



PUC

DEPARTAMENTO DE DIREITO

**A POLÍTICA PÚBLICA URBANA E O PLANO DE
REQUALIFICAÇÃO DO CENTRO DO RIO –
REVIVER CENTRO: OS IMPACTOS NO DIREITO À
MORADIA**

por

NATHALIA MAIA TERRA DE FARIA

ORIENTADOR: Rafael da Mota Mendonça

2022.1

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO DE JANEIRO

RUA MARQUÊS DE SÃO VICENTE, 225 - CEP 22453-900

RIO DE JANEIRO - BRASIL

A política pública urbana e o plano de requalificação do Centro do Rio – Reviver Centro: Os impactos no direito à moradia

por

NATHALIA MAIA TERRA DE FARIA

Monografia apresentada ao
Departamento de Direito da
Pontifícia Universidade Católica do
Rio de Janeiro (PUC-Rio) para a
obtenção do Título de Bacharel em
Direito.

Orientador: Rafael da Mota
Mendonça

2022.1

*À minha mãe, Alessandra, e ao
meu pai, Luiz Eduardo.*

AGRADECIMENTOS

Inicialmente agradeço à minha mãe, professora da PUC-Rio, que me proporcionou a oportunidade de estudar e viver essa Universidade.

À ela e ao meu pai, a quem também dedico esse trabalho, meus maiores incentivadores, agradeço por todo apoio, amor, carinho e pelo exemplo de dedicação e trabalho durante toda a minha vida, que me ajudaram e permitiram chegar até aqui.

Aos meus irmãos, Matheus e Pedro, que em suas particularidades enchem minha vida de alegria e são os melhores irmãos que eu poderia ter, crescer com vocês é um privilégio.

À minha avó, Rose, por estar comigo e torcendo por mim em todos os momentos da minha vida, por todos os cafés da manhã recheados de amor às 5 da manhã para que eu chegasse nas aulas e carinho que não se mede em palavras.

Às minhas dindas, Dani e Muti, cujo carinho sempre atravessou os quilômetros de distância e que eu sei que estão sempre comigo no coração. Igualmente ao dindo Dé que chegou nos meus 4 aninhos e se tornou parte essencial dessa grande família, sempre presente com amor e cuidado.

Aos meus primos, Marina, Felipe, Marcelo, Fernanda e Bianca, que o amor que eu sinto não tenho palavras suficientes para descrever e que morro de orgulho de assistir crescer, sobretudo, nos especialíssimos finais de anos em que estamos todos juntos.

À Mari que deu a minha vida mais cores e felicidades nos últimos dois anos, nos bons momentos como também nos difíceis, quem me faz mais feliz todos os dias, sempre me apoia e apoiou por todas as dúvidas e inseguranças do final do curso.

À Isabella Suhett, Diana Fernandes e Erik Oliveira, irmãos de outras mães que ganhei ainda no ensino médio e que compartilham comigo as felicidades e percalços da vida desde então, obrigado por toda a companhia.

À Juliana Veras e Davi Cabral, meus amigos para todas as horas e todas as conversas que estão sempre comigo, agradeço por dividirem a vida, as felicidades e as confusões comigo, não chegaria a mesma até aqui sem vocês.

Ao grupo do Coração do Hugo formado em nossa primeira semana de aulas, por tantas histórias, felicidades, padocas, festas, jogos e desesperos que dividimos, cada um de vocês faz parte da minha história na PUC e na chegada ao final do curso.

Dentro deste, um agradecimento especial ao Hugo Zuquello por compartilhar as aflições e incertezas do curso de direito, além de muitos bandejões e strogonoffs. Ao Vinicius Papaleo, meu parceiro de idas e vindas, que apesar das reclamações das minhas crises de rinite foi meu companheiro de inúmeras matérias, estágio e alagamentos, sempre do seu jeito bem-humorado. À Flora Bruni, cuja leveza e felicidade sempre dominam o ambiente aonde ela chega e tornaram a vida e a PUC melhores desde o primeiro momento. E à Natália Lopes, minha xará e alma gêmea da faculdade, de inúmeros passeios pelo riozinho, cervejas, conversas sobre a vida, festas, perrengues, preocupações e muito mais, uma amiga que ganhei para vida toda.

À Luana Aguiar, Laura Tanus, César Lima, Matheus Ponce, Augusto Backes, Brenda Lourenço, Henrique Jaske e Vitor Saldanha, amigos incríveis que ganhei na minha breve experiência profissional, cada um de vocês me ensinou muito e possui um local especialíssimo no meu coração, nossa amizade me enche de alegria e felicidade a cada um de nossos encontros de maneira que não tenho palavras suficientes para expressar.

À Ana Luísa Costa e Eduarda Fortunato, em breve brilhantes historiadoras, que durante meu breve período de explorações pelo curso de história me

presentearam com uma amizade leve, feliz e de alma e que apesar de não dividirmos mais a mesma rotina se mantém sempre nos meus melhores pensamentos e coração.

Por fim, mas não menos importante, ao meu orientador, Rafael da Mota Mendonça, que além de ter sido meu guia durante esse trabalho foi um professor excepcional em todas as matérias que tive o privilégio de tê-lo como professor e mesmo durante a pandemia me fez sentir o gostinho da troca e acolhimento da sala de aula.

RESUMO

O presente trabalho pretende responder se o plano de requalificação do Centro do Rio, Reviver Centro, possui como um de seus objetivos realizar política pública urbana no centro da cidade voltada para solucionar o déficit habitacional da cidade, sobretudo, das pessoas em maiores situações de vulnerabilidade e menor renda. Para tanto, realiza uma análise dos instrumentos de política pública urbana tendo a Constituição Federal como fundamento central instituidor do planejamento urbano. Por meio do uso de tais instrumentos examina como as políticas públicas urbanas criam e transformam os ambientes das cidades por meio do impacto das intervenções realizadas para os jogos olímpicos de 2016, sobretudo na forma violenta e sistemática de violação do direito à moradia das populações mais vulneráveis, e loteamento da cidade em favor dos interesses do capital imobiliário e não da promoção do direito à cidade. Ao final, se analisa o plano Reviver Centro e seus indicativos como promotor de direito à moradia e das funções sociais da cidade ou de, novamente, como na recente intervenção na região central para a realização dos jogos olímpicos, o projeto Porto Maravilha, voltado aos interesses do capital imobiliário e da gentrificação.

Palavras-Chave:

Reviver Centro; Rio de Janeiro; Plano de requalificação; Direito à moradia; Déficit habitacional; Política pública urbana; Jogos Olímpicos 2016; Porto Maravilha.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
CAPÍTULO I - A POLÍTICA PÚBLICA URBANA	15
1.1 A política pública urbana na Constituição de 1988 e as funções sociais da cidade.....	15
1.2 Os instrumentos de planejamento urbano	19
1.3 O planejamento urbano na Cidade do Rio de Janeiro.....	26
CAPÍTULO II - A REPERCUSSÃO DO MEGAEVENTO JOGOS OLÍMPICOS DE 2016 NA POLÍTICA URBANA DO RIO	38
2.1 Os projetos de intervenção urbana.....	38
2.2 A realidade dos projetos executados e a questão da moradia	48
2.3 O “Porto Maravilha” e os efeitos na região central da cidade	56
CAPÍTULO III - O PLANO DE REQUALIFICAÇÃO DO CENTRO DO RIO.....	70
3.1 Os objetivos do plano Reviver Centro	70
3.2 A abordagem da questão do direito à moradia e as funções sociais da cidade	81
3.3 A situação atual do projeto e suas perspectivas	89
CONCLUSÃO.....	95
BIBLIOGRAFIA	98

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Mapa do Rio de Janeiro indicando os locais das construções desportivas para os jogos olímpicos	45
Figura 2 – Mapa das remoções e reassentamentos para as obras dos jogos olímpicos	54
Figura 3 – Mapa da área de especial interesse urbanístico do Porto Maravilha	58
Figura 4 – Esquema ilustrativo mecanismo das CEPACs.....	62
Figura 5 – Praça Mauá antes das obras do Porto Maravilha	67
Figura 6 – Praça Mauá após as obras do porto maravilha.....	68
Figura 7 – Abrangência do plano Reviver Centro por bairros	71
Figura 8 – Ilustração da taxa de ocupação.....	74
Figura 9 – Região de construção de novas unidades residenciais e realização do RETROFIT para qual será aplicada a operação interligada	76
Figura 10 – Mapa da Cidade do Rio de Janeiro dividido por Áreas de Planejamento	77
Figura 11 – Área de estudos de mapeamento do projeto centro para todos	82

