

ANÁLISE DOS PROJETOS DE LEI (PLC 11/2021 e PL 190/2021) QUE PROPÕEM A INSTITUIÇÃO DO PROGRAMA “REVIVER CENTRO” NO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

Este documento foi produzido por Grupo de Trabalho constituído pelo Departamento do Rio de Janeiro do Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB-RJ) especificamente para proceder a análise dos Projetos de Lei encaminhados pela Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro à Câmara Municipal relativos ao Programa “Reviver Centro”. O Grupo de Trabalho foi composto por arquitetos especialistas nos temas diretamente relacionados com o programa proposto, contando também com a participação de representantes do Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Rio de Janeiro (CAU-RJ) que subscreve este documento juntamente com o IAB-RJ.

De acordo com sua ementa, o Projeto de Lei Complementar 11/2021 (PLC 11/21) em tramitação na Câmara de Vereadores pretende instituir “o programa Reviver Centro, que estabelece diretrizes para a requalificação urbana e ambiental, incentivos à conservação e reconversão das edificações existentes e à produção de unidades residenciais na área da II Região Administrativa – II RA, bairros do Centro e Lapa, autoriza a realização de Operação Interligada e dá outras providências”. Juntamente com o PLC 11/21, foi encaminhado também ao legislativo municipal o Projeto de Lei 190/21 (PL 190/21), que “concede benefícios fiscais de isenção ou suspensão de IPTU, ISS e ITBI para obras e edificações enquadradas no Programa Reviver Centro de requalificação da Região Central da Cidade”.

Inicialmente, cabe registrar que os PLs em tela foram encaminhados à Câmara Municipal sem a realização prévia de debates com a sociedade civil em audiências públicas e nem mesmo discussão prévia no Conselho Municipal de Política Urbana (COMPUR) o que era fundamental. Considerando a abrangência e a relevância do programa proposto pela Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, a participação da sociedade civil na formulação dos projetos de lei tinha que ter sido garantida, sem prejuízo da participação no âmbito do processo legislativo, pois, na verdade, afeta a vida de toda a cidade. Seguramente, muitas das inconsistências do programa, bem como as dúvidas que suscita por não terem sido disponibilizados estudos técnicos que o fundamentam, poderiam ter sido superadas no debate com os diferentes segmentos da sociedade civil.

Destaca-se, ainda, que o Programa Reviver Centro é encaminhado para a Câmara Municipal no momento em que está em discussão a revisão do Plano Diretor Decenal da Rio de Janeiro, o que é absolutamente incoerente, pois seria muito mais oportuno pensar as propostas para área central de modo articulado com as estratégias para cidade como um todo a serem traçadas na revisão do Plano Diretor. Do contrário, corre-se o risco de se instaurar contradições que poderão comprometer os próprios objetivos do programa.

Reafirmando seu compromisso histórico com a defesa de políticas para o Centro do Rio que promovam o uso residencial, inclusive e em especial a habitação de interesse social, a preservação do patrimônio cultural, a qualificação dos espaços públicos e a diversidade social no uso de seus espaços, o IAB-RJ apresenta, neste documento,

contribuições para o necessário aperfeiçoamento do Reviver Centro, antes de sua aprovação na Câmara de Vereadores.

A análise aqui empreendida começa por algumas considerações que demarcam preocupações em relação à própria concepção do programa. Em seguida, são apresentadas análises focadas em três temas: patrimônio cultural; habitação de interesse social; e operações interligadas. Para cada tema, o documento aborda: aspectos gerais; necessidades de esclarecimentos; e propostas.

1. Considerações Iniciais

O principal objetivo anunciado do Programa Reviver Centro, de estimular a moradia no Centro do Rio, com o aproveitamento dos imóveis vagos ou subutilizados, é, sem dúvida, extremamente relevante. Ainda mais neste momento em que a vacância de imóveis comerciais, em função da crise econômica que se abate sobre a cidade desde 2017, foi agravada em razão da pandemia da Covid-19. Trata-se de uma parte privilegiada da cidade, com extrema importância histórica e, por isso, dotada de um rico acervo arquitetônico protegido, que possui boa infraestrutura, mobilidade, equipamentos comunitários, serviços, lazer que podem gerar muitas oportunidades de trabalho e renda para a população.

Convém destacar, entretanto, que antes de a Prefeitura planejar novos investimentos no Centro, seria oportuno realizar uma profunda reflexão sobre a fracassada Operação Urbana Consorciada (OUC) Porto Maravilha, que contou, recentemente, com bilhões de reais investidos.

Esses recursos financeiros foram aplicados prioritariamente em obras de infraestrutura e embelezamento, desprezando a produção habitacional e a reabilitação de centenas de imóveis protegidos pela APAC-Sagas, incluída em sua totalidade, na Área de Especial Interesse da OUC. As iniciativas de conservação propostas pelo Porto Maravilha também não resultaram na ocupação de novos empreendimentos (grandes torres de uso comercial) que permanecem vazios e/ou subutilizados. Vale lembrar que até mesmo o único empreendimento habitacional promovido pela própria Prefeitura Municipal na área do Porto Maravilha teve as obras interrompidas, permanecendo no local as estruturas inacabadas para ilustrar os equívocos de uma iniciativa alardeada à época de seu lançamento como a maior parceria público-privada do Brasil.

É necessário aprender com os erros. E o redirecionamento do foco para II Região Administrativa (II RA), que abrange apenas os bairros Centro e Lapa, sem quaisquer esclarecimentos de como o programa interage com a OUC Porto Maravilha, dá a impressão de que aqueles investimentos já realizados seriam coisa do passado. Um processo de reflexão mais amplo sobre a área central do Rio de Janeiro, certamente, favoreceria melhores tomadas de decisão seja para o Centro propriamente, seja para as áreas portuária e da Cidade Nova e adjacências também protegida (APAC-Cidade Nova e Catumbi). Poderia ainda orientar para a necessária revisão do programa estabelecido para a área portuária, de modo a estimular ali também o aproveitamento das centenas de imóveis vagos, com enorme potencial para moradia, o que seria mais adequado se fazer de forma integrada com o programa ora apresentado que é dirigido especificamente à II RA.

E para evitar que ocorra no Centro um processo de gentrificação, risco que parece associado ao Programa Reviver Centro nos termos que está colocado, é fundamental garantir as condições de permanência da população residente atual, bem como a participação constante da população, de instituições da sociedade civil, universidades e de todos que lutam pelo direito à moradia.

Outro aspecto relevante a ser destacado é o fato de que o PLC 11/21 é apresentado no momento em que está em andamento a revisão do Plano Diretor da Cidade do Rio de Janeiro, também objeto de críticas pela forma acelerada como vem se dando, limitando a ampla participação da sociedade e prejudicando a discussão mais aprofundada de temas tão complexos como os que estão em pauta, entre eles a própria área central. Entende-se, por princípio, que tal PLC não deveria tramitar independentemente do processo de revisão do Plano Diretor, pois precisaria ser discutido em consonância com as propostas de ordenamento territorial e de aplicação dos instrumentos urbanísticos que ocorrem neste exato momento.

As medidas previstas para o Centro da Cidade no PLC 11/21 são ambiciosas, com uma série de proposições que privilegiam a produção habitacional, sobretudo, pelos grandes agentes imobiliários, dentre as quais se destacam a flexibilização/liberação de parâmetros urbanísticos e de proteção do patrimônio cultural, além da utilização do instrumento Operação Interligada, com o discutível intuito de oferecer potencial construtivo nas Áreas de Planejamento 2 e 3 para aqueles que empreenderem no Centro. Para além do fato de a visão sobre o Centro, por si, já ser um dos temas relevante do Plano Diretor ora em revisão, é necessário destacar que o PLC tem o Centro como foco, mas, potencialmente, terá impactos em diversos bairros das Áreas de Planejamento 2 e 3, devido ao mecanismo da Operação Interligada, tal como está proposto, reforçando o argumento de que não pode avançar isoladamente.

Outro aspecto de caráter mais geral que merece ser pontuado nessas considerações iniciais, é o de que ao incentivar construções novas em terrenos vazios existentes com isenções fiscais, em um momento de crise econômica sem precedentes, pode-se reduzir a possibilidade da captação de recursos pela prefeitura para investimentos em infraestrutura na própria área central ou em outras áreas da cidade. Os projetos de lei, em si mesmos, não oferecem elementos para a avaliação consistente dessa questão tão relevante, que tem a ver com as finanças municipais. Sem dúvida, para a análise adequada da utilização de tais mecanismos, faz-se necessário que a Prefeitura apresente os estudos econômicos e financeiros que se imagina que tenham sido elaborados, de modo a demonstrar os resultados projetados da cobrança de contrapartidas de um lado e isenções de impostos de outro, o que até o presente momento ainda não aconteceu.

2. Patrimônio cultural

2.1. Aspectos gerais:

- O PLC 11/21 propõe a possibilidade de construções novas, em terrenos vazios e a adoção do retrofit em todas as edificações existentes no Centro, incluindo as protegidas (tombadas e preservadas), com possibilidade de construção de acréscimos de pavimentos e/ou de áreas acima do permitido pela legislação vigente, telhados verdes, painéis fotovoltaicos e aquecimento solar em edificações protegidas, **sem que tenham sido definidos critérios prévios compatíveis com a conservação da paisagem e dos conjuntos arquitetônicos conhecidos.**
- O PLC 11/21 sugere a **aplicação indiscriminada do retrofit em todas as edificações localizadas no Centro, incluindo as protegidas.** A terminologia retrofit induz ao descarte pleno de interiores “por trás das fachadas”, proporcionando os fenômenos conhecidos como fachadismo, cenografia urbana etc. O retrofit poderia ser aplicável em imóveis de interesse à renovação, no entanto, em bens listados como preservados torna-se bastante questionável, **podendo colocar em risco a integridade dessas importantes tipologias arquitetônicas do Centro** e dos bairros que integram a Zona Portuária. Sobre elas, cabe destacar alguns aspectos relevantes, como por exemplo: constituírem-se em elementos fundamentais para a definição da forma urbana; e possuem volumetria, espacialidade interna, sistemas construtivos, esquemas de ventilação e iluminação tradicionais que constituem seus valores essenciais para a memória construtiva carioca.
- O PLC 11/21 propõe ainda adoção de iniciativas de conservação de bens protegidos segundo os parâmetros estabelecidos pelo Programa Pro-APAC, da Prefeitura, subsidiadas pelos recursos do Fundo de Conservação do Patrimônio Cultural oriundos das Operações Interligadas.
- O PLC 11/21 não estabelece previamente critérios para implantação de arborização urbana, equipamentos de lazer, mobiliário urbano, pavimentações de caixas de ruas, calçadas e ciclovias na paisagem urbana constituída pelo conjunto arquitetônico, espaços públicos e/ou mobiliários urbanos protegidos.
- O PLC 11/21 condiciona à **análise prévia dos órgãos de tutela do patrimônio cultural**, a análise de projetos para as edificações localizadas no Centro, incluindo os projetos de retrofit considerados aplicáveis aos imóveis preservados e tombados, sem, no entanto, estabelecer parâmetros e critérios de intervenção detalhados, compatíveis com as respectivas tipologias e estado de conservação, indicando a obrigatoriedade do respeito à volumetria das edificações, modulação original dos cheios e vazios nas fachadas e sistemas construtivos, por exemplo.
- O PLC 11/21 prevê a possibilidade de **intervenções em terrenos** com edificações protegidas liberando gabarito, volumetria, área mínima da unidade habitacional, dentre outros, **o que pode afetar irreversivelmente a ambiência e integridade dessas edificações.** O que a norma deveria priorizar seria a recuperação do que existe e a revitalização do estoque de imóveis abandonados, subutilizados, com parâmetros condizentes com a conservação da ambiência das Áreas de Proteção e de entorno, incluindo parâmetros para orientar a implantação de acréscimos às edificações

protegidas e com potencial para proteção como a distância em relação a estas, volumetria e gabarito, entre outros.

2.2. Esclarecimentos necessários:

- Considerando a relevância do acervo patrimonial do Centro do Rio não apenas para o município, mas também para o estado e o país, é importante que a Prefeitura esclareça sobre a participação dos órgãos de tutela do patrimônio cultural das esferas federal e estadual (IPHAN e INEPAC) na formulação do PLC 11/21.
- A Prefeitura deve apresentar inventário arquitetônico detalhado das edificações protegidas na área abrangida pelo PLC 11/21, destacando suas características tipológicas, construtivas, estado de conservação e propriedade, para que se possa avaliar adequadamente as propostas do Programa Reviver Centro para o patrimônio cultural e dos atributos paisagísticos para que se possa avaliar adequadamente as propostas do Programa Reviver Centro para o patrimônio cultural e natural da região e adjacências. Ressalte-se que o órgão de Defesa Civil do município do Rio de Janeiro elaborou levantamento do estado de conservação dos imóveis protegidos nas Áreas de Proteção do Ambiente Cultural (APACs) da região central da cidade, incluindo informações a respeito do estado de conservação das fachadas e telhados e a ocorrência de imóveis em ruínas que pode ser resgatado e aprimorado.
- Considerando que parte dos recursos oriundos da aplicação da Operação Interligada será utilizada para a conservação de bens protegidos, é necessário que a Prefeitura demonstre o potencial de arrecadação com o instrumento para que se possa avaliar adequadamente seu alcance.

2.3. Propostas:

- Caso ainda não disponha, propõe-se que a Prefeitura realize o inventário indicado no item anterior. A medida possibilitará a definição prévia de critérios de intervenção específicos, considerando o estado atual das edificações, relativizando o uso indiscriminado do retrofit e preservando ao máximo suas principais características tipológicas históricas.
- Propõe-se a participação de IPHAN e INEPAC na elaboração do citado inventário arquitetônico que embasará os critérios de intervenção, além da cooperação técnica de cursos de Arquitetura e Urbanismo da cidade do Rio de Janeiro e região metropolitana, sob a coordenação da prefeitura.
- As novas edificações e índices permitidos em áreas livres situadas em APACs e Áreas de Entorno de Bens Tombados devem ser condicionados à integração à ambiência da paisagem estabelecida pelos elementos naturais existentes na região e à manutenção

dos eixos de visada em direção aos marcos paisagísticos da cidade do Rio de Janeiro (Corcovado, Pão de Açúcar, morros isolados e sua cobertura vegetal remanescente, etc), com base em critérios prévios estabelecidos pela prefeitura com base no citado inventário arquitetônico. Estes determinariam o que e onde seria possível construir, sem prejuízos à ambiência e integridade dos bens protegidos.

- Faz-se necessária a revisão de princípios, critérios e meios de aplicação do Programa Pro-APAC, de modo a estimular a possibilidade da inclusão/participação de ocupantes e/ou inquilinos no processo de conservação das edificações. A inclusão desses indivíduos que frequentemente habitam bens protegidos mediante aluguel ou ocupações, contribuiria para o fortalecimento do uso residencial no Centro, destacado como um dos principais objetivos do PLC 11/21. Ao se privilegiar apenas os interesses de proprietários, contribui-se para processos de gentrificação de usuários de baixa renda, que terão dificuldades de se manterem nas edificações após as intervenções de conservação. **É preciso também, associar o Pro-APAC às soluções relacionadas à locação social.**
- Tendo em vista que a isenção de IPTU é o único mecanismo de incentivo à conservação da legislação carioca, entende-se que devam ser concebidas outras formas de financiamento de obras de conservação, que utilizem o Fundo Municipal de Conservação do Patrimônio Cultural para diferentes faixas de renda de proprietários e/ou ocupantes, com retornos diferenciados, considerando possibilidades de juros abaixo do mercado e até mesmo fundo perdido (em referência ao Artigo 15 do PLC).

Em síntese, **o patrimônio cultural deve ser entendido como recurso não renovável**, ideia que deve estar presente na própria concepção de programas, projetos e ações.

3. Habitação de Interesse Social

3.1. Aspectos gerais:

- Apesar do PLC 11/21 manifestar a intenção de oferta de habitação com diversidade socioeconômica, visando à redução do déficit habitacional, os mecanismos propostos tendem a ter efeitos para atendimento a famílias de classe média, com retrofits, enquanto o déficit habitacional está concentrado nas famílias de baixa renda. Dessa forma, não apenas pode se tornar restrito quanto às possibilidades de produção de moradia de interesse social como pode contribuir para processos de gentrificação.
- Em relação à Habitação de Interesse Social (HIS), ainda que o projeto estabeleça o objetivo louvável de promover a função social da propriedade urbana e adote estratégias pertinentes, como o Programa de Locação Social e o Programa de Moradia Assistida, a lei proposta se mostra meramente autorizativa e pouco indutora. Dessa forma, a efetividade na produção e conversão de imóveis para HIS na área do Centro fica indeterminada.

- A política habitacional deve ser entendida como a oferta de um cardápio de soluções que deve levar em consideração: a renda dos beneficiários, as formas de financiamento, as formas de acesso (compra, aluguel, locação social). Assim, o Reviver Centro deveria indicar os percentuais de habitação destinados a cada faixa de renda, bem como uma vinculação orçamentária para atingir estes objetivos.
- A exclusão da I RA da área de abrangência do projeto traz evidentes limitações para o mesmo. A I e II RA's são contíguas e interdependentes, impactando-se mutuamente. Uma vez que a I RA corresponde à área do OUC Porto Maravilha, sua exclusão, além de desarticular territórios, restringe o potencial de provisão de moradias de interesse social na região a custos reduzidos, dada ser uma área com grande número de vazios urbanos, imóveis públicos e ociosidade de infraestrutura.
- Considerando que se está frente à maior crise econômica e sanitária dos últimos tempos, entende-se que qualquer política pública, como o Reviver Centro, deveria ter o foco na geração de emprego e renda de maneira democrática, abrangendo diferentes empreendedores, desde os individuais até aqueles mais consolidados. Além disso, é preciso prever a orquestração de opções variadas em larga escala, prevendo canteiros de obras e infraestrutura logística compartilhada, tendo em vista a localização de terrenos de pequenas dimensões de forma fragmentada na região.

3.2. Esclarecimentos necessários:

a) Definir para os oitos setores identificados no PLC as seguintes informações:

- áreas vazias (terrenos);
- edificações degradadas sem valor patrimonial;
- edificações com valor patrimonial;
- próprios municipais, estaduais e federais com potencial de ocupação habitacional.

E para estes imóveis definir:

- dimensões do terreno, frente e fundos;
- propriedade - pesquisa fundiária
- situação fiscal (dívidas)

Sem o conhecimento dessas informações, é difícil avaliar a consistência das propostas e a aderência das mesmas à realidade da área objeto do programa.

- b) Disponibilizar o cadastro de imóveis próprios da prefeitura que poderão ser objeto de uso habitacional.
- c) Disponibilizar para consulta estudo sobre imóveis vazios e subutilizados que estariam potencialmente sujeitos à aplicação do Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios para que se possa avaliar o alcance desse instrumento e melhor delimitar

sua aplicação na II RA para que seja eficaz e contribua para induzir o uso residencial, inclusive com a utilização do Consórcio Imobiliário.

- d) Disponibilizar levantamento de ocupações, favelas e demais territórios socialmente vulneráveis que possam ser contemplados com a política pública de Assistência Técnica em Habitação de Interesse Social.
- e) Em relação à possibilidade de empreendedores obterem acréscimo de 20% de ATE condicionado à destinação de 20% das unidades habitacionais ao programa de Locação Social durante 30 anos e considerando que o município será responsável pela gestão desse parque imobiliário, faz-se necessário que a Prefeitura esclareça como será capaz de controlar isso na prática, tendo em vista dificuldades dessa natureza experimentadas, por exemplo, no Programa Novas Alternativas, iniciado nos anos 1990.

3.3. Propostas:

- a) No artigo 12, que trata da Reconversão de Edificações para Uso Residencial e Misto em imóveis com potencial de renovação, ao se conceder a possibilidade de acréscimo de 20% na ATE - Área Total Edificável quando destinarem-se 20% das unidades para o Programa de Locação Social, tornar tal destinação obrigatória (Cota de Solidariedade), podendo se conceder, nesses casos, as alternativas de se construir tais unidades em um empreendimento autônomo na mesma RA, ou ainda o pagamento de 20% do valor do terreno para o Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social. No caso de imóveis tombados e preservados, benefícios podem ser concedidos desde que não extrapolem a volumetria e descaracterizem os imóveis
- b) No artigo 17, que trata dos imóveis arrecadados no artigo 16 da mesma lei, ao fixar cinco possibilidades de destinação para os mesmos, estabelecer um percentual mínimo de 30% para HIS a ser implementada no centro.
- c) Constituir, no âmbito da SMPU ou SMH, um órgão de gestão da locação social, encarregado de estabelecer convênios com os movimentos de moradia para: (i) definir critérios de elegibilidade e escolher a clientela; (ii) garantir a gestão transparente das adjudicações; (iii) preservar os imóveis ao longo do tempo; (iv) garantir a distribuição de locação social nos oito setores do Reviver Centro.
- d) Demarcar as ocupações, favelas e demais territórios socialmente vulneráveis como AEIS, priorizando-as para futuras políticas públicas habitacionais e garantindo as condições de permanência dos atuais moradores.
- e) Garantir a ocupação para fins habitacionais dos andares superiores vazios das edificações patrimoniais (sobrados e pequenos imóveis) nos oito setores do Reviver Centro, de acordo com a artigo 47 da presente lei.
- f) Garantir um percentual de habitação social (até 3 SM) de 20% nos empreendimentos habitacionais ou sua contrapartida em recursos financeiros através de repasse para o Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social (Cota Solidariedade).

- g) Na Seção sobre “Assistência Técnica e Melhorias Habitacionais”, no artigo 21, que trata das intervenções de recuperação, adequação, conclusão, requalificação e melhoria de habitações individuais e coletivas em imóveis ou áreas ocupadas coletivamente por população carente, priorizar as mesmas nos cortiços ocupados na área do Reviver Centro, nos quais, segundo estudos recentes do Observatório das Metrôpoles do IPPUR/UFRJ, no mínimo 155 edificações com essas características, envolvendo 2.450 quartos e 2.638 pessoas.

Ainda nessa seção, fixar um percentual do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social a ser alocado na Assistência Técnica para Melhorias Habitacionais desse programa.

- h) Na Seção sobre Locação Social, no artigo 22:

- Acrescentar ao inciso II uma prioridade, da seguinte forma (acréscimo em negrito):

II - atrair população residente como forma de ativar o caráter residencial da área, privilegiando aqueles que já trabalham e não moram no centro.

- Suprimir o inciso IV, a saber:

IV - aproveitar os imóveis vazios existentes para incrementar o número de unidades habitacionais a preços acessíveis;

Uma vez que se trata de locação, não cabe o inciso.

- Acrescentar ao inciso V uma caracterização, da seguinte forma (acréscimo em negrito):

*V - formar um parque imobiliário de locação **social**, sob gestão **compartilhada** do Município e **de movimentos de moradia**;*

- i) Ainda no artigo 22, definir um percentual de 20 % do estoque habitacional de cada setor para ser destinado à locação social, destinando-o à faixa de renda de até 3,6 salários mínimos (faixas 1,5 e 2 dos programas habitacionais federais);
- j) Também no artigo 22, estabelecer que o valor da locação não poderá ultrapassar 30% do valor do salário mínimo regional, que segundo estudos da Fundação João Pinheiro caracteriza o comprometimento de renda como constitutivo de déficit habitacional.
- k) No artigo 25, que trata das famílias elegíveis ao programa de Locação Social:

- Acrescentar no inciso I uma prioridade neste atendimento, da seguinte forma (acréscimo em negrito):

*I - trabalhadores de famílias elegíveis aos programas de habitação do Governo Federal, com renda mensal bruta familiar até seis salários mínimos, priorizando com um percentual definido famílias **com até 3,6 salários mínimos (faixas 1,5 e 2 dos programas habitacionais federais)**;*

- Incluir um inciso em relação às famílias elegíveis para o programa:

IV . Trabalhadores com vínculo empregatício na II RA e que não sejam moradores da área atualmente.

- Suprimir o parágrafo único deste Artigo 25, a saber:

Parágrafo único. Poderão ser contemplados pelo Programa de Locação Social outros grupos sociais, a critério da administração municipal.

Tendo sido definido os destinatários, não faz sentido efetuar sua flexibilização absoluta, acabando com a configuração do perfil claro dos candidatos à locação social e abrindo a possibilidade para distorções.

l) No artigo 28, que trata das definições e regulamentações futuras visando à implementação do Programa de Locação Social, adição no inciso V, da seguinte forma (acréscimo em negrito):

V - órgão gestor do Programa, com representantes dos setores municipais responsáveis pela política habitacional, planejamento urbano, patrimônio cultural, assistência social e administração econômico-tributária, fiscal, orçamentária e patrimonial, a ser constituído no prazo máximo de seis meses após a promulgação desta Lei.

m) Na seção que trata da “Moradia Assistida”, no artigo 30, que trata dos destinatários do programa, incluir um sexto inciso, da seguinte forma:

VI. Moradores de rua habituais da II RA, definidos por cadastro específico.

n) Na Seção que trata da “Notificação para o Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsória”, no artigo 47, acrescentar um parágrafo da seguinte forma (acréscimo em negrito):

§3º. Para os efeitos desta Lei, serão considerados igualmente subutilizados os andares de imóveis sem uso comprovado.

4. Operações Interligadas

4.1. Aspectos gerais:

- A Operação Interligada é um instrumento, no mínimo, controverso, que é utilizado de forma discricionária e pontual no Rio de Janeiro, e busca se restabelecido no momento em que está em revisão o Plano Diretor com discussões em andamento sobre os instrumentos urbanísticos, inclusive sobre alternativas à Operação Interligada;
- Conceitualmente, institui uma espécie de “compra e venda” de direitos que afronta as bases do planejamento urbano da cidade, pois incide sobre índices urbanísticos a partir de interesses circunstanciais e não da visão integrada que deve ser dada pelo Plano Diretor e pela legislação de uso e ocupação do solo.
- A própria experiência do Rio de Janeiro sugere preocupação quanto aos efeitos cumulativos da aplicação do instrumento em determinadas áreas, justamente por produzir impactos que não foram considerados nas normas gerais.
- As discussões da revisão do Plano Diretor caminham para a proposta de Coeficiente de Aproveitamento Básico igual a 1,0 (ou menor em determinadas áreas) o que reforça a incoerência da aplicação do instrumento da Operação Interligada tal como apresentada no PLC 11/21, admitindo-se a hipótese discutível de que o art. 448 da Lei Orgânica do Município não só não acarretaria problemas, como seria desejável.
- Se a sociedade compreender que o critério do art. 448 da LOM é inadequado, é possível alterá-lo por lei municipal como previsto naquele dispositivo, mas o mais correto seria fazê-lo na revisão da Lei de Uso e Ocupação do Solo ou em lei de incidência local como os Projetos de Estruturação Urbana (PEUs).
- A adoção do instrumento, além de intempestiva, tende a abrir espaço para reivindicações de sua aplicação em outras circunstâncias e buscando a flexibilização de outros parâmetros urbanísticos, o que configuraria ameaça ao planejamento que supostamente se pretende reestruturar com a revisão em andamento não só do Plano Diretor, mas também da Lei de Uso e Ocupação do Solo e da Lei de Parcelamento do Solo Urbano.

4.2. Esclarecimentos necessários:

- Considerando a estimativa apresentada pela SMPU de que cerca de 200 imóveis no Leme, Copacabana e Ipanema poderiam ser beneficiados com as regras da Operação Interligada e partindo do pressuposto de que esses seriam os bairros de maior interesse para aplicação do instrumento, a SMPU deveria apresentar também a estimativa em m² do que isso representa. Essa estimativa permitiria se calcular a metragem quadrada residencial a ser licenciada no Centro para alcançar o potencial nesses bairros e, dessa forma, ter alguma ordem de grandeza do que pode representar a aplicação do instrumento. Até para poder se avaliar se algo que, de fato, tem potencial, se pode representar impactos indesejáveis ou se seria um mecanismo capaz de viabilizar um ou outro empreendimento que pouca ou nenhuma diferença faria para “reviver o Centro” tal como se pretende.

- Recentemente a Prefeitura enviou projetos de lei à Câmara Municipal propondo a alienação de dezenas de imóveis públicos. Cabe um questionamento se estes imóveis estão incluídos no breve levantamento apresentado pela SMPU de terrenos passíveis de utilização do instrumento da Operação interligada. Antes de se propor um aumento do potencial construtivo para determinada localidade, é necessário um diagnóstico preciso para evitar impactos irreversíveis ou ainda mais onerosos aos cofres públicos para sua mitigação.
- Além desse exercício de estimativa de potencial construtivo, seria necessário a SMPU apresentar os estudos que indicam a estimativa global de valores a serem arrecadados com a Operação Interligada ao longo do tempo (no curto, médio e longo prazos, por exemplo). Porque se a cidade pretende tomar a decisão de flexibilizar parâmetros urbanísticos em determinadas áreas para financiar a requalificação e produção de moradia no Centro, é fundamental saber sobre o montante de recursos que se espera arrecadar. Estudos desse tipo são fundamentais para se ter elementos para se decidir se vale ou não a pena a iniciativa.
- É necessário, ainda, que a SMPU apresente os estudos que indiquem a viabilidade de realização, na II RA, nos diversos setores do Reviver Centro, do potencial construtivo necessário para se chegar aos valores a serem alcançados com a aplicação do instrumento da Operação Interligada. Porque os dados de licenciamento urbanístico da SMPU mostram que entre 2017 e 2020, foram licenciados cerca de apenas 1.000m² residenciais no Centro. Isso não representa absolutamente nada. Nos anos anteriores, entre 2011 e 2016 (exceto 2012, quando não há dados consolidados disponíveis para consulta no site da SMPU) foram licenciados cerca de 2.000m² ou de 4.000m² em cada ano. Em nenhum desses anos se chegou, por exemplo, a 5.000m² licenciados. Dessa forma, os dados indicam que para se produzir volumes de recursos expressivos, seria necessária uma reversão muito intensa das prioridades de ação do mercado imobiliário. Sendo assim, a Prefeitura precisa esclarecer: Quais os elementos que evidenciam que as propostas do PLC 11/21 terão a capacidade de produzir esse movimento? Não dependeria de restrições em outras áreas como AP4 e AP5 que são responsáveis por cerca 60% da produção imobiliária formal da cidade? A aplicação da nova legislação, nos termos do PLC, favoreceria apenas alguns empreendimentos, logo num primeiro momento, como ocorreu no Porto Maravilha, para depois deixar de haver interesse pelos empreendedores? Como a Prefeitura planeja continuar estimulando novos empreendimentos ao longo do tempo na região para não se ter novamente a situação do Porto Maravilha de investimentos concentrados e pouco retorno?
- Os §2º e §3º do art. 52, fazem vinculação entre licenças e habite-se nos empreendimentos beneficiados pela Operação Interligada e da II RA, o que está correto. Mas não se fixa prazos. O requerimento da Operação Interligada não deveria se dar no momento do licenciamento na II RA? Como está, não se corre o risco de se criar uma espécie de “direito adquirido” de potencial construtivo? Como gerenciar isso? Seria possível um empreendedor “acumular” potencial construtivo a partir de vários pequenos

empreendimentos? Poderia haver compra e venda de direito de construir sem qualquer tipo de regulação do mercado?

- Se o PLC tem por objetivo “reviver” o Centro, por que prever a utilização de recursos da Operação Interligada também na Área de Planejamento (AP) 3? Isso não representaria a dispersão de recursos? Não seria melhor ter foco na aplicação dos recursos? Ou se imagina que será um montante tão grande que isso se justifica? O estudo sobre estimativas de arrecadação com o instrumento que não foi ainda disponibilizado poderia ajudar a esclarecer essas dúvidas e orientar aplicação dos recursos.
- Ainda em relação a AP3, o PLC admite que essa área receba operações interligadas. Mas isso poderá ocorrer de forma indiscriminada? Ou seria apenas ao longo dos eixos de transporte de alta capacidade, área melhor servida de infraestrutura? A Prefeitura dispõe do levantamento dos imóveis em que isso poderia ocorrer como o levantamento feito para os bairros do Leme, Copacabana e Ipanema?
- Considerando que a Prefeitura do Rio de Janeiro separou o planejamento urbano do licenciamento urbano em sua estrutura administrativa, sob o argumento da pretensa simplificação do licenciamento, seria importante apresentar esclarecimentos sobre como se dará a análise dos processos de Operação Interligada no licenciamento, que, contraditoriamente, tendem a ser mais complexos.

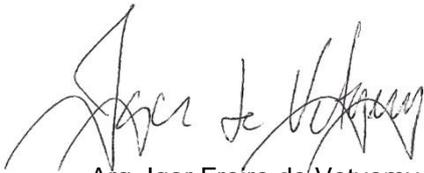
4.3. Propostas:

- a) Estabelecer o compromisso entre Executivo e Legislativo de se acatar a proposta em discussão na revisão do Plano Diretor de adoção do Coeficiente de Aproveitamento Básico igual a 1,0 em toda a cidade, podendo ser menor em algumas áreas. Como aplicação da Outorga Onerosa do Direito de Construir generalizada na cidade, seria possível se pensar na fixação de um percentual dos valores a serem arrecadados com o instrumento para serem aplicados na área central ou, mais especificamente, em habitação de interesse social na área central. Isto garante recursos para o Reviver Centro ao contrário das incertezas em torno da Operação Interligada.
- b) Excluir a Operação Interligada do PLC 11/21 pela própria natureza do instrumento, que sequer foi recepcionado pelo Estatuto da Cidade, e pela falta de elementos que fundamentem a proposta apresentada. Além disso, como o Plano Diretor está em revisão, é importante aguardar para se saber, inclusive, se instrumento será mantido e em que condições.
- c) Em relação aos recursos destinados ao Programa Reviver Centro é fundamental:
 - Destinar a aplicação dos recursos arrecadados não apenas para a II RA, mas para toda a área central, incluindo área portuária, Cidade Nova e adjacências.

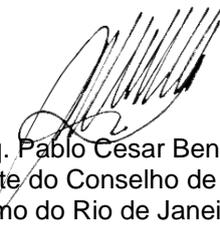
- Estabelecer percentual dos recursos arrecadados com a Operação Interligada para aplicação em Habitação de Interesse Social, sendo necessário conhecer os reivindicados estudos que embasam o PLC 11/21 para definir o que seria adequado.

- Excluir a possibilidade de pagamento de contrapartidas em obras, o que comprometeria a capacidade de investimento da Prefeitura, podendo favorecer a realização de obras pontuais, eventualmente de obras que beneficiam empreendimentos específicos, e até a própria transparência da aplicação dos recursos.

Rio de Janeiro, 24 de maio de 2021.



Arq. Igor Freire de Vetyemy
Presidente do Instituto de Arquitetos do Brasil
Departamento do Rio de Janeiro – IAB/RJ



Arq. Pablo Cesar Benetti
Presidente do Conselho de Arquitetura e
Urbanismo do Rio de Janeiro – CAU/RJ