007):

A reorganização de Paris em 1850 e 1860, pelo Barão Von Haussmann. O grande modelo vitoriano de reconstrução urbana. Haussmann reformulou a área central de Paris, planejando avenidas, boulevards e principais parques. Instalou sistemas de abastecimento de água e de esgoto e estabeleceu critérios rígidos para os projetos das edificações (FONSECA, 2007, p.19).

Sendo assim, pode-se observar que as mesmas premissas da reforma urbana que ocorreu em Paris, fizeram parte do plano Pereira Passos que, em busca de uma cidade funcional, evoluída e higiênica, realizou remoções e melhoramentos em toda a região central da cidade. Contudo, de cunho impositivo e autoritário, a partir da ação política governamental, não houve diálogo entre o poder público e a população que não tinha nem vez nem voz no processo, tornando-o bastante traumático.

As críticas que fomentaram e justificaram as ações ocorridas neste período, os seus motivos e foco são descritas por BENCHIMOL, 1992:

Situada em zona tropical, numa planície baixa e pantanosa, rodeada pelo mar e pelas montanhas, a cidade reunia, segundo os higienistas, duas características adversas: o calor e a umidade proveniente da evaporação das águas do mar, dos pântanos e das chuvas, que não escoavam devido a pouca declividade do solo. [...] Os morros da cidade também eram tematizados como fatores de insalubridade, porque impediam a circulação dos ventos purificadores e porque deles escoavam as águas dos rios e das chuvas, que se immobilizavam na vasta planície sobre a qual se estendia a maior parte construída do Rio, tornando-a pantanosa, úmida e calorenta. [...] Um segundo objeto da reflexão eram os aspectos propriamente urbanísticos da cidade; O alvo principal de suas críticas eram as habitações, sobretudo as “coletivas”, onde se aglomerava a heteróclita multidão de “pobres” na área central do Rio de Janeiro. (BENCHIMOL,1992, p.125-126)

Os resultados das reformas de embelezamento de Pereira Passos permanecem visíveis de forma fragmentada no Centro do Rio de Janeiro, onde na região central persistem alguns poucos edifícios ecléticos construídos naquela época da abertura da Avenida Central, tais como o Theatro Municipal, a Biblioteca Nacional, entre outros. A influência francesa durou poucos anos, sendo logo substituída pelo modelo norte-americano e seus arranha-céus que foram sendo construídos em lugar das edificações ecléticas do período da belle époque a partir de 1930. O edifício A Noite é o primeiro exemplar da nova arquitetura verticalizada e americanizada que marca a transformação da paisagem urbana na Praça Mauá. Grande parte da população removida dos cortiços e mocambos existentes neste período de ‘bota-abaixo’, passa a ocupar os morros mais centrais em busca de moradia próxima às suas fontes de emprego e renda (ABREU, 1988). A ocupação dos morros, visíveis até nossos dias no Rio de Janeiro, é uma das resultantes de políticas urbanas executadas sem diálogo e que apenas copiavam o modelo internacional e paradigmático, sem levar em conta as especificidades locais.

As mudanças urbanas promovidas desalojaram a população residente na área central e refuncionalizam todo o território em questão. Neste processo são criadas a Avenida Central, a Avenida Francisco Bicalho e o Canal do Mangue, além de ampliação e alargamento do cais da cidade (MELLO,2013).

Mais tarde, com o prefeito da capital federal do Rio de Janeiro Antônio Prado Junior, então nomeado pelo Presidente Washington Luís, em 1926, e permanecendo até 1930, o objetivo das mudanças urbanísticas continuou sendo o progresso com base em transformar a

cidade do Rio de Janeiro em uma grande metrópole similar as europeias, que no momento histórico, eram tidas como a referência para as elites de civilidade e evolução. Com isso o prefeito Antônio Prado Júnior convida o arquiteto Alfred Hubert-Donat Agache em junho de 1927 para a confecção do plano de remodelação do Distrito Federal.

Após três anos de estudos o plano foi oficialmente entregue à prefeitura do Rio de Janeiro. com o retorno de Alfred Agache à França em junho de 1930, devido à Revolução que ocorreu no mesmo ano no Brasil. A partir de então, em 1931, Adolfo Bergamini chegou à administração da cidade. Como sucessor de Antônio Prado Júnior, Bergamini instituiu uma comissão para avaliar o Plano Agache, presidida pelo engenheiro Armando Augusto de Godoy e integrada pelos arquitetos Lúcio Costa, Arquimedes Memória, Ângelo Bruhns, e pelos engenheiros Henrique de Novais, Raul Pederneiras e José Marianno Filho (BORGES, 2007).

Nesse período, a criação do Plano Agache marca a segunda fase do Planejamento Urbano Brasileiro, conforme descrita por Villaça (1999), caracterizada pelos ‘Planos de Conjunto’. Nessa fase, os planos urbanísticos das cidades brasileiras deixaram de abranger apenas alguns bairros ou algumas regiões da cidade, e começam a pensar a cidade como um todo. Uma grande marca desses planos é o zoneamento das cidades, onde cada região possui a sua função na cidade como um grande organismo.

Nessa fase de planejamento, o objetivo continua sendo o progresso a partir de transformações urbanas para tornar a cidade do Rio de Janeiro uma grande metrópole similar às europeias e norte-americanas, até aquele momento a principal referência para as elites em termos de urbanização. Dentre as principais propostas do Plano entregue pelo arquiteto, cujo cunho era de redesenho e reestruturação total da cidade que mantinha as feições originais do período colonial, as que abordam a região compreendida neste estudo são as seguintes (BORGES, 2007, pag 86):

- Estabelecer os regulamentos de edificação de modo a satisfazer interesses gerais (política de construção);
- Traçar a rede de vias, de modo a por esses elementos em relação rápida e fácil entre eles e com o resto da cidade, e satisfazer as exigências quantitativas da circulação estabelecida (rede urbana);
- A necessidade do plano diretor se tornar uma lei, a criação de uma comissão permanente do plano, para garantir a sua continuidade e exercer a devida fiscalização de sua realização e a união entre as diferentes repartições dos serviços públicos;
- A penetração na cidade das estradas regionais e os grandes cruzamentos da cidade

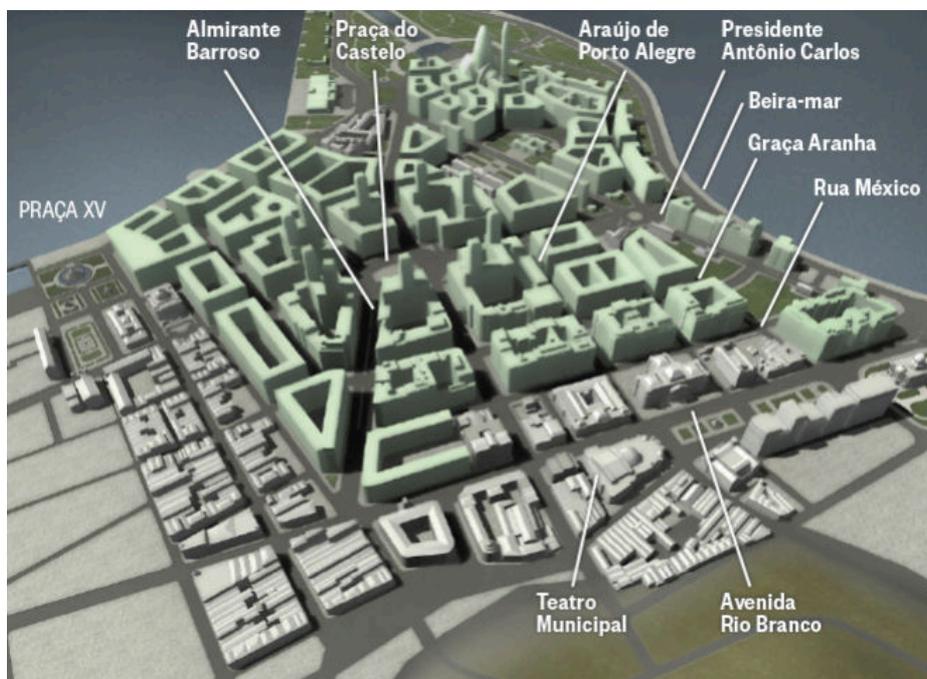
futura. Conexão entre os cinco dedos da mão. As praças rótulas. Algumas vias diretas. A importância de uma reorganização geral dos transportes. O metropolitano e a sua extensão;

- Posto de Comando (Palácios Federais, Ministérios, Embaixadas, etc.). Centro de intercâmbio e dos negócios. Bairros do comércio secundário. Os três portos: Industrial, Comercial e de Aviação. Zonas de residências e praias. Bairro universitário. Centros de recreios. Edifícios característicos;
- Assegurar a moradia confortável e agradável às diferentes categorias de habitantes da cidade;
- Criação de políticas de remoção de submoradias;

O Plano Agache busca então o reordenamento urbano da cidade, a partir da sua divisão em zonas específicas de acordo com a atividade proposta para o território. Nesse sentido, a região portuária e a área central são voltadas para a exportação e os prédios públicos respectivamente, enquanto que a Baixada Fluminense é direcionada para ser uma região industrial, enquanto a zona norte obtém a função de abrigar os trabalhadores. Para que essas atividades possam ser executadas plenamente, o Plano Agache propõe mais remoções para que sejam construídas vias de ligação, ferrovias para a exportação de grãos pelo porto e também a obtenção de espaços livres para a construção de prédios públicos, além de uma reformulação no sistema de transportes na região central.

Em síntese, o Plano Agache propunha a tábula rasa, ou seja, a quase total demolição da antiga cidade colonial pela cidade funcional e moderna, conforme descreve Del Rio (1991). As imagens resultantes eram as das grandes perspectivas, blocos de quarteirão compactos e pátio central, portais de entrada a cidade, praças monumentais, *rond-points*, galerias cobertas para pedestres, etc. Entretanto, apenas alguns destes elementos, como as galerias e o setor conhecido como Castelo, no Centro do Rio, foram efetivamente implantados, visto que antes de sua conclusão, o plano foi revogado em 1937. Deste Plano, restam poucas concretizações, sendo talvez a mais preponderante em termos do espaço construído a configuração da Esplanada do Castelo demonstrada na Figura 4.

Figura 4: Esplanada do Castelo – Configuração Atual. Note-se o padrão de ocupação da quadra nos limites frontais do lote com pátio interno.



Fonte: Jornal O Globo. Disponível em: <<http://infograficos.oglobo.globo.com/rio/castelo-360o.html>>
Acesso em 21/04/2017

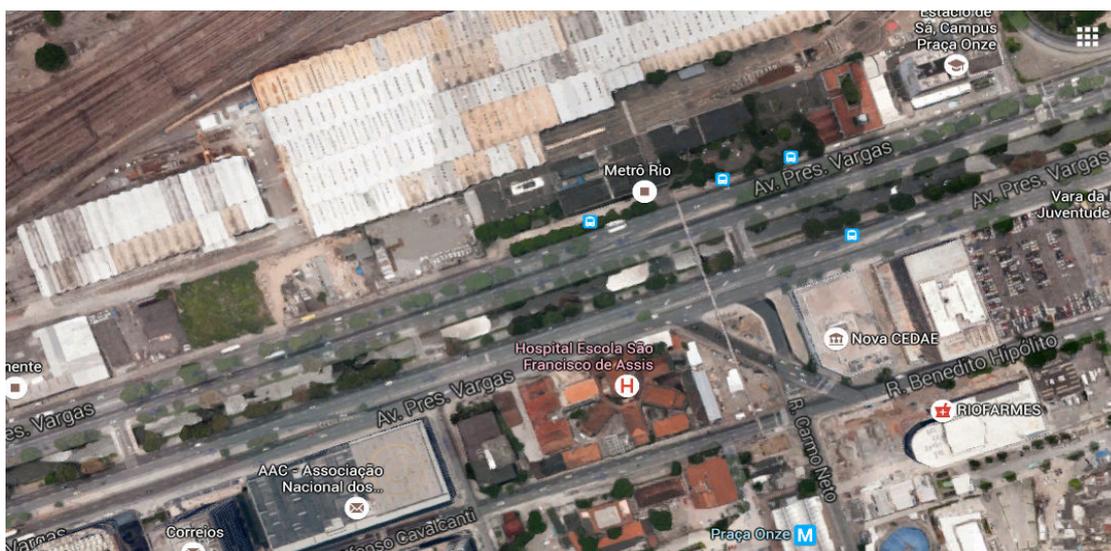
Durante o governo de Getúlio Vargas, o foco da reforma urbana é retomado e, inspirado pelo fascismo de Mussolini, Vargas impõe a abertura da Avenida Presidente Vargas, mais uma vez gerando a demolição em massa e de grandes proporções de casario colonial e eclético e a expulsão dos habitantes pobres que residiam nessa região do Centro. Del Rio (1992) descreve as mudanças promovidas

...nesta gestão de Henrique Dodsworth (1937-1945) que vai se construir a Av. Presidente Vargas, de 72m de largura, "boulevard" monumental com o Canal do Mangue ao centro, desde a Igreja da Candelária a Ponte dos Marinheiros. Calcula-se que cerca de 526 prédios foram demolidos, em uma faixa de três quarteirões por uma extensão de 2 km. [...] A tipologia arquitetônica gerada ao longo, foi ditada pelo máximo aproveitamento da testada e da área com 100% de ocupação. [...] Acreditamos que o intenso fortalecimento deste antigo vetor de expansão do centro da cidade tenha sido um dos fatores primordiais no desvio dos interesses econômicos (especulação imobiliária e expansão das atividades de negócios) da área portuária. Curiosamente, por diversos motivos dentre os quais o próprio perfil fundiário, a localização de vários equipamentos,

221 estatais, e as características do mercado imobiliário do centro do Rio, a Av. Presidente Vargas encontra-se até hoje subocupada em mais de 2/3 de sua extensão (DEL RIO, 1992 p.220).

Sendo assim, apesar de não seguir o plano Agache, Vargas durante o seu período de governo também promoveu mudanças na forma de reorganizar a cidade e excluir os pobres que moravam na área central. Quanto à Avenida Presidente Vargas, citada por Del Rio (1992) como subocupada há vinte anos atrás, ainda hoje ao longo da avenida restam espaços livres de edificações, em terrenos e lotes vazios ou subocupados, em desacordo com o objetivo inicial. Conforme podemos observar na imagem abaixo, próximo ao edifício onde hoje funciona a Nova Cedae e próximo ao prédio do Metrô Rio não existem edificações. Esses espaços livres de edificações estão compreendidos nos CEPACs criados na OUC Porto Maravilha.

Figura 5: Avenida Presidente Vargas e os espaços livres de edificações residuais da cidade



Fonte: Disponível em: <<https://goo.gl/9n77Wx>> Acesso em 22 de abril de 2016

Ao longo século XX a relevância e predominância econômica no cenário nacional adquirida pelo Rio de Janeiro foi sendo em grande parte perdida. Podemos citar dois acontecimentos de grande impacto para tal perda: primeiro, com a expansão do ciclo do café, processo no qual São Paulo, em conjunto o Porto de Santos, começou a ter grande importância e crescimento no país, abrigando os grandes produtores e transformando-se em sede de uma aristocracia cada vez maior e mais poderosa. Tal como destaca Caiado, “a formação do complexo cafeeiro, em São Paulo, teve maior sucesso que em outras regiões,

pois ali desenvolveu relações de produção capitalistas mais avançadas. Isso fez com que sua economia e sua urbanização resultassem na implantação de indústrias” (CAIADO, 2002, p.5).

O fim do ciclo do café, no início dos anos de 1930, dá lugar a predominância do setor industrial, concentrando grande parte da produção brasileira também no Estado de São Paulo. Com isso o Rio de Janeiro, mais uma vez, perde participação e preponderância nesse processo, além de também representar ao longo dos anos uma descentralização política, uma vez que é formada uma nova elite em outro estado que, por controlar grande parte do setor produtivo, obtinha mais vantagens sobre os seus interesses.

O segundo momento histórico da perda de representatividade do Rio de Janeiro ocorre com a construção de Brasília, inaugurada em 21 de abril de 1960, pelo então Presidente Juscelino Kubitschek que transfere a capital do país para esta cidade planejada, planejada e construída em exíguos quatro anos. A transferência da capital deixa órfão um Rio de Janeiro que por quase 200 anos se acostumou a ser a sede política do país e a viver desse benefício. Apesar de um importante momento na história do país, não abarcaremos o desenvolvimento e construção da nova capital, Brasília, por não estar diretamente relacionado à temática desta pesquisa.

Dessa maneira, o Rio de Janeiro, passou por um duplo momento de decadência, uma parte devido à perda do setor produtivo onde São Paulo se destaca cada vez mais ao passar dos anos, e outra parte devido a perda da sede política do país para Brasília. Afetado pela perda da sua capacidade produtiva e política a cidade se afunda em uma grave crise, cujos indicadores de proporção da mesma é a perda de participação no PIB brasileiro que chegava a 16,7% em 1970 e quinze anos depois, em 1985, retrai para apenas 12,3% (CAIADO, 2012).

Aliado a esse cenário, a região portuária do Rio de Janeiro, além das questões já mencionadas, passa por um problema estrutural: Com o desenvolvimento da atividade portuária no que se refere à modernização dos processos tecnológicos, de gestão, administrativos, dos consideráveis aumentos nos volumes de cargas e especialização dos terminais, essa região foi sendo esvaziada das atividades econômicas vinculadas diretamente ao porto, cujos desdobramentos no espaço urbano foram sua progressiva estagnação e cristalização da imagem de abandono e de pauperização. Desde a década de 1970, a implantação de sistemas de esteiras rolantes e contêineres, modificou a tipologia de espaços necessários e tornou as instalações portuárias cobertas ultrapassadas. A movimentação de carga ocorre mais em locais abertos, como na expansão existente no Caju, ou, dependendo do

tipo de carga, no caso dos minérios, no novo Porto de Itaguaí, antes denominado Porto de Sepetiba (MELLO, 2003).

Na década de 1980, a cidade foi subdividida em Áreas de Planejamento (AP), conceito definido pela Prefeitura do Rio de Janeiro correspondente a uma divisão geográfica da cidade em cinco partes distintas. Essa definição foi criada em 1981, pelo (Decreto nº 3157 e Decreto nº 3158 de 23 de julho de 1981) para a cidade do Rio de Janeiro. As APs passam a ser utilizadas como referência para a implementação de políticas públicas e confecção de estudos urbanísticos, permitindo que se obtenham dados importantes para estudos específicos. A importância dessa divisão é ressaltada no Plano Municipal de Saneamento Básico do Rio de Janeiro de 2015:

Na face da administração municipal, a necessidade de uma divisão setorial para coordenação e planejamento foi atendida em 1981, quando o Rio de Janeiro passou a apresentar sua base estrutural atual, instituiu-se, então, a codificação institucional das Áreas de Planejamento, conhecidas por “AP”, das Regiões Administrativas, conhecidas por “RA”, e dos Bairros, tendo sido, pela primeira vez, oficializados os limites dos bairros (Plano Municipal de Saneamento Básico, 2015).

Dessa maneira, em nosso estudo serão analisados os bairros compreendidos na Área de Planejamento 1 (AP1) que engloba os bairros da região central da cidade e a região portuária. Esses bairros, devido a sua proximidade com os postos de trabalho, equipamentos de infraestrutura da cidade como vias de transporte rodoviário, aeroportos e o próprio porto, possuem características que os valorizam. Embora seu caráter central e com bons serviços pudesse ter atraído um contingente populacional expressivo, aumentado o número de moradores com o crescimento da cidade, ocorre o contrário na área central. A população residente na Área de Planejamento 1, sofre uma grande diminuição na segunda metade do século XX. tal como descrito por Polis (2009):

A AP1 que abrange 14 bairros da área central do Rio de Janeiro, organizados em seis Regiões Administrativas-RA: Portuária, Centro, Rio Comprido, São Cristóvão, Paquetá e Santa Tereza, foi uma das que mais perdeu população nos últimos 20 anos. Estes bairros tinham, em 1991, cerca de 310 mil habitantes e em 2000, pouco mais de 268 mil moradores, uma perda de 15,6% de sua população. Este decréscimo pode ser visualizado pelas taxas geométricas de crescimento anual entre 1991 e 2000 de alguns bairros desta região: Centro -

2,49%; Cidade Nova -4,26%; Santo Cristo -2,76%; Rio Comprido -1,81%; Mangueira -2,79%; São Cristóvão -1,16%, entre outros (POLIS, 2009, p.8).

Ou seja, pode-se perceber que existe um adensamento populacional neste período na cidade como um todo, mas em dicotomia com esse processo, os bairros que pertencem a AP1 e que deveriam ter participado desse processo com mais intensidade apresentam uma diminuição da sua população residente.

Esse cenário de perda de funcionalização e de população levou a algumas propostas de revitalização, tanto nos bairros, quanto no porto em si e também na Praça Mauá. Todavia, essas ações em sua maioria não saíram dos planos (DINIZ, 2014). Assim, enquanto a população da cidade continuava a crescer exponencialmente, permaneceu o processo de esvaziamento populacional do centro devido à espacialização dos serviços e da mudança de uso de certas áreas historicamente residenciais em escritórios e espaços para o comércio (CORREIA, 2013). Na tabela abaixo estão elencados os principais planos urbanísticos que tinham como objeto a revitalização da região portuária:

Tabela 1: Propostas de Revitalização Durante as Décadas de 1990 e 2000:

Ano:	Projeto:
1991	Proposta de Revitalização da Área Portuária da Gamboa
1992	Projeto de Estruturação da Área Portuária e AEIU da Zona Portuária
1993	Programa Nacional de Revitalização de Áreas Portuárias e Projeto Pier Mauá
1994	Projeto Cidade Oceânica
1995	Projeto Pier Mauá
2001	Plano de Recuperação e Revitalização da Região Portuária do Rio de Janeiro

Fonte: DINIZ, 2014 – Adaptado pelo autor.

Atualmente a cidade do Rio de Janeiro possui mais de seis milhões de habitantes e a oferta de empregos para estes moradores está em grande parte concentrada na área central. Por sua vez, esta também sofreu uma diminuição nos postos de trabalho nos últimos anos, mas ainda é a região que possui a maior concentração de empregos formais, como se pode observar na tabela abaixo.

Tabela 2- Total de postos de trabalho e participação percentual no total da cidade por bairros- Município do Rio de Janeiro- 2000-2008

Região Administrativa	Postos de trabalho				Variação 00-08 (pontos percentuais)
	2000	Participação (%)	2008	Participação (%)	
Total geral (1)	1 732 918	111.37	2 031 983	104.26	-
Total (2)	1 556 026	100.00	1 949 004	100.00	-
II RA – Centro	389 342	25.02	462 902	23.75	-1.27
XXIV RA – Barra da Tijuca	68 364	4.39	136 955	7.03	2.63
III RA – Rio Comprido	36 913	2.37	136 878	7.02	4.65
IV RA – Botafogo	104 672	6.73	133 580	6.85	0.13
XIII RA – Méier	73 768	4.74	100 970	5.18	0.44
XVI RA – Jacarepaguá	60 668	3.90	99 243	5.09	1.19
X RA – Ramos	62 365	4.01	93 587	4.80	0.79
VI RA – Lagoa	68 641	4.41	84 869	4.35	-0.06
VII RA – São Cristóvão	145 650	9.36	82 381	4.23	-5.13
VIII RA – Tijuca	57 799	3.71	76 559	3.93	0.21
XVIII RA – Campo Grande	40120	2.58	59 566	3.06	0.48
XV RA – Madureira	47 208	3.03	54 770	2.81	-0.22
XX RA – Ilha do Governador	41 650	2.68	50 463	2.59	-0.09
IX RA – Vila Isabel	47 463	3.05	50 114	2.57	-0.48
V RA – Copacabana	44 481	2.86	46 760	2.40	-0.46
XI RA – Penha	39 884	2.56	42 107	2.16	-0.40
I RA – Portuária	30 361	1.95	34 172	1.75	-0.20
XVII RA – Bangu	18 170	1.17	32 932	1.69	0.52
XIX RA – Santa Cruz	15 962	1.03	31 109	1.60	0.57
XXV RA – Pavuna	16 886	1.09	28 065	1.44	0.35
XXXI - RA Vigário Geral	21 177	1.36	26 916	1.38	0.02
XIV RA – Irajá	79 368	5.10	24 546	1.26	-3.84
XII RA – Inhaúma	14 580	0.94	22 984	1.18	0.24
XXXIII RA – Realengo	16 930	1.09	18 954	0.97	-0.12
XXII RA – Anchieta	7 761	0.50	10 025	0.51	0.02
XXVI RA – Guaratiba	2 050	0.13	4 429	0.23	0.10
XXIII RA – Santa Teresa	3 303	0.21	2 029	0.10	-0.11
XXXIV RA – Cidade de Deus	336	0.02	669	0.03	0.01
XXX RA – Maré	---	0.00	289	0.01	0.01
XXI RA – Paqueta	154	0.01	180	0.01	0.00
XXVII RA – Rocinha	---	0.00	1	0.00	0.00
XXVIII RA – Jacarezinho	---	0.00	---	0.00	0.00
XXIX RA – Complexo do Alemão	---	0.00	---	0.00	0.00

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego- MTE, Relação Anual de Informações Sociais- RAIS. Publicado por Pólis(2011), pág 20.

Analisando a tabela acima nota-se que o centro da cidade no ano de 2008 correspondia a 23,75% dos empregos formais existentes no município.

Retornando a situação econômica da cidade, com a eleição do prefeito Cesar Maia em 1993, inicia-se uma fase de busca da resolução dos problemas financeiros da cidade do Rio de Janeiro. No âmbito do governo federal já se vinha buscando esses resultados pela adoção de medidas Neoliberais conforme destaca Almeida (2010):

Assim que toma posse no dia 15 de março de 1990, Collor põe em marcha um conjunto de reformas que tem origem na alardeada constatação do esgotamento financeiro do Estado e na necessidade de redução do déficit público. O “enxugamento” da máquina estatal a partir da eliminação de superposições e a diminuição de custos constituíram-se em objetivos de reforma administrativa. O eixo do discurso governamental sustentava-se no tripé desestatização,

desregulamentação e liberalização dos preços e salários (ALMEIDA, 2010, p.27).

Com a eleição de Fernando Henrique Cardoso para a Presidência da República em 1994, o seu programa de governo é configurado em torno do diagnóstico da falência do modelo de Estado nacional-desenvolvimentista (ALMEIDA, 2010). Tais ações neoliberais se refletem no Rio de Janeiro, com o início de uma busca pela glamurização da cidade como tentativa de sair da crise e utilizando os ativos ambientais da cidade como a grande cobertura florestal, praias, e também os cartões postais da cidade como o Cristo Redentor e o Pão de Açúcar; se inicia uma tentativa de retorno ao antigo glamour da cidade maravilhosa, paraíso tropical em busca de atrair capital e empresas brasileiras e do exterior. Para tal é criado o Planejamento Estratégico da Cidade, onde dentre os pontos abordados, a questão urbana tem grande ênfase conforme descreve Benedito (2013):

Define-se uma nova meta para cidade: a inserção do Rio de Janeiro na globalização através de uma série de ajustes urbanos que, através de uma narrativa escalar que evidencia a relação local-global como forma de sustentabilidade às cidades diante de uma economia globalizada, consubstancia-se na elaboração do Primeiro Planejamento Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro, denominado PECRJ I – Rio sempre Rio, em 1993. Sob a justificativa de que o Rio de Janeiro vivenciava um período de baixa autoestima (em virtude da violência, da deterioração das condições de vida e a degradação do espaço urbano, a saída de inúmeras empresas da cidade, dentre outros fatores), o PEC I pretendeu mobilizar a coletividade para se pensar a urgência da adoção de ajustes urbanos (BENEDITO, 2013, p.5).

Dessa maneira, o planejamento estratégico serviu como norte para uma série de mudanças na cidade. Entre tais mudanças, talvez duas das mais marcantes ações da prefeitura neste período referem-se a intervenções no espaço urbano por bairros proposta pelo Projeto Rio Cidade⁷. Este projeto vincula-se à estratégia mais ampla de inserção da cidade no mercado competitivo globalizado, e, para tanto, tomava-se fundamental a reestruturação da imagem da cidade por parte da administração urbana (SARTOR, 2000).

⁷ Programa de intervenção urbana criado na primeira gestão do prefeito Cesar Maia (1993-1996). Foi executado em mais de 20 bairros na cidade do Rio de Janeiro. Ver: < <http://www.cesarmaia.com.br/2010/05/rio-cidade/>> Acesso em 08 de maio de 2016

Já a segunda ação municipal foi o programa Favela-Bairro⁸, que visava integrar as favelas à cidade, com projetos de urbanização e requalificação executado em diversas comunidades da cidade cujo objetivo seria: construir ou complementar a estrutura urbana principal (saneamento e democratização de acessos) e oferecer as condições ambientais de leitura da favela como bairro da cidade (ALVITO; ZALUAR, 2013).

A zona portuária da cidade também passa por uma tentativa de revitalização e refuncionalização com a construção da Cidade do Samba e a tentativa de implantação do Museu Guggenheim, com projeto contratado sem licitação de Jean Nouvel⁹, que gerou grande polêmica entre os arquitetos e urbanistas e acabou sendo deixado de lado, não obtendo êxito e sendo abandonado o projeto.

Contudo e apesar das transformações, o uso residencial na Zona Portuária persiste, como pode ser verificado empiricamente e por meio de literatura, artigos de jornais¹⁰, e por dados oficiais, como CENSO 2010, que demonstra segundo o estudo de 2010, 48.531¹¹ moradores e estimadamente 47.984 moradores em 2015¹².

Além das ações urbanas dá-se início a um ciclo de atração de grandes eventos que tem seu ponto de partida com a candidatura da cidade a sede dos Jogos Panamericanos em 2002. Os jogos vêm a se realizar em 2007 e possibilitaram demonstrar ao cenário internacional a capacidade da cidade de realizar eventos deste porte. A realização dos Jogos Panamericanos deram início a uma onda de megaeventos na cidade, sendo seguidos pelos Jogos Militares em 2011, Jornada Mundial da Juventude em 2013, a Copa do Mundo em 2014 e por fim as Olimpíadas, em 2016. Sendo as Olimpíadas o grande gerador da OUC Porto Maravilha, objeto principal de análise desta pesquisa, criada em 2009 pelo prefeito Eduardo Paes.

Como visto, a Operação Urbana Consorciada Porto Maravilha tem por finalidade principal refuncionalizar uma área de cinco de milhões de metros quadrados na valorizada área central do Rio de Janeiro. Esta transformação urbana foi propiciada com a

⁸ Programa que busca implementar infraestrutura urbana, serviços, equipamentos públicos e políticas sociais nas comunidades do Rio de Janeiro. Foi criado na primeira gestão do prefeito Cesar Maia (1993-1996) e executado em 180 favelas e comunidades da cidade. Ver: < http://www0.rio.rj.gov.br/habitacao/favela_bairro.htm> Acesso em 08 de maio de 2016

⁹ Ver:< <http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2015-11/ex-prefeito-e-fundacao-guggenheim-condenados-restituir-municipio-do-rio>> Acesso em 08 de maio de 2016

¹⁰ Cortiços antigos resistem na zona portuária <<http://oglobo.globo.com/rio/corticos-do-rio-antigo-resistem-na-zona-portuaria-20419840>> Acesso em 14 de novembro de 2016

¹¹ Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística <<http://www.censo2010.ibge.gov.br/sinopse/index.php?dados=6&uf=00>> Acessado em 07 de junho de 2015

¹² IBGE/Diretoria de Pesquisas. Coordenação de População e Indicadores Sociais. Gerência de Estudos e Análises da Dinâmica Demográfica.

implementação e venda de CEPACs (Certificados de Potencial Adicional Construtivo), na região portuária. Para um maior entendimento desse instrumento urbanístico e a contextualização de sua utilização, faz-se necessário um aprofundamento acerca do arcabouço legislativo que norteia uma OUC que é a temática do Capítulo 2 a seguir, para então, darmos continuidade ao estudo abordando especifica e detalhadamente a OUC Porto Maravilha no terceiro capítulo.

3. Planejamento Urbano Brasileiro e seus Instrumentos

O objetivo principal deste capítulo é um resgate do arcabouço legislativo que regulamenta a OUC Porto Maravilha. As CEPACs são um produto de evoluções ou retrocessos legislativos relacionados à questão urbana na cidade. Desta forma, para a compreensão das leis atuais é necessário que se faça um histórico da legislação urbanística que possibilitou a Operação Urbana Consorciada Porto Maravilha.

Durante o período ditatorial, que ocorreu no Brasil de 1964 a 1984, o regime militar norteou os rumos no início das ações relacionadas à legislação urbanística de forma centralizada e tecnocrática, pois o planejamento urbano foi muito associado à tecnocracia no período ditatorial. É aceitável a tese de que nesse período pretendeu-se legitimar pela técnica a ação do Estado (VILLAÇA, 1990).

Ou seja, com o objetivo de legitimar os projetos de integração, muito presentes na retórica do período militar, foram feitas diversas obras de urbanização, infraestrutura e interligação de cidades naquele período. Algumas dessas obras obtiveram êxito, como exemplo a ponte Rio-Niterói que até hoje possui uma importância sem igual na conexão entre Rio de Janeiro e Niterói. Já outras, como a Rodovia Transamazônia que até hoje não foi concluída em sua totalidade, porém ambas são exemplos de obras planejadas em ações *top-down*¹³, de forma tecnocrática, sem estudos de impactos ambientais e sem qualquer diálogo com a população atingida, baseando-se apenas na força do regime para serem colocadas em prática.

O regime ditatorial, dentre muitas tensões criadas, também potencializou os problemas urbanos. Assim, em virtude do crescimento da população urbana e das demandas das camadas populares por moradia e melhores condições de vida, dentre outros movimentos, criou-se o Movimento Nacional pela Reforma Urbana, formado por entidades representativas dos movimentos sociais, institutos de pesquisa, organizações não governamentais e especialistas em planejamento urbano, como uma forma de direcionar o debate e atender as reivindicações da sociedade. Dessa forma foi criada uma proposta popular de emenda ao projeto da Lei Maior em discussão, tornando efetivo o debate sobre a questão urbana (ARUEIRA, 2009).

¹³ Ações impositivas institucionais ou corporativas que são feitas de cima para baixo, sem participação e sem envolvimento cidadão.

Na década de 1980, marcada pelo início da redemocratização do país, se iniciam os processos mais concretos acerca da legislação urbana brasileira, como a publicação do anteprojeto de Lei Federal de Desenvolvimento Urbano, elaborado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano (CNDU) em 1982 (LYRA, 1983).

Assim, como produto da redemocratização e das pressões sociais acerca do uso da terra, foram criados os principais instrumentos legislativos relacionados à questão urbana no Brasil após a promulgação da Constituição Democrática de 1988: o Estatuto da Cidade, em 2001 e o estabelecimento de Planos Diretores para municípios com mais de 20 mil habitantes. Tais instrumentos proporcionaram maior autonomia no planejamento e gestão das cidades, antes ações centralizadas na esfera federal.

A jurisprudência do município sobre as ações urbanas, o que gerou a possibilidade da existência do Projeto Porto Maravilha, surgiu na fase final do processo de redemocratização do país onde foi criada a Constituição de 1988, a primeira na história brasileira a legislar sobre o planejamento urbano e as competências de cada um dos entes do Estado. Esses pontos estão presentes nos artigos 182 e 183 dessa Constituição e os pontos de relevância para este estudo estão descritos abaixo. Constituição da República Federativa do Brasil art. 182 e 183:

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo poder público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

§ 1º - O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

§ 4º - É facultado ao poder público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

I - parcelamento ou edificação compulsórios;

II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;

III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de

até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.

Portanto com a Constituição de 1988, os instrumentos de gestão urbana pelos municípios, assim como vemos atualmente, são criados e delimitados. A Constituição de 1988 é a primeira que avança na questão da descentralização do planejamento municipal e ordenação do solo urbano, conferindo maior autonomia aos municípios. E traz consigo temas atuais e importantes para a formação e organização das cidades como a função social do solo, a obrigatoriedade do plano diretor, além de regulamentar o usucapião. Ou seja, três temas fundamentais para uma gestão urbana democrática.

Conforme visto acima, a Constituição de 1988 regulamentou alguns instrumentos urbanísticos e também estabeleceu o município como principal responsável pela legislação urbana. Do ponto de vista do planejamento, a divisão de competências e a instituição de um Plano Diretor para as cidades acima de 20 mil habitantes é um avanço sem igual, uma vez que desde os primórdios da colonização brasileira o planejamento urbano era centralizado e conduzido em âmbito federal. Além disso, a constituição aborda temas importantes para as cidades como a função social do solo, desapropriações, indenizações, usucapião e imposto territorial urbano. A importância da criação de planos diretores é enfatizada por Villaça (1999):

O plano diretor é um plano que, a partir de um diagnóstico científico da realidade física, social, econômica, política e administrativa da cidade, do município e de sua região, apresentaria um conjunto de propostas para o futuro desenvolvimento socioeconômico e futura organização espacial dos usos do solo urbano, das redes de infraestrutura e de elementos fundamentais da estrutura urbana, para a cidade e para o município, propostas estas definidas para curto, médio e longo prazos, e aprovadas por lei municipal (VILLAÇA, 1999, p.85).

Um plano de futuras ações quanto à organização urbana da cidade é, sem dúvida, necessário. Já a sua confecção ter a participação da população é um imenso desafio e dessa forma poderia se chegar a existir uma cidade plural onde as ações não atendam somente a setores hegemônicos, mas sim a todos os cidadãos, com ênfase aqueles que são mais necessitados.

Outra questão que prejudica a gestão urbana brasileira é a concentração de recursos em âmbito federal, visto que a redemocratização do país e a nova Constituição, não trouxeram mudanças neste ponto. Assim o Plano Diretor assumiu a concepção do “planejamento local integrado”, que passou a ser expressão utilizada tanto a integração dos planos locais aos demais, como entre os aspectos físico, social, econômico e institucional. A metodologia privilegiava a elaboração de amplos diagnósticos que resultavam em propostas desmesuradas frente aos recursos municipais disponíveis (LOBÃO, 2007).

A participação cidadã e o controle social defasados também prejudicaram a plenitude da implementação de um plano diretor participativo. A participação política não pode se limitar somente aos canais institucionais de representação (direito de votar e ser votado), mas exige também outras formas de democracia direta, especialmente em nível local, como exercício de cidadania (AZEVEDO, 2007).

Em entrevista concedida ao autor desta dissertação, o **Dr. Rogério Cardeman**, em 2016 (ver Anexo 02), comenta sobre os resultados dessa falta de participação que acaba por ter como resultado planos de gestão urbana que são concebidos dentro de escritórios e chegam para as audiências públicas já prontos para serem enviados a câmara de vereadores e serem aprovados, permitindo apenas mudanças simples e pontuais, visto que o conceito e o projeto foram elaborados sob o caráter top-down (de cima para baixo).

Assim, o resultado final é a continuação da tradição urbanística brasileira, calcada em um Estado estruturado para ratificar a hegemonia das classes dominantes, que sempre tratou os planos diretores por um viés tecnicista. Sob tal viés, os planos se tornavam herméticos à compreensão do cidadão comum, mas eficientes em seu objetivo político de engessar as cidades nos moldes que interessavam às elites. Na prática, os planos se distanciaram da realidade urbana periférica e não impediram a fragmentação das políticas públicas urbanas (FERREIRA, 2002).

Dando continuidade a discussão sobre o arcabouço legislativo municipal, abordamos o Estatuto da Cidade, o último ponto a ser tratado nesta parte do capítulo é, que somente foi regulamentado treze anos após a Constituição, pela lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. O Estatuto é um instrumento que traz a regulamentação do capítulo sobre a Política Urbana da Constituição. Foi elaborado sob os princípios básicos do planejamento participativo e da função social da propriedade.

Apesar de entrar em vigor apenas em 2001, a origem da lei remonta ao final da década de 1980, em consonância com a constituição de 1988. Tal demora é justificada pelas

diversas idas e vindas da lei entre o poder legislativo brasileiro. Como descrito por Bassul (2010):

Em 20 de fevereiro de 2001, o recurso é derrotado e o Estatuto da Cidade volta para o Senado Federal, de onde saíra havia quase 11 anos.[...] Relatado favoravelmente pelo senador Mauro Miranda (PMDB-GO), o projeto foi aprovado por unanimidade. Conservadores ou progressistas, empresários ou trabalhadores, mais à direita ou mais à esquerda do extenso leque político-partidário, todos, sem exceção, apoiaram e elogiaram uma proposta legislativa que nascera sob pechas como “socialista e confiscatória” [...] ou “um desrespeito ao direito do cidadão e à propriedade” (BASSUL, 2010, p.86).

Essa demora em muito se deve a um movimento de partes da elite política e econômica brasileira, então contrária a essa regulamentação e que, por sua vez, tentou de diversas formas encontrar brechas nos regimentos para adiar o projeto.

Mesmo depois de longo período de tempo estacionado no Congresso Nacional, o Estatuto da Cidade é aprovado, configurando uma lei atual e paradigmática quanto à organização das cidades. Mantendo a linha de planejamento criada na Constituição de 1988, reafirmando o Plano Diretor como instrumento básico de desenvolvimento urbano e o município como responsável pela sua criação.

Além disso, o Estatuto regulamenta instrumentos importantes para a gestão atual da cidade como: (a) Função Social, (b) Imposto Progressivo, (c) Construção do Plano Diretor com a participação da sociedade civil, (d) Gestão Fundiária e Inclusão Territorial, (e) Resolução de problemas de Mobilidade Urbana e Déficit Habitacional. Além disso, o Estatuto modifica e reduz a confecção ou revisão do Plano Diretor de vinte para dez anos.

Entretanto, o Estatuto ainda apresenta lacunas, sendo algumas relacionados ao não cumprimento ou aplicação das leis; e outros, às falhas e inconsistências do instrumento em si. Por exemplo, uma das questões que o Estatuto da Cidade não aprofunda é a participação social. Como descrito por Pinto (2010) é

Outro tema que merece melhor tratamento legal é o da participação da população no urbanismo. Embora o Estatuto da Cidade tenha previsto essa diretriz, não há procedimentos claros. [...]

A renovação de centros degradados é uma necessidade nas principais cidades, pois neles já existe uma infraestrutura completa, que pode ser mais bem utilizada. A legislação brasileira é praticamente omissa, entretanto, com relação

ao tema do reparcelamento, ou seja, a renovação do tecido urbano que envolva alterações no sistema viário ou nas áreas livres. Intervenções desse tipo são necessárias para a revitalização de áreas degradadas, como zonas portuárias, centros históricos e assentamentos regularizados, medida que interessa a praticamente todas as grandes cidades brasileiras (PINTO, 2010, p.183).

Inegavelmente, o Estatuto da Cidade foi um avanço quanto à gestão das cidades após muitos anos, mas não é a solução para todas as questões urbanas. Como toda política pública, o Estatuto possui um alvo e parte de um princípio organizacional da cidade, entretanto, as cidades são cada vez mais dinâmicas o que faz com que qualquer regulamentação sobre as mesmas tenha que passar por revisões periódicas.

O Estatuto da Cidade estabelece regulamentações de variados instrumentos urbanísticos, dentre eles a Outorga Onerosa do Direito de Construir, o IPTU progressivo, a possibilidade de delimitação de Zonas Especiais (de interesse Social, de interesse turístico, de interesse urbanístico, de interesse ambiental, etc.); o Direito de Preempção, dentre outros. Todavia, nosso interesse neste estudo recai sobre a Outorga Onerosa, do qual se derivam os Certificados de Potencial Adicional Construtivo, ou CEPACs.

3.1. Instituição das CEPACs

O texto que rege o Estatuto da Cidade é complexo e volumoso, com elementos específicos que fomentam tanto críticas, quanto elogios. Assim, para a melhor organização desta pesquisa, iremos nos ater ao debate sobre a Outorga Onerosa do Direito de Construir, previsto em seu artigo 28, que originou outros instrumentos, sendo o **Certificado de Potencial Adicional Construtivo**, ou CEPAC, o instrumento que tornou possível toda a operação financeira do Projeto Porto Maravilha. Tal delimitação não pretende emitir juízo de valor sobre a importância dos demais pontos definidos pelo Estatuto, apenas tem como objetivo garantir a fluidez e objetividade, se atendo ao foco da pesquisa.

Dessa forma, o direito de construir de onde se derivam os CEPAC's, vem a ser definida com a promulgação da lei em questão. Tal instrumento foi criado pela Lei Federal nº. 10.257 de 10/07/2001, definido como:

... a concessão, pelo Poder Público, de potencial construtivo adicional acima do resultante da aplicação do Coeficiente de Aproveitamento Básico, até o limite estabelecido pelo Coeficiente de Aproveitamento Máximo, de alteração de uso e

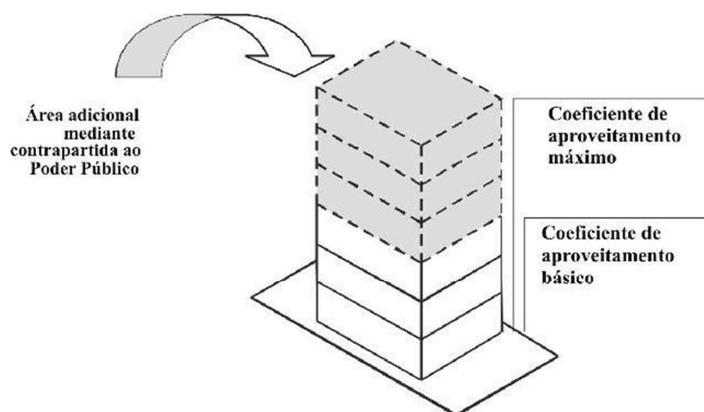
parâmetros urbanísticos, mediante pagamento de contrapartida financeira.” (LEI 10.257, Art. 146).

A partir daí o poder público permite a criação de solo, por meio do aumento do número de pavimentos que haviam sido definidos anteriormente no Plano Diretor da cidade.

Dessa maneira, para atingir os recursos financeiros necessários para a execução de uma obra, intervenção ou reconstrução urbana em recorte territorial específico, o município se utiliza dos CEPACs, determinando a quantidade necessária a ser posta a venda no mercado de capitais. Com a receita obtida dessa venda, o município executa as ações previstas e realiza as intervenções urbanas na área de abrangência da Operação Urbana. Isso faz com que ocorra uma valorização urbana no bairro ou região em questão, o que desperta o interesse privado para a compra dos títulos, fechando o ciclo financeiro da negociação.

Com base no conceito de Outorga Onerosa descrito acima foram criados os CEPACs, que permitem o aumento do gabarito dos edifícios construídos na região por meio de pagamentos à prefeitura pelo número de pavimentos que excederem ao Coeficiente de Aproveitamento Básico (CAB) até o Coeficiente de Aproveitamento Máximo (CAM).

Figura 6 – Esquema gráfico indicando a área adicional de construção mediante contrapartida ao Poder Público



Fonte: Disponível em

http://urbanidades.arq.br/imagens/2007/OutorgaOnerosadoDireitodeConstruir_D608/5_outorga.jpg

Assim cada CEPAC é equivalente a um metro quadrado adicional que pode ser construído além do gabarito original definido para o local pelo Plano Diretor da cidade.

Na Operação Urbana Porto Maravilha, por exemplo, foram disponibilizados mais de seis milhões de CEPACs para licitação pública. A receita obtida com a venda destes certificados é obrigatoriamente investida no local onde foram estabelecidos, o que possibilita às agências governamentais realizar as obras propostas sem onerar os cofres públicos.

A criação dos CEPACs é um assunto que fomenta grandes debates acerca dos seus benefícios, impactos e prejuízos para os diferentes atores e agentes envolvidos na negociação e nos resultados de sua aplicação. Há muitas críticas a esta forma de gestão urbana, mas também avaliações positivas quanto a tal maneira de promover ações urbanas de pequeno, médio e grande porte. Nesse sentido, nosso papel é o de explorar o debate considerando os diferentes espectros relativos ao processo.

Como não poderia ser diferente, um grande defensor desta forma de gestão urbana foi um agente institucional da CDURP que em entrevista realizada em dezembro de 2016 foi questionado se aprovava as CEPACs ou não. O mesmo foi muito veemente em defender o projeto com diversos argumentos, dentre os quais, ressaltamos alguns trechos de seu relato:

É chegar para o investidor e dizer: essa área aqui não vale nada, vamos recuperar e vai valer, mas precisamos do seu dinheiro primeiro para investir, aí vai valorizar e você vai ganhar dinheiro, ou seja, ao contrário. Quem ganha dinheiro com isso primeiro é o poder público, e quem ganha com o benefício desse método é a população em geral. Então é a inversão total da lógica do desenvolvimento. Ao fazer esses investimentos, você está fazendo que o privado adiante os recursos para promover a valorização da terra.(entrevista com agente institucional da CDURP em 06/12/16, não identificado por razões éticas)

Outra análise que ressalta os pontos positivos deste instrumento é feita por ARUEIRA (2009) que justifica seu ponto de vista:

a própria operação geraria recursos para a renovação urbana, sem que o poder público fosse onerado. E mais, a restrição desse aproveitamento dos recursos, na própria operação, poderia fazer com que a população carente residente na área não fosse expulsa pela valorização da região, por conta de subsídios públicos que poderiam vir de tal fonte de arrecadação (ARUEIRA, 2009, p.71).

Finalizando tais interpretações assertivas a respeito da Operação Urbana Consorciada, utilizaremos o seguinte argumento de Olbertz:

Nesse contexto, a operação urbana consorciada foi definida como um empreendimento urbano, capitaneado pelo poder público municipal e desenvolvido em parceria com a sociedade civil, financiando no todo ou em partes pelas contrapartidas decorrentes da execução de um plano urbanístico flexível . (OLBERTZ, 2011. P 153)

Com base nos autores acima, pode-se ter uma perspectiva positiva acerca de uma operação urbana consorciada, visto que é um projeto onde no que se refere a sua concepção, pretende criar um plano de reestruturação urbana cujos recursos utilizados serão provenientes apenas e obrigatoriamente da venda de certificados ao setor imobiliário, desonerando as receitas do município.

Contudo, no que tange a aplicação de tal instrumento, o cenário apresenta algumas particularidades, em razão de que algumas operações não significam necessariamente a execução de um plano urbanístico concebido de acordo com as demandas específicas da sociedade civil, mas sim uma resposta a demandas específicas do setor imobiliário. Ou seja, a operação imobiliária torna-se um fim em si, como elemento de alavancagem de uma megaoperação imobiliária. Perde-se assim o caráter e o potencial urbanístico do instrumento (MARICATO, 2002).

Outra questão a ser levada em consideração é que a presença de grupos sociais carentes em determinadas áreas das cidades, condiciona o valor dos terrenos. Assim, observa-se que quanto mais distante de faixas populacionais de baixa e baixíssima renda for a área a sofrer intervenções pela operação, maior será o potencial de valorização dos CEPACs. Por outro lado, a permanência de tais grupos sociais nas áreas objeto de operações urbanas, traduz-se numa barreira à valorização dos certificados[...] (ARUEIRA,2009). Isso para os potenciais investidores pode tornar inviável a execução de determinados tipos de empreendimentos propostos. Em resumo, a valorização propiciada pela OUC, sobretudo como resultado da intensa transformação do tecido urbano, tem como efeitos negativos a aniquilação de usos tradicionais, a eliminação de atividades comunitárias e coletivas e, mais radicalmente, a expulsão da população que originalmente ocupava a área objeto da operação, que acaba por se transferir para áreas periféricas, notadamente com menor custo de vida, num processo conhecido como gentrificação (SERPA, 2007).

Para a continuação da análise relativa aos CEPACs, faz-se essencial um aprofundamento acerca de dois tipos de ações do Estado no planejamento urbano, segundo a sua ideologia: o Desenvolvimentismo ou Novo Desenvolvimentismo e as ações Neoliberais. Essas ações correspondem às suas respectivas correntes ideológica e ao longo da história evoluíram e se modificaram. Portanto, para o Desenvolvimentismo, que mais tarde evoluiu para o Novo Desenvolvimentismo será utilizada a definição de Sicsú (2007), que afirma que

mercados modernos são instituições socialmente constituídas, isto é, que devem ser organizados e regulados pelos Estados nacionais, tanto no âmbito nacional

quanto no âmbito internacional. Stiglitz [...] sustenta que o Estado deve agir como complemento dos mercados, ao contrário da visão de Estado minimalista, não-intervencionista, defendida pelo Consenso de Washington (SICSÚ, 2007, p. 511).

A corrente Desenvolvimentista tem como objetivo um Estado interventor, que direciona e regula os fluxos de investimento no seu território. Já o Liberalismo busca o contrário, como pode ser visto na citação abaixo do mesmo autor.

Na visão smithiana, o Estado seria um corpo estranho, com capacidade de interferir e atrapalhar a realização de impulsos, necessidades e recompensas individuais naturais. [...] Por exemplo, a concessão de subsídios seria necessariamente uma transferência deformadora, um privilégio, que retira parte da remuneração considerada justa dos mais habilidosos para recompensar indivíduos e/ou empresas não-merecedoras, porque seriam inábeis (SICSÚ, 2007, p. 511).

A partir dessas definições pode-se inferir que o Desenvolvimentismo prega uma maior intervenção do Estado na regulação da economia, tal como organização do espaço urbano e direcionamento das ações sobre o mesmo. Já o Liberalismo tem como premissa que o mercado seja o motor da economia e o direcionador dos investimentos. Assim o Estado torna-se apenas uma figura mínima e sem influência na construção do espaço urbano.

Entretanto conforme mencionado anteriormente, essas ideologias já foram propostas há tempos. Por exemplo, Adam Smith, o grande pensador do liberalismo morreu em 1790, ou seja, sua teoria original já possui mais de dois séculos.

Assim, nestes dois séculos que separam a concepção de tais ideias aos tempos atuais, a política e a sociedade sofreram diversas mudanças de ampla magnitude. Mudanças essas que são descritas pelo historiador Eric Hobsbawm em seu livro *A Era dos Extremos*: “o breve século XX passou por uma curta Era de Ouro, entre uma crise e outra, e entrou num futuro desconhecido e problemático, mas não necessariamente apocalíptico” (HOBSBAWM, 1996, p.14). Com as diversas guerras, crises econômicas e mudanças de governo pelas quais esse período passou, tais ideologias foram se modificando, dando luz ao as novas ideologias: *Novo Desenvolvimentismo* e o *Neoliberalismo*.

Ambas as ideologias foram aplicadas em políticas públicas no Brasil em momentos da história recente, dessa maneira para definir o que significa cada um desses conceitos nos apoiamos nos argumentos de Bresser-Pereira que defende que:

O novo desenvolvimentismo não é protecionista. Supõe que os países de desenvolvimento médio já superaram a fase da indústria infante e exige que as empresas sejam competitivas em todos os setores industriais aos quais se dedicarem, e que, em alguns, sejam especialmente competitivas para poderem exportar. Ao contrário do antigo desenvolvimentismo, que adotou o pessimismo exportador da teoria econômica do desenvolvimento, o novo desenvolvimentismo não sofre desse mal” (BRESSER-PEREIRA 2006, p.14).

Já o Neoliberalismo é analisado pelo mesmo autor:

O objetivo era desregular em vez de regular. Para o neoliberalismo o Estado deveria se tornar “mínimo”, e isso significava pelo menos quatro coisas: primeiro, que deixasse de se encarregar da produção de determinados bens básicos relacionados com a infraestrutura econômica; segundo, que desmontasse o Estado social, ou seja, todo o sistema de proteção social por meio do qual as sociedades modernas buscam corrigir a cegueira do mercado em relação à justiça social; (BRESSER-PEREIRA, 2006, p.66)

Após a definição destes novos conceitos, pode-se observar que além das mudanças semânticas das teorias, pouco se modificou dos conceitos originais Desenvolvimentismo e Liberalismo, uma vez que ambos ainda mantêm suas premissas iniciais quanto às funções do Estado e da economia.

Retornando ao nosso objeto principal, as correntes econômicas descritas acima irão definir os tipos de políticas urbanas adotadas pelos municípios. Uma parte delas resultando em ações voltadas para o mercado de capitais como descreve Kzure-Cerqueira, 2010:

Esse urbanismo de negócio reestrutura os centros de nossas cidades, normatiza novos espaços de moradia, cria espaços de valorização e desvalorização, captura a paisagem, define eixos de expansão das cidades. Esse urbanismo é ainda avesso a qualquer forma de explicação de conflitos sociais e urbanos (FERNANDES *apud* KZURE-CERQUEIRA, 2010. p.316).

Já as ações neo-desenvolvimentistas são criadas pelo Estado em busca de inclusão. Têm como foco a necessidade do diálogo interdisciplinar como uma das alternativas para a compreensão da dinâmica sociocultural heterogênea, complexa e estratificada das aglomerações urbanas (KZURE-CERQUEIRA, 2008).

Assim, a OUC em sua concepção original prevista no Estatuto da Cidade poderia, de certa forma, buscar um diálogo entre as duas correntes: onde de um lado o Estado tenta buscar

receitas para promover as transformações urbanas; e de outro lado o mercado de capitais busca o lucro com empreendimentos voltados para os seus próprios interesses. Segundo a lei a participação de todos os atores afetados pelo projeto é uma das ações que define uma OUC, tal como é corroborado pelo Estatuto da cidade na sua sessão X, no Art 32 em seu primeiro parágrafo (BRASIL, 2001):

Art. 32. Lei municipal específica, baseada no plano diretor, poderá delimitar área para aplicação de operações consorciadas.

§ 1º Considera-se operação urbana consorciada o conjunto de intervenções e medidas coordenadas pelo Poder Público municipal, com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, com o objetivo de alcançar em uma área transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e a valorização ambiental. (BRASIL, 2001)

Contudo, Maricato e Ferreira (2002) afirmam que apesar da ideia de participação de diferentes atores na lei, “... a iniciativa privada ganha um papel de destaque, pelo volume de capital que dispõe, em relação a um Estado pouco ágil do ponto de vista financeiro”. (MARICATO; FERREIRA, 2002, p.4).

Nesse sentido, o que se percebe é que os municípios acabam em uma tentativa de atração de investimentos, onde a iniciativa privada e os seus interesses são privilegiados, visto que sem o apoio desse poderoso grupo investidor a OUC tenderá a fracassar uma vez que necessita da venda dos certificados. Enquanto isso, os demais atores envolvidos perdem voz, tendo que se organizar para tentar defender os seus direitos e interesses. O cenário é que os municípios são tornados concorrentes no paradigma da cidade global e competitiva. Geralmente não buscam uma coordenação conjunta para a solução dos problemas urbanos e “nesse sentido, a equação da descentralização aliada à competição entre cidades, na prática enfraqueceu poderes locais e reforçou o poder de grandes corporações” (ROLNIK, 2006, p. 203).

Seguindo este pensamento, o que acaba por prevalecer nas cidades são ações que seguem o pensamento de gestão estratégica ao contrário do que seria uma gestão social da urbe, o que TENÓRIO(2005) afirma que

eles significarão que o primeiro atua determinado pelo mercado, portanto é um processo de gestão que prima pela competição, onde o outro, o concorrente, deve ser excluído e o lucro é o seu motivo. Contrariamente, a gestão social deve ser determinada pela solidariedade, portanto é um processo de gestão que deve

primar pela concordância, onde o outro deve ser incluído e a solidariedade seu motivo. Enquanto na gestão estratégica prevalece o monólogo – o indivíduo – na gestão social deve sobressair o diálogo – o coletivo (TENÓRIO, 2005, p.40).

Assim, uma gestão ou planejamento estratégico se torna muito efetivo quando o objetivo é somente o lucro, crescimento financeiro ou atração de investimentos. Todavia, o Estado na figura do município não possui apenas essa função e, portanto não pode se basear pela mesma lógica de financeirização, visto que se o objetivo é o lucro. Como afirma Maricato (2002), as atividades ou ocupações que não representam esse potencial para os investidores acabam sendo renegados, excluídos ou expulsos do processo.

Na sequência deste capítulo serão analisadas duas OUCs que ocorreram em diferentes Estados da Federação, a título de ilustração de aplicação do instrumento em outras realidades. A revisão crítica a seguir serve ainda como subsídio para a análise do Projeto Porto Maravilha, a ser apresentada no capítulo seguinte. Demonstra-se a realidade das OUCs, a partir do que foi discutido até aqui, bem como a evolução da legislação e algumas críticas e elogios direcionadas a cada processo. Portanto iremos verificar como ocorreram e alguns desdobramentos das OUCs nos casos de Água Espraiada, em São Paulo, e Linha Verde, em Curitiba.

3.2. CEPACs no Brasil: OUCs de Água Espraiada e Linha Verde

Neste subitem o objetivo principal é exemplificar outras ações de planejamento urbano que se utilizaram de CEPACs em duas grandes cidades brasileiras, São Paulo e Curitiba. Assim, por delimitações de espaço e foco do debate principal, não se pretende realizar uma análise aprofundada e extensa sobre as mesmas. A intenção aqui é dispor de algumas informações acerca da implementação e resultados dessas experiências, cujos preceitos e premissão serão trabalhados no capítulo subsequente, de modo a traçar um paralelo entre a implementação desta política no Rio de Janeiro e em outras cidades. Como os casos de utilização de CEPACs no Brasil são poucos e em sua maioria estão localizados em São Paulo, utilizou-se como critério uma experiência na referida cidade, da qual selecionamos a Operação Urbana Consorciada Água Espraiada, e uma segundo estudo de caso em outro estado da federação localizada, na cidade de Curitiba, Paraná, intitulada Operação Urbana Consorciada Linha Verde.

3.2.1. Projeto Água Espreada- São Paulo

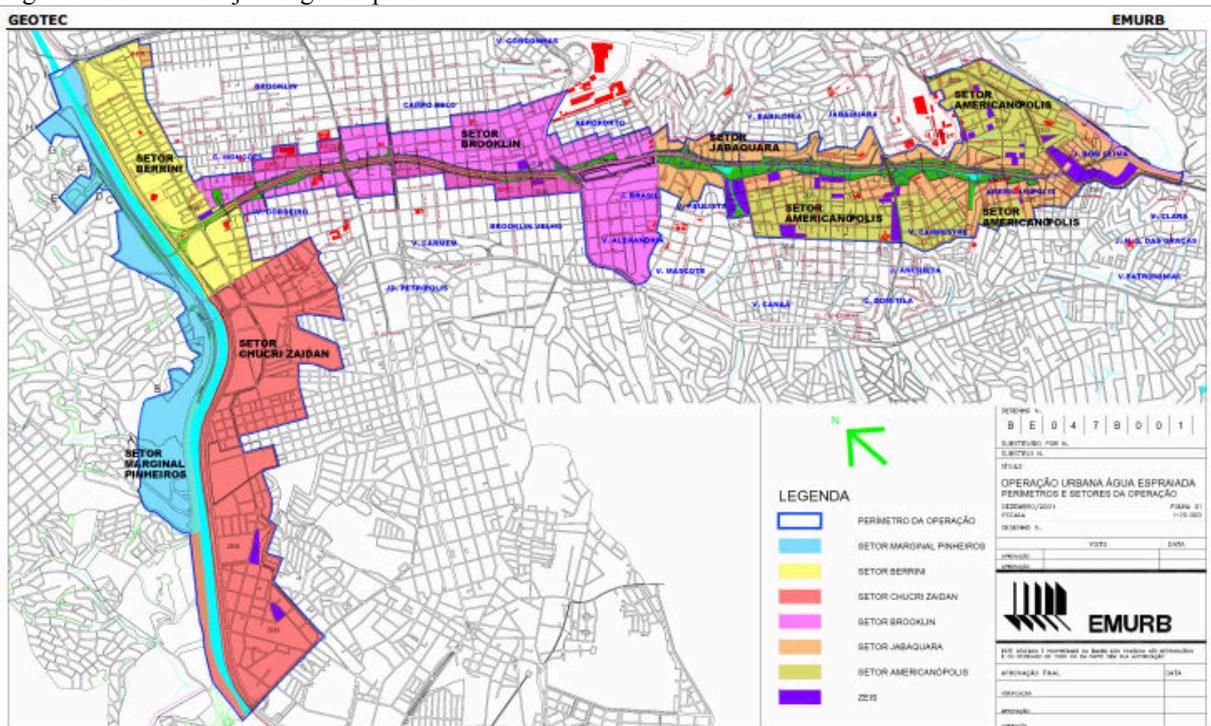
O projeto Água Espreada foi o primeiro a envolver a iniciativa privada na construção de um projeto por meio da venda de CEPACs. Sendo assim, a legislação que rege o projeto consta nas leis nº 13.260/2001 e 15.416/2011 e foi criada buscando a revitalização e reconstrução local além da construção de algumas obras viárias.

Dentre as intervenções mais importantes do projeto, pode-se destacar segundo Cabral(2011):

- (i) construção da ponte que liga a Avenida Jornalista Roberto Marinho a Marginal Pinheiros, implantação de viadutos, passarelas, vias locais e outras Intervenções;
- (ii) prolongamento da Avenida Chucri Zaidan ate a Avenida João Dias;
- (iii) alargamento da Avenida Washington Luis;
- (iv) implantação de unidades de HIS para reassentar as populações atingidas pelas Intervenções;
- (v) implantação de áreas verdes e espaços públicos; e
- (vi) desapropriações e obras necessárias para a execução das Intervenções. (Cabral, 2011p.14)

A área que foi contemplada pelo projeto está definida na mapa abaixo (Fig. 7):

Figura 7: Área do Projeto Água Espreada



Fonte: EMURB, 2001.

Figura 2.6-1: Operação Urbana (2001).

Fonte: EMURB, 2005

Quanto à análise sob o ponto de vista morfológico deste território, a área de abrangência do projeto fica localizada as margens de dois rios: o Córrego Água Espriada e o Rio Pinheiros, sendo uma bacia sedimentar e uma área propensa a alagamentos, que com o confinamento destes rios e a impermeabilização do solo no entorno aumenta o seu potencial de alagamentos.

Já sob o ponto de vista da ocupação humana do espaço, Callegaro(2014) considera que:

O território da bacia Água Espriada é palco de grandes contrastes. Favelas e cortiços são vizinhos de edifícios inteligentes; habitações de interesse social com seus varais de roupa à vista convivem com condomínios de alto padrão completamente herméticos aos olhos de quem passa. O Aeroporto de Congonhas representa drama e salvação para todas as empresas e habitantes que dele dependem e se instalam ao seu redor. A verticalização desejada nos planos do governo e das incorporadoras imobiliárias vive em tensão com o gosto por viver em locais horizontais, calmos e ajardinados (CALLEGARO,2014.p.83).

Ou seja, nota-se que a criação das CEPACs nesse local corrobora com um interesse financeiro de intensificação da ocupação nestas áreas devido as suas vantagens, como a proximidade do aeroporto, da área central da cidade e também devido às mudanças urbanísticas prometidas com o plano, como exemplo a criação do monotrilho.

O projeto em sua concepção visava além dos fatos descritos acima, criar uma melhor qualidade de vida e também atender aos moradores de baixa renda. Esses fatos estão descritos no decreto de criação da operação consorciada. Em seu Artigo 4º versa sobre a valorização dos espaços de vivência e uso públicos e busca desenvolver um programa que garanta o atendimento à população que vive em habitações subnormais, atingida pelas intervenções urbanísticas previstas¹⁴.

Todavia, como resultados dessa operação, existem diversas notícias em meios de comunicação de manifestações de grupos que foram removidos e ainda não foram realocados¹⁵. Ou seja, o interesse social foi deixado em segundo plano para atender a interesses de grupos específicos que buscam almejar lucros nessas transações e para que a valorização do espaço seja maior. Há de haver uma segregação econômica, ou seja, não

¹⁴ Lei 13.260/2001- Operação Urbana Consorciada Água Espriada- Disponível em: <<http://www.bmfbovespa.com.br/Pdf/Agua02092008A.pdf>> Acesso em 05 de maio de 2016

¹⁵ Notícias de manifestações de pessoas removidas na operação Água Espriada: Ver: <<https://raquelrolnik.wordpress.com/2011/07/26/manifestacoes-contra-mudancas-na-operacao-urbana-agua-espriada-continuum/>> Acesso em 05 de maio de 2016

podem coexistir favelas e edifícios de alto padrão (ARUEIRA, 2009). Portanto é preciso efetuar as remoções com a justificativa de uma reurbanização necessária que atenderá ao bem maior, ou seja, em uma destruição criativa. Mas tal destruição somente é realizada em áreas degradadas e com potencial, portanto, nas favelas que ali existiam. PESSOA(2008) descreve sobre este processo que

Para sua implementação foi necessária a remoção das populações das favelas existentes entre as avenidas Água Espraiada e Luís Carlos Berrini e também da favela Jardim Edith em 1995, o que ocorreu de acordo com os interesses do mercado imobiliário em nome de uma “revitalização do espaço urbano (PESSOA, 2008, p.05).

Pode-se sintetizar a OUC Água Espraiada, segundo as informações descritas acima e sob uma análise crítica, como um processo de cima para baixo, ou *top-down*, onde não há participação da população na confecção do projeto ou no questionamento sobre as reais necessidades da comunidade. Além disso, o Estado utiliza seu poder baseado na cartografia que descreve as potencialidades do local, como a proximidade com o aeroporto e a região central da cidade e atende aos interesses do mercado, e não aos interesses da população. Por fim há também uma grande modificação dos fluxos urbanos, uma vez que o adensamento do local e a alocação de empresas irão modificar a moradia e a oferta de empregos para as pessoas na cidade.

Já quanto às informações disponíveis no seu portal de divulgação, ele está localizado no interior na página virtual da Prefeitura de São Paulo¹⁶, ou seja, não possui uma página própria para acesso à informação, o que dificulta a obtenção da mesma pela população e pelos demais sujeitos envolvidos na operação, para cujas demandas não são dados espaço, nem voz. Entretanto, na página digital estão disponíveis as atas de reuniões e audiências públicas e também a divulgação sobre o andamento das obras, incluindo as habitações de interesse social.

3.2.2. Linha Verde – Curitiba

O projeto de construção da linha verde em Curitiba envolveu 22 bairros, criando um corredor de CEPACs, cujo resultado dessa venda de potencial construtivo seria revertido para

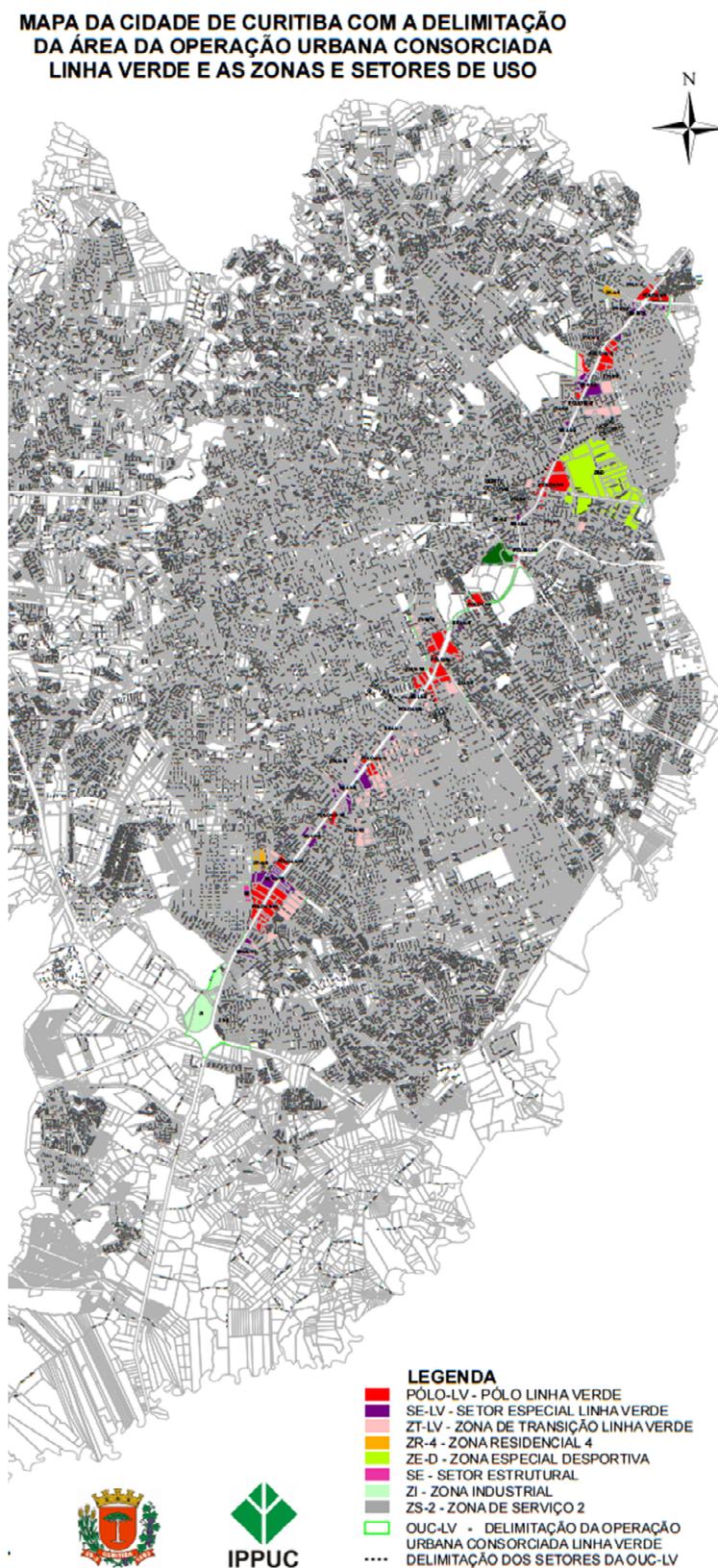
¹⁶ Operação Consorciada Água Espraiada. Disponível em: <
http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/urbanismo/sp_urbanismo/operacoes_urbanas/agua_espraiada/index.php?p=19590> Acesso em 20 de maio de 2017

financiar um corredor expresso de ônibus. A espacialização do projeto pode ser observada na imagem abaixo (Fig. 8).

Ao contrário das operações consorciadas em São Paulo e no Rio de Janeiro, a Linha Verde não possui uma continuidade em seu território de abrangência, como pode ser visto na figura acima. Dessa forma a importância da linha verde que antes era um trecho urbano da BR 116 para os movimentos intra-urbanos é destacada por Prevedello (2014):

o projeto se constituiu em novo indutor de desenvolvimento da cidade, através de alterações de uso do solo e zoneamento, permitindo o incremento de atividades socioeconômicas e de revitalização urbanística e ambiental, com a inserção do novo sistema de transporte, com importante linha expressa, circulando em canaleta exclusiva, possibilitando a opção de um deslocamento rápido entre o sul, o norte e o centro da cidade. (PREVEDELLO, 2014 p.128)

Figura 8: Área do Projeto Linha Verde



Fonte: LEI 13.909 - Dez/2011- Mapa da Lei. Disponível em:
[http://www.ippuc.org.br/mostrarpagina.php?pagina=30&idioma=1&titulo=Mapas%20-%20Zoneamento%20de%20Curitiba&pesqsite=\\$Array](http://www.ippuc.org.br/mostrarpagina.php?pagina=30&idioma=1&titulo=Mapas%20-%20Zoneamento%20de%20Curitiba&pesqsite=$Array)

De acordo com Prevedello (2014), pode-se perceber que o objetivo inicial é melhorar a mobilidade da cidade e organizar os fluxos de pessoas. A legislação no qual o projeto está submetido é a Lei Municipal 11.266/2004, na qual vale destacar que foram ofertados 4.830.000 (quatro milhões, oitocentos e trinta mil) Certificados de Potencial Adicional de Construção - CEPACs, no valor mínimo de R\$ 200,00 (duzentos reais) e a receita obtida, financiaria as seguintes intervenções:

- i. conclusão da Linha Verde em toda a sua extensão, com os complementos viários necessários;
- ii. implantação de transposições ao longo da Linha Verde;
- iii. implantação de conexões às ruas transversais de acesso à Linha Verde;
- iv. implantação de complexo viário, com pontes, interligando a Linha Verde com as vias marginais do Rio Belém;
- v. implantação das vias locais margeando a Linha Verde;
- vi. implantação de áreas verdes e de espaços públicos compatíveis com a dinâmica de desenvolvimento da região, dimensionados de forma a possibilitar a criação de áreas de lazer e de circulação segura para pedestres;
- vii. criação de condições ambientais diferenciadas nos espaços públicos, mediante a arborização, implantação de mobiliário urbano e comunicação visual;
- viii. reurbanização de vias existentes, implantação de novas vias e trechos de ciclovia, considerando pavimentação, drenagem, sinalização viária, iluminação pública, paisagismo, arborização de calçadas e construção de canteiros;
- ix. recuperação, ampliação e implantação de novas redes de coleta e destinação final de esgotamento sanitário e drenagem de águas pluviais;
- x. construção de edificações destinadas a equipamentos públicos para atendimento da população e à administração municipal;
- xi. implantação de mobiliário urbano, tais como abrigos para pontos de ônibus, lixeiras, totens informativos, painéis informativos, cabines de acesso a internet, bancos de praças, bicicletário;
- xii. implantação de outras obras e ações necessárias para a consecução dos objetivos desta Operação Urbana Consorciada;
- xiii. desapropriações para a realização das obras necessárias à implementação da Operação Urbana Consorciada aprovada nesta lei;

- xiv. relocação de moradias em áreas de risco, de preservação ambiental e em situação de vulnerabilidade¹⁷.

Acerca do uso do solo e sua ocupação humana, o prospecto de divulgação anuncia que as áreas marginais a Linha Verde possuem: “baixa densidade populacional, grande quantidade de lotes vagos e de imóveis passíveis de renovação. Estes fatores, aliados à existência de vasta faixa de terreno público disponível para implantação de sistema eficiente de transporte, caracteriza a Linha Verde como um importante Eixo de Adensamento no município”¹⁸.

Além disso, dentre os projetos estudados, este é o único que possui uma delimitação quanto ao uso das CEPACs, assim classificando os certificados em uso residencial e uso não residencial e no momento da sua venda disponibilizando essa segregação, tal como pode ser visto na tabela abaixo:

Tabela 3- Divisão das CEPACs do projeto Linha Verde

Setor	Área adicional de construção – ACA (m ²)		
	TOTAL	Residencial	Não-Res
Norte	1.282.000	985.000	297.000
Central	1.274.000	761.000	513.000
Sul	1.919.000	1.581.000	338.000
Total	4.475.000	3.327.000	1.148.000
Total Geral	4.475.000		

Fonte: Prospecto de Divulgação Linha Verde. Disponível em: <http://multimedia.curitiba.pr.gov.br/2012/00118392.pdf>

Concluindo, o projeto Linha verde não apresenta participação da população em seu processo de criação tal como o outro projeto estudado, e apesar de dividir as CEPACs em certificados de uso residencial e não residencial, não menciona habitações de interesse social em sua área de intervenção e tampouco nos documentos disponíveis em seu portal eletrônico de divulgação. Contudo há apenas um edital de audiência pública que foi realizada em 2012.

Como pontos positivos, vale frisar que a Linha Verde é o único projeto que divulga o EIA/ RIMA - Estudo de Impacto Ambiental / Relatório de Impacto Ambiental - em seu portal de divulgação, além de apresentar no seu prospecto ações de mitigação das intervenções e aumento da permeabilidade do solo.

¹⁷ Definição das obras da Linha Verde. Disponível em: <<http://multimedia.curitiba.pr.gov.br/2012/00118392.pdf>> Acesso em 05 de maio de 2016

¹⁸ Prospecto de divulgação da Linha Verde. Disponível em: <<http://www.curitiba.pr.gov.br/conteudo/cepac-operacao-urbana-consorciada-linha-verde/576>> Acesso em 05 de maio de 2016

Após realizarmos uma análise histórico-evolutiva acerca das mudanças ocorridas na cidade do Rio de Janeiro, no primeiro capítulo, neste Capítulo 2 o objetivo foi verificar a legislação sobre a qual está calcada a Operação Urbana Consorciada do Porto Maravilha. Complementar e comparativamente, foram apresentados como exemplos outras OUCs, Água Espreada e Linha Verde. Dessa forma, buscou-se acumular informações para subsidiar as discussões que virão a seguir no Capítulo 3, que irá analisar a Operação Urbana Consorciada Porto Maravilha, ou Projeto Porto Maravilha.

4. Estudo de Caso: Operação Urbana Porto Maravilha

Neste capítulo, como seu próprio título já demonstra, iremos tratar exclusivamente da OUC Porto Maravilha, projeto de refuncionalização da região portuária, abrangendo os bairros da Saúde, Gamboa e Santo Cristo, implementada pelo poder público juntamente com a iniciativa privada, e criada pela Lei Municipal 101 de 2009. Sendo assim nosso maior objetivo é demonstrar quais foram os processos que contribuíram para sua implementação, as modificações já ocorridas, seus avanços e retrocessos até o final do ano de 2016, período delimitado para o recorte de pesquisa desta análise.

Uma OUC, conforme dito e observado nos exemplos descritos anteriormente, não se inicia, é totalmente implementada e se finaliza em pouco mais de seis anos (tempo decorrente entre a promulgação da primeira lei acerca do Porto Maravilha e a etapa de finalização desta análise). Para se ter um exemplo, a OUC Água Espraiada em São Paulo, a primeira a utilizar as CEPACs após a sua criação com o Estatuto da Cidade, teve a primeira lei promulgada em 2001, e ainda no terceiro trimestre de 2016 possuía certificados para a venda¹⁹. Dessa maneira, o recorte temporal definido se propõe a gerar uma visão parcial e limitada da OUC em questão. Além disso, visa contribuir e fomentar uma continuação deste estudo ou de outras pesquisas sobre o tema no futuro.

Retomando a discussão da OUC Porto Maravilha, sua idealização muito se assemelha a alguns planos de revitalização que foram descritos no primeiro capítulo, que a partir da segunda metade do século XX propunham uma revitalização da região portuária, mas que nunca chegaram a ser implementados. Entretanto a OUC tem em relação aos planos anteriores, algumas diferenças. Em entrevistas realizadas ao longo da pesquisa os respondentes foram unânimes sobre algumas questões cruciais que favoreceram sua implementação, das quais podemos ressaltar dois pontos: 1- A utilização das CEPACs para acumular receita de modo a financiar as obras; e 2 – A parceria entre os governos federal e municipal para a resolução de imbrólios fundiários. Ambos os assuntos serão tratados mais a frente neste capítulo.

¹⁹ Relatório Água Espraiada. Disponível em <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/arquivos/ouae/relatorio_cepac_ouc_agua_espraiada_3_trimestre_cvm_pmsp_spurbanismo.pdf> Acesso em 03/01/17

A OUC em questão não é fruto de uma ação isolada, mas produto de um ciclo de atração de investimentos e busca de protagonismo internacional para a cidade, com base na realização de grandes eventos, que teve seu ponto de partida com a candidatura da cidade a sede dos Jogos Panamericanos em 2002, que não obteve êxito. Os jogos vieram a se realizar em 2007 e possibilitaram demonstrar ao cenário internacional a capacidade da cidade de realizar eventos de grande porte e forte apelo turístico. A realização deste evento deu início a uma série de mega eventos na cidade com os Jogos Militares em 2011, Jornada Mundial da Juventude em 2013, a Copa do Mundo em 2014 e, por fim, as Olimpíadas que ocorreram em 2016.

Portanto, com a justificativa de que se estava preparando a cidade para receber tais eventos, e que os mesmos seriam responsáveis pela solução na criação de novos empregos, atração de investimentos e também deixariam legados que transformariam a mesma, foram criadas diversas iniciativas e promovidas grandes obras infraestruturais e logísticas ao longo do período. Podemos citar como as mais relevantes e de grande impacto midiático, por exemplo, as mais recentes: a extensão da Linha 4 do Metrô, até a Barra da Tijuca; a implantação dos BRTs (Bus Rapid Transit), Transoeste, Transcarioca e Transolímpico, criação do Parque Olímpico, no Bairro de Curicica, reforma do Estádio do Maracanã e, nosso objeto de análise o Projeto Porto Maravilha. Deste projeto específico podem ser ainda citadas algumas intervenções de mobilidade urbana a demolição da Perimetral em 2014, dando lugar a via Binário e a via expressa que liga a Av. Brasil e o Aterro do Flamengo; bem como de cunho turístico: o Museu de Arte do Rio, a requalificação da Praça Mauá, o Museu do Amanhã, do arquiteto Santiago Calatrava, e a instalação do Veículo Leve sobre Trilhos (VLT) no Centro e na Zona Portuária.

Como cerne principal da nossa pesquisa, o Projeto Porto Maravilha, tem como objetivo alcançar transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e valorização ambiental, em um prazo de trinta anos²⁰. Em sua concepção, o mesmo foi noticiado com louvor pelo então prefeito Eduardo Paes e por diversos veículos de comunicação por finalmente se apresentar a solução definitiva da zona portuária.

²⁰ Lei Complementar Nº 101, de 23 de Novembro de 2009. Disponível em: <<http://mail.camara.rj.gov.br/APL/Legislativos/contlei.nsf/f25edae7e64db53b032564fe005262ef/b39b005f9fdbe3d8032577220075c7d5?OpenDocument>> Acesso em 19 de novembro de 2016

Em 23 de novembro de 2009²¹ é promulgada a lei que rege o OUC Porto Maravilha, altera o Plano Diretor e delimita a Área de Especial Interesse Urbanístico da Região do Porto do Rio de Janeiro (AEIU). As mudanças promovidas pela lei visam destacar as peculiaridades e o potencial de desenvolvimento da região, não deixando de considerar as Zonas de Uso Misto, previstas no Programa Básico de Ocupação da Área e reafirmada no Plano Diretor do Município do Rio de Janeiro (Lei Complementar nº 111 de 1º de fevereiro de 2011). A divisão de núcleos levou em consideração, além de sua vocação, sua geografia, suas características predominantes e os marcos urbanos neles encontrados

Embora a Operação Urbana Consorciada proponha mudanças estruturais e a total refuncionalização em toda a região portuária sob o viés do bem público comum, toda a operação está estreitamente ligada a setores do capital e do mercado financeiro, uma vez que, comercializa parte da cidade para esses setores por meio do leilão dos já mencionados CEPACs. Assim para legitimar suas ações na reestruturação urbana do Porto Maravilha, o poder público, em conjunto com o capital em parcerias público-privadas (PPP), busca mostrar a necessidade da modernização e requalificação de toda a zona portuária. O que nos remete à noção de “destruição criativa da terra” de Harvey (2011), abordada anteriormente.

Para melhor organizar este capítulo, visto serão abordadas muitas informações sobre a operação e sua implementação e resultados preliminares, o mesmo é dividido em duas sessões. Na primeira será apresentada a Operação Urbana Consorciada e ao que a mesma se propõe, assim como as mudanças das legislações que delimitam a mesma desde o período de sua criação até o final do ano de 2016; e na sessão subsequente analisaremos a aplicação do instrumento CEPAC.

4.1. Propostas da OUC Porto Maravilha

Para se iniciar a discussão acerca das propostas da OUC Porto Maravilha em sua criação, o primeiro ponto a ser abordado é, conforme mencionado anteriormente, a Lei Complementar Nº 101, de 23 de Novembro de 2009. A LC 101 ponto de ignição de toda a operação que, seguia os exemplos refuncionalização como Puerto Madeiro (Argentina) e Port Vell (Barcelona) e dessa maneira apresentava um novo projeto para a revitalização da frente marítima da cidade.

²¹ Lei Complementar Nº 101, de 23 de Novembro de 2009. Disponível em: <<http://mail.camara.rj.gov.br/APL/Legislativos/contlei.nsf/f25edae7e64db53b032564fe005262ef/b39b005f9fdb3d8032577220075c7d5?OpenDocument>> Acesso em 19 de novembro de 2016

Com a publicação da referida LEI o município foi autorizado a criar 6.436.722 (seis milhões, quatrocentos e trinta e seis mil, setecentos e vinte e dois) de certificados em seu artigo 37, a um preço inicial de R\$ 400,00 (quatrocentos reais) por certificado.

Posteriormente o DECRETO N° 32.666, de 11 de agosto de 2010²² do prefeito determina a emissão dos CEPACs. Entretanto, pouco mais de cinco meses depois da publicação deste último decreto e mais de um ano após a LC N° 101, é publicado um novo DECRETO de N° 33.364 de 19 de janeiro de 2011²³ que modifica o valor inicial de venda para R\$ 545,00 (quinhentos e quarenta e cinco reais) por cada certificado. O aumento de R\$ 145,00 (cento e quarenta e cinco reais) multiplicado pela quantidade de CEPACs emitidos representa um adicional de mais de R\$ 933 milhões de Reais na receita para o município pela sua venda.

Não foi possível encontrar os motivos que levaram a tal mudança no valor de comercialização das CEPACs. Contudo a modificação causa estranhamento, visto que a primeira Lei em novembro de 2009 e o Decreto publicado apenas quatro meses antes reafirmavam o valor inicial. Levando em consideração a forma em que foram vendidos estes certificados, tema que será abordado mais adiante neste capítulo, cresce a curiosidade sobre os reais motivos para tal valorização.

Retornando a organização do projeto, faz-se necessário analisar o papel da Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região do Porto do Rio de Janeiro (CDURP), também criada em 2009, pela Lei complementar n° 102 de 2009²⁴. Segundo a regulamentação, a CDURP é uma empresa pública de economia mista controlada pelo município, e a responsável pela gestão da Prefeitura na Operação Urbana Consorciada Porto Maravilha. Cabe à CDURP a articulação entre os demais órgãos públicos e privados e a Concessionária Porto Novo, que executa obras e serviços nos cinco milhões de metros quadrados da Área de Especial Interesse Urbanístico (AEIU) da Região do Porto do Rio. Podemos visualizar a área que compõe o Projeto Porto Maravilha, delimitada conforme o mapa abaixo (Fig. 9).

²² DECRETO N° 32.666, DE 11 DE AGOSTO DE 2010. Disponível em: <<http://portomaravilha.com.br/conteudo/legislacao/decretos/Decreto326662010.pdf>> Acesso em 03 de fevereiro de 2017

²³ DECRETO N.º 33364 DE 19 DE JANEIRO DE 2011. Disponível em: <<http://portomaravilha.com.br/conteudo/legislacao/decretos/DECRETO33364.pdf>> Acesso em 03 de fevereiro de 2017

²⁴ Lei Complementar N° 102, de 23 de Novembro de 2009. Disponível em: <<http://mail.camara.rj.gov.br/APL/Legislativos/contlei.nsf/2ed241833abd7a5b8325787100687ecc/e1cbbddd8d118e66032577220075c7dc?OpenDocument>> Acesso em 03 de fevereiro de 2017

Figura 09: Área do Projeto Porto Maravilha

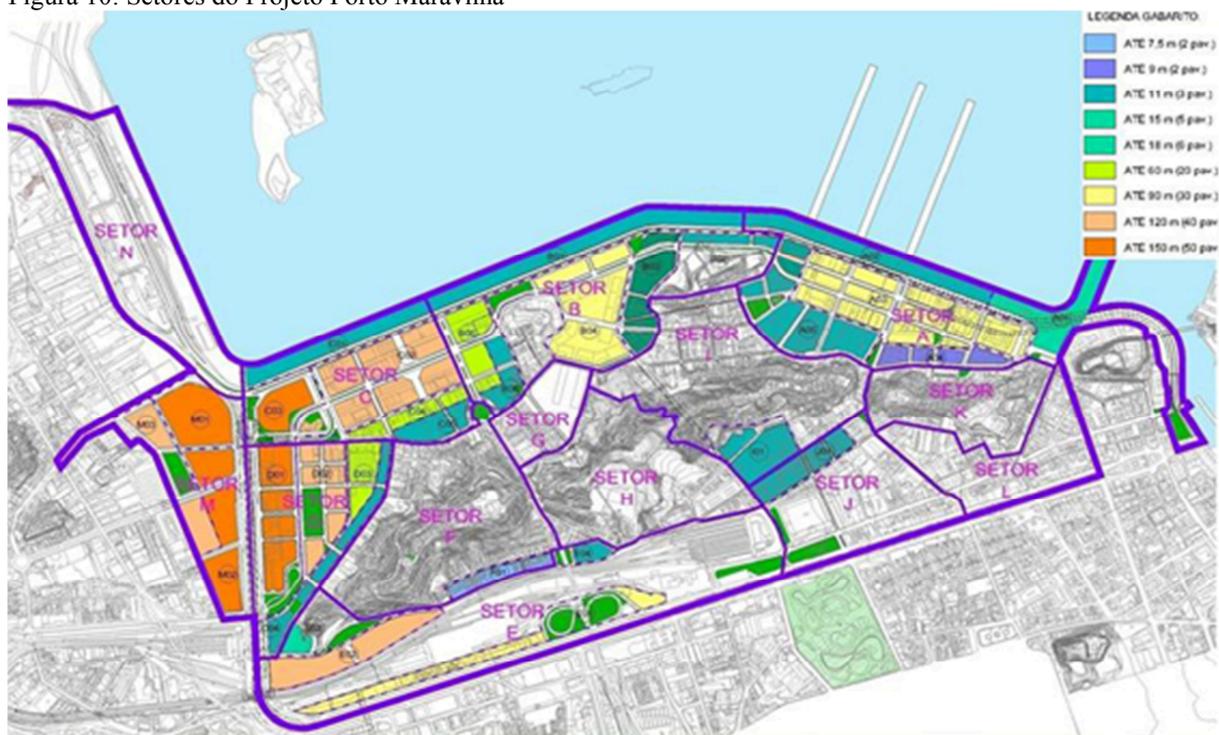


Fonte: Disponível em <<http://www.portomaravilha.com.br/web/sup/OperUrbanaApresent.aspx>> Acesso em 06 de junho de 2016

Ao visualizarmos a área do projeto descrita na figura 09, pode-se perceber que a mesma é delimitada por importantes vias da cidade, as Avenidas Francisco Bicalho, a Presidente Vargas, Brasil e a Rodrigues Alves.

As CEPACs por sua vez, foram divididas em treze setores de acordo com o adicional de potencial construtivo permitido, sendo o Setor D o que possui as maiores concessões, onde são permitidos edifícios de até 150 metros, ou até 50 pavimentos, fica localizado no lado direito da Avenida Francisco Bicalho e Canal do Mangue (Fig. 10).

Figura 10: Setores do Projeto Porto Maravilha



Fonte: Disponível em < <http://www.portomaravilha.com.br/web/sup/OperUrbanaApresent.aspx>> Acesso em 06 de junho de 2016

A distribuição irregular de CEPACs leva em consideração a topografia do local que possui alguns morros como o Morro da Providência e o Morro do Pinto, mas também leva em consideração a proximidade com os projetos de reurbanização e qualidades paisagísticas e locais, como a visão privilegiada da Baía de Guanabara. Cabe ressaltar também que as CEPACs em sua maioria se concentram nas áreas de aterro da região ou próximo a Avenida Presidente Vargas.

Além disso, as CEPACs também são divididas em áreas para determinados usos segundo a propaganda do projeto (Fig.11). Porém não há qualquer diferenciação do valor do certificado pelo seu uso junto a CVM (Comissão de Valores Mobiliários). Assim cada CEPAC é equivalente a 1m² adicional que pode ser construído além do gabarito original definido para o local pelo plano diretor da cidade.

Figura 11: Usos do solo na área das CEPACs do OUC Porto Maravilha



Fonte: <http://portomaravilha.com.br/uploads/releases/55cb9d456026c.pdf> Acessado em: 04/05/2016

Os recursos provenientes da venda dos certificados, como prevê a legislação, deverão ser revertidos em sua totalidade para obras urbanas no local. Na Operação Urbana Porto Maravilha foram disponibilizados mais de seis milhões de CEPACs para licitação pública. Entretanto existe uma divisão de equivalência para os CEPACs entre usos residenciais e usos não residenciais, a definição abaixo advém da LEI COMPLEMENTAR Nº 125 de 14 de JANEIRO de 2013²⁵.

²⁵ LEI COMPLEMENTAR Nº 125 de 14 de JANEIRO de 2013. Disponível em: <http://portomaravilha.com.br/conteudo/legislacao/leis-complementares/43627lei-compl-125_2013.pdf> Acesso em 02 de fevereiro de 2017

Tabela 04: Equivalência de CEPACs

SETOR	FAIXA DE EQUIVALÊNCIA	ÁREA NÃO RESIDENCIAL CONST./CEPAC (m ²)	ÁREA RESIDENCIAL CONST./CEPAC (m ²)
A	A1	0,4	0,8
B	B1	0,5	0,8
	B2	0,7	1
	B3	0,8	1,2
C	C1	0,4	0,8
	C2	0,6	1
	C3	0,8	1,4
D	D1	0,5	0,8
	D2	0,6	1
	D3	0,7	1,2
	D4	1	1,4
E	E1	0,4	1,2
F	F1	1	1,4
I	I1	1	1,2
J	J1	0,9	1
M	M1	0,4	1

Fonte: LEI COMPLEMENTAR Nº 125 de 14 de JANEIRO de 2013. Disponível em: < http://portomaravilha.com.br/conteudo/legislacao/leis-complementares/43627lei-compl-125_2013.pdf> Acesso em 02 de fevereiro de 2017

A equivalência acaba por se tornar uma forma de valorizar alguns setores em preferência a outros, por exemplo no setor A que fica próximo a Praça Mauá, local de grande interesse turístico um CEPAC, equivale a 0,4m² em um empreendimento não residencial e 0,8m² em um empreendimento residencial. Tal equivalência portanto faz com que sejam comprados mais certificados para se construir um empreendimento em uma área com um maior potencial de valorização, assim resulta por aumentar os custos de construção e também definir usos mais lucrativos, como o uso comercial ou de hotelaria, enquanto o uso residencial se torna mais caro e inviável economicamente.

Após observarmos as CEPACs, vamos as ações propostas no plano de revitalização a serem realizadas com a receita obtida com a venda dos certificados. Dentre as intervenções, ressaltamos abaixo as ações de infraestrutura na região:

Tabela 05- Principais ações de infraestrutura do projeto Porto Maravilha

Ação:	Estado:
Reurbanização de 70 km de vias e 650.000 m ² de calçadas;	100%
Construção de 4,8 km de túneis:	100%

Reconstrução de 700 km de redes de infraestrutura urbana (água, esgoto, drenagem);	100%
Implantação de 17 km de ciclovias;	100%
Plantio de 15.000 árvores;	100%
Demolição do Elevado da Perimetral (4,8 km);	100%
Emissão de 6.436.722 (seis milhões, quatrocentos e trinta e seis mil, setecentos e vinte e dois) CEPAC- Certificados de Potencial Adicional de Construção na região;	100%

Fonte: <http://portomaravilha.com.br/web/sup/passeio.pdf>- Acessado em 25 abril 2015.

Já as ações divulgadas no seu site que visam a melhoria na qualidade de vida da população do projeto são:

Tabela 06: Ações do projeto Porto Maravilha que visam a qualidade de vida da população

Ação:	Estado:
Aumento da população de 32 mil para 100 mil habitantes em 10 anos;	Não verificável
Aumento da área verde de 2,46 % para 10,96%;	Não verificável
Aumento de 50% na capacidade de fluxo de tráfego na região;	Não verificável
Redução da poluição do ar e sonora, com a retirada da Perimetral;	100%
Redução do transporte pesado na região;	100%
Aumento da permeabilidade do solo.	Não verificável

Fonte: <<http://www.portomaravilha.com.br/portomaravilha>> Acessado em 07/05/2016

Ao término do ano de 2016, pode-se verificar que as principais ações de infraestrutura descritas na Tabela 05 foram realizadas, a demolição do elevado da Perimetral foi finalizada, os túneis que receberam os nomes de Prefeito Marcelo Alencar²⁶ e Rio 450 anos também já estavam em funcionamento. Além disso, a venda das CEPACs e as obras de infraestrutura urbana já que haviam sido concluídas.

Ademais, alguns empreendimentos de grande relevância como o Museu de Arte do Rio, Museu do Amanhã e o AquaRio também já se encontravam em pleno funcionamento. O

²⁶ Inauguração do túnel prefeito Marcelo Alencar: < <http://portomaravilha.com.br/noticiasdetalhe/Prefeitura-Rio-inaugura-%C3%BAnel-Prefeito-Marcello-Alencar:4553>> Acesso em 25 de novembro de 2016

Boulevard Olímpico, parte da área costeira do Porto Maravilha teve grande exposição durante as olimpíadas com a apresentação de shows²⁷ e traz um grande apelo turístico.

Entretanto, na Tabela 06 que relaciona as ações de qualidade de vida, já no primeiro item, aumento da população, não foi possível ser averiguado em números oficiais, porém os empreendimentos em construção listados pela operação não identificam um grande crescimento no período, visto que não há em sua definição o uso residencial, mas esta discussão ocorrerá mais adiante, ainda neste capítulo.

Com relação aos outros itens relacionados na Tabela 06, apenas os relacionados a diminuição da poluição sonora e ao aumento da capacidade de fluxo da região, são possíveis de acompanhar, uma vez que no primeiro temos a construção dos túneis, e assim os carros em grande parte passaram a transitar pelo subterrâneo, e no segundo temos a criação de novas vias como exemplo a via binário do porto.

Após verificarmos as propostas da OUC, faremos no subcapítulo subsequente uma averiguação sobre o andamento da comercialização dos CEPACs. Já foram delimitadas no Capítulo 3, sua criação e formas de aplicação. Na sequência, verificaremos o seu processo de venda e também os seus compradores e empreendimentos realizados com o seu uso.

4.2. Desenvolvimento das CEPACs da OUC Porto Maravilha

Conforme foi divulgado pelo prospecto da OUC, o que difere o Porto Maravilha das demais propostas de revitalização da área é a utilização de CEPACs para financiar o processo como um todo. Além disso, conforme o título desta dissertação, “As CEPACs como Instrumento de Reestruturação Urbana”, o estudo do desenvolvimento destes certificados é muito importante para nossa análise crítica.

Já observamos no subcapítulo anterior que as CEPACs foram concebidas pelo valor inicial de R\$ 400,00 e próximo ao seu lançamento para leilão, este valor subiu para R\$ 545,00. Todavia, no exemplo do Rio de Janeiro, ocorre algo que não se repetiu nas outras OUCs analisadas (Água Espirada e Linha Verde): o arremate de todos os certificados por um único comprador, a Caixa Econômica Federal.

Assim, a compra realizada no leilão dos certificados, em vez de ser feita por variados investidores interessados nas diferentes regiões, é arrematada pelo preço inicial em sua

²⁷ Boulevard Olímpico durante os jogos olímpicos: < <http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/olimpiadas/rio2016/noticia/2016/07/boulevard-olimpico-veja-programacao-de-shows-e-atracoes.html>> Acesso em 25 de novembro de 2016

totalidade por um banco público, a Caixa Econômica Federal, que utilizando os recursos do FGTS²⁸ (Fundo de Garantia do Tempo de Serviço) que o banco gerencia, cria o Fundo de Investimento Imobiliário Porto Maravilha. Deste modo, são adquiridos em lote único a totalidade dos 6.436.722 CEPACs emitidos, ao custo unitário de emissão (R\$545,00), num valor total de R\$ 3.508.013.490,00²⁹ em 2011. Além disso a Caixa Econômica Federal arca com um investimento total de R\$ 8 bilhões ao por meio de uma parceria público privada (PPP), conforme descreve o relatório abaixo:

As principais regras estabelecidas foram: o Leilão seria realizado em lote único e indivisível, ao preço unitário mínimo de R\$ 545,00; a CDURP se compromete a vender para o vencedor do Leilão terrenos que correspondam ao consumo de 60% do estoque dos CEPACs em três anos.[...] Em contrapartida, o vencedor do Leilão assume todo o custo da Operação Urbana, avaliado em R\$ 8 bilhões ao longo de 15 anos; o vencedor do leilão se obriga a vender CEPACs para todo empreendedor que tiver projeto aprovado pela SMU. (CDURP, 2011)

No momento de construção desta dissertação, a compra destes certificados está ligada a diversas denúncias de corrupção³⁰ e até se tornou alvo de um requerimento de instalação de uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) para investigar atos de ilicitude na OUC³¹. Entretanto, o mesmo ainda não alcançou as assinaturas para sua instauração.

Enquanto nos dois outros exemplos mencionados, Água Espreada e Linha Verde, se um investidor pretende construir algum empreendimento, ele pode adquirir diretamente a CEPAC. Já no Porto Maravilha, ele não vai mais a um leilão para comprar um certificado, mas sim o adquire pelo fundo comprador da Caixa Econômica Federal, o Fundo de Investimento Imobiliário Porto Maravilha (FIIPM), que se tornou o detentor dos CEPACs. A grande questão é que se o projeto se tornar um fracasso e não ocorrer a venda destes certificados, quem arcará com o prejuízo será milhares de trabalhadores que contribuiram mensalmente com o seu Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS); o mesmo fundo

²⁸ Caixa Econômica Federal é a Protagonista da Revitalização do Porto Maravilha. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/negocios/noticias/caixa-e-protagonista-da-revitalizacao-do-porto-maravilha>> Acesso em 07/05/2016

²⁹ Relatório Trimestral Porto Maravilha. Disponível em <http://portomaravilha.com.br/conteudo/relatorios/2011/relat_CDURP_2_Tri_%202011.pdf> Acesso em 25/10/2016

³⁰ MPF apura de Cunha recebeu propina em 13 contas no exterior. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/politica/4476904/mpf-investiga-se-cunha-recebeu-propina-em-13-contas-no-exterior>> Acesso em 07/05/2016

³¹ CPI do Porto Maravilha. Disponível em: <<https://cpiportomaravilha.com/requerimento-oficial/>> Acesso em 01 de junho de 2017

que foi utilizado para garantir a venda de 100% das CEPACs em um único lote. O estranhamento desse processo também é ressaltada por Igreja (2012):

Algumas considerações acerca do leilão das CEPACs são pertinentes: é importante destacar o fato de que nenhuma outra empresa, banco ou investidor privado ter se candidatado à concorrência. O que levanta a utilidade/necessidade desses índices construtivos “extras” para o mercado.[...] Outro fato bastante intrigante é que a Caixa Econômica Federal, sempre tão rigorosa quanto à segurança e registro dos imóveis que financia, tenha se lançado ao mercado especulativo, assumindo tamanho risco ao adquirir tantos milhares de potenciais ou, mais precisamente, virtuais certificados de índices construtivos.(IGREJAS,2012. p.71-72)

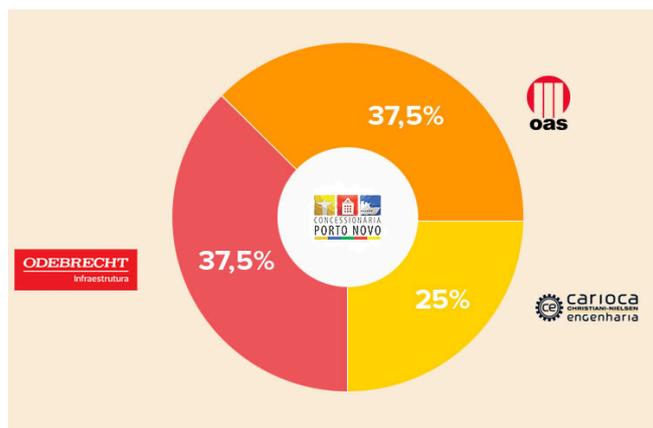
Todavia, a compra destes certificados de uma única vez e o compromisso dos investimentos previstos, possibilitou a capitalização da CDURP, visto a alavancagem proporcionada pela venda das CEPACs. Agora falta ainda inserir outro agente protagonista do processo, a Concessionária Porto Novo (CPN), vencedora do edital de licitação da CDURP para a Parceria Público Privada (PPP) dos serviços de revitalização e operação da AEIU da região portuária do Rio de Janeiro³².

Diferentemente da venda das CEPACs, neste processo participaram dois licitantes, o Consórcio Porto Novo (CPN), formado pelas empresas: Construtora OAS Ltda, Construtora Norberto Odebrecht Brasil S.A. e Carioca Christaini-Nielsen Engenharia S/A; e também a Construtora Queiróz Galvão S.A. Entretanto a Comissão Especial de Licitação considerou habilitado o Consórcio Porto Novo e inabilitada a empresa Queiroz Galvão, por não ter apresentado a documentação completa requerida pelo Edital³³. O CPN, vencedor da licitação possui a seguinte estrutura acionária, conforme mostra a Figura 12:

Figura 12: Estrutura do Consórcio Porto Novo

³² Casos Práticos de Formação em PPPs – Porto Maravilha- Disponível em: <
<http://hiria.com.br/formacaoppp/Casos-Formacao-PPPs-2015/Casos-Praticos-Formacao-em-PPPs-Porto-Maravilha.pdf>> Acesso em 01 de junho de 2017

³³ Casos Práticos de Formação em PPPs – Porto Maravilha- Disponível em: <
<http://hiria.com.br/formacaoppp/Casos-Formacao-PPPs-2015/Casos-Praticos-Formacao-em-PPPs-Porto-Maravilha.pdf>> Acesso em 01 de junho de 2017



Fonte: <http://www.portonovosa.com/pt-br/estrutura-acionaria> - Acesso em 01 de junho de 2017

Com os principais agentes apresentados, pode-se fechar uma análise resumida dos fluxos na OUC Porto Maravilha:

1. O Estado (papel desempenhado pela Prefeitura) que modifica os padrões urbanísticos da área possibilitando a “criação de solo” com a premissão além do anteriormente definido no plano diretor.
2. A CDURP, ente responsável pela emissão dos CEPACs, sua venda e também seu licenciamento.
3. O FIIPM, que compra os certificados, arca com R\$ 8 bilhões de investimento. valor que é repassado para a CDURP.
4. O Consórcio Porto Novo (CPN), vencedor da licitação da PPP que fica responsável pela gestão total de obras e serviços dentro dos limites da OUC por quinze anos, por sua vez pago com repasses realizados pela CDURP³⁴.

Pode-se chegar à conclusão então que todo o empreendimento, na verdade, é financiado pela CEF, única investidora da negociação. Contudo, mesmo após sete anos de criação do Projeto Porto Maravilha e cinco anos após a aquisição das CEPACs pela Caixa Econômica Federal, o relatório do terceiro trimestre de 2016, último a ser disponibilizado para a confecção desta análise, indica que apenas 8,795% dos certificados foram revendidos e consumidos. Ou seja, posteriormente a todo o ciclo de grandes eventos ter seu fim, mais de 90% dos Certificados sequer foram revendidos, fato que levanta mais questionamentos sobre a viabilidade do projeto e também quanto ao financiamento realizado pelo FGTS.

³⁴ Contratos CDURP: Disponível em: <
<http://portomaravilha.com.br/conteudo/contratos/12%20Termo%20Aditivo.pdf>> Acesso em 01 de junho de 2017

Para dar prosseguimento a esta análise, foram levantados os projetos que utilizaram os limitados CEPACs vendidos pela Caixa Econômica. Alguns deles já saíram do papel, outros, estão em processo de construção e, por fim, os últimos apenas adquiriram os Certificados e tiveram seu projeto aprovado, sem previsão de construção. O objetivo deste recorte, não foi visualizar o que foi e o que não foi construído, mas sim quais foram os compradores de CEPACs. Foram utilizados para isso os relatórios trimestrais divulgados pela CDURP.

Além de verificar quais os usos de tais projetos, podemos também fazer a análise por outra abordagem. No site de divulgação do projeto, dentre os seus objetivos consta, aumentar a população da região portuária de trinta mil para cem mil habitantes em apenas quinze anos, além da elaboração de um “plano de habitação social no porto”³⁵.

A realidade, entretanto, mostra-se um pouco diferente. Segundo os relatórios trimestrais emitidos pela CDURP, os projetos construídos ou em construção na região portuária são os apresentados na tabela abaixo, majoritariamente com fins de usos comerciais.

Tabela 07: Empreendimentos do Porto Maravilha

Data dos Relatórios	CEPACs Vendidos	Compradores	Usos
out-dez /16	0		
jul-set /16	0		
abr-jun /16	357	Barão de Tefê Empreendimento s Imobiliários S/A	Comercial
jan-mar /16	0		
out-dez /15	38	Autonomy GTIS Barão de Tefê Empreendimentos Ltda	Comercial
jul-set /15	1.668	Edificio Odebrecht S/A	Comercial
abr-jun /15	39.225	JPL Comercial e Agrícola Ltda	Comercial
jan-mar /15	39.348	TS 16 Participações Ltda.	Misto – Majoritariamente residencial
out-dez /14	0		
jul-set /14	0		
abr-jun/14	27.339	Askella Empreendimento Imobiliário S/A	Uso Comercial (Construção)
jan-mar/14	0		
out-dez/13	12.633	SPE STX 07 Desenvolvimento Imobiliário S/A - IOTA Empreendimentos Imobiliários	Hotel
jul-set/13	66.162	CHL LXVII Incorporação LTDA.	Uso Comercial

³⁵ Plano de Habitação Social no Porto: Disponível em < http://www.portomaravilha.com.br/habilitacao_social > Acesso em 14/11/2016

abr-jun/13	253.427	Uirapuru Participações Ltda - TS 19 Participações LTDA	Uso Comercial
jan-mar/13	68.631	IOTA Empreendimentos Imobiliários	Uso Misto Residencial e Comercial – Porto Olímpico
out-dez/12	57.273	Arrakis Empreendimentos Imobiliários	Uso comercial
jul-set/12	0		
Total de CEPACs Vendidos:	566.101	Total de CEPACs Disponibilizados:	6.436.722

Fonte: Relatórios Trimestrais Porto Maravilha. Disponível em:

<http://portomaravilha.com.br/relatorios_trimestrais> Acesso em 11/02/2017 Adaptado pelo autor.

Analisando as vendas de CEPACs divulgadas pela CDURP, podemos observar que: (1) conforme mencionamos acima, a venda de CEPACs é baixa, comparada com o total de certificados que foram postos a venda, 6.436.722 CEPACs. Além disso, por longos períodos não se verifica nenhuma movimentação de novos empreendimentos, inclusive o ano de 2016 é o que possui menos certificados vendidos, apenas 356; (2) dos projetos em construção que utilizam CEPACs, apenas dois possuem algum foco residencial, ainda que integre o uso misto; (3) os adquirentes de certificados são, majoritariamente, incorporadoras ou grandes construtoras, o que mostra de forma clara que a política pública empregada atende aos interesses do capital, em desconexão entre os cidadãos que fazem parte destes territórios.

Como mencionado previamente, a Caixa Econômica adquiriu, com recursos do FGTS, todos os certificados, agrupando-os em um “Fundo de Investimento Imobiliário Porto Maravilha”. Tal fundo é regulado pela CVM e apresenta relatórios de uso, valorização e prejuízo. Segundo o relatório datado de 31 de dezembro de 2015, cada certificado adquirido pela Caixa passou por uma grande valorização ao longo dos anos, conforme demonstra a tabela abaixo.

Tabela 08: Valorização dos CEPACs ao longo dos anos:

Valor Inicial:	R\$545,00
Valor em 2012:	R\$ 1.132,00
Valor em 2013:	R\$ 1.179,00
Valor em 2014:	R\$ 1.505,00
Valor em 2015:	R\$ 1.592,00

Fonte: Relatório CVM – Fundo de Investimento da Região do Porto – Disponível em:

<http://cvmweb.cvm.gov.br/SWB/Sistemas/SCW/CPublica/InfoSemFII/CPublicaInfoSemFII.aspx?PK_PARTIC=109688&COMPTC=&TpConsulta=10&TpPartic=67> Acesso em 28/10/2016

Se cada CEPAC foi adquirido por R\$ 545,00 em 2011 e hoje vale quase três vezes mais, chegamos a alguns diagnósticos sobre sua aplicação:

(1) A princípio, o projeto aparenta estar obtendo êxito, para o investimento realizado pelo FGTS, visto a valorização demonstrada;

(2) Se um dos objetivos era construir habitações de interesse social ou ainda edifícios residenciais para a classe média, o custo de se construir no local utilizando os certificados elevou-se, tornando-se inviável, uma vez que cada CEPAC, praticamente triplicou de valor em relação a 2011, momento em que foram vendidos os certificados.

Esse aumento do custo acaba por alterar as dinâmicas do espaço e dos seus territórios. Este estudo não pretende realizar uma análise de custos de edificações na área em questão. Porém isso não nos impede de realizar um rápido exercício de custos.

Supondo que não com todos os custos das obras pudéssemos vender um apartamento simples de 45 m² por R\$ 200.000,00. Agora se para construir este mesmo apartamento, com todos os custos iguais, a construtora precisa comprar 45 CEPACs equivalentes a 45m² a um valor de R\$1592,00, isso representaria um aumento R\$ 71.640,00 , o que corresponderia a mais de um terço do preço original.

É claro que a construção de um prédio de apartamentos residenciais não é algo tão simples, existe uma seara de custos não incluídos neste exercício, assim como existe economia de escala na construção de um prédio mais alto. Mas o objetivo aqui é demonstrar o quanto o alto preço das CEPACs prejudica a construção de moradias no porto, e prejudica ainda mais a possibilidade da iniciativa privada sem interferência do Estado, construir moradias de baixo custo para que os trabalhadores possam morar mais próximo ao emprego.

Isso aliado a outros empreendimentos promovidos pelo poder público para glamurização da região, tais como, o Museu do Amanhã, a transformação da orla no Boulevard Olímpico, e até mesmo a implantação de um VLT cruzando a região, tem como resultado a gentrificação. Ou seja, a expulsão de moradores que não têm mais como arcar com o aumento do custo de vida, além de alterações nas apropriações de ruas e calçadas que agora tem um foco no turismo e em outras classes sociais. Nesse sentido, as transformações físico-espaciais geram alterações nas territorialidades sociais.

Entretanto, no site do Porto Maravilha na seção de empreendimentos³⁶, a quantidade é muito maior que o listado na tabela, porém a sua grande maioria, principalmente as iniciativas

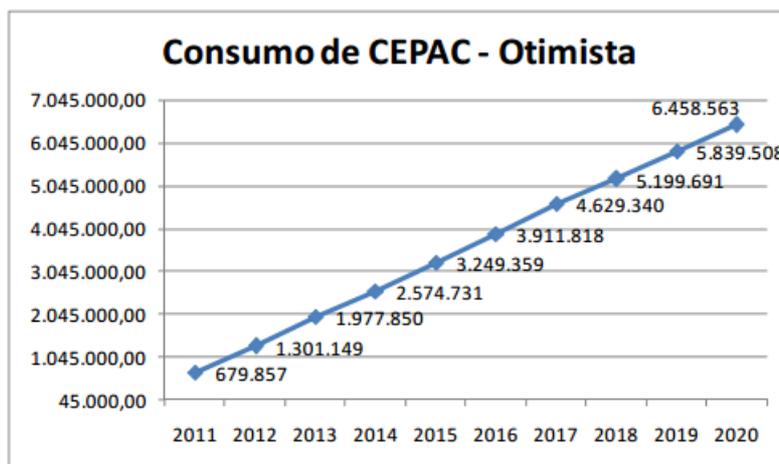
³⁶ Empreendimentos Porto Maravilha. Disponível em <
http://www.portomaravilha.com.br/mapa_empreendimentos > Acesso em 28/10/2016

residenciais não utilizaram as CEPACs e por isso não estão presentes na tabela acima. Mas voltaremos a este tema mais adiante.

Retomando então para a valorização das CEPACs, segundo a Tabela 08 o valor de cada certificado no final de 2015 é de R\$1.592,00; supondo que o fundo vendesse todos os 5.870.621 certificados ainda disponíveis hoje, o valor arrecadado seria de R\$ 9.346.028.632,00, o que representaria pouco mais de R\$ 1 bilhão de reais de lucro para o fundo e conseqüentemente um lucrativo investimento realizado pela CEF com recursos do FGTS. Isso sem contar os certificados que já foram vendidos ao longo dos anos.

Entretanto se olharmos o Estudo de Viabilidade da OUC Porto Maravilha realizado pela empresa contratada Amaral D'Avila Engenharia de Avaliações³⁷, a situação não é otimista. Realizado em 2010, o estudo demonstra que a situação em 2016 deveria ser um pouco diferente quanto à venda destes certificados. Nas figuras que seguem abaixo estão os três cenários criados pelo estudo: o otimista, o realista e, por fim, o pessimista.

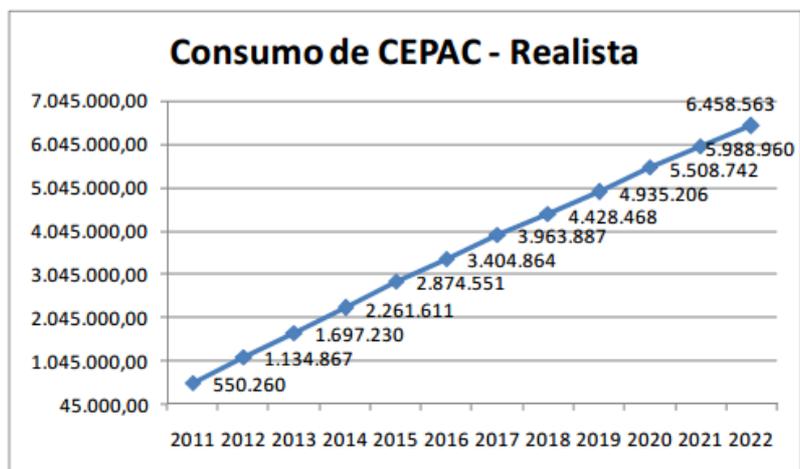
Figura 13: Consumo de CEPACs – Cenário otimista



Fonte: http://portomaravilha.com.br/conteudo/canal_investidor/EstudodeViabilidade-OUCPRJ.pdf - Acesso em 01 de junho de 2017

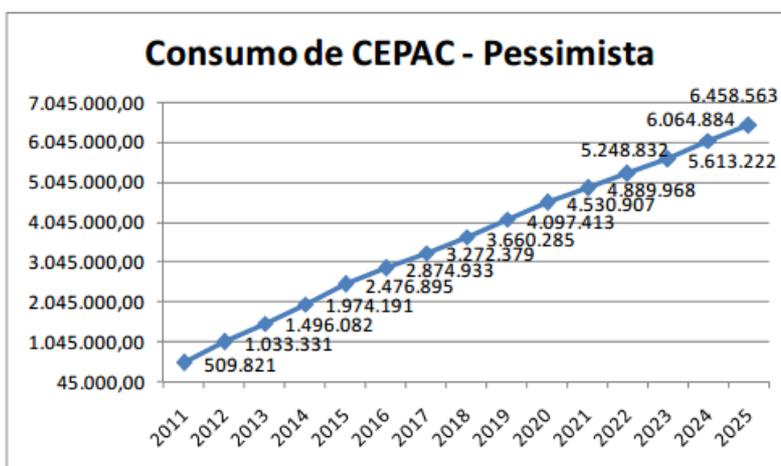
³⁷ Estudo de Viabilidade: Disponível em: http://portomaravilha.com.br/conteudo/canal_investidor/EstudodeViabilidade-OUCPRJ.pdf - Acesso em 01 de junho de 2017

Figura 14: Consumo de CEPACs – Cenário realista



Fonte: http://portomaravilha.com.br/conteudo/canal_investidor/EstudodeViabilidade-OUCPRJ.pdf - Acesso em 01 de junho de 2017

Figura 15: Consumo de CEPACs – Cenário pessimista



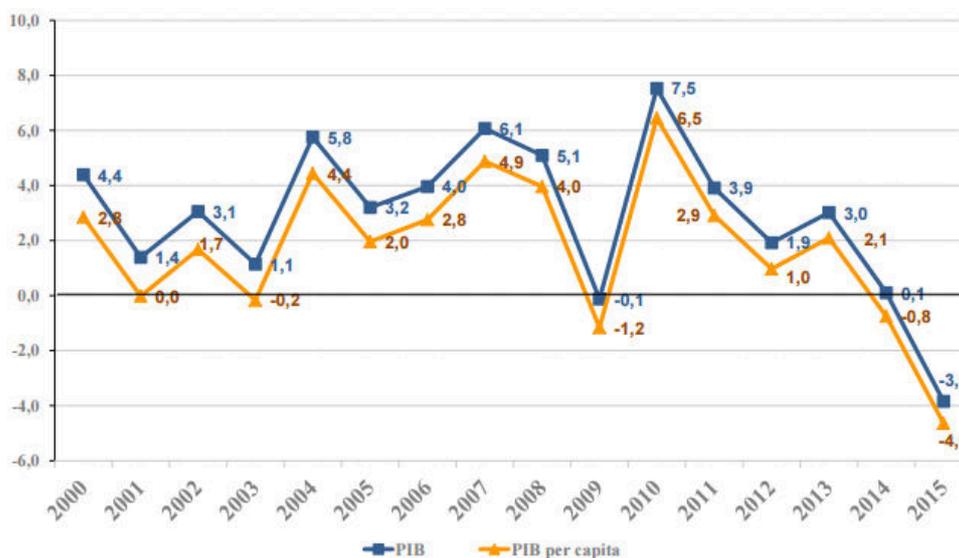
Fonte: http://portomaravilha.com.br/conteudo/canal_investidor/EstudodeViabilidade-OUCPRJ.pdf - Acesso em 01 de junho de 2017

Levando em consideração que um estudo de viabilidade é, dentre outros fatores, o que demonstra que a operação é possível e que deveria fazer previsões o mais próximo da realidade para o futuro, o cenário das CEPACs em 2016 é muito aquém do previsto.

Segundo acordado, a PPP será realizada por quinze anos para a gestão do espaço público pelos valores definidos acima, porém se passaram os primeiros cinco anos e nem 10% dos certificados foram vendidos. Se tomarmos o pior cenário definido (Figura 15), a quantidade de CEPACs que já teriam sido comercializadas neste momento (2016) seria de 2.476.895 e a totalidade dos certificados seria esgotada em quinze anos.

Uma das justificativas que poderiam ser apresentadas para tamanha dicotomia entre o que foi previsto pelo Estudo de Viabilidade da OUC Porto Maravilha é que no momento de sua concepção o país vivia uma onda de crescimento econômico conforme demonstra o gráfico abaixo (Figura 16):

Figura 16: Histórico do PIB e PIB per capita



Fonte: http://ftp.ibge.gov.br/Contas_Nacionais/Contas_Nacionais_Trimestrais/Comentarios/pib-vol-val_201504comentarios.pdf- Acesso em 01 de junho de 2017

Se levarmos em consideração que as CEPACs foram lançadas em junho de 2011, os dados disponíveis eram os de 2010, que demonstravam um crescimento do PIB de 7,5%. Este também é o argumento usado pelo entrevistado da CDURP que menciona:

Há 5 anos atrás, quando a gente começou essa operação, não tinha uma alma no mundo, no planeta que que pudesse imaginar um momento que estamos vivendo hoje, a crise institucional, a crise política e a crise econômica. (entrevista com agente institucional da CDURP em 06/12/16, não identificado por razões éticas)

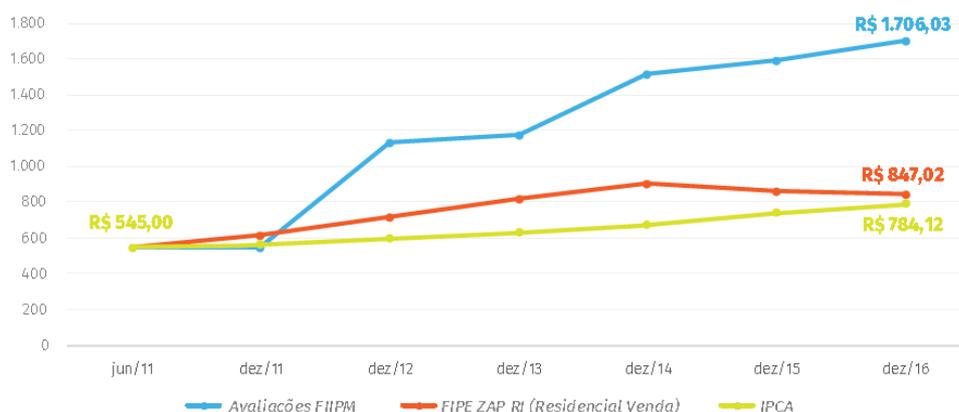
Por razões de foco desta pesquisa não entraremos nos motivos que levaram a tamanha crise que engloba as esferas institucionais, políticas e econômicas. Mas os seus resultados em queda do PIB e do PIB per capita identificados na Figura 16 possuem sua parcela de contribuição para o cenário ao final do ano de 2016. Pode-se identificar parcelas de culpa da organização da PPP, conforme menciona o relatório produzido pela Fundação Getúlio Vargas intitulado “Rio em Perspectiva”.

A Cdurp transferiu a administração desses ativos para o FIIPM (Fundo de Investimento Porto Maravilha) em 2011, por meio de um leilão. Conforme a Cdurp tivesse necessidade de recursos para as obras, o fundo venderia os títulos no mercado e repassaria a verba levantada para que a Cdurp pudesse operacionalizar os empreendimentos do Porto. A forma de reajuste do valor do Cepac não foi pré-fixada, cabendo ao fundo determinar esse preço.³⁸

O resultado dessa definição está demonstrado na tabela 08 onde no ano de 2015 o certificado aumenta de valor para R\$ 1.592,00. O relatório Rio em Perspectiva mencionado acima vem trazendo o valor do certificado em 2016, que por sua vez continua sua curva ascendente, chegando a valer R\$ 1.706,03. Além disso, também é mostrado o quanto este certificado valorizou sem base em nenhum índice e o quanto seria este aumento se fossem levados em conta os índices do IPCA e FIPEZAP, conforme imagem abaixo:

Figura 17: Variação no preço de CEPACs, variação da inflação e variação do índice FIPEZAP (2011 A 2016)

³⁸ Ver Rio em Perspectiva- Disponível em: <<http://dapp.fgv.br/o-rio-em-perspectiva-um-diagnostico-de-escolhas-publicas/>> Acesso em 01 de junho de 2017



Fonte: <http://dapp.fgv.br/o-rio-em-perspectiva-um-diagnostico-de-escolhas-publicas/>- Acesso em 01 de junho de 2017

Observamos acima que os títulos aumentaram de valor muito além do que os demais índices. Um aumento fora do padrão, que aliado a retração do PIB e o fim do ciclo de grandes eventos na cidade do Rio de Janeiro são motivos para que a venda das CEPACs seja tão baixa e que as novas construções quase não existirem.

Se o aumento da população na região portuária é um dos objetivos do Projeto Porto Maravilha, o mesmo não está sendo alcançado pela utilização das CEPACs, ou seja, os parceiros privados que iriam investir nos certificados e criar moradias e uma região de uso misto, não estão realizando estas ações. Contudo, mesmo sem o uso de CEPACs temos outras ações na região, conforme estão listadas na tabela abaixo:

Tabela 10: Empreendimentos do Porto Maravilha sem CEPACs

Uso:	Comprador:	Área:	Outorga:	Quantidade de habitações:
Cultural	CDURP - Fundação Roberto Marinho	10.516,01 m ²	Não consome CEPAC	
Comercial	Opportunity Fundo de Investimento Imobiliário	Não se aplica	Não consome CEPAC	
Residencial (HIS)	Secretaria Municipal de Habitação	Não se aplica	Não consome CEPAC	10 Unidades Residenciais
Residencial (HIS)	Secretaria Municipal de Habitação	Não se aplica	Não consome CEPAC	12 Unidades Habitacionais
Residencial (HIS)	Secretaria Municipal de Habitação	Não se aplica	Não consome CEPAC	08 Unidades Residenciais; 02 Unidades Comerciais
Residencial	Bruno Fernandes Gibin e outros	305,84 m ²	Não consome CEPAC	9 Unidades Residenciais
Residencial (HIS)	Secretaria Municipal de Habitação	Não se aplica	Não consome CEPAC	10 Unidades Residenciais; 01 Unidade Comercial
Residencial (HIS)	Secretaria Municipal de Habitação	Não se aplica	Não consome CEPAC	22 Unidades Residenciais; 01 Unidade Comercial
Comercial	BRPR Desenvolvimentos Imobiliários Ltda	Não se aplica	Não consome CEPAC	
Comercial	Performance Passos Empreendimentos Imobiliários Ltda	4668,30m ²	Não consome CEPAC	1 Loja; 17 Salas Comerciais; 6 vagas
Comercial	Maria Amélia Machado Guimarães		Não consome CEPAC	Reforma com acréscimo
Comercial	Opportunity Fundo de Investimento Imobiliário	14.752,19 m ²	Não consome CEPAC	06 Lojas; 120 Salas Comerciais
Residencial (HIS)	Secretaria Municipal de Habitação	Não se aplica	Não consome CEPAC	05 Unidades Residenciais; 01 Unidade Comercial
Residencial (HIS)	Secretaria Municipal de Habitação	Não se aplica	Não consome CEPAC	09 Unidades Residenciais
Residencial (HIS)	Secretaria Municipal de Habitação	Não se aplica	Não consome CEPAC	11 Unidades Residenciais; 01 Unidade Comercial
Residencial (HIS)	Peckson Engenharia Ltda	Não se aplica	Não consome CEPAC	22 Unidades Residenciais; 01 Unidade Comercial
Residencial (HIS)	Secretaria Municipal de Habitação	Não se aplica	Não consome CEPAC	22 Unidades Residenciais; 02 Unidades Comerciais
Residencial (HIS)	Secretaria Municipal de Habitação	Não se aplica	Não consome CEPAC	10 Unidades Residenciais
Residencial (HIS)	Secretaria Municipal de Habitação	Não se aplica	Não consome CEPAC	13 Unidades Residenciais; 01 Unidade Comercial
Residencial (HIS)	Instituto de Terras e Cartografia do Estado do RJ - ITERJ	3.480,06 m ²	Não consome CEPAC	59 Unidades Residenciais
Residencial (HIS)	Secretaria Municipal de Habitação	Não se aplica	Não consome CEPAC	27 Unidades Residenciais

Comercial	AFV Imóveis e Participações Ltda.		Não consome CEPAC	Reforma com acréscimo
Comercial	RioUrbe	Não se aplica	Não consome CEPAC	Construção (Mercado Popular Leonel Brizola)
Residencial (HIS)	Secretaria Municipal de Habitação	Não se aplica	Não consome CEPAC	49 Unidades Residenciais
Residencial (HIS)	Secretaria Municipal de Habitação	Não se aplica	Não consome CEPAC	100 Unidades Residenciais
Residencial (HIS)	Secretaria Municipal de Habitação	Não se aplica	Não consome CEPAC	118 Unidades Residenciais
Comercial	Landmark Properties Participações Ltda.	128.579,11m ²	Em andamento	23 Lojas; 38 Lajes Comerciais; 1547 Vagas (Comercial); 95 Vagas Bicicleta
Comercial	Landmark Properties Participações Ltda.	193.507,45m ²	Em andamento	39 Lojas; 57 Lajes Comerciais; 2341 Vagas (Comercial); 144 Vagas Bicicleta
Comercial	Vigo Empreendimentos Imobiliários S/A	72.015,83 m ²	Em andamento	8 Lojas; 101 Salas Comerciais; 1191 Vagas
Comercial	COFABAM Indústria e Comércio Ltda	70.612,34 m ²	Em andamento	6 Lojas; 26 Lajes Comerciais; 896 Salas Comerciais; 1286 Vagas
Comercial	CEG - Companhia Estadual de Gás	7.090,70 m ²	Em andamento	81 Vagas de Automóveis
Comercial	Pelicano Empreendimentos Imobiliários Ltda	21.785,76 m ²	Outorga Onerosa de Alteração de Uso	2 Lojas; 32 Salas Comerciais; 394 Vagas (Comercial); 40 Vagas Motocicleta; 100 Vagas Bicicleta
Comercial	SPE STX 07 Desenvolvimento Imobiliário S/A	38.379,60 m ²	Outorga Onerosa de Alteração de Uso	36 Salas Comerciais; 562 Vagas (Comercial)
Residencial e Comercial	Cidade de Lima SPE Empreendimentos Imobiliária S/A	21.540,58 m ²	Em andamento	550 Unidades Residenciais; 11 Lojas; 208 Salas Comerciais; 178 Vagas - dentre as quais 6 PNE
Comercial	Sáira Diamante Empreendimentos Imobiliários Ltda	21.862,25 m ²	Em andamento	6 Lojas; 14 Salas Comerciais
Comercial	JPL - Porto Maravilha Empreendimentos Imobiliários e Participações Ltda.	32.675,96 m ²	Em andamento	08 Lojas; 26 Salas Comerciais; 392 Vagas
Comercial	Erlanio Carlos de Oliveira			
Institucional	Secretaria de Estado de Educação	Não se aplica	Não consome CEPAC	
Residencial (HIS)	SMH - Fundação Bento Rubião	Não se aplica	Não consome CEPAC	116 Unidades Residenciais
Institucional	Banco Central do Brasil	50.284,10 m ²	Outorga Onerosa do Direito de Construir	
Comercial	Porto 130 Empreendimento Imobiliário Ltda.	6.836,38 m ²	Não consome CEPAC	
Comercial	SBA Participações e Empreendimentos Ltda	10.388,11 m ²	Não consome CEPAC	120 Vagas de automóveis e 12 Vagas de bicicletas

Residencial (HIS)	Movimento Nacional de Luta pela Moradia	Não se aplica	Não consome CEPAC	
Comercial	TJLP Incorporadora Ltda	3.476,57 m²		
Residencial (HIS)	Secretaria Municipal de Habitação	Não se aplica	Não consome CEPAC	10 Unidades Residenciais; 01 Unidade Comercial
Residencial (HIS)	CDURP	12.588,61 m²	Não consome CEPAC	230 Unidades Residenciais
Cultural	CDURP	Não se aplica	Não consome CEPAC	
Residencial (HIS)	Secretaria Municipal de Habitação	Não se aplica	Não consome CEPAC	07 Unidades Residenciais; 01 Unidade Comercial
Residencial (HIS)	Secretaria Municipal de Habitação	Não se aplica	Não consome CEPAC	08 Unidades Residenciais
Residencial (HIS)	Secretaria Municipal de Habitação	Não se aplica	Não consome CEPAC	15 Unidades Residenciais
Residencial (HIS)	Secretaria Municipal de Habitação	Não se aplica	Não consome CEPAC	14 Unidades Residenciais; 01 Unidade Comercial
Residencial (HIS)	Secretaria Municipal de Habitação	Não se aplica	Não consome CEPAC	22 Unidades Residenciais
Residencial (HIS)	Secretaria Municipal de Habitação	Não se aplica	Não consome CEPAC	06 Unidades Residenciais; 01 Unidade Comercial
Residencial (HIS)	Secretaria Municipal de Habitação	Não se aplica	Não consome CEPAC	07 Unidades Residenciais; 01 Unidade Comercial
Residencial (HIS)	Secretaria Municipal de Habitação	Não se aplica	Não consome CEPAC	10 Unidades Residenciais; 01 Unidade Comercial
Residencial (HIS)	Secretaria Municipal de Habitação	Não se aplica	Não consome CEPAC	08 Unidades Residenciais; 02 Unidades Comerciais
Residencial (HIS)	Secretaria Municipal de Habitação	Não se aplica	Não consome CEPAC	05 Unidades Residenciais; 01 Unidade Comercia
Cultural	Ligia Veiga da Cunha / Cia. Mystérios e Novidades	Não se aplica	Não consome CEPAC	
Hotel	Astri Ingrid Sweet	1.610,53 m²	Não consome CEPAC	
Cultural	CDURP	Não se aplica	Não consome CEPAC	
Residencial (HIS)	Secretaria Municipal de Habitação	Não se aplica	Não consome CEPAC	10 Unidades Residenciais; 01 Unidade Comercial
Residencial (HIS)	Secretaria Municipal de Habitação	Não se aplica	Não consome CEPAC	08 Unidades Residenciais; 02 Unidades Comerciais
Residencial (HIS)	Secretaria Municipal de Habitação	Não se aplica	Não consome CEPAC	05 Unidades Residenciais; 01 Unidade Comercial
Residencial (HIS)	Secretaria Municipal de Habitação	Não se aplica	Não consome CEPAC	18 Unidades Residenciais; 02 Unidades Comerciais

Residencial (HIS)	Secretaria Municipal de Habitação	Não se aplica	Não consome CEPAC	15 Unidades Residenciais; 02 Unidades Comerciais
Residencial (HIS)	Secretaria Municipal de Habitação	Não se aplica	Não consome CEPAC	05 Unidades Residenciais; 01 Unidade Comercial
Residencial (HIS)	Secretaria Municipal de Habitação	Não se aplica	Não consome CEPAC	13 Unidade Residenciais; 01 Unidade Comercial
Residencial (HIS)	Secretaria Municipal de Habitação	Não se aplica	Não consome CEPAC	06 Unidades Residenciais
Comercial	VINCI Real Estate Gestora de Recursos Ltda	15.241,20 m ²	Não consome CEPAC	23 Lojas; 33 Salas Comerciais; 1176 Vagas
Residencial (HIS)	CDURP	6.001,09 m ²	Não consome CEPAC	75 Unidades Residenciais
Cultural	Fundação Teatro Municipal do Rio de Janeiro	20.005,45 m ²	Não consome CEPAC	
Comercial	VINCI Real Estate Gestora de Recursos Ltda	56.927,35 m ²	Não consome CEPAC	11 Lojas; 52 Salas Comerciais; 402 Vagas
Hotel	VINCI Real Estate Gestora de Recursos Ltda		Não consome CEPAC	3 Lojas; 6 Salas Comerciais
Comercial	VINCI Real Estate Gestora de Recursos Ltda		Não consome CEPAC	218 Unidades de Hotel
Comercial	VINCI Real Estate Gestora de Recursos Ltda	10.512,62 m ²	Não consome CEPAC	3 Lojas; 10 Salas Comerciais
Comercial	SubSea 7	6.689,99 m ²	Outorga Onerosa do Direito de Construir	1 Sede; 13 Vagas (Comercial); 28 Vagas Bicicleta
Comercial	Pier Mauá S/A	8.555,36 m ²	Em andamento	31 Lojas; 9 Salas Comerciais
Comercial	Organizações Farinha Pura Ltda	Em andamento	Em andamento	7 Lojas; 44 Salas Comerciais
Comercial	Tradex Consultoria, Participações e Investimentos S/A	4.845,33 m ²		6 Salas Comerciais; 74 Vagas (Comercial)
Hotel	PIB Desenvolvimentos Imobiliários Ltda	1.134,06 m ²	Não consome CEPAC	74 Unidades de Hotel
Comercial	The Week	Não se aplica	Não consome CEPAC	
Residencial (HIS)	Secretaria Municipal de Habitação	Não se aplica	Não consome CEPAC	14 Unidades Residenciais; 01 Unidade Comercial
Comercial	Carlos E. da Rocha / The Week	Não se aplica	Não consome CEPAC	
Institucional	CDURP	3.196,55 m ²	Não consome CEPAC	
Comercial	Lojas Americanas S/A	Não se aplica	Não consome CEPAC	
Comercial	B2W - Companhia Global de Varejo	3.779,84 m ²	Não consome CEPAC	1 Loja; 1 Sede; 82 Vagas (Comercial)
Institucional		14.935,90 m ²	Não consome CEPAC	83 Vagas (Comercial) - dentre as quais 5 PNE; 14 Vagas Motocicleta; 102 Vagas Bicicleta

Institucional	Instituto Nacional de Tecnologia - INT	Não se aplica	Não consome CEPAC	
Comercial	São Carlos Empreendimentos e Participações S/A	Não se aplica	Não consome CEPAC	
Comercial	Lojas Americanas S/A	7.158,16 m ²	Não consome CEPAC	
Comercial	B2W - Companhia Global de Varejo	Não se aplica	Não consome CEPAC	1 Loja; 1 Sede; 82 Vagas (Comercial)
Institucional	Superintendência da Polícia Federal do RJ	19.706,27 m ²	Não consome CEPAC	
Residencial (HIS)	Secretaria Municipal de Habitação	Não se aplica	Não consome CEPAC	16 Unidades Residenciais

Apenas com uma análise visual, nota-se que a Tabela 10, que lista empreendimentos sem a utilização de CEPACs representam uma quantidade muito maior de projetos do que a Tabela 07 que menciona os empreendimentos que se utilizaram de CEPACs.

Visto que estamos tratando neste momento do crescimento de moradias na região, se fizermos a soma de todas as ações listadas com o foco residencial, teremos 1.724 unidades. Contudo desse total, 648 unidades tem como comprador a Secretaria Municipal de Habitação.

Tais dados nos levam a questionar o real motivo da criação das CEPACs, uma vez que as mesmas não foram bem utilizadas e a listagem de empreendimentos sem o uso das mesmas, é muito maior do que a quantidade de ações que as utilizam. A atuação da Secretaria Municipal de Habitação na construção de moradias faz parte do papel do Estado, todavia se é para o investimento em moradias ser público, porque foram criados tantos certificados e os mesmos lançados ao setor financeiro? Até a finalização deste capítulo não foi possível responder a esta inquietação, mas voltaremos a este assunto nas considerações finais.

Chegamos ao final deste capítulo, que tinha por objetivo demonstrar os processos que contribuíram para a implementação, as modificações já ocorridas, e a situação da OUC Porto Maravilha até o final do ano de 2016.

Em seguida chegamos ao capítulo final desta dissertação que traz as considerações finais e também os diagnósticos obtidos até aqui.

5. Cenários da reestruturação urbana da região portuária – Considerações Finais

Após tantas citações, tabelas e imagens, iniciaremos agora o capítulo final desta dissertação. Como o próprio nome já menciona, buscaremos aqui, além de chegar às considerações finais, verificar os cenários promovidos pela reestruturação urbana da OUC Porto Maravilha.

Contudo, antes de entrarmos no tema propriamente dito, torna-se imperativo uma pequena explanação acerca das razões desta pesquisa ter tomado esta forma e abordado alguns temas com veemência, já outros nem tanto.

A seara de uma operação urbana é uma infinidade de possibilidades de abordagem e interpretações. São muitos fatores, causas, agentes envolvidos, além de cidadãos que tem a sua vida modificada apenas por um assinar de caneta do agente público que autoriza a criação da operação.

Esta pesquisa nasceu de uma forma diferente, buscando verificar *in loco* os resultados da OUC para a população residente em um setor pré-definido cujo qual possibilitaria um maior aumento de gabarito pela legislação criada. Além da pesquisa bibliográfica, a população deste recorte seria consultada para identificar via uma análise SWOT, ou também denominada na língua portuguesa análise FOFA, as Forças (Strengths), Oportunidades (Opportunities), Fraquezas (Weaknesses), e Ameaças (Threats) que os mesmos identificavam no projeto. Através destas quatro variáveis, tornaria-se possível a inventariação das forças e fraquezas do referido processo, das oportunidades e ameaças da gestão do mesmo. Contudo ao longo da sua construção, principalmente após as orientações e sugestões recebidas no processo de qualificação, este foco foi se modificando para chegarmos ao objetivo atual, analisar de maneira macro o uso das CEPACs na OUC Porto Maravilha. Isso por sua vez gerou a presente construção e a aplicação da matriz SWOT apenas para demonstrar alguns resultados identificados pelo autor deste trabalho, não sendo possível, por motivos logísticos e temporais, averiguar as impressões da população afetada.

Esta mudança de foco não visa tornar menos importante a participação da população ou das instituições da sociedade civil, apenas representa um foco diferente que não havia sido encontrado no momento inicial de concepção do projeto de pesquisa.

Abordar todas as ramificações que uma OUC proporciona ou favorece, mostrou-se uma tarefa impossível de ser concluída, tanto em termos de construção desta dissertação, tanto

em tempo para o término da pesquisa, uma vez que a mesma é parte dos requisitos para a obtenção do grau de grau de Mestre em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas.

Para resumir, esta dissertação foi finalmente estruturada não para que se tornasse um fim em si mesma ou uma generalização superficial sobre o tema das OUCs e dos CEPACs, mas que pudesse ser a pedra fundamental que possibilite a continuidade do estudo em uma fase acadêmica posterior. Acredita-se que se este trabalho se presta ainda como referência e fonte de informação para outros pesquisadores do tema.

Dando continuidade a finalização desta pesquisa, vamos aos apontamentos conclusivos dos três capítulos anteriores. No segundo capítulo observamos os principais processos que ocorreram ao longo da história de ocupação da área em estudo, desde a construção de armazéns para os produtos exportados, áreas destinadas ao escravos, como o recentemente redescoberto cemitério dos Pretos Novos e também as favelas que ocupam os morros da região, além das mudanças urbanísticas realizadas. Porém a desfuncionalização que ocorre na região portuária a partir da segunda metade do século XX, pelas inovações no setor, acabam por reduzir a sua importância para a cidade.

O que demonstra que apesar de sua proximidade com o centro financeiro da cidade e o relativo acesso a diversos modais de transporte, como trens, barcas e o metrô, a região não é ocupada em toda a sua capacidade. Esse quadro, aliado à falta de políticas públicas de incentivo para moradia na região, acabou por potencializar o quadro de um centro subutilizado e com áreas sem investimentos e conservação, prontas para a tábula rasa e a especulação. Sobre esse cenário o geógrafo David Harvey demonstra que ocorrem também em diversas cidades do mundo e denomina, sem aludir a Schumpeter, *destruição criativa da terra* (HARVEY, 2006).

No capítulo 3, o objeto de análise foi a legislação utilizada para a criação da OUC Porto Maravilha, seus percalços e algumas interpretações acerca dos seus pontos pontos negativos e positivos. Foram descritos também dois exemplos em cidades diferentes de como ocorreu a utilização das CEPACs em uma operação urbana.

No capítulo 4 discutiu-se a Operação Consorciada Porto Maravilha, sua aplicação e problemáticas envolvidas. A ideia dos CEPACs em sua concepção de usar a iniciativa privada para se obter recursos com a venda certificados que possibilitam alterações no Plano Diretor, para que o Estado possa promover a reurbanização/ requalificação de uma área pode até ser positiva, uma vez que por lei devem ser investidos no próprio local. Todavia, realizar um projeto como este que propõe transformações de grande porte em uma área sem integrar todas as partes interessadas, de grandes empresas, a sociedade civil e estudiosos de políticas

públicas e intervenções urbanas, é no mínimo controverso, com respeito a que interesses tal projeto visa atender.

Na página virtual do Projeto Porto Maravilha e nos folhetos de divulgação estão diversos tópicos de participação, como valorização do patrimônio cultural, reunião com moradores e a relação da CDURP com a comunidade do entorno. Porém estas reuniões e atas divulgadas em sua totalidade possuem data posterior a 2009, ou seja, apesar de serem divulgadas como uma forma de participação e escolha da comunidade, nada mais são do que o produto de uma reação da sociedade civil que se organiza para, mesmo que pontualmente, tentar impedir que sejam levadas à cabo ações da iniciativa privada prejudiciais ao seu meio. Visto que não foi possível abranger este tema com a devida importância nesta pesquisa, indicamos aqui, para se aprofundar no estudo de Toledo (2012) que focado neste assunto, aprofunda a discussão.

Além disso, foram analisados e listados todos os projetos que utilizam as CEPACs segundo a CDURP. O que demonstrou que a maioria dos CEPACs foram adquiridos para o uso comercial, com destaque para a empresa Uirapuru Participações Ltda - TS 19 Participações LTDA, a maior compradora de certificados no período entre 2012 e o terceiro trimestre de 2016. Os projetos que adquiriram CEPACs e estão em processo de implementação configuram usos comerciais ou corporativos, ocasionando um cenário de usos voltados a grupos bastante específicos e exclusivos.

Ressalta-se que até dezembro de 2016, apenas 8,795% dos certificados foram revendidos e consumidos e, portanto, esta situação de maiores compradores e usos do espaço podem ser modificadas com a venda dos demais certificados.

Tal resultado, além de fomentar a continuidade da pesquisa sobre os investidores do Porto que não utilizam CEPACs, mas estão empreendendo no local, questiona qual o real objetivo da Operação Urbana em si. Se é o de atrair pessoas para habitar o Centro, o projeto não apresenta muitos êxitos até o momento. Isso se comprova pela promulgação da Lei Complementar nº 143/2014 que busca incentivar a produção habitacional na área do Porto, concedendo desde isenção de IPTU até permissão de remembramento de lotes.

As ações da Secretaria Municipal de Habitação demonstram que estão sendo construídas habitações, mas que as mesmas são produto das ações do Estado. Porém se isso é necessário, quais são os motivos para ser necessária uma parceira-público-privada?

Levando em consideração a compra destes certificados pela CEF em lote único, traz-se à luz mais dúvidas quanto à viabilidade do projeto. Analisando a situação onde, ao final do ano de 2016, nem ao menos 10% destes certificados foram revendidos, aliada a valorização muito

além dos índices de preços das CEPACs, fica demonstrado que no cenário analisado, o projeto possui ameaças quanto a sua concretização no prazo previsto de quinze anos e inconsistências quanto aos reais motivos da sua criação.

Por fim, podemos acompanhar também que a população residente no interior e nos arredores do projeto, tenta resistir e se organizar para evitar mudanças, remoções e perdas em favorecimento destes capitais. Exemplos de organização de grupos sociais e da sua luta pela permanência não foram abordados neste material, mas estão presentes na criação e nas ações do Fórum Comunitário do Porto³⁹, do Comitê Popular Rio Copa e Olimpíadas⁴⁰ e também na pesquisa de Faulhaber e Azevedo (2015). Estes autores buscam expor as ações do poder público que muitas vezes são arbitrárias e ocultas, além de unir os cidadãos em busca das melhores ações para o espaço onde vivem.

Abaixo, apresentamos a matriz SWOT criada com base nas conclusões desta pesquisa:

<p style="text-align: center;"><u>Pontos Fortes:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Revitalização Urbana sem oneração os cofres públicos • Venda total das CEPACs pela CDURP 	<p style="text-align: center;"><u>Pontos Fracos:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Falta de diálogo com a população • Baixa revenda das CEPACs • Poucas construções residenciais • Expulsão e remoções • Ações focadas no turismo
<p style="text-align: center;"><u>Oportunidades:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Mudanças na legislação para a promoção de empreendimentos no local • Diálogo com a população • Revenda de CEPACs para a construção de habitações de baixa renda 	<p style="text-align: center;"><u>Ameaças:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Inviabilização do projeto devido a baixa revenda de CEPACs • Denúncias de corrupção envolvendo aos atores do projeto • Prejuízo a CEF com a possível desvalorização das CEPACs • Baixa ocupação imobiliária região • Crise no mercado imobiliário

³⁹ Fórum Comunitário do Porto. Disponível em <<https://forumcomunitariodoporto.wordpress.com/>> Acesso em 14/11/2016

⁴⁰ Comitê Popular Rio Copa e Olimpíadas. Disponível em <<https://comitepopulario.wordpress.com/tag/porto-maravilha/>> Acesso em 14/11/2016

Concluindo esta pesquisa, observamos que são poucos os pontos fortes, sendo o primeiro ligado à concepção das CEPACs no Estatuto da Cidade, onde uma OUC não deveria onerar o estado, uma vez que ela se viabiliza pela venda de certificados. Já o segundo é um ponto forte para a CDURP que conseguiu a compra de todos os seus certificados pela CEF e assim pode se viabilizar. Contudo essa compra também é uma fraqueza do projeto, uma vez que uma compra de deveria ter sido realizada no âmbito do mercado de capitais, foi realizada por outro ente público, que por sua vez não tem obtido êxito na comercialização dos CEPACs, provavelmente, como averiguamos, por sua intensa valorização.

Por outro lado, são inúmeros os pontos fracos e ameaças relacionados à OUC Porto Maravilha, visto que as inconsistências apresentadas ao longo desta pesquisa e o campo de oportunidades é composto de ações que de alguma forma poderiam melhorar o andamento do projeto. Ainda nesse sentido, toda a concepção do projeto e sua implementação não se alinha, e na verdade se distancia, das premissas e princípios do Estatuto da Cidade, relacionadas à participação social e a função social da terra.

Este é o cenário da Operação Urbana Consorciada Porto Maravilha ao final do ano de 2016, cinco anos após a sua criação. De acordo com a legislação que cria a OUC, ainda restam mais dez anos de vigência da parceira público-privada e, conseqüentemente, dez anos para a conclusão da comercialização e utilização das CEPACs.

Esta pesquisa não pretendeu esgotar o assunto e há grande interesse em que seja apenas o capítulo inicial de um estudo continuado e a ser retomado futuro breve para verificar como as CEPACs como instrumento de reestruturação urbana no caso do Porto Maravilha se desenvolveram.

Referências Bibliográficas

- ABREU, Maurício de Almeida. A Evolução Urbana do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: IPLANRIO, 1988.
- ALCANTARA, Denise de; TANGARI, Vera . Desígnios, desejos, destino: a paisagem em transformação na Zona Portuária do Rio de Janeiro. In: II Seminário Internacional Urbicentros'11 - Construção, reconstrução, desconstrução: morte e vida dos centros urbanos, 2011, Maceió. II Seminário Internacional Urbicentros'11. Maceió: UFAL, 2011.
- ALMEIDA, Monica Piccolo. Reformas neoliberais no Brasil: a privatização nos governos Fernando Collor e Fernando Henrique Cardoso – 2010 Tese (doutorado) - Universidade Federal Fluminense
- ALVITO, Marcos e ZALUAR, Alba (orgs). Um Século de Favela (3a ed). Rio de Janeiro: FGV, 2003.
- ARUEIRA, Marcela Affonso de Brito. A cidade empreendedora: tendências do planejamento urbano no Rio de Janeiro – 2009- Dissertação (mestrado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Direito
- AZEVEDO, Sérgio. Estratégicas de gestão. In: Ministério das Cidades. Política habitacional e a integração urbana de assentamentos precários: parâmetros conceituais, técnicos e metodológicos. Brasília, 2007.
- BARROS, A. J. S. e LEHFELD, N. A. S. Fundamentos de Metodologia: Um Guia para a Iniciação Científica. 2 Ed. São Paulo: Makron Books, 2000.
- BASSUL, José Roberto. O Estatuto da Cidade; Celso Santos Carvalho, Anaclaudia Rossbach. – São Paulo : Ministério das Cidades : Aliança das Cidades, 2010, p71–91.
- BENCHIMOL, Jaime Larry. Pereira Passos: um Haussmann tropical: A renovação urbana da cidade do Rio de Janeiro no início do século XX - Rio de Janeiro: Secretaria Municipal de Cultura, Turismo e Esportes, Departamento Geral de Documentação e Informação Cultural, Divisão de Editoração, 1992
- BENEDITO, Gustavo Godinho. A transfiguração da política e a banalização do espaço: os planejamentos estratégicos do Rio de Janeiro como contra-reformas urbanas -2013 Dissertação Mastrado- Pontíficia Universidade Católica do Rio de Janeiro
- BRASIL. Lei Federal N.º . Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm> Acessado em 10/08/2015

- BRASIL. Estatuto da Cidade. Lei n.10.257, de 10 de julho de 2001, que estabelece diretrizes gerais da política urbana. Brasília: Câmara dos Deputados; Coordenação de Publicações, 2001.
- BOCCATO, V. R. C. Metodologia da pesquisa bibliográfica na área odontológica e o artigo científico como forma de comunicação. Rev. Odontol. Univ. Cidade São Paulo, São Paulo, v. 18, n. 3, p. 265-274, 2006.
- BONI, V.; QUARESMA, S. J. Aprendendo a entrevistar: como fazer entrevistas em Ciências Sociais. Revista Em Tese. UFSC. v. 2, n. 1, 2005, p. 68-80.
- BORGES, Marília Vicente. O zoneamento na cidade do rio de janeiro: gênese, evolução e aplicação. Dissertação de mestrado. Rio de Janeiro: IPPUR, 2007
- BRANDÃO, C. Território e Desenvolvimento: As múltiplas escalas entre o local e o global. Campinas: Editora Unicamp, 2012
- BRESSER-PEREIRA, LC. O novo desenvolvimentismo e a ortodoxia convencional São Paulo em Perspectiva, v. 20, n. 3, 2006.
- CAIADO, A. Desconcentração Industrial Regional no Brasil (1985 – 1998): Pausa ou Retrocesso? Tese de Doutorado. Campinas/SP: IE/Unicamp, 2002.
- CAVALCANTI, Nireu. O Rio de Janeiro setecentista: a vida e a construção da cidade da invasão francesa até a chegada da Corte. Rio de Janeiro, Jorge Zahar, 2004.
- CDURP, 2011 - Relatório do 2º Trimestre de 2011 – CDURP – Disponível em: <http://portomaravilha.com.br/conteudo/relatorios/2011/relat_CDURP_2_Tri_%202011.pdf>
- CHELOTTI, Marcelo C. Reterritorialização e Identidade Territorial. Sociedade & Natureza, Uberlândia, 22 (1): 165-180, abr. 2010
- CORREIA, Mayá. Entre Portos Imaginados: Construções Urbanísticas Pensadas a Partir do Projeto Porto Maravilha, Cidade do Rio de Janeiro- Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo – São Paulo, 2013
- DEL RIO, Vicente Desenho Urbano e Revitalização na Área Portuária do Rio de Janeiro: A Contribuição do Estudo da Percepção Ambiental. Tese de Doutorado – Universidade de São Paulo, 1991.
- DINIZ, Nelson – Porto Maravilha: Antecedentes e Perspectivas da Revitalização da Região Portuária do Rio de Janeiro –Rio de Janeiro: Letra Capital, 2014

- FAULHABER, Lucas; AZEVEDO, Lena. SMH 2016: remoções no Rio Janeiro Olímpico. Rio de Janeiro: Mórula Editorial, 2015. 124 p.
- FERREIRA, João S. W. e MARICATO, Ermínia; “Operação Urbana Consorciada: diversificação urbanística participativa ou aprofundamento da desigualdade?”, in OSÓRIO Leticia Marques (org.), "Estatuto da Cidade e Reforma Urbana: novas perspectivas para as Cidades Brasileiras", Porto Alegre/São Paulo: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002.
- FONSECA, Juliana de Souza. Capitalidade e civilização na reforma urbana de Pereira Passos (1903-1906) UERJ, 2007
- IGREJAS, Patrícia Machado. Reinventando espaços e significados: Propostas e Limites da Urbanização Turística no Projeto Porto Maravilha – 2012- Tese Mestrado – Universidade Federal do Rio de Janeiro
- HARVEY, David. A destruição criativa da terra. In O Enigma do Capital e as Crises do Capitalismo. São Paulo: Boitempo, 2011.
- HOBBSBORN, Eric, A Era dos Extremos: o breve século XX, 1914-1991. Companhia das Letras, São Paulo-SP, 1996.
- HOLANDA, S. B. Raízes do Brasil. 26. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
- HONORATO, Cláudio de Paiva. Valongo: o mercado de escravos do Rio de Janeiro, 1758-1830. Niterói UFF, 2008.
- IBGE, Censo 2010, Resultados. Disponível em <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/temas.php?lang=&codmun=172090&idtema=16&search=||s%EDntese-das-informa%E7%F5es>> Acesso em 10/08/2015
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística <http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/pdf/analise_estimativas_2014.pdf> Acessado em 07 de junho de 2015
- KZURE_CERQUEIRA, H. Rio de Janeiro e Berlim: a representação do espaço público no cinema. IN: VAZ,LF;ANDRADE,L da S & GUERRA, M.W. (Ogrs.) Os Espaços Públicos nas Políticas Públicas Urbanas: estudos sobre o Rio de Janeiro e Berlim. Rio de Janeiro: & Letras, 2008.
- KZURE-CERQUERA, Humberto. A Saúde da Cidade sob Suspeita. In Cidades Saudáveis – alguns olhares sobre o tema. SILVEIRA, C., FERNANDES, T, PELLEGRINI, B. (orgs).Rio de Janeiro: Ed. Fiocruz, 2014.
- LOBÃO, Isabella Guimarães. O Processo de Planejamento Urbano na Vigência do Estatuto da Cidade: os casos dos Planos Diretores de 2006 de São José dos Campos e

- Pindamonhangaba. 2007. 373 p. Dissertação de Mestrado – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo.
- LYRA, Ricardo Pereira “O Uso do Solo Urbano e o seu Controle – (Alguns aspectos do Projeto de Lei Federal nº775/83).” Rev. de Dir. Administrativo, vol. 154. 1983
- MARICATO, Ermínia; FERREIRA, João Sette Whitaker. Operação urbana consorciada: diversificação urbanística participativa ou aprofundamento da desigualdade? In: OSÓRIO, Leticia Marques. Estatuto da cidade e reforma urbana: novas perspectivas para as cidades brasileiras. Porto Alegre; Segio Antonio Fabris, 2002
- MELLO, Fernando Fernandes. A Zona Portuária do Rio de Janeiro: antecedentes e perspectivas. 2003. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2003.
- OLBERTZ, Karlin. Operação urbana consorciada. Belo Horizonte: Fórum, 2011. 163p.
- OLIVEIRA, Cristiane de Jesus. Nas Entrelinhas da Cidade: A Reforma Urbana do Rio de Janeiro no Início do Século XX e sua Imagem na Literatura de Paulo Barreto; Orientadora: Sônia Cristina da Fonseca Machado Lino. – Juiz de Fora: UFJF, Departamento de História, 2006. Capítulo I.
- PESSOA, Laura Cristina Ribeiro ; Bógus, L.M.M. . Operações Urbanas - nova forma de incorporação imobiliária: o caso das Operações Urbanas Consorciadas Faria Lima e Água Espriada. Cadernos Metrópole (PUCSP), v. 20, p. 125-139, 2008.
- PINTO, Victor C. O Regime Urbanístico de Brasília. Cadernos Aslegis (Impresso), v. 42, p. 179-201, 2011.
- PREVEDELLO, André Augusto. Diretrizes de uso e ocupação do solo: estudo de caso da linha verde de Curitiba/Paraná/ André Augusto Prevedello – Curitiba, 2014
- QUEIROZ FILHO, A. P. . SOBRE AS ORIGENS DA FAVELA. Mercator (Fortaleza. Online), v. 10, p. 33-48, 2011
- RAFFESTIN, Claude. Por uma Geografia do Poder. SP: ed. Ática, 1993
- RODRIGUES, Jorge Nascimento; et al. 50 Gurus Para o Século XXI. 1. ed. Lisboa: Centro Atlântico.PT, 2005
- ROLNIK, Raquel. Guerra dos lugares: A colonização da terra e da moradia na era das finanças. São Paulo: Boitempo, 2015.
- SACK, Robert. D. Human territoriality: its theory and history. Cambridge: Cambridge University Press, 1986. _____. O significado de territorialidade. In: DIAS, L.C., FERRARI, M. Territoriadas Humanas e Redes Sociais. Florianópolis: Insular, 2011. P. 63-89.

- SANTOS, Milton. Técnica, Espaço, Tempo: Globalização e meio técnico científico-informacional. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2008.
- SAQUET, Marcos Aurélio. A identidade como unidade processual relacional e mediação no desenvolvimento do e no território. In: Saquet, M.A. Abordagens e concepções de território. 2. Ed., São Paulo: Expressão Popular, pp.147-155, 2010.
- SCHUMPETER, Joseph A. (1984). Capitalismo, socialismo, democracia. Rio de Janeiro: Zahar. .534p.
- SERPA, Angelo. O espaço público na cidade contemporânea. São Paulo: Contexto, 2007.
- SICSÚ, J; Paula, L.F; MICHEL, R. Porque novo-desenvolvimentismo? In Revista de Economia Política, v.27 n.4 2007.
- SOARES, Carlos Eugênio Líbano. Valongo, Cais Dos Escravos: Memória Da Diáspora E Modernização Portuária Na Cidade Do Rio De Janeiro, 1668 – 1911. Rio de Janeiro, 2013, 113 p. – Departamento de Antropologia, Programa de Pós-Graduação em Arqueologia, Museu Nacional, UFRJ.
- TOLEDO, Mariana Peixoto de Participação de instituições locais em projetos de revitalização urbana: o caso do Projeto Porto Maravilha na cidade do Rio de Janeiro / Mariana Peixoto de Toledo. – 2012
- VILLAÇA, Flavio. Espaço Intra-Urbano no Brasil. São Paulo, Nobel, 1988
- ZILBERBERG, Sonia. Morro da Providência: memórias da Favella. Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, Secretaria Municipal de Cultura, Turismo e Esporte, 1992

ANEXO I

Transcrição da entrevista com o agente do setor político não identificado por razões éticas realizada no dia 29/11/2016 no Rio de Janeiro:

JF- Bom dia, 29 de novembro. Primeira pergunta: Qual a sua formação e a área de atuação?

R- Sou formado em economia e atuo na área fiscal.

JF- O senhor concorda com a Operação Urbana Porto Maravilha? Qual a sua visão a respeito da refuncionalização dessa área?

R- Concordo. Foi um longo processo que começa em 1978 sob liderança da Associação Comercial do Rio. Tornou-se uma realidade quando o governo federal transferiu poder decisório.

JF- A respeito das CEPACs, como o senhor avalia a aplicação deste instrumento de gestão urbana?

R- Depende. Como instrumento de intervenção urbana seria positivo. Mas para criar um bairro de escritórios foi um erro que tentam corrigir agora.

JF- O planejamento estratégico é um tema recorrente entre os tecnocratas na gestão urbana. O senhor está de acordo com essa aplicação? Porque?

R- Certamente mas desde que dentro do conceito de urbanismo de intervenções articuladas dentro e com os demais bairros.

JF- Expandir o centro econômico da cidade é uma boa idéia? Visto a concentração de empregos e atividades econômicas que já existem nessa região da cidade?

R- Ideal seria um bairro diversificado comercial e residencial. Concentrar apenas na esfera econômica seria um erro pois esgotaria o transporte radial.

JF- Qual poderia ser uma alternativa a este processo segundo a sua opinião?

R- Um bairro diversificado residencial, comercial e de serviços.

JF- A região portuária do Rio de Janeiro ficou durante muito tempo a revelia das principais ações urbanas da cidade se tornando um vazio demográfico apesar das suas potencialidades. Em sua opinião, o que gerou essa estagnação?

R- O desinteresse urbano do governo federal.

JF- Apesar de desde a década de 90 serem criados diversos planos de revitalização, o Porto Maravilha é o primeiro que sai do papel em sua totalidade. O prefeito Eduardo Paes justifica que é devido ao alinhamento das três esferas governamentais. O Senhor concorda com essa justificativa? Que outro(s) fatores o senhor acrescentaria?

R- As 5 esferas -incluindo moradores e empresários- sempre estiveram juntos. Mas a propriedade substantiva era federal que resistiu anos a liberar seu uso.

JF- Apesar de existirem leis que regulam o planejamento urbano na cidade (Estatuto da cidade, Plano Diretor e Estatuto da Metrópole) os governantes muitas vezes governam por decretos. Em sua opinião, quais os principais motivos que levam isso a ocorrer?

R- Desde a constituição de 1988 que mudanças e alterações urbanísticas tem que ser feitas por lei.

JF- A financeirização das cidades é criticada por setores da sociedade devido as distorções e exclusões geradas. Em sua opinião qual o papel do setor público quanto a isto?

R- A intervenção urbana do setor público deve coordenar suas ações restritivas quando a tendência espontânea afeta a qualidade de vida, e potencializadoras quando ao contrário. O Rio-Cidade e o Favela-Bairro tiveram este escopo. A financeirização deve também ter este foco com estímulos e impedimentos.

ANEXO II

Transcrição da entrevista com o agente do setor acadêmico não identificado por razões éticas realizada no dia 01/12/2016 no Rio de Janeiro:

JF- Bom dia, 01 de Dezembro. Primeira pergunta: Qual a sua formação e a área de atuação?

R –Sou formado em arquitetura pela UFRJ, onde eu fiz mestrado e doutorado no PROARQ da FAU-UFRJ. Sou pesquisador também do PROARQ e pós-doutorando também do PROARQ e a área de pesquisa, hoje eu tô dentro de um outro núcleo que se chama sistema de espaços livres, onde a gente pesquisa e o meu projeto de pós-doutorado é sobre as áreas de expansão urbana. Quais são os resultados dessa expansão do ponto de vista da ocupação pelo mercado imobiliário. Como o mercado imobiliário vai atuar nessas áreas de expansão e os resultados que podem trazer e as propostas de novos planos.

JF- A segunda pergunta é: O senhor concorda com a Operação Urbana Porto Maravilha? Qual a sua visão a respeito da refuncionalização dessa área?

R- Então, é uma pergunta complexa. Eu concordo com a revitalização da área. Eu acho o instrumento da operação consorciada interessante, mas no porto não foi feito de um jeito,(sic) assim, pra mim não foi o melhor modelo, não foi feito certo. No do porto eu não concordo.

JF- Com o instrumento em sí então o senhor concorda? O que não concorda é com a aplicação? Na forma em que foi aplicado.

R- É. Eu não concordo porque acho que foi feita única e exclusivamente para aumentar o caixa da prefeitura com a venda de CEPACs. Porque em momento nenhum se aplicaram outros instrumentos de planejamento, como o desenvolvimento urbano, como gestão urbana, porque apesar de ter a CDURP, pra mim ela atua como um mediador de negócios.

Porque você vê, quando fizeram a lei lá, ela não é completa. Ela cai em outras leis antigas, de um Rio de Janeiro em que nunca foram previstas edificações tão grandes, então geraram problemas como: Você faz o edifício lá que é uma torre de 120, 150 metros, provavelmente você vai ter mais de 500 unidades e isso gera coisas como ter que doar lotes públicos, fazer escolas e o plano não previa isso. O plano teria que ter um desenho urbano com praças, áreas públicas né. Como isso ia ser feito, tipo assim, o agente imobiliário, qualquer lote paga a CEPAC e aí? Aquilo vai se revitalizar? Porque hoje a gente tem uma revitalização na praça Mauá, mas os empreendimentos estão espalhados. Será que não era melhor incentivar algo mais próximo a praça Mauá? Pra ele

irradiar? Porque você vai ver, o empreendimento residencial ninguém fez. Se fizer um empreendimento residencial ele não vai precisar de um mercado?

JF- Atualmente em um levantamento que eu fiz das CEPACs, só tem de todos os empreendimentos apenas um empreendimento é residencial e aí eu fui buscar esse empreendimento. São flats de vinte e poucos metros quadrados onde é voltado para aluguel ou para executivos.

R- Na verdade, gestão urbana seria isso, trazer tanto um tipo de apartamentos prontos, mas em uma faixa de renda e também de outras faixas de renda. Então isso daí é uma realidade. Pra mim parece uma área muito fantasma, são calçadas de granito, mas onde não passa ninguém. Tá tudo feito mas, eu acho que foi feito pra ser assim, o prefeito queria vender estas CEPACs e ele colocou a Caixa Econômica e a Caixa Econômica passou a querer ser sócia dos negócios e isso inviabilizou. E o único empreendimento residencial que iria ser feito, que era aquele porto olímpico, o prefeito deu pra trás, deixou lá o esqueleto.

JF – Que seria a vila dos árbitros.

R- Isso. A prefeitura tentando incentivar, mas a própria prefeitura, como a prefeitura já tinha suas receitas, deixou de lado.

JF- A terceira pergunta, acho que o senhor já meio que respondeu ela. A respeito das CEPACs, como avalia a aplicação deste instrumento de gestão urbana? Acho meio que o senhor respondeu.

R- É eu gosto do instrumento, mas nessa operação ele não foi bem aplicado, porque ele foi vendido para um só agente, que no caso era a caixa econômica e o prefeito quer estender isso para Vargem Grande, fazer a mesma coisa. Vender também dessa forma.

JF- É... Agora a quarta pergunta: O planejamento estratégico é um tema recorrente entre os tecnocratas na gestão urbana. O senhor está de acordo com essa aplicação? Porque?

R- O planejamento estratégico é muito da década 1990, naquela coisa de valorizar e fazer grandes empreendimentos públicos para valorizar as cidades e aquela disputa entre cidades. É, eu acho que não deu certo na maioria das cidades, e a gente também tem vários casos, a Cidade da Música né, o próprio parque olímpico, já tem quatro pra cinco meses e tá lá parado e tal. Eu acho que essa coisa de valorizar a cidade tem que ser, valorizar a cidade como um todo. Uma cidade segura, que tenha atrativos, claro que tem que ter atrativos turísticos. Algumas tem e outras não, naturalmente o Rio de Janeiro tem né?

Ele poderia ter explorado muito mais as atrações naturais do que inventar grandes estruturas para concorrer com outras cidades como Bilbao que não tinha nada e fez um museu. Mas

provavelmente Bilbao tem muito mais turista do que a gente tem, sendo que a gente tem muito mais atrativo. São outras que deveriam ser feitas. Tipo assim, não só isso de valorizar esses pontos.

JF- Tá ok. A pergunta cinco seria: Expandir o centro econômico da cidade é uma boa ideia? Visto a concentração de empregos e atividades econômicas que já existem nessa região da cidade?

R- Essa deveria ser a única a ser pensada, porque a coisa da expansão pra Barra da Tijuca é inviável. São deslocamentos, grandes infraestruturas para atender menos gente do que você tem na área central, incluindo São Cristóvão. Onde você tem essa área com toda uma infraestrutura pra receber. Entendeu? Você deveria incentivar isso realmente.

JF- Expandir o centro econômico?

R- Isso. Expandir o centro econômico pegando São Cristóvão e daí continuando pela linha do trem que é o que tá no plano. Se você pegar o plano diretor tem quatro macrozonas, a única macrozona incentivada é a expansão pra zona norte. Que partiria do entorno dessa área central pra lá né. Você poderia ter feito toda a olimpíada nessa área não é?

JF- No centro e na zona norte?

R- É. Entre centro e o Engenheiro você teria linhas de trem e metrô, você faria e concentraria ali. Faria vila olímpica, tudo ali, só que tem/tiveram outros interesses imobiliários e fundiários que por isso não fizeram isso né.

JF- Dando seguimento, a pergunta seis: Qual poderia ser uma alternativa a este processo segundo a sua opinião? Como o senhor respondeu na pergunta anterior, já ficou meio que respondido. Mas essa pergunta seria em caso do entrevistado apenas responder se concorda ou não.

R- Entendi. Mas se você já tem uma grande oferta de empregos e concentrar as pessoas formalmente as pessoas mais próximas, você evita o deslocamento. Trazendo as pessoas para mais perto do emprego. O que é o certo, que é o que se fala sobre cidade compacta, onde o foco é concentrar e minimizar as despesas com transporte e infraestrutura. Você imagina, ter o cara que mora em Santa Cruz e trabalha no centro, é melhor ter esse cara que morando em São Cristóvão e trabalhando no centro;

JF – Então seria no caso, essa expansão do centro econômico junto com uma expansão habitacional?

R- É. Com certeza. Na verdade isso, pra mim, não só a expansão econômica, tudo né. Você trazer as pessoas para morar lá. É trazer o uso misto. Não uma expansão econômica, que foi o que acabou com o centro.

JF- Pergunta sete: A região portuária do Rio de Janeiro ficou durante muito tempo a revelia das principais ações urbanas da cidade se tornando um vazio demográfico apesar das suas potencialidades. Em sua opinião, o que gerou essa estagnação?

R – Eu acho que muito pelo poder público né, falta de investimentos e de incentivos, a própria legislação, porque você vê: No momento em que começa a prefeitura começa a investir e fazer ruas, calçadas, demoliu a perimetral (coisa que você pode discutir e tal), mas tudo isso já valoriza. O preço do imóvel, o valor da terra já muda, e vem o interesse imobiliário ali e tal. Só que a região foi sendo deixada de lado porque a expansão era sempre pro outro lado, pro lado da Barra da Tijuca e porque também essa expansão imobiliária sempre tem um perfil da renda média. Não se pensa em outra coisa. Quando veio o programa Minha Casa Minha Vida, o pessoal pegou Campo Grande e Santa Cruz e fez tudo pra lá.

Você tem um potencial enorme na zona portuária para também se colocar isso, o que falta é.. , você tem várias pesquisas e o que falta é usar isso para fazer o seu plano de zoneamento, você tem que ter os dados para saber, onde é que estão as pessoas? Onde é que tem demanda para essas pessoas? Elas trabalham aonde e moram aonde? Só assim você pode incentivar e diminuir esse tempo que a pessoa se desloca, mas não é feito assim. É feito normalmente por um grupo de técnicos, as vezes esses planos são feitos até em gabinete de prefeito e não se usa nada. São poucas pessoas que influenciam.

JF – Ok. Pergunta oito: Apesar de desde a década de 90 serem criados diversos planos de revitalização, o Porto Maravilha é o primeiro que sai do papel em sua totalidade. O prefeito Eduardo Paes justifica que é devido ao alinhamento das três esferas governamentais. O Senhor concorda com essa justificativa? Que outro(s) fatores o senhor acrescentaria?

R– Isso é muito... Primeiro que é graças a esse instrumento da operação consorciada que é pouco usado e que....

JF- Nunca tinha sido utilizado.

R- Isso. Aqui no Rio não, e pouco em outros lugares, tanto que o Rio foi ver como é que São Paulo estava fazendo, então essa coisa de CEPAC, isso é uma operação financeira, então tem isso.

Então essa questão do alinhamento, foi super importante, porque, quem era o maior proprietário de terras do porto?

JF - Docas.

R- Isso. O governo federal. Isso possibilitou. E quem comprou todas as CEPACs?

JF- O governo federal.

R- Isso. O governo federal. Risos Acho que até o governo estadual pouco influenciou nisso, que era uma coisa muito entre governo federal e municipal. Mas a questão fundiária e essa questão da caixa foram pontos principais. Se não tivesse esse alinhamento, que era um alinhamento de momento, coisa que hoje já não é mais. Né? Não é ideológico, é um alinhamento de interesses né. Não é ideológico. O prefeito (Eduardo Paes) sempre teve uma outra linha do que o governo federal. Isso é importante por isso, se você fala da terra e você precisava de alguém que botasse a grana pra dar certo. Portanto eu acho que foi muito importante.

JF- A pergunta nove: Apesar de existirem leis que regulam o planejamento urbano na cidade (Estatuto da cidade, Plano Diretor e Estatuto da Metrópole) os governantes muitas vezes governam por decretos. Em sua opinião, quais os principais motivos que levam isso a ocorrer?

R- Huum. Porque desde a constituição de 1988 essas questões de parâmetros urbanísticos tem que ser aprovados na câmara de vereadores. Então hoje, pra legislar sob decreto sobre questões urbanas é muito difícil. Não tem, a não ser que ele áreas de especial interesse que aí ele pode fazer, ele pode legislar por decreto. Aí ele cria uma área de especial interesse social ou ambiental ou urbana, como ele fez em Guaratiba e em Vargens e dali faz um decreto e não precisa aprovar um PEU na câmara. Mas é..., essa questão de legislar por decretos é pra ação política né. Que assim ele tem mais agilidade do que negociando na câmara. Quando você apresenta um plano a câmara, com certeza ele vai ser mudado. Então você trabalha dois anos planejando e discutindo e chega lá e mudam os parâmetros. Então da um pouco de agilidade para o governo trabalhar com decreto, mas na questão urbana, hoje isso é muito difícil, porque tudo tem que passar pela câmara né. Tanto que tem estes PEUs que tem que ser aprovados e tal.

E o estatuto da cidade na verdade, ele é um instrumento que tem algumas diretrizes, você tem que incluir aquelas diretrizes nos seus planos. O último plano diretor da cidade fala desses instrumentos do estatuto da cidade, na verdade ele usa o estatuto da cidade. Você não simplesmente faz a CEPAC, você primeiro usa todos aqueles instrumentos no seu plano diretor, na sua legislação através do estatuto da cidade, aí você aplica e regulamenta em cada município.

Última coisa, esses planos e estatutos tudo isso é muito... , na verdade como são complexos, são apenas diretrizes né, ninguém segue. Uma vez eu ouvi um cara falar que o plano diretor era igual a um cardápio, o cara olha e escolhe o que é bom. Ele pega, olha e fala, vou tomar um café e deixa o resto.

Ele não segue tudo, não tem uma linha de pensamento, tem várias coisas e o cara vê a oportunidade de usar uma coisa e ele usa.

JF- Ele usa o que lhe convém naquele momento.

R – Isso. Usa o que lhe convém naquele momento.

JF – Entendi. A última pergunta. A financeirização das cidades é criticada por setores da sociedade devido as distorções e exclusões geradas. Em sua opinião qual o papel do setor público quanto a isto?

R– Então, a financeirização, ou essa coisa que você fala sobre especulação porque na verdade, a gente tem estudado isso e a especulação na verdade quem especula é o dono da terra né, o cara que... Vou te dar um exemplo: Você, descobre que os seus pais morreram e deixaram pra você um terreno tá? Aí você chega lá e as pessoas se oferecem para comprar o seu terreno. Tem uma que oferece um milhão de reais, outra oferece dois e eu ofereço três milhões. A primeira diz que vai fazer uma coisa social ali, porém eu não. Eu vou fazer vários prédios, mas vou te dar três milhões. Você vai vender pra quem?

JF - Pra quem me der três milhões. Risos

R– Exatamente. Então não existe ideologia nessa coisa né, existe dinheiro. Enquanto a gente tá em uma sociedade capitalista, ninguém por mais engajado na questão, quando se fala do seu patrimônio, do seu único terreno que teus pais te deixaram você quer o maior retorno possível. Isso vai ocorrer enquanto a gente tiver o sistema capitalista vai ter essa questão.

Quem tem que ir... O setor público tem que interferir nisso, eu trabalho no mercado imobiliário, não sou contra o mercado imobiliário e nem sou contra essa coisa do capital ganhar dinheiro, e a gente tem visto até no grupo da (professora)Vera que quem mais ganha é o dono da terra, o cara que é o agente ganha aquele lucro dele, que hoje ele tá competindo com a SELIC, então às vezes ele nem investe porque tá ganhando mais aplicando no banco né. O que que o setor público tem que fazer? Ele tem que interferir dentro do plano, eu não sei se eu acho que eu falei isso na época da sua qualificação. É que nem o porto, onde é que determinaram onde vai ter residência, onde vai ter essas residências a contrapartida não tinha como ser habitação social? Tinha que ser em dinheiro, em CEPAC?

Assim olha, se você vai ter uma construção que você falou por exemplo, deve ser de uns vinte metros quadrados e o preço um absurdo né?

JF- Trezentos mil reais.

R- Em vez de pagar, sei lá, se ele comprou um milhão de CEPACs você vai comprar quinhentos mil de CEPACs e os outros quinhentos mil, você vai construir aqui em um terreno a duzentos metros do seu, um imóvel para a faixa do Minha Casa Minha Vida, vamos dizer de um a três.

Portanto a contrapartida dele não é dinheiro, é construir, mas que seja ali e não em Santa Cruz e quem pode fazer isso? CDURP né? A prefeitura, mas como que ela faz isso?

Ela primeiro tem que planejar, ela tem que saber que aqui é uma área para... Se você estudou o porto, você sabe que aquilo tudo era uma zona de uso misto, com as CEPACs caras. Então quando você faz uma CEPAC cara, o terreno é caro, e é tudo uso misto, todo mundo vai fazer o que? Vai criar prédio comercial ou residencial?

JF – Comercial.

R- Porque? Porque quando ele vende, ele vende pelo dobro de um residencial. E ainda tem menos encheção de saco, porque um prédio comercial você tem pouco problema. O que dá problema é banheiro e cozinha. Não é?

Quando você faz um prédio residencial, o cara fica cinco anos consertando banheiro e cozinha. Agora quando você vende um prédio comercial pelo dobro do preço e você tem três banheiros em cada andar. Vamos fazer comercial então né.

Então, a prefeitura deveria dizer: Olha ela tem que atuar, a CDURP deveria gerenciar o plano, não gerenciar o negócio. Ela gerencia o negócio. Ela pega quem tem interesse, ela não tá gerenciando aquilo. Ela não tá atuando em prol do plano. Se você pegar o plano não tem uma praça, não tem uma área para escola, tem? Tem área para um pequeno comércio? Habitação de interesse social? Não tem nada. É tudo pronto para vender.

JF- A única coisa que tem é a definição dos gabaritos que em alguns locais é maior e em outros é menor.

R- Ai você vai falar: Então o especulador que você chama, o cara que tá construindo é o maior vilão da história? Não ela tá fazendo lá. Tinha o terreno e ela tinha o dinheiro, então ela construiu. Porque ela vai construir residencial se ela vai ganharr mais com comercial? Ela tá fazendo o mesmo que você fez, vendeu por três milhões para mim, ao invés de um milhão. Ela só tá fazendo

a mesma coisa, não adianta deixar a empresa, é a mesma coisa que você pegar dez lobos com fome e jogar um pedaço de carne e dizer para eles não comerem. Ou então pegar uma ovelha no meio de dez lobos e falar: Não a ovelha ela é legal, não adianta. Infelizmente é assim. Então a gente tem usar os instrumentos, esses instrumentos que você tá estudando de forma que a gente consiga aplicar e fazer a operação dar certo. Que do jeito que tá não dá. Eu não tenho como controlar o cara que quer construir um edificio comercial gigante ou um apartamento de vinte e cinco metros quadrados, entendeu? Eu não tenho do jeito que tá. Eu tenho se eu tiver fazendo a gestão do plano, não se eu tiver a CDURP que é um órgão grande, técnico, mas que faz somente a intermediação, pega o terreno, porque ela está com acesso aos terrenos das docas e pega o cara que quer fazer.

Tá aí. O plano não pode ser só um plano, ele tem que ter o desenho, ele tem que determinar o que que é, ter a questão dos dados, quantas pessoas podem morar ali, ver quem vai morar ali, se são pessoas moravam longe, mas que trabalham ali. E a gestão disso, eu acho que é tudo complexo. Pode ser que um dia dê certo, porque ao longo do tempo, mas não vai dar certo porque o prefeito disse que queria e pode dar muito errado para quem tá lá, porque hoje tipo assim, tem uns prédos que o cara vai pra lá e vai ter que levar comida de casa, porque não tem um mercado perto.

JF – Tudo bem. Acho que fechou.

R – Serviu?

JF – Muito. Muito Obrigado.

ANEXO III

Transcrição da entrevista com o agente do setor acadêmico não identificado por razões éticas realizada no dia 01/12/2016 no Rio de Janeiro:

JF- Bom dia, 06 de Dezembro. A primeira pergunta no caso é sua formação e a área de pesquisa. Mas acho que isso eu já consegui no site.

R- Bem, sou formado em Ciências Sociais, possuo Pós-Graduações em 'Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional', 'Sociologia Urbana' e 'Ciências Sociais no Trabalho em Comunidade'.

JF- Segunda pergunta: O senhor concorda com a operação urbana porto maravilha? E qual a sua visão a respeito da refuncionalização dessa área?

R- Não só concordo, eu lidero ela. Essa refuncionalização é essencial para a cidade, é um absurdo uma cidade como o rio de janeiro deixar de lado uma área dessa extensão, importância estratégica e histórica, no estado de degradação que viveu durante décadas, como eu acho um absurdo alguém ainda questionar isso.

JF- OK. Próxima pergunta: A respeito das CEPACs, como o senhor avalia a aplicação desse instrumento de gestão urbana?

R- A CEPAC é apenas um instrumento, a operação urbana associada que é o instrumento de política urbana. Então quando você começa a discutir as CEPACs, você já deixou de lado um monte de coisas que tinha que ter percebido antes, porque a CEPAC pela CEPAC é um pedaço de papel.

Então o que está se fazendo aqui, a CEPAC é uma ferramenta, e uma outra coisa é operação urbana consorciada, instrumento de política urbana criada pelo estatuto das cidades em 2001, essa experiência com base em experiências anteriores, baseada em experiências francesas de qualificação urbana, as ondas de novos arranjos, e que o princípio disso é como o poder público pode capturar as infraestruturas imobiliárias. As operações urbanas consorciadas foram um instrumento criado especificamente para dar condições aos municípios para recuperação áreas degradadas.

A discussão toda da reforma urbana, veio marcada pelos setores progressistas, ou seja, as cidades devem ser concentradas para otimizar a infraestrutura urbana, os vazios urbanos só interessam a especulação imobiliária, as cidades não devem ter permanentes defeitos, elas devem ser adequadas, e os espaços urbanos tem que ser articulados a gente precisa facilitar a mobilidade urbana, colocar as pessoas morando perto do trabalho então o instrumento de operação urbana consorciada é criado como um instrumento de reforma urbana, que é uma agenda de décadas nesse país e cada vez mais urgente.

Uma operação urbana consorciada é um instrumento criado por lei municipal, que demilita uma área de intervenção e reestabelece parâmetros urbanísticos, dentre esses parâmetros funcionais tem a mudança de gabarito de potencial de construção, essas duas coisas podem ser objeto de venda. Assim, o instrumento que o Estado utiliza para a cobrança sobre o privado, é por meio dos certificados de potencial de adicional de construção, então eles são instrumentos que viabilizam a cobrança da outorga.

Qual a mágica que se tem aí? Via de regra, você tem a expansão imobiliária, ela se dá como? O cara tem terra em algum lugar, as pessoas tem as suas terras, o poder público faz o investimento público, faz uma via, faz a iluminação pública, uma linha de ônibus, quando faz isso aquela terra valorizou, o dono da terra ganha a valorização em função do investimento público. Mas aí você pode falar: Depois lá na frente como valorizou, ele vai pagar imposto sobre a terra valorizada. Vai, a prefeitura investe e a terra valoriza, o cara ganha dinheiro e depois disso o município ganha, quando você cria CEPAC, isso se inverte, porque? Por que a lei diz assim: Para o aumento do potencial de construção, é vendido esse potencial de construção, mas isso também me obriga a usar esse dinheiro arrecadado para melhorar a região, o dinheiro da CEPAC só pode ser aplicado na área onde a operação urbana acontece, isso é lei, o que vai ser feito ali também está aprovado na lei, a operação é amarrada nesse sentido. Em outros termos é dizer para o capital imobiliário: Essa área aqui não vale nada, vamos recuperar e vai valer, mas precisamos do seu dinheiro primeiro para investir, ai vai valorizar e você vai ganhar dinheiro, ou seja, ao contrário quem ganha dinheiro com isso primeiro é o poder público, e quem ganha com o benefício desse método é a população em geral. Então é a inversão total da lógica do desenvolvimento. Ao fazer esses investimentos, você está fazendo que o privado adiante os recursos para promover a valorização da terra, bom, aí a pessoa fez, a prefeitura ganhar alguma coisa e o cara vai ganhar o que? Vai, no mundo capitalista é assim, só que depois aquela terra que não valia nada o cara vai pagar mais imposto nela.

JF- A terceira pergunta: O planejamento estratégico é um tema recorrente ente os tecnocratas na gestão urbana, o senhor está de acordo com essa aplicação?

R- Veja bem, muita gente vem e pergunta assim: Cadê o masterplan? de novo, é uma leitura apressada de muitos planejadores urbanistas. Aliás um parêntese, é curioso ver tantos urbanistas e ambientalistas contra a derrubada da perimetral. A favor dessa aberração urbanística, alguns vieram até abraçar a perimetral, foi um absurdo. Não sei o que dizem hoje, depois de ver o resultado, mas enfim, convivemos com isso. Outro dado é que eu dizia, cadê o masterplan? nós estamos falando de uma área na cidade que 70% da abrangência do Porto Maravilha é uma área de preservação, portanto você não pode mexer, a lei do porto maravilha ratificou isso. A outra área que foi aterrada tem um desenho urbano que não precisa fazer, você tem um galpão que não precisa mais e vai ser feito um prédio comercial ou residencial, mas alguns planejadores urbanos tem na

cabeça que um planejador que vai definir onde tem uma farmácia, onde tem um açougue onde tem um ponto de ônibus, onde fica a banca de jornal como se fosse possível ter esse nível de determinismo na realidade, eu acho que pra discutir sobre o planejamento urbano no Brasil, é importante pegar Brasília, que era o ícone de planejamento, e ver o que ela é hoje Uma cidade que engarrafa, que tem os mesmos problemas das cidades não planejadas, Belo Horizonte era uma cidade planejada, Curitiba era uma cidade planejada, a Barra é um bairro planejado, que é longe até dela mesma. Então se os planejadores urbanos não fazem uma autocrítica, ai fica difícil conversar, do outro lado do que estamos falando aqui, é recuperar uma região da cidade, em uma cidade que foi mal cuidada, alguns colegas usam o termo: Agenciamento, eu não sei se é a mesma coisa, mas o que nós estamos fazendo aqui é a gestão do espaço urbano e a gente tem sim uma visão estratégica de onde quer chegar, só que esse caminho é feito em função das oportunidades e do contexto. Há 5 anos atrás quando a gente começou essa operação, não tinha uma alma no mundo, no planeta que que pudesse imaginar um momento que estamos vivendo hoje, a crise institucional, a crise política e a crise econômica.

Isso nós estamos falando de um intervalo de 5 anos, você imagina querer determinar o que vai acontecer daqui a 10, 15, 20, não existe, existe você saber seus objetivos claros e saber como é que você caminha, navega, lida com a realidade para manter seus objetivos em linha, então o que cabia ao poder público era fazer os investimentos de qualificação urbana e nós fizemos, esta ai na rua pra ver, basta andar na rua que vê, o que era compromisso do poder público está feito. Novo sistema viário, novo padrão de urbanização, patrimônio cultural valorizado, esse ambiente é o ambiente que a gente prometeu pra mostrar: Olha, é legal e tudo isso é pra vir gente morar aqui, agora hoje para você comprar uma bananada na esquina você está pensando duas vezes, ainda mais para comprar um apartamento, investir, qual empresa vai comprar um prédio novo hoje? No cenário econômico que a gente tá? Isso era inimaginável. Agora aquilo que coube ao componente público da operação urbana para fazer a requalificação, isso a gente entregou. Agora pra além disso, enquanto não se equacionar essa situação política, institucional e econômica do país, ninguém toma decisão nenhuma de investimento.

Então pra resumir a história do planejamento, o planejamento depende muito do que está se colocando como planejamento estratégico, e antes de trabalhar aqui, eu trabalhei durante muito tempo com movimentos sociais e com ONGs dando orientação para a construção disso. Diferente de alguns modelos, o que é fundamental, e isso a gente tem claro aqui, são os objetivos estratégicos da operação: Trazer gente pra morar, valorizar o patrimônio, melhorar a mobilidade urbana e promover a inclusão social e produtiva. Isso a cada momento você pode ter oportunidades diferentes, janelas de oportunidade diferentes para realizar, isso que a gente não pode perder de vista. Agora do ponto de vista territorial, a legislação aqui diz, a região é de uso misto. Isso quer

dizer que as vezes no mesmo lote, no mesmo prédio você pode ter residência, espaço comercial, lojas de espaços corporativos e salas na mesma forma que não há uma pré-determinação de setores, esse é o setor comercial, esse é o setor residencial, setor hoteleiro, residencial classe b, residencial classe c, porque de novo voltando a ideia dos planejadores, o que a gente produziu até hoje foram guetos, a lógica da Barra é o gueto do rico, o cara sai do gueto e vai para o gueto comercial que é o shopping, e a cidade da rua, a cidade viva, que a gente pode olhar para Copacabana, essa vai se perdendo e aqui não, estão em movimento contrário. A cidade equilibrada é a cidade mais misturada possível, se você quer misturar, não pode pré-determinar, tem que exatamente permitir que a mistura aconteça, isso é o que muitos planejadores urbanos ainda não entenderam.

JF- Ok. Próxima: Expandir o centro econômico da cidade é uma boa ideia visto a concentração de empregos e atividades econômicas que já existem nessa região da cidade?

R- Nós não estamos expandindo, isso é parte do crescimento econômico da cidade, aqui você tem a sede da Embratel, da Companhia Docas do Rio de Janeiro, tem sede de instituições como a Justiça Federal, tinha o Moinho Fluminense que tá saindo para trocar de lugar. Nós estamos exatamente aproveitando melhor o centro da cidade, a taxa de ocupação de imóveis comerciais do centro do Rio, em 2010 por exemplo quando nós chegamos aqui era de 98%, significa que não tem mais espaço. Voltando de novo a concepção de cidade, não aproveitar essa área é o que? Elevar o crescimento popular para onde? Ele var o crescimento para outro lugar? Para onde? Para a barra? Você espalhar a cidade indefinidamente, espriar o tecido urbano, e qual o impacto disso de infraestrutura urbana? Em termo de mobilidade urbana? Têm que mudar a vida das pessoas, perder mais tempo nos engarrafamentos. Então a pergunta é ao contrário: Você ter um vazio urbano no meio do centro da cidade, no espaço mais valorizado da cidade, é razoável? Não estou falando de um parque, não estou falando da Floresta da Tijuca, estou falando em terreno sem uso, abandonado, degradado, patrimônio histórico sendo esquecido e jogado fora como é o caso do Cais do Valongo. Que talvez seja o sítio histórico mais importante da nossa história, a partir do descobrimento, o principal ponto da viagem africana para o mundo, estava literalmente enterrado... Onde é o aquário, é um prédio tombado, o primeiro frigorífico da América Latina que atendia o porto, onde funciona o museu de arte do Rio, é um bem tombado nacional, que é o primeiro palacete do Dom João onde funcionou a alfândega, então era razoável deixar isso assim? Abandonado, largado do jeito que estava? As pessoas não olham para trás para entender o que estava sendo jogado fora, se voltar um pouquinho na história, vai entender o quanto de desperdício, de absurdo da degradação urbana que aconteceu aqui, com o patrimônio público, de importância histórica não só pra gente, mas para o país inteiro.

JF- Qual poderia ser uma alternativa a este processo segundo a sua opinião?

R- A cidade policêntrica é interessante, e aí de novo temos que olhar para o mapa da cidade do Rio de Janeiro, quetem um padrão de conexão em que os ricos foram pela praia e pobres foram pelo interior. Você mora aonde?

JF- Moro em Realengo.

R- Eu sou de Padre Miguel, nasci na rua Professor Clemente Ferreira, meus pais moram no Jabour.

JF- Já morei também no Jabour.

R- Então, não deve ter sido do seu tempo, mas eu me lembro ainda menino de passar nas estações de Camará, de Bangu. O que tinha em volta da estação de trem eram bicicletários, na verdade eram garagens que se tornaram bicicletários. Muita gente vinha de bicicleta pro trem e ia pro centro. Você também não deve ter visto... Você é de Realengo, de qual você está morando?

JF- Moro perto da rua do Imperador, Praça do Canhão.

R- Isso. Mas você deve ter andado pelo lado de lá, onde tinha os apartamentos do IAPTEC e lá no IAPI, aquele monte de terrenos vazios que hoje tem os prédios da COHAB até bangu, na rua da Chita. Aquilo tudo alí era campo de futebol, então houve um processo de expansão da periferia que estão se encontrando em Santa Cruz, só que os ricos não querem morar em Santa Cruz então vão pular para Angra.

Essa lógica de expansão, você tem a serra da pedra branca no meio, mais do que a serra, você tem dois padrões de expansões diferente, e eles não eram conectados, quando você olha hoje por exemplo para a malha de BRT com a Transolímpica e a Transcarioca principalmente, você passa a ligar a Barra e a avenida Brasil, a rede de mobilidade, junto com a linha amarela passa a ter uma cara de malha, isso melhora a circulação na cidade inteira, isso favorece você ter a cidade policêntrica, o que não é ruim. Mas toda a cidade tem o seu centro, e o centro do Rio, não é do Rio (cidade) é o centro da segunda maior região metropolitana no país. Essa funcionalidade não se perde, e mais, os outros polos só crescem, em função do crescimento desse, isso aqui reflete o crescimento e desenvolvimento econômico de todas as regiões. Então é um debate inócua porque não é um contra o outro, de novo, se você não olha o conjunto da obra, Madureira hoje está muito mais perto da barra do que estava. Se você sair de Realengo hoje para a Barra pela Transolímpica, ficou muito mais perto. Você pensa assim “Eu trabalho em realengo, vou morar no recreio? Não, está maluco! Vou passar a vida viajando”, mas agora não.

Ainda não se pode perceber que o dinâmica urbana vai ser construir aí, mas a estrutura para isso acontecer tá certa, isso não quer dizer que você não pode aproveitar melhor os espaços do centro da cidade.

Já adiantando uma coisa, o que que a gente estava estudando aqui é desenhar outra operação urbana pra todo esse eixo da avenida Brasil desde Benfica, Caju, onde você tem um trecho até a Linha Amarela que é um vazio, um grande vazio, você imagina fazer ali, trazer adensamento populacional nessa área. Trazendo mais gente que trabalha no centro pra morar perto do centro, você imagina o impacto no mercado imobiliário para atender o déficit habitacional dessa cidade que é imenso. Então essa discussão do porque não ocupar, é não olhar o déficit imobiliário, tanto comercial quanto residencial na cidade, ou a gente vai continuar produzindo os guetos do Minha Casa Minha Vida? Pegar um cara que trabalha aqui, e mandar lá pra Santa Cruz porque lá o terreno é mais barato, mas eu e depois descobrir se o terreno é do tráfico ou da milícia? Então a oportunidade que se tem é de remodelar essa cidade, da maneira mais misturada possível, exatamente para evitar essa segregação, ideia de gueto, lugar do rico ou lugar do pobre, lugar disso e lugar daquilo.

JF- Estamos quase acabando, pergunta sete: A região portuária ficou durante muito tempo a revelia das principais ações urbanas na cidade, se tornando com básico demográfico apesar de suas potencialidades. Em sua opinião, o que gerou essa estagnação?

R- Primeiro, essa a região foi construída sobre um aterro, sobre o mar, para a construção do que seria o maior porto ou grande porto moderno do Brasil, na onda da primeira república, na terceira onda de modernização do país. A primeira foi com a chegada da família real. Só que, a partir dos anos 50 os portos passaram a mudar os seus modos operantes e isso afetou todas as cidades portuárias do mundo, e aqui na verdade o Brasil chegou atrasado nisso. Então a medida que a atividade portuária muda, essa região vai ficando obsoleta, vai sendo abandonada. Isso se acentua no final dos anos 60, o desdobramento do que é ainda hoje, o eixo do modelo econômico brasileiro que é o modelo rodoviário, isso se refletiu na política urbana de uma cidade que passou a pensar mais nos carros e nas pessoas, então você faz o minhoção em São Paulo, faz a perimetral aqui, faz Paulo de Frontain, ou seja, você precisa ter mais espaço e mais espaço pro carro, então vamos colocar em viadutos. A exemplo do que aconteceu em vários outros lugares como é o caso dali do Rio Comprido, a perimetral transformou essa região em uma região de passagem, e só acentuou ainda mais o processo de degradação. Voltando a pergunta dos planejadores, o que se faz com o porto maravilha ao retomar essa área pra cidade, é enfrentar todos esses paradigmas, fazer uma cidade que pense mais nas pessoas, e menos nos carros, que prioriza o transporte público, que valoriza a moradia próxima ao local de trabalho, e esta política urbana também proibiu moradia no centro, a gente não mora no centro porque não gosta, isso é consequência política pública. Ah “a culpa é da especulação imobiliária”, a especulação imobiliária é alimentada por política pública, a legislação urbanística proíbe morar no centro, e o porto maravilha veio romper com isso. Exatamente a operação urbana é a quebra desses paradigmas urbanísticos. De novo, me perdoe dizer assim, mas é

porque são 5 anos falando isso, e o enfrentamento é sempre o mesmo, uma crítica que pra não dizer desqualificada, é desinformada, porque aqui a gente tá enfrentando toda a agenda de reforma urbana, estamos enfrentando aqui, as pessoas não percebem porque veêm uma coisa separada da outra, desconectada da outra.

JF- Oito. Apesar de desde a década de 90 serem criados diversos planos de revitalização.

R- Você perguntou o porque que não foi feito? Acho que apar desse processo é a falta de condição do poder público, você teve primeiro durante os anos 60, 70 isso não era uma preocupação, ninguém estava nem aí se estava se degradando ou não, a partir dos anos 80, o município do Rio de Janeiro fez vários planos para recuperar isso, só que nunca teve capacidade, principalmente financeira pra fazer, e com a mágica da operação urbana, onde quem está bancando a conta é o privado, a gente conseguiu tirar isso do papel.

JF- Eu cho que essa seria mais ou menos a próxima. Que seria, Apesar de desde a década de 90 serem criados diversos planos de revitalização, o Porto Maravilha é o primeiro que sai do papel em sua totalidade. O prefeito Eduardo Paes justifica que é devido ao alinhamento das três esferas governamentais. O Senhor concorda com essa justificativa? Que outro(s) fatores o senhor acrescentaria?

R- Isso também, primeiro o seguinte: Todos esses planos anteriores, eles ajudaram a reformar isso, isso é importante resgatar ainda mais nesse momento que tem uma inteligência no estado brasileiro, tem gente que pensa, tem gente que trabalha sério, e que veio fazendo esse esforço e esses planos, o fato de não ter tirado do papel não quer dizer que não houve tentativa, isso que está fazendo não é igual a nenhum dos outros, mas ao mesmo tempo não é diferente de nenhum dos outros, a gente aprendeu com os esforços anteriores, o Eduardo Paes não acordou um dia de manhã e disse ‘vou fazer o Porto Maravilha’, essa era uma agenda da cidade que a gente resolveu abraçar e recuperar e a gente conseguiu dar viabilidade econômica para acontecer, o alinhamento político naquele momento foi importante sim, porque o respaldo político do governo federal e do governo estadual e algumas ações concretas como: A legislação que o governo federal aprovou de ações concretas que o governo estadual tomou, criaram condições pra gente fazer isso, mas se não fosse a determinação do prefeito Eduardo Paes, a capacidade da equipe da prefeitura, isso não teria saído do chão, porque por exemplo, a ideia original é que essa empresa aqui que conduz a operação urbana fosse uma empresa que pertencesse a Prefeitura, ao Estado e a União. Técnicos da união por razões ideológicas, por não gostarem do prefeito Eduardo Paes, conseguiram inviabilizar que a união virasse sócia da empresa, então a prefeitura conduziu isso sozinha.

Então no momento em que tem esse alinhamento político que é fundamental e quando o prefeito diz isso, é porque até o momento anterior, você tinha era uma relação beligerante entre o município, o governo do estado e a união, os chefes dos executivos usavam as suas cadeiras para fazer disputa política e o que se percebeu nesse momento é que uma vez a frente do executivo seja lá de qual lado você veio, você passou a governar para todos, é preciso que haja esse entendimento entre os governos do que é melhor para o interesse público, quando ele fala desse alinhamento político, ele não fala de uma aliança eleitoral, isso possibilitou a criar uma política de Estado, aprovada em leis que permitiu construir essa solução.

JF- É, no caso aqui, meu principal questionamento não é nem tanto ao elemento eleitoral, é o seguinte: Pelo estudo que eu já venho conduzindo e em outras entrevistas, muitas pessoas dizem que existia um imbróglio na posse das terras que existiam na região onde tem o porto maravilha, e aí grande parte dessas terras eram das Docas, e aí essa organização, esse alinhamento permitiu que vocês conseguissem fazer a própria venda, por que já que era das docas, não era da prefeitura se a terra não era da prefeitura ela não pode promover esse adensamento.

R- Mas é isso mesmo, eu estava elogiando o estado ainda agora, agora tenho que criticar. A situação fundiária dos imóveis utilizados na operação urbana é muito confusa, muita gente fala: “Há, as terras eram da União”. Mas não eram da União, eram de empresas da união aquele terreno que eu já te apontei por exemplo é um terreno privado, mas outros terrenos, como esses dois terrenos grandes que a gente comprou aqui, era um terreno da antiga rede ferroviária federal que estava depositado sob custódia no negócio chamado de fundo contingente, que é administrado pela caixa econômica, e o terreno estava lá para ser vendido para pagar dívidas da antiga rede, os primeiros da fila eram os trabalhadores que saíram sem ganhar nada. Este terreno estava lá há décadas, desde que a rede foi extinta. Ai você ver a confusão, parte desse terreno antes de ir para o fundo de contingente estava cedido ao DNIT só que o DNIT não usava o terreno para nada. Então a gente falou, bom a gente quer comprar esse terreno.

A ideia primeiro era, a União vai abortar o sistema em operação e vai ganhar também alguma coisa, um prédio, sei lá o que. Mas a união não quis, então tá bom, o município vai comprar. Então quando fala desse alinhamento, na gestão do presidente Lula, ele propôs uma lei que o congresso aprovou, de que terras da antiga rede que estavam nessa situação, que não fossem operacionais onde tinha casa com trabalhador morando, essa terra era para passar para o trabalhador, as outras terras que não fossem operacionais, se fossem para fazer reforma urbana o município tem prioridade para comprar. Antes dessa lei, um privado entraria no leilão de compra junto com o município pra comprar, então como o município não tem dinheiro, provavelmente o privado ia comprar. Mas aí o município passou a ter prioridade...Oba! Vamos lá comprar.

Quando a gente foi lá comprar de verdade, por exemplo esse terreno da praia formosa, a gente descobriu que esse terreno, era objeto de uma reintegração de posse de uma ação de dez anos atrás que nunca tinha sido executada e o terreno tava todo invadido. Mas não era de famílias não. A Nassau? Já ouviu falar nesse cimento? Eles ocupavam um galpão ali, provavelmente fruto de alguma obra pública, de alguma coisa, talvez a própria perimetral, isso serviu como depósito de cimento deles para atender a obra. Mas a obra acabou e eles ficaram. Não tô falando de miserável, pobre, crackudo que ocupou o terreno, ou família desesperada, não. Tô falando de uma empresa de cimento Nassau ocupando um galpão imenso ali do lado da rodoviária, não é no meio do mato não, é no centro da cidade e sem pagar nada a ninguém. Foi isso que a gente encontrou.

Então essa lei que o presidente Lula propôs ao congresso e depois sancionou facilitou esse processo, outra coisa, você vê aqui, essa daqui é a sede do banco central, isso aqui é o prédio da biblioteca, aqui é o binário do porto e esse aqui é o terreno do banco central, eles começaram a fazer a sede depois, nós requisitamos esse terreno para fazer essa via, pra melhorar a circulação aqui, então o fato do governo federal, embora não tenha entrado de sócio, mas que teve vontade política e que teve certa importância nisso, facilitou a cessão deste pedaço de terreno para passar uma rua. Agora eu não preciso dizer qual a função da binário do porto hoje, e o que que tinha ali? Nada. Mato. Pra que o banco central queria esse terreno?

Então quando fala dos imbróglis é isso, no caso de Docas, a gente queria que vendessem os terrenos que eles não usam, só que Docas não podem vender, tem um negócio que as empresas precisam ter que é certidão negativa de débito, pra elas poderem fazer operação de crédito, pegar empréstimo, e outra, a empresa tem um monte de penhora, não paga quem deve e o bem fica penhorado com ação na justiça. Então “há vou vender o terreno”, tem terreno com cinco, seis, dez penhoras, esse terreno não paga a dívida, então isso foi uma outra ação, já com o governo da presidente Dilma que a gente conseguiu uma solução jurídica, da presidência da república autorizando o município desapropriar Docas, aí a gente pôde então desapropriar a empresa pra poder pegar o terreno e botar no fundo pra que haja desenvolvimento imobiliário. Então todos esses terrenos, é importante que eu diga, foram comprados, à preço de mercado, então a união não está perdendo nada, a Docas não perdeu nada, ao contrário, ajudou a sanear a empresa, reduziu muito a dívida dela com a prefeitura porque nós pegamos o terreno como pagamento de dívida. Então quando fala desse alinhamento ele teve essas repercussões concretas, de criar institucionalidade, criar regras adicionais, criar uma legislação que favorece, a você não deixar essa situação de abandono, as pessoas falam: “há estão pegando terras públicas para empreendimento”. A pergunta deveria ser antes, como é que se deixou terra pública ficar nessa situação de estado de abandono? E as pessoas não tem ideia do esforço que é para regularizar isso, a terra estava lá invadida, sem função social nenhuma, sem função pública nenhuma, sem servir para ninguém, e muitas vezes

quando invadida por pessoas, famílias morando é uma situação degradante, pois a luz é gato, não tem água, não tem esgoto, tá no meio do lixo, no meio do mato. Isso ninguém olhou antes, as pessoas que reclamaram não olharam para essa situação, é razoável deixar o patrimônio público desse jeito que estava? Aí quando você endireita é um problema? Você quer fazer as coisas funcionarem, aí é um problema?

JF- Essa é a penúltima: Apesar de existirem leis que regulam o planejamento urbano na cidade (Estatuto da cidade, Plano Diretor e Estatuto da Metrópole) os governantes muitas vezes governam por decretos. Em sua opinião, quais os principais motivos que levam isso a ocorrer?

R- Veja bem, eu não sei diferenciar. No caso do Rio de Janeiro, ele tem um plano diretor, os parâmetros e o arcabouço da operação urbana é baseada em leis municipais, só que tem uma coisa, via de regras as leis estabelecem normas e estrutura jurídica, não só no Brasil, em qualquer lugar, essas normas que essa lei estabelece elas precisam ser regulamentadas, e em geral são regulamentadas por decreto. Então se você ler, várias leis vão estar dizendo, “isso será determinado por decreto do poder executivo”. Então colocar uma coisa em contraposição a outra, também é não entender muito do direito, sobretudo do direito constitucional, por exemplo, a lei que criou a operação urbana, diz assim: Foram criados os CEPACs, como é que opera? como é que faz? Aliás a lei autoriza o poder executivo a criar a CEPAC e integralizar na CDURP, então ela autorizou ao executivo. Como é que o poder executivo faz isso? Por decreto. Então o decreto só existe porque tem uma lei que permite. Entendeu?

JF- Sim.

R- Então é um salto moral querer colocar uma coisa em oposição a outra, e ao contrário tem muita coisa que você só pode fazer por lei, não adianta fazer um decreto. O Cesar Maia criou a área de progressão do ambiente cultural do SAGAS, a primeira versão foi por um decreto quando ele criou o decreto, o próprio procurador do município falou: “Não. Isso aí é objeto de lei.” Então teve que fazer a lei, levar para a câmara, para a câmara aprovar porque aquilo não seria matéria de decreto. Então tem coisa que é matéria de lei, e tem coisa que é matéria de decreto.

JF- Então a última é: A financeirização das cidades é criticada por setores da sociedade devido as distorções e exclusões geradas. Em sua opinião qual o papel do setor público quanto a isto.

R- É regular essas relações. Primeiro, nós vivemos em um modo de produção capitalista, dentro de uma cidade capitalista, a gente pode gostar disso ou não, mas a vida é assim. Tá certo? A financeirização da cidade, o maior agente financeiro dz produção de uma cidade, é o próprio Estado via direta, via caixa econômica, via fundo de garantia, a política urbana toda é financiada, aí talvez você queria dizer que o espaço urbano vai virando mercadoria, vai... é inevitável, isso você

chega, por exemplo a um debate, que muita gente ao meu juízo faz esse debate de uma forma equivocada, que é a história da tal da gentrificação. Da forma como tem se colocado hoje, e me espanta alguns acadêmicos fazerem essa análise tão rasteira desse jeito, que é assim: Não, quando valorizou essa área você está gentrificando, quer dizer: qualquer melhoria que você faça no bairro, é ruim porque vai valorizar. Aí você mora em um bairro, a rua está toda esburacada, ninguém quer saber de ficar ali, e isso entrou em um processo de degradação. Você melhora, valoriza, valoriza a propriedade daquelas pessoas que estão ali. Por exemplo, hoje as pessoas que tem propriedade aqui na região, que moram no SAGAS, onde a grande maioria dos trabalhadores são donos das suas casas, né... Há cinco anos atrás, a casa dele não valia nada, esse povo tá rico hoje, tá bem mais rico hoje. Porque que isso é ruim? Se ele não quiser vender, como acontece com a maioria até hoje, não teve a expulsão que falaram tanto que iria ter, as pessoas continuam morando onde moravam, mas o patrimônio deles foi valorizado. Essas pessoas ficaram mais ricas. Os pobres ficaram mais ricos. Isso é ruim? Ou eles estão condenados a viver em uma situação degradada para não ter o risco de valorizar? É muito fácil falar isso de Copacabana, do Leblon, da praça São Salvador... Então é outra discussão onde muitos misturam. Tipo eu sou contra o capitalismo e eu sonho para construir o socialismo, isso não quer dizer que como eu me sinto socialista e estalo os dedos e a sociedade vira socialista. Até porque, o que é isso hoje? Então eu sugireria você arrumar melhor essa pergunta, porque a pergunta já induz uma resposta viciada, que não tem como. A cidade é produzida assim.

JF- Ok. Então acho que fechou. Agradeço a sua paciência e a oportunidade.