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Déficit habitacional da Cidade do Rio de Janeiro	33
Tabela 2 – Relação entre construções esportivas para os jogos olímpicos e sua localização geográfica na cidade.....	44
Tabela 3 – Arcabouço legislativo dos jogos olímpicos	47
Tabela 4 – Compilado dos projetos porto maravilha cidadão e porto maravilha cultural	62
Tabela 5 – Descontos com relação a produção de unidades residenciais por setor do Centro da Cidade	78
Tabela 6 – Arcabouço legislativo do plano Reviver Centro	81

LISTA DE ABREVIações

AEIU - Área de especial interesse urbanístico

AP – Área de planejamento

ART – Artigo

ATE – Área total edificável

BRT – Bus Rapid Transit

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

CEPAC - Certificado de potencial adicional construtivo

CMRJ – Câmara Municipal do Rio de Janeiro

COB – Comitê Olímpico Brasileiro

COI – Comitê Olímpico Internacional

COMPUR – Conselho Municipal de Política Urbana

CPT – Centro Para Todos

CRFB/88 – Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

DEM – Partido Democratas

FGTS – Fundo de garantia de tempo de serviço

IPP – Instituto Pereira Passos

IPTU – Imposto predial territorial urbano

IRPH - Instituto Rio Patrimônio da Humanidade

ISS – Imposto sobre serviços

ITBI – Imposto de transmissão de bens imóveis

LC – Lei Complementar

LGBTQI+ - Sigla que identifica a população de lésbicas, gays, bissexuais, travestis, trans, queers, pansexuais, agêneros, pessoas não binárias, intersexo e demais minorias de orientação sexual e identidade de gênero.

MNRU – Movimento nacional de reforma urbana

OUC – Operação urbana consorciada

PCERJ – Plano estratégico da Cidade do Rio de Janeiro

PGM – Procuradoria geral do município

PLC – Projeto de lei complementar

PPP – Parceria público privada

PUB – Plano urbanístico básico

RA – Região administrativa

RETROFIT – Reconversão de edificações

SMH – Secretaria municipal de habitação

TO – Taxa de ocupação

UFRJ – Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro

VLT – Veículo leve sobre trilhos

INTRODUÇÃO

O presente trabalho possui como objetivo estudar o plano de requalificação do centro do Rio, intitulado Reviver Centro, lançado pela gestão do atual prefeito Eduardo Paes sob a perspectiva da aplicação dos instrumentos de política pública urbana para a promoção do direito à moradia como forma de equacionar o déficit habitacional na cidade.

Empreender estudos sobre a região central da cidade é de suma importância tendo em vista que foi onde se iniciou a Cidade do Rio de Janeiro e, ainda hoje, é o epicentro de sua atividade econômica. A região central¹ é para onde diariamente milhares de pessoas se deslocam dos mais diversos locais da cidade e da região metropolitana do Rio de Janeiro para seus empregos, sejam formais ou informais, e posteriormente retornam para suas casas enfrentando longos engarrafamentos e trajetos em transportes públicos de elevado custo².

Além disso é também local de moradia de diversas pessoas, muitas vezes em assentamentos precários por ser a região da cidade com maior déficit habitacional, como também para inúmeros moradores de rua que buscam pela movimentação da região os mínimos instrumentos que possibilitem sua sobrevivência.

Por outro lado, diferentemente de outros momentos da história, o centro do rio, apesar de ainda ser o epicentro da atividade econômica, não representa mais o único local em que ela existe na cidade, na medida em que outras centralidades se pulverizam pela cidade na Zona Sul e na Barra da Tijuca, sobretudo após as intervenções realizadas para os jogos olímpicos de

¹A região central tratada no trabalho compreende a I RA – Portuária, abarcando os bairros do Caju, Gamboa, Santo Cristo e Saúde e a II RA – Centro, abarcando os bairros do Centro e da Lapa.

²COSTA, Vanessa. Pesquisa realizada pela Moovit, aponta Rio com pior mobilidade urbana do país. *Diário do Rio*. Rio de Janeiro: jan. 2021. Disponível em: <<https://diariodorio.com/pesquisa-realizada-pelo-moovit-aponta-rio-com-pior-mobilidade-urbana-do-pais/>>. Acesso em: 21 mai. 2022.

2016, desde então representando um gradativo processo de esvaziamento da região central.

Agravando este cenário de esvaziamento estão também os efeitos da pandemia de COVID-19. Em razão da necessidade das políticas de distanciamento social grande parte das empresas precisou adotar novos modelos de trabalho em regimes não presenciais ou híbridos, e para muitas estas foram mudanças que se mantiveram mesmo com o final das medidas de isolamento. Diante deste cenário diversos imóveis comerciais começaram a ser entregues no Centro, devido a menor necessidade de espaço físico das empresas que migraram para locais menores e de menor custo, ou mesmo acabaram com suas sedes físicas.

Nesse sentido, a região que já possuía inúmeros imóveis públicos e privados vazios começou a acumular ainda mais imóveis sem uso. Nesse contexto foi elaborado e lançado o plano Reviver Centro, no intuito de, em seus termos, promover uma requalificação da região e de produzir novas unidades habitacionais para conter o esvaziamento e reabitar o Centro da cidade.

Para analisar os mecanismos de realização desse plano e quais os objetivos e interesses que ele busca atingir o presente trabalho foi elaborado em três capítulos. No primeiro se buscou demonstrar o arcabouço legislativo existente para elaboração e realização da política urbana, com a Constituição Federal como normativa central e estudo dos principais instrumentos previstos no Estatuto da Cidade para sua realização, bem como um breve panorama do histórico de planejamento urbano carioca.

O segundo capítulo investiga como aconteceu a mais recente grande intervenção urbana no Rio de Janeiro, as obras para realização dos jogos olímpicos de 2016. A análise consiste em como foram utilizados os instrumentos citados no primeiro capítulo com foco principal no desrespeito ao direito à moradia, pelas inúmeras remoções forçadas realizadas, sob o pretexto de preparação da cidade para receber o evento esportivo. Além

disso, é especialmente estudado o projeto porto maravilha, os termos de sua realização e o privilégio, no seu planejamento e execução, aos interesses do capital imobiliário na região central da cidade.

Por fim, o terceiro e último capítulo estuda o plano Reviver Centro em si, seu arcabouço normativo, projetos e perspectivas na promoção das funções sociais da cidade ou na manutenção do *modus operandi* de realização da política pública urbana carioca como na preparação para os jogos olímpicos de 2016.

Dessa forma, por esse percurso se pretende responder se o Reviver Centro possui como um de seus objetivos realizar política pública urbana no Centro voltada para solucionar o déficit habitacional da cidade, sobretudo, das pessoas em maiores situações de vulnerabilidade e menor renda, ou se, novamente, como em recentes intervenções na região, será realizado no interesse do capital imobiliário e gentrificação da região.

Assim, possui como objetivo geral demonstrar o verdadeiro impacto do plano no centro do rio e como objetivos específicos demonstrar a Constituição Federal como central e instituidora do planejamento urbano, como as políticas públicas criam e transformam os ambientes das cidades, exemplificando pelo impacto das olimpíadas de 2016 na Cidade do Rio de Janeiro, e, logo, que o Reviver Centro é um instrumento de planejamento urbano.

CAPÍTULO I - A POLÍTICA PÚBLICA URBANA

1.1 A política pública urbana na Constituição de 1988 e as funções sociais da cidade

De forma pioneira na história do constitucionalismo brasileiro, a Constituição Federal de 1988 inaugurou no “Título VII – Da ordem econômica e financeira”, a previsão de capítulo exclusivo para tratar da questão urbana. Este é o capítulo II intitulado “Da Política Urbana”, constituído pelos artigos 182 e 183³ transcritos abaixo:

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.

§ 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

§ 3º As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro.

§ 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.

Art. 183. Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

§ 1º O título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil.

³BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 fev. 2022.

§ 2º Esse direito não será reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez.

§ 3º Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião.

CARVALHO (2016)⁴ demonstra que apesar de sucinto, a inserção deste capítulo no texto constitucional só foi possível por uma grande mobilização da sociedade civil liderada pelo Movimento Nacional de Reforma Urbana (MNRU). Este levou ao debate constituinte a Emenda Popular nº 63 de 1987, que obteve cerca de 131 mil assinaturas, disposta em 23 artigos.

De forma breve, FERNANDES (2008)⁵, elencou os princípios gerais que foram propostos via emenda popular: a autonomia do governo municipal; gestão democrática das cidades; direito social de moradia; direito à regularização de assentamentos informais consolidados; função social da propriedade urbana; e combate à especulação imobiliária nas áreas urbanas.

Ademais, demonstrou que as reivindicações sociais endereçadas foram acolhidas em certa medida:

O direito à regularização de assentamentos informais consolidados foi promovido por meio da aprovação de novos instrumentos jurídicos que visavam a viabilizar os programas de regularização fundiária, no que diz respeito tanto aos assentamentos em terras privadas (usucapião especial urbano) quanto aos assentamentos em terras públicas (concessão de direito real de uso). A necessidade de combater a especulação imobiliária foi explicitamente reconhecida, e novos instrumentos jurídicos foram criados com esse propósito, a saber, parcelamento, utilização e edificação compulsórios, imposto predial e territorial progressivo no tempo e desapropriação-sanção. O princípio da gestão democrática das cidades foi plenamente endossado pela Constituição Federal de 1988, por meio de uma série de instrumentos jurídico-políticos que tinham por objetivo ampliar as condições de participação direta no processo decisório mais amplo. A autonomia do governo municipal também foi reconhecida em termos jurídicos, políticos e, em menor medida, também fiscais. [...]

⁴ CARVALHO, Ana Paula Soares. *Estatuto da cidade e juridificação da reforma urbana no Brasil*. Rio de Janeiro: Contra Capa, 2016. p. 120-121.

⁵ FERNANDES, Edésio. Política urbana na constituição federal de 1988 e além: implementando a agenda da reforma urbana no Brasil. *Revista Fórum de direito urbano e ambiental*. Belo Horizonte, v. 7, n. 42, p. 48-57, nov/dez. 2008. p.48-49.

Já no que toca ao reconhecimento do princípio da função social da propriedade urbana, como resultado de debates intensos entre grupos antagônicos a seguinte fórmula constitucional foi aprovada: a propriedade urbana é reconhecida como direito fundamental, desde que cumpra funções sociais, que são aquelas determinadas pelos planos diretores⁶

Neste breve histórico da formação do capítulo constitucional da política pública urbana, é importante ressaltar que esta ocorreu por intermédio da participação popular, ainda que cerceada e limitada à dois artigos. Este é ponto relevante levando em consideração a breve experiência democrática brasileira até a Constituição Cidadã, e que este viés popular na política urbana estará presente nas legislações infraconstitucionais que serão analisadas adiante.

Sendo assim, necessário atentar por esta aspiração democrática no planejamento urbano para uma compreensão de seu panorama geral, bem como de suas limitações e ineficácias.

Retomando nossa atenção ao que está disposto no texto constitucional, o Município foi definido como órgão principal da execução, planejamento e ordenação da política pública urbana (art. 30, VIII e 182 da CRFB/88). Para tanto, pode utilizar de novos instrumentos como o plano diretor (§ 1º, art. 182), desapropriações (§ 3º, art. 182), e os mecanismos coercitivos (§ 4º, art. 182), dos quais vamos tratar na próxima seção deste capítulo.

Tais mecanismos devem ser utilizados em prol do desenvolvimento das funções sociais da cidade e da garantia do bem-estar de seus habitantes. Mas quais seriam estas funções sociais da cidade? Nas palavras de Marcos Alcino Torres e Maurício da Mota:

Deve-se fixar uma delimitação jurídica para as funções sociais da cidade que seja adequada não apenas a função social que a propriedade privada deve assumir no âmbito urbano, mas igualmente os demais bens e valores do ordenamento jurídico-constitucional a serem perseguidos no campos da urbe.

Para alguns poderiam se agrupar de forma doutrinária grupos de funções sociais da cidade convencionando funções sociais – habitação, trabalho, lazer e mobilidade – de cidadania – educação, saúde, segurança e proteção – e de gestão – prestação

⁶ Ibid. p. 49.

de serviços, planejamento, preservação do patrimônio cultural e natural, e sustentabilidade urbana.⁷

Dessa forma, as funções sociais da cidade se associam aos direitos sociais previstos no artigo 6º da CRFB/88⁸, mas vão além, buscam desenvolver um meio ambiente próspero e acessível aos seus habitantes. O direito urbanístico contemporâneo brasileiro é, ao menos em seu viés constitucional, voltado à atenção das necessidades de sua população e a cidade é seu instrumento para garantia dos demais direitos elencados no texto constitucional. Não é outro o entendimento que nos leciona Rosângela Luft:

Desenvolvimento na cidade requer, portanto, um ambiente favorável à otimização das potencialidades de vida digna de seus atores. Políticas urbanas direcionadas apenas ao desenvolvimento econômico não são suficientes. Na cidade não apenas se habita, mas também são moldadas personalidades. A cidade não pode ser tratada enquanto ajustamento inorgânico de prédios e pessoas, elas respondem a toda uma lógica alavancada por relações sociais conflitantes e demanda mediações institucionais que deem conta de suas carências.

[...]

Verifica-se que existem descontinuidades nas formações urbanas e nas relações sociais. Como trata Lefebvre “no curso do desenvolvimento, *formas*, mudam-se em funções e entram em *estruturam* que as retomam e as modificam”. As funções sociais da cidade são, portanto, resultado das necessidades presentes e insurgentes e, para implementá-las, são necessárias adequações nas estruturas disponíveis. Trata-se de processo ininterrupto em que o Estado tem poder e dispõe das instituições necessárias à contínua adequação espacioso-social.⁹

Como é possível efetivar as previsões constitucionais é o que veremos a seguir.

⁷ TORRES, Marcos Alcino de Azevedo; DA MOTA, Mauricio Jorge Pereira. Função social da propriedade e funções sociais da cidade. Revista de Direito da Cidade. Rio de Janeiro, v. 11, n. 2, p. 684-711, fev. 2020. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/43506>>. Acesso em: 17 mar. 2022. p. 706.

⁸ “Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.”. BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 fev. 2022.

⁹ LUFT, Rosângela Maria. *Políticas públicas urbanas: premissas e condições para efetivação do direito à cidade*. Belo Horizonte: Fórum, 2011. p. 148 e 149.

1.2 Os instrumentos de planejamento urbano

Com o intuito de conferir aplicabilidade¹⁰ ao capítulo constitucional da política pública urbana foi editada a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001¹¹, mais conhecida como Estatuto da Cidade. Esta regulamentou os artigos 182 e 183 da Constituição Federal e estabeleceu diretrizes gerais da política urbana¹². Como descreve CARVALHO (2016)¹³:

O Estatuto da Cidade define as diretrizes gerais que devem ser observadas pelos governos federal, estadual e municipal para a promoção da política urbana, voltada a garantir o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e da cidade. Esse objetivo geral da política urbana pode ser traduzido em quatro grupos de propósitos: promover a gestão democrática das cidades; oferecer mecanismos para a regularização fundiária; combater a especulação imobiliária; e assegurar a sustentabilidade ambiental, social e econômica nos núcleos urbanos.

O Estatuto da Cidade, com a finalidade de promover os propósitos elencados acima, regulamentou na ordem jurídica uma série de instrumentos que permitem que o planejamento urbano seja realizado na finalidade constitucional, ainda que alguns dependam de edição de legislação municipal específica para sua plena aplicabilidade. Sendo estes:

[...] o plano diretor, o direito de superfície, a concessão do direito real de uso, a edificação e o parcelamento compulsórios, o direito de preempção, a urbanização consorciada, o imposto predial progressivo, a outorga onerosa do direito de construir (solo criado), o usucapião especial urbano, a concessão de uso especial

¹⁰ Uma vez que parte do capítulo constitucional não era constituído de normas constitucionais de eficácia plena, conforme discorre Ana Carvalho “Promulgada a CF, fruto do “acordo possível”, a maior parte dos dispositivos legislativos do ideário da reforma urbana passa a depender de uma lei federal. A partir daí, o MNRU, transformado nos anos 1990 em FNUR, assou a lutar pela edição da lei federal requerida no capítulo da política urbana, como meio para tornar eficazes seus dispositivos.”. CARVALHO, Ana Paula Soares. *Estatuto da cidade e juridificação da reforma urbana no Brasil*. p. 124.

¹¹ BRASIL. Estatuto da Cidade. Lei 10.257, de 10 de julho de 2001. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm>. Acesso em: 17 mar. 2022.

¹² Legislar sobre direito urbanístico é competência concorrente de União, Estados e Distrito Federal de acordo com o artigo 24, I, da CRFB/88. Assim, cabe a União estabelecer normas gerais de acordo com o §1º do artigo, o que foi feito com a edição do Estatuto da Cidade.

¹³ CARVALHO, Ana Paula Soares. *Estatuto da cidade e juridificação da reforma urbana no Brasil*. p. 135.

para fins de moradia (Medida Provisória na 2.220, de 4 de setembro de 2001), a transferência do direito de construir, o estudo do impacto de vizinhança, a gestão democrática da cidade e, finalmente, o consórcio imobiliário.¹⁴

Como o objeto do presente trabalho não é a análise do Estatuto da Cidade, mas do plano Reviver Centro, entendemos que será importante para compreensão do leitor do tema central no que consistem apenas alguns desses instrumentos, dentre os quais: o plano diretor; a edificação e o parcelamento compulsório; o imposto predial progressivo no tempo; a desapropriação com pagamento de títulos da dívida pública; a operação interligada; a urbanização consorciada e a gestão democrática da cidade.

Começando pelo plano diretor, este é o instrumento básico da política pública urbana que direcionará e instruirá a ocupação e planejamento do espaço¹⁵. Para tanto, retomamos os parágrafos 1º e 2º do artigo 182 da Constituição Federal que dispõe:

§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.

§ 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

Assim, todos os demais instrumentos que serão analisados a seguir terão sua aplicação com a finalidade do cumprimento das exigências do plano diretor, e, logo, da função social da propriedade urbana. Este é importante conceito para o planejamento urbano que deve ser compreendido antes do prosseguimento da análise dos demais mecanismos legais.

¹⁴ LIRA, Ricardo Pereira. Direito Urbanístico, Estatuto da Cidade e Regularização Fundiária. Revista de Direito da Cidade. Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 261-276, abr. 2014. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/10493/8265>>. Acesso em: 17 mar. 2022. p. 265-266.

¹⁵ Ibid. p.266.

O direito a propriedade é garantido constitucionalmente no artigo 5º, caput e inciso XXII¹⁶, da CRFB/88, no entanto, como todo direito, não é absoluto. No ordenamento constitucional inaugurado pela Constituição Cidadã, o exercício do direito à propriedade se tornou atrelado não só aos poderes inerentes ao proprietário de gozar, dispor, usar e fruir¹⁷, mas também ao atendimento de sua função social, prevista nos artigos 5º, XXIII¹⁸ e 170, III¹⁹ da CRFB/88.

A propriedade deve cumprir com as vontades e desejos da finalidade que seu proprietário determinar, na medida em que respeite também a função social definida na legislação. Jacques Távora Alfonsin²⁰ explica:

Ora, conforme tanto tem-se insistido aqui esse “direito-poder” de propriedade já nasce com a sua capacidade de gozo vinculada a solidariedade social e aquela, conforme esclarece a lição anterior, somente pode exercer aquele direito-poder sob o dever-poder de não querer outras finalidades desse direito-poder que não a do bem coletivo e do respeito as necessidades dos outros cidadãos.

No que diz respeito a função social da propriedade urbana, o entendimento não é outro. Esta cumpre sua função social na medida que está adequada as determinações do plano diretor elaborado nos termos dos preceitos constitucionais, quais sejam o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantia do bem-estar de seus habitantes. Sendo exatamente esta a determinação disposta no Estatuto da Cidade:

¹⁶ “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...] XXII - é garantido o direito de propriedade; [...]”.

¹⁷ “Art. 1.228. O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha.”. BRASIL. Lei no 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Brasília, DF, Congresso Nacional, 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm>. Acesso em: 17 mar. 2022.

¹⁸ “XXIII - a propriedade atenderá a sua função social;”.

¹⁹ “Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: [...] III - função social da propriedade; [...]”.

²⁰ ALFONSIN, Jacques Távora. A Função Social da Cidade e da Propriedade Privada Urbana como Propriedades de Funções. In. ALFONSIN, Betânia; FERNANDES, Edésio. (Org.). *Direito à moradia e segurança da posse no estatuto da cidade: diretrizes, instrumentos e processos de gestão*. 2ª tiragem. Belo Horizonte: Fórum, 2006. pp. 41-79. p. 58.

Art. 39. A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas, respeitadas as diretrizes previstas no art. 2o desta Lei.²¹

Conceituado o papel dirigente da função social da propriedade urbana atrelado ao plano diretor, voltaremos a analisar os demais institutos utilizados para efetivar seu cumprimento.

A edificação e parcelamento compulsórios, imposto predial territorial urbano (IPTU) progressivo no tempo e desapropriação com pagamento de títulos da dívida pública são três institutos que se complementam para coagir os proprietários a respeitarem as determinações de zoneamento e utilização do solo urbano previstos no plano diretor. Estes estão regulamentados respectivamente nos artigos 5º, 6º, 7º e 8º do Estatuto da Cidade.

Para que esses instrumentos possam ser utilizados, inicialmente, é necessário que os seguintes pressupostos sejam atendidos: (i) existência de plano diretor que defina áreas de aproveitamento específico; (ii) existência de lei municipal específica que confira ao Poder Público Municipal a faculdade de exigir o aproveitamento; (iii) existência de lei federal regulamentadora; e (iv) que o solo urbano seja não edificado, subutilizado ou não utilizado²².

Existentes esses requisitos, lembrando que a lei federal regulamentadora é o Estatuto da Cidade, passemos a análise dos institutos. O conceito de solo não edificado, utilizado ou subutilizado está ligado ao que é definido no plano diretor sobre a utilização do imóvel em cada área como residencial, industrial, comercial etc., como também ao percentual definido em lei de uso máximo e mínimo dos imóveis. Conforme destrincha José Afonso da Silva²³:

²¹ BRASIL. Estatuto da Cidade. Lei 10.257, de 10 de julho de 2001. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2001.

²² SILVA, José Afonso da. *Direito Urbanístico Brasileiro*. 6ª Ed. Malheiros: São Paulo, 2010. p. 423.

²³ Ibid. p. 424.

A Constituição prevê que o Poder Público Municipal, nas condições indicadas, pode exigir do proprietário adequado aproveitamento do solo não edificado, subutilizado ou não utilizado. A cláusula “adequado aproveitamento” é que abre ao Município outras possibilidades de utilização. Nela é que se pode buscar respaldo para a utilização compulsória. A lei não usou essa cláusula. Traduziu-a diretamente por “parcelamento, edificação e utilização compulsórios”. Aproveitamento adequado em cada zona de uso ou de assentamento é aquele definido no plano diretor. É este que indica que tipo de aproveitamento o solo é adequado na zona no modelo de assentamento.

Assim, o poder público municipal poderá compulsoriamente determinar que o particular dê o uso, edificação e aproveitamento correto do solo urbano nos termos definidos no plano diretor. Sendo válido ressaltar que o Estatuto da Cidade determina prazos mínimos para que o particular atenda o requerimento do poder público municipal: de um ano para protocolar projeto no órgão municipal competente para aproveitar devidamente o solo (inciso I, §4º, artigo 5º), e de dois anos a partir da aprovação do projeto para iniciar as obras (inciso II, §4º, artigo 5º). Podendo ainda estes prazos serem reordenados em caso de empreendimentos de grande porte (§5º, artigo 5º).

Não atendidas as determinações do poder público nos prazos previstos para edificação e parcelamento compulsórios, outro instrumento poderá ser utilizado para forçar seu cumprimento, o imposto predial e territorial urbano progressivo no tempo. Conforme previsto no artigo 7º do Estatuto da Cidade, descumpridos os prazos, o município aplicará o imposto progressivo no tempo mediante a majoração de alíquota, estabelecida em lei específica, pelo prazo de cinco anos consecutivos, respeitada a alíquota máxima de 15%.

Caso após cinco anos a obrigação de parcelar, edificar ou utilizar o solo urbano não tenha sido atendida, a cobrança do IPTU será mantida na alíquota máxima até o cumprimento da obrigação, não sendo possível a concessão de isenções ou anistias referentes a sua cobrança.

Por fim, caso os dois institutos não sejam suficientes para que o poder público obrigue o particular a adequar o uso do solo urbano conforme o plano

diretor, o município poderá operar a desapropriação por meio de pagamento de dívidas públicas. Sendo essa modalidade de desapropriação-sanção:

Se nem o parcelamento, nem a edificação, nem a aplicação do imposto progressivo forem eficazes para que o proprietário do solo lhe dê o aproveitamento adequado, o Poder Público Municipal poderá proceder à desapropriação do imóvel com pagamento da indenização por meio de título da dívida pública (Estatuto da Cidade, art. 8º). Aí se caracteriza uma forma de desapropriação-sanção, precisamente aplicado como penalidade por não ter o proprietário do solo cumprido a obrigação de parcelar, ou edificar, ou de utilizar adequadamente seu terreno.²⁴

Tratados os instrumentos para garantir o aproveitamento e utilização adequado dos imóveis urbanos, analisemos agora a operação interligada e a urbanização consorciada, formas de realização de operações urbanas por meio da combinação de recursos públicos e privados.

A operação interligada é uma alteração dos parâmetros urbanísticos de determinada região pelo Poder Público, mediante contrapartidas de particulares, na forma estabelecida em lei específica. As contrapartidas poderão assumir forma de recursos para fundo municipal de desenvolvimento, obras de infraestrutura urbana, habitações destinadas a populações de baixa renda e recuperação do meio ambiente ou do patrimônio cultural²⁵.

Assim, o poder público alterará alguns parâmetros urbanísticos, como o gabarito, por meio do pagamento de uma quantia definida em lei pelos particulares que será destinada para realização de algum projeto urbanístico.

Já a operação urbana consorciada é uma parceria instituída entre o Poder Público e iniciativa privada, sob comando do Poder Público, na forma estabelecida em lei, para implementação de projetos urbanísticos em determinada região da cidade²⁶.

Por fim, relevante destacar o instituto da gestão democrática da cidade como marca determinante do Estatuto. Como já abordado, a existência do

²⁴ Ibid. p. 426.

²⁵ LIRA, Ricardo Pereira. Direito Urbanístico, Estatuto da Cidade e Regularização Fundiária. Revista de Direito da Cidade. p. 268-269.

²⁶ Ibid. p. 268-269.

capítulo da política pública urbana, como também do próprio Estatuto da Cidade, é fruto de grande mobilização social durante e posteriormente a constituinte, sobretudo liderada pelo MNRU.

Assim, a existência de instrumentos voltados à gestão democrática das cidades coaduna com este contexto. Estes implicam na participação dos cidadãos e habitantes da cidade na direção, planejamento, avaliação e controle das políticas urbanas²⁷, como também na elaboração e alteração dos instrumentos normativos que guiarão a ordenação do espaço público.

De forma que propiciam a possibilidade de desenvolvimento das cidades pensadas a partir do benefício de seus habitantes e não apenas daqueles que estão no poder ou possuem influência por razões econômicas, abrindo espaço para que todas as esferas da sociedade possam contribuir no planejamento urbano. Assim, estão previstos no estatuto: conselhos de desenvolvimento urbano; a realização de debates, audiências e consultas públicas; conferências sobre assuntos de interesse urbano; e iniciativa popular de projetos de lei, planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano²⁸.

É verdade que muitos desses instrumentos dependem de leis municipais que definirão até que ponto terão a devida influência e possibilidade de efetiva democratização na gestão da cidade. Mas, definitivamente, apontam uma possibilidade, sendo imprescindíveis para atingir os propósitos previstos no Estatuto da Cidade nas palavras de Maria Paula Dallari Bucci²⁹:

A plena realização da gestão democrática é, na verdade, a única garanta de que os instrumentos da política urbana introduzidos, regulamentados ou sistematizados pelo Estatuto da Cidade (tais como o direito de perempção, o direito de construir, as operações consorciadas, etc.) não serão meras ferramentas a serviço de concepções tecnocráticas, mas, ao contrário, verdadeiros

²⁷ BUCCI, Maria Paula Dallari. Gestão Democrática da Cidade. In DALLARI, Adilson de Abreu; FERRAZ, Sérgio (Org). *Estatuto da Cidade*. 3ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2010. pp. 335-354. p. 336.

²⁸ Ibid.

²⁹ Ibid. p. 337.

instrumentos de promoção de direito à cidade para todos, sem exclusões.

Feita a breve introdução sobre a política pública urbana e a definição de seus principais instrumentos, considerando o objetivo deste trabalho, na atual ordem jurídica brasileira inaugurada pela Constituição de 1988. Nos debruçemos agora ao espaço urbano foco deste trabalho, a Cidade do Rio de Janeiro, mais especificamente, sua região central³⁰.

1.3 O planejamento urbano na Cidade do Rio de Janeiro

A Cidade do Rio de Janeiro nasceu pela ocupação da região central da cidade, no início apertada e limitada pelos Morros do Castelo, de São Bento, de Santo Antônio e da Conceição. Sendo assim, sua população de todas as estratificações sociais se concentrava na área central, residindo com relativa proximidade³¹.

Foi no decorrer do século XIX que a cidade iniciou sua expansão e segregação socioespacial, sobretudo após a introdução dos bondes e trens, conforme narra Maurício de Abreu:

Essa separação só foi possível, entretanto, devido à introdução do bonde de burro e do trem a vapor que, a partir de 1870, constituíram-se grandes impulsionadores do crescimento físico da cidade. Um crescimento que segue a direção das “frentes pioneiras urbanas” já esboçadas desde o Século XVIII, mas que é agora qualitativamente diferente, já que os usos e classes “nobres” tomam a direção dos bairros servidos por bondes (em especial aqueles da zona sul), enquanto que para o subúrbio passam a se deslocar os usos “sujeitos” e as classes menos privilegiadas.³²

Na época, no entanto, apesar do início do processo de expansão acelerado da cidade, as principais atividades econômicas, como indústrias de

³⁰ A região central tratada no trabalho compreende a I RA – Portuária, abarcando os bairros do Caju, Gamboa, Santo Cristo e Saúde e a II RA – Centro, abarcando os bairros do Centro e da Lapa.

³¹ ABREU, Maurício de Almeida. *Evolução urbana do Rio de Janeiro*. 4ª Ed. Rio de Janeiro: Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos, 2013. p. 28.

³² Ibid. p. 29-30.

baixo grau de mecanização e comércio, ainda se concentravam no centro que representava o grande mercado de trabalho do Rio.

Dessa forma, apesar da expansão para os subúrbios e Zona Sul, a população de menor poder aquisitivo, trabalhadores das indústrias e do terceiro setor, continuaram a habitar a região central pela dificuldade de locomoção. Sendo nessa época que se proliferaram os cortiços, casas de cômodo e habitações insalubres por todas as freguesias centrais da cidade³³.

Avançando na história, na primeira década do século XX, é operada no Rio de Janeiro a famosa Reforma Passos de traços higienistas e modernização excludente. Durante a reforma foram destruídos cortiços e habitações populares, além disso foram realizadas obras de embelezamento no Centro e Zona Sul da cidade, como também abertura de grandes vias como as Avenidas Mem de Sá e Salvador de Sá, Avenida Beira Mar e Avenida Atlântica³⁴. Assim, cumprindo com objetivo de modernização da então capital da república e expulsão das populações mais carentes das regiões “visíveis” da cidade³⁵.

Por outro lado, foi o processo de desmonte dos cortiços e das desapropriações, em decorrência dos planos de embelezamento e construção de grandes vias na cidade, que gerou a rápida ocupação dos morros situados no centro da cidade criando uma nova forma de habitação popular:

E a partir daí que os morros situados no centro da cidade (Providência São Carlos, Santo Antônio e outros), até então pouco habitados, passam a ser rapidamente ocupados, dando origem a uma forma e habitação popular que marcaria profundamente a feição da cidade neste século – a favela. O Morro da Providência, por sinal, já era conhecido como Morro da Favela desde 1897, quando passou a ser habitado por militares de baixa hierarquia retornados de Canudos.

A destruição de grande número de cortiços fez, pois, da favela a única alternativa que restou a uma população pobre, que precisava residir próximo ao local de emprego. E essa população, paradoxalmente, não cessava de crescer, atraída que era à cidade pelo desenvolvimento industrial e pelos empregos na construção civil.³⁶

³³ Ibid. p. 134.

³⁴ Ibid. p. 135.

³⁵ Ibid. p. 60.

³⁶ Ibid. p. 62-63.

Pouco tempo depois, no período de governo de Carlos Sampaio como prefeito do distrito federal (1920-1922), foi operado o desmonte do Morro do Castelo, expulsando das vitrines, mais uma vez, as populações de baixa renda, além da realização de outras intervenções sobretudo na Zona Sul³⁷.

Na década de 1930, novo plano de remodelação e embelezamento da cidade foi elaborado, o Plano Agache. Este apresentava características similares ao plano diretor atual, apreciou a integralidade do território municipal e determinou intervenções sucessivas ao futuro da cidade de acordo com as necessidades de suas regiões, como também um planejamento de sua expansão definindo áreas de zoneamento e intervenção urbanística, além de suscitar as contradições existentes na então capital da república³⁸. Com o golpe de 1930, no entanto, não chegou a ser aplicado integralmente.

O centro do rio, por sua vez, com a expansão maior de outras regiões da cidade, sofreu relativa estagnação. Apesar de obras como a Construção do Aeroporto Santos Dumont, Esplanada do Castelo e Avenida Presidente Vargas, os mesmos locais que já representavam as áreas centrais de negócio desde a República Velha, como a Avenida Rio Branco, se mantiveram com os processos higienistas já citados com pequenas expansões.³⁹

Posteriormente, já na década de 1960, se remetendo as ideias do Plano Agache veio o Plano Doxiadis, aplicado em momento que a cidade já não era mais capital do Brasil, tendo em vista a construção de Brasília, e de autoritarismo, devido ao golpe de 1964, este:

No que toca ao processo de estratificação social do espaço carioca, o Plano Doxiadis pouco diferia do Plano Agache. Pretendia “remodelar” a cidade a partir de uma série de obras que afetariam (como afetaram) principalmente as populações mais pobres. No que diz respeito ao momento em que ele é produzido, o plano assume entretanto significado maior, pois ele é elaborado

³⁷ Ibid. p.74.

³⁸ OLIVEIRA, Cláudia Alves. *O plano diretor no ordenamento jurídico brasileiro: Plano diretor decenal da cidade do Rio de Janeiro como caso de referência*. Rio de Janeiro. 2011. 187 p. Tese (Doutorado em Direito a Cidade) Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Direito. p. 92.

³⁹ ABREU, Maurício de Almeida. *Evolução urbana do Rio de Janeiro*. p. 109.

em pleno período autoritário. É a partir dessa época que a evolução da cidade retoma o seu curso original – baseado na separação das classes sociais no espaço – um curso que havia sido apenas temporariamente sustado durante o período populista.⁴⁰

Com a fusão dos Estados da Guanabara e Rio de Janeiro, em 1975, novo plano é elaborado. O denominado Plano Urbanístico Básico – PUB-Rio, estabeleceu áreas de planejamento e projetos de estruturação levando em consideração as características socioeconômicas e de infraestrutura de cada bairro. Foi também o primeiro a endereçar questões relacionadas a preservação ambiental e do patrimônio cultural⁴¹.

Com o fim da ditadura militar e estabelecida a nova ordem Constitucional em 1988, foi elaborado o Plano Diretor Decenal do Rio de Janeiro em 1992, nos termos do artigo 182 da Constituição Federal, por meio da Lei Complementar nº 16/1992. Este estabeleceu as diretrizes e regras ao planejamento da cidade, no entanto, por ser anterior à edição do Estatuto da Cidade, alguns dos instrumentos previstos na Constituição pendentes de regulamentação por lei federal ainda não podiam ser aplicados⁴².

No ano de 2001, cumprindo a determinação de revisão do plano diretor a cada dez anos⁴³, o poder executivo encaminhou à Câmara Municipal o Projeto de Lei Complementar nº 25/2001. Ocorre que, em decorrência da precariedade do texto inicialmente apresentado, o Ministério Público, em 2004, abriu Inquérito Civil recomendado que Câmara não votasse o projeto e este retornasse ao executivo para reformulação pela Secretaria de Urbanismo com a finalidade de adequar suas determinações ao previsto no Estatuto da Cidade.⁴⁴

⁴⁰ Ibid. p.93.

⁴¹ OLIVEIRA, Cláudia Alves. . O plano diretor no ordenamento jurídico brasileiro: Plano diretor decenal da cidade do Rio de Janeiro como caso de referência. Rio de Janeiro. p. 94.

⁴² Ibid. p.95.

⁴³ Art. 40. O plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana. [...] §3º A lei que instituir o plano diretor deverá ser revista, pelo menos, a cada dez anos. [...]. BRASIL. Estatuto da Cidade. Lei 10.257, de 10 de julho de 2001. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2001.

⁴⁴ SANTOS, Rosane Rebeca de Oliveira. Para uma 'nova cidade' um 'novo plano': o processo de revisão do Plano Diretor do Rio de Janeiro à luz dos preparativos para os megaeventos. In: XV

Elaborados os trabalhos, em 2006 foi apresentada a proposta de substitutivo nº 1º, pelo Conselho Municipal de Política Urbana (COMPUR), criado pela Secretaria de Urbanismo com essa finalidade. No entanto, quem deveria encaminhar a proposta de substitutivo era o prefeito, de forma que a proposição via Conselho era eivada de vício formal de iniciativa, portanto não podia ser votada.

O mesmo vício de iniciativa voltou a acontecer quando bancada de vereadores do partido DEM (Democratas) resolveu por elaborar e enviar novo substitutivo de nº 2. Por fim, revisados os substitutivos propostos e reformulados, o poder executivo, finalmente, apresentou o texto Substitutivo nº 3 e o projeto de lei voltou a tramitar em 2009⁴⁵.

Após o Substitutivo nº 3 ainda foram encaminhadas 45 emendas autorais pela prefeitura, pela nova administração de Eduardo Paes em seu primeiro mandato, conhecida como “Anexo à Mensagem nº 36”, as quais ainda se somaram mais 299 emendas parlamentares e 47 subemendas àquelas de autoria do executivo⁴⁶. O novo plano diretor, após dez anos de tramitação, foi enfim aprovado pela Lei Complementar nº 111 de 1 de fevereiro de 2011.

Ao longo de seus 339 artigos o novo plano incorporou os princípios, diretrizes e instrumentos previstos no Estatuto da Cidade. Trouxe previsões de políticas públicas setoriais, voltadas para regularização urbanística e fundiária, para gestão de informação da segurança urbana e da administração tributária, estabeleceu índices de ocupação máxima do solo, zoneamento da cidade, áreas preferenciais de expansão, dentre outras de suas atribuições⁴⁷.

Foram detalhados, em certo grau, os instrumentos de ordenação urbana, incluídos os mais relevantes citados anteriormente: o IPTU

Enanpur, 2013, Recife. Anais do XV Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós Graduação em Planejamento Urbano, 2013 Disponível em: <<http://memoriadasolimpiadas.rb.gov.br/jspui/handle/123456789/188>>. Acesso em: 17 mar. 2022. p. 6-7.

⁴⁵ Ibid . p.8

⁴⁶ Ibid. p.12.

⁴⁷ RIO DE JANEIRO (Cidade). Lei Complementar Municipal nº 111, de 11 de fevereiro de 2011. Rio de Janeiro, RJ: Câmara Municipal, 2011. Disponível em <<http://www2.rio.rj.gov.br/smu/buscafacil/Arquivos/PDF/LC111M.PDF>>. Acesso em: 17 mar. 2022.

progressivo no tempo; desapropriação com pagamento em títulos da dívida pública; operações urbanas consorciadas; urbanização consorciada; consórcio imobiliário; operação interligada; concessão urbanística e parcelamento, edificação e utilização compulsórios⁴⁸. Ainda que pendentes de regulamentação posterior por lei municipal específica.

No que diz respeito ao direito à moradia este foi previsto como princípio da política pública urbana (art. 2º, VI⁴⁹), no mesmo sentido, também constam no plano diretor a previsão da ampliação de oferta habitacional de interesse social por produção de moradia populares, reconversão de imóveis vazios, locação e produção social de moradia foram como diretrizes da política pública urbana (art. 3º, XX).

Bem como, como objetivo da política de habitação (art. 200,I) a ampliação de acesso à terra urbana dotada de infraestrutura e moradia, com especial atenção para população de baixa renda como resposta ao déficit habitacional, juntamente com a elaboração de Plano Municipal de Habitação de Interesse Social (art. 200, III) e o incentivo de parcerias com entidades públicas e privadas, associações e cooperativas visando a produção social de moradia (art. 200, IV).

No que diz respeito a região central da cidade, está foi incluída no Anexo IV do plano diretor como “área sujeita à intervenção” que de acordo com o art. 35 do normativo:

São consideradas sujeitas à intervenção as áreas do território municipal que, por suas condições urbanísticas e ambientais, necessitem prioritariamente da implementação de planos, projetos e obras, ou do estabelecimento de regime urbanístico específico com criação de normas ou redefinição das condições de uso e ocupação.

⁴⁸ BASSERES, Ivan Werneck Sanchez. *Política urbana no plano diretor do rio de janeiro: análise do projeto olímpico caso-referência*. Rio de Janeiro, 2011. 60 p. Monografia. Departamento de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-RIO). p. 28.

⁴⁹ “Art. 2º A política urbana será formulada e implementada com base nos seguintes princípios: [...] VI -universalização do acesso à terra e à moradia regular digna; [...]. RIO DE JANEIRO (Cidade). Lei Complementar Municipal nº 111, de 11 de fevereiro de 2011. Rio de Janeiro, RJ: Câmara Municipal, 2011.

Essas intervenções visariam melhorias em: (i) estruturação ou alterações na estrutura física; (ii) integração à malha urbana formal; (iii) implantação ou readequação da infraestrutura viária e de saneamento; (iv) conservação e recuperação das condições do meio ambiente natural e construído; (v) implantação de equipamentos urbanos; (vi) produção e regularização de moradias; e (vii) implantação de condições de acessibilidade.

Especificamente no que tange a região central, nos termos do Anexo IV, as intervenções teriam como objetivo: áreas-objeto sob influência da implantação de equipamentos para a Copa do Mundo 2014 e Jogos Olímpicos Rio 2016; favelas e loteamentos irregulares declaradas áreas de especial interesse social; e Áreas sob influência dos eixos viários Av. Brasil, Av. Dom Helder Câmara.

No plano diretor de 2011, portanto, a área central não era apontada como preferencial para endereçamento de planos habitacionais, mas para intervenções focadas nos megaeventos que seriam sediados na cidade. Ainda que o Diagnóstico Intersetorial Integrado de 2018 de Revisão do Plano Diretor, demonstre que de acordo com categorias consideradas pela Fundação João Pinheiro, computados em percentuais relativos ao total de domicílios, com base no Censo IBGE de 2010, no município do Rio de Janeiro a área que percentualmente teria o maior déficit habitacional seria o Centro, veja-se:

Tabela 1 – Déficit habitacional da Cidade do Rio de Janeiro

RP	Domicílios Existentes	Domicílios Improvisados	Domicílios Rústicos	Domicílios Precários	Casa de Cômodos	Famílias Conviventes	Coabitações	Ônus Excessivo com Aluguel	Adensamento Excessivo de domicílios alugados	Total Déficit habitacional
1.1 Centro	109.653	0,43%	0,47%	0,90%	3,52%	3,01%	6,53%	7,48%	1,41%	16,32%
2.1 Zona Sul	267.387	0,03%	0,28%	0,31%	0,19%	1,33%	1,51%	4,22%	0,54%	6,58%
2.2 Tijuca	139.346	0,00%	0,22%	0,22%	0,40%	2,26%	2,66%	2,55%	0,30%	5,73%
3.1 Ramos	93.281	0,16%	0,34%	0,50%	2,32%	3,61%	5,93%	6,70%	1,90%	15,04%
3.2 Méier	150.887	0,20%	0,46%	0,66%	0,66%	2,99%	3,65%	5,40%	0,80%	10,51%
3.3 Madureira	193.941	0,02%	0,33%	0,35%	0,28%	3,53%	3,81%	5,96%	0,85%	10,96%
3.4 Inhaúma	66.027	0,04%	0,71%	0,75%	0,38%	3,49%	3,87%	5,76%	0,78%	11,16%
3.5 Penha	102.257	0,12%	0,60%	0,71%	0,16%	3,38%	3,54%	5,35%	0,74%	10,34%
3.6 Pavuna	118.252	0,11%	1,14%	1,25%	0,27%	3,55%	3,82%	5,29%	0,81%	11,18%
3.7 Ilha do Governador	72.561	0,09%	0,07%	0,16%	1,66%	2,97%	4,63%	4,22%	0,68%	9,69%
4.1 Jacarepaguá	205.140	0,04%	0,78%	0,82%	2,96%	3,06%	6,02%	5,45%	1,27%	13,57%
4.2 Barra da Tijuca	106.326	0,01%	0,28%	0,29%	1,18%	1,80%	2,99%	4,45%	0,93%	8,65%
5.1 Bangu	227.803	0,04%	0,34%	0,38%	0,49%	3,78%	4,27%	4,01%	0,76%	9,42%
5.2 Campo Grande	172.273	0,08%	0,17%	0,26%	0,23%	4,05%	4,28%	4,04%	0,74%	9,32%
5.3 Santa Cruz	113.655	0,10%	0,46%	0,56%	0,46%	3,81%	4,27%	3,16%	0,65%	8,65%
5.4 Guaratiba	37.985	0,06%	0,26%	0,32%	0,40%	3,20%	3,60%	4,47%	1,27%	9,66%
Rio de Janeiro	2.176.774	0,09%	0,43%	0,51%	0,92%	3,04%	3,96%	4,82%	0,85%	10,15%

Fonte: Diagnóstico Intersetorial Integrado da Cidade do Rio de Janeiro (2018)⁵⁰

Ademais, em termos das políticas habitacionais definidas no plano diretor, o Plano Municipal de Habitação de Interesse Social só veio a ser regulamentado pela Lei Complementar nº 201, de 29 de maio de 2019⁵¹, ainda sem a divulgação de seus resultados práticos.

Ainda, de acordo com Diagnóstico Intersetorial Integrado da Cidade do Rio de Janeiro de 2018⁵², o programa de maior porte habitacional na Cidade do Rio de Janeiro, como no resto do Brasil, a partir de 2011, foi o Programa Minha Casa Minha Vida advindo do governo federal. Este teve aplicação dos seus recursos facilitados pela Lei Municipal Complementar nº 97/2009⁵³, que estabeleceu normas relativas a empreendimentos de interesse

⁵⁰ SECRETARIA MUNICIPAL DE URBANISMO. Diagnóstico Intersetorial Integrado da Cidade do Rio de Janeiro (2018). Relatório Técnico. Rio de Janeiro: Gerência de Macro Planejamento – Coordenadoria Geral de Planejamento e Projetos – Secretaria Municipal de Urbanismo do Município do Rio de Janeiro, 2018. p.293

⁵¹ RIO DE JANEIRO (Cidade). Lei Complementar Municipal nº 209, de 29 de maio de 2019. Rio de Janeiro, RJ: Câmara Municipal, 2019. Disponível em <https://smaonline.rio.rj.gov.br/legis_consulta/58484Lei%20Compl%20201_2019.pdf>. Acesso em: 22 mai. 2022.

⁵² SECRETARIA MUNICIPAL DE URBANISMO. Op. cit. p.306.

⁵³ RIO DE JANEIRO (Cidade). Lei Complementar Municipal nº 97, de 10 de julho de 2009. Rio de Janeiro, RJ: Câmara Municipal, 2009. Disponível em <https://smaonline.rio.rj.gov.br/legis_consulta/31880Lei%20Complementar%2097_2009.pdf>. Acesso em: 22 mai. 2022.

social vinculados à política habitacional municipal, estadual e federal, e o Decreto 36.930/2013⁵⁴, que regulamentou sua efetivação.

Por fim, importante salientar que no curso de elaboração do novo Plano Diretor, corriam em paralelo os projetos relacionados aos megaeventos que seriam – em todo ou em parte – concebidos e implementados na cidade: os Jogos Pan-Americanos de 2007, a Copa do Mundo de 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016, com nenhum ou pouco diálogo com aquilo que estava sendo estabelecido na revisão do instrumento principal do planejamento urbano⁵⁵.

No que tange as preparações do Pan-Americano é explícita a lógica de elaboração de instrumentos normativos paralelos, sem nenhuma participação popular direta ou indireta e de baixa comunicabilidade com o que estava se estabelecendo no plano diretor. Sobre o tema discorre Rosane Santos:

Em 2003, a empresa australiana de consultoria MI Associates, formada pelos principais responsáveis pela organização dos Jogos Olímpicos de Sydney 2000, é contratada pela prefeitura, por orientação do CO-RIO, para adequar o projeto do Pan-2007, com vistas à classificação da cidade para a segunda fase da disputa pela realização dos Jogos Olímpicos de 2012 (Ministério do Esporte, 2008). Pouco depois, em 2004, surge também a segunda edição do Plano Estratégico: mais uma vez a posteriori dos projetos que estavam em andamento, apenas respaldando ações que já vinham sendo implementadas, principalmente no âmbito da realização do Pan-2007.

[...]

Com relação ao Plano Estratégico de 2004 é importante destacar que sua elaboração foi restrita ao Poder Executivo, sem participação do Conselho da Cidade, do Comitê Executivo e Equipe Técnica, conforme ocorreu no primeiro (VAINER, 2000). Também se diferencia do anterior, pela criação dos “Planos Regionais” que estabelecia objetivos para cada subprefeitura. Assim, era definido para subprefeitura de Jacarepaguá o objetivo de “ser o grande centro de eventos nacionais e internacionais, tendo como foco do desenvolvimento econômico o ecoturismo e a indústria de alta tecnologia (...)”, e para a subprefeitura da Barra da Tijuca o de “ser polo de negócios

⁵⁴ RIO DE JANEIRO (Cidade). Decreto nº 36.960, de 25 de março de 2013. Rio de Janeiro, RJ: Prefeito, 2013. Disponível em <https://smaonline.rio.rj.gov.br/legis_consulta/44048Dec%2036960_2013.pdf>. Acesso em: 22 mai. 2022.

⁵⁵ SANTOS, Rosane Rebeca de Oliveira. Para uma 'nova cidade' um 'novo plano': o processo de revisão do Plano Diretor do Rio de Janeiro à luz dos preparativos para os megaeventos. p.16.

focado no turismo, lazer e serviços, e um modelo de preservação ambiental.” (Plano Estratégico, 2004).⁵⁶

Não foi outra a lógica seguida na preparação para os jogos olímpicos, conforme demonstra autora:

O mesmo ocorreu com o Plano Diretor: conforme exposto acima, ao seu texto foram incorporados estes mesmos projetos ligados à realização dos megaeventos, que já haviam sido traçados nos respectivos dossiês de candidatura, como por exemplo, a implantação de toda a rede viária e de transporte proposta para 2016, sem falar nas novas diretrizes voltadas ao incentivo da criação/ampliação de infraestrutura para o setor hoteleiro/turístico, e da introdução de um novo instrumento, a “concessão urbanística”, que tem sido utilizado para viabilização dos principais projetos olímpicos, e que fere em vários aspectos o próprio Estatuto da Cidade. Outro exemplo claro do descompasso entre o que é levado a cabo e o Plano é a Lei Complementar n.º 101/2009, que cria a Operação Urbana do Porto e regulamenta os CEPACs, enquanto ainda se discutia os parâmetros para a aplicação do instrumento de outorga onerosa no âmbito do Plano Diretor, conforme visto anteriormente.⁵⁷

Tais instrumentos paralelos são a Lei Complementar 101/2009⁵⁸, que criou a Operação Urbana Consorciada da Zona Portuária, a Lei Complementar 102/2009⁵⁹, criadora da Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região do Porto do Rio de Janeiro, a Lei Complementar 104/2009⁶⁰, que estabeleceu o Projeto de Estruturação Urbana dos Bairros de

⁵⁶ Ibid. p.9-10.

⁵⁷ Ibid.p.17.

⁵⁸ RIO DE JANEIRO (Cidade). Lei Complementar n° 101, de 23 de novembro de 2009. Rio de Janeiro, RJ: Câmara Municipal, 2009. Disponível em <https://smaonline.rio.rj.gov.br/legis_consulta/32670Lei%20Compl%20101_2009.pdf>. Acesso em: 22 mai. 2022.

⁵⁹ RIO DE JANEIRO (Cidade). Lei Complementar n° 102, de 23 de novembro de 2009. Rio de Janeiro, RJ: Câmara Municipal, 2009. Disponível em <<http://aplicnt.camara.rj.gov.br/APL/Legislativos/contlei.nsf/a99e317a9cfec383032568620071f5d2/e1cbbdd8d118e66032577220075c7dc?OpenDocument#:~:text=Lei%20Complementar&text=Cria%20a%20Companhia%20de%20Desenvolvimento,CDURP%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs&nc=1>>. Acesso em: 22 mai. 2022.

⁶⁰ RIO DE JANEIRO (Cidade). Lei Complementar n° 104, de 27 de novembro de 2009. Rio de Janeiro, RJ: Câmara Municipal, 2009. Disponível em <

Vargem Grande e Pequena, a Lei Complementar 105/2009⁶¹ instituidora do programa voltado para promoção de Parcerias Público-Privadas no âmbito da Administração Pública Municipal e a Lei Complementar 108/2010⁶² que concedeu incentivos para a rede hoteleira no Rio de Janeiro.

Todas essas legislações foram elaboradas antes mesmo da aprovação do novo plano diretor, já visando os grandes eventos, com as problemáticas demonstradas acima. As demais e pertinentes ao objeto desse trabalho serão analisadas com maior profundidade no próximo capítulo.

Atualmente está em trâmite na câmara dos vereadores o Projeto de Lei Complementar nº 44/2021⁶³ que institui a nova revisão do Plano Diretor da Cidade do Rio de Janeiro. Em paralelo, o atual Prefeito Eduardo Paes, em seu terceiro mandato, lançou, pelo Decreto Municipal nº 48.348/2021⁶⁴, o plano de requalificação do Centro do Rio – Reviver Centro, objeto deste trabalho, em relação ao qual já foi aprovada a Lei Complementar nº 229/2021⁶⁵ que o regulamenta.

Neste plano foram estabelecidas diversas diretrizes e metas para requalificar o centro da Cidade do Rio de Janeiro, com obras de urbanização, priorização de utilização dos imóveis para habitação, previsão de estabelecimento de projetos de moradia e locação social, dentre outras intervenções urbanas para reabitar o centro. O projeto vem como resposta a

⁶¹ RIO DE JANEIRO (Cidade). Lei Complementar nº 105, de 22 de dezembro de 2009. Rio de Janeiro, RJ: Câmara Municipal, 2009. Disponível em <<http://aplicnt.camara.rj.gov.br/APL/Legislativos/contlei.nsf/a99e317a9cfec383032568620071f5d2/cea7da7eb7bff227032577220075c7de?OpenDocument>>. Acesso em: 22 mai. 2022.

⁶² RIO DE JANEIRO (Cidade). Lei Complementar nº 108, de 25 de novembro de 2010. Rio de Janeiro, RJ: Câmara Municipal, 2010. Disponível em <<http://aplicnt.camara.rj.gov.br/APL/Legislativos/contlei.nsf/a99e317a9cfec383032568620071f5d2/f3ee5ba4ea67c6bd832577e700628721?OpenDocument>>. Acesso em: 22 mai. 2022.

⁶³ RIO DE JANEIRO (Cidade). Projeto de Lei Complementar nº 44/2021. Rio de Janeiro, RJ: Câmara Municipal, 2021. Disponível em <<http://www.camara.rio/atividade-parlamentar/processo-legislativo/legislatura-11/plc>>. Acesso em: 22 mai. 2022.

⁶⁴ RIO DE JANEIRO (Cidade). Decreto Rio nº 48.348 de 1 de janeiro de 2021. Rio de Janeiro, RJ: Prefeito, 2021. Disponível em <https://smaonline.rio.rj.gov.br/legis_consulta/63004Dec%2048348_2021.pdf>. Acesso em: 21 mai. 2022.

⁶⁵ RIO DE JANEIRO (Cidade). Lei Complementar Municipal nº 229, de 14 de julho de 2021. Rio de Janeiro, RJ: Câmara Municipal, 2021. Disponível em <<http://www2.rio.rj.gov.br/smu/buscafacil/Arquivos/PDF/LC229M.PDF>>. Acesso em: 21 mai. 2022.

um processo de esvaziamento da região central que estava em curso e foi agravado pela pandemia de COVID-19 que assolou o mundo a partir de 2020, de modo que no final do dito ano 45% dos espaços comerciais do centro encontravam-se vazios⁶⁶. Estes temas serão propriamente endereçados e desenvolvidos no terceiro capítulo.

Realizado este panorama sobre a política pública urbana na Cidade do Rio de Janeiro, no qual se pretendeu direcionar a atenção aos impactos voltados à região central da cidade e ao direito à moradia. A partir de agora, será analisada a mais recente grande operação urbana na cidade, as intervenções para o megaevento Olimpíadas de 2016, atentando aos seus impactos na forma da realização da política pública urbana na cidade, especificamente na região central, e suas reverberações no direito à moradia, para, então, investigar o programa Reviver Centro.

⁶⁶ BRITO, Carlos. Quase metade dos imóveis comerciais do Centro do Rio está vazia, diz Abadi; especialistas creem em novo perfil residencial. *GI RIO*, Rio de Janeiro, 11 fev. 2021. Disponível em <<https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2021/02/11/quase-metade-dos-imoveis-comerciais-do-centro-do-rio-esta-vazia-diz-abadi-especialistas-creem-em-novo-perfil-residencial.ghtml>>. Acesso em 17 mar. 2022.

CAPÍTULO II - A REPERCUSSÃO DO MEGAEVENTO JOGOS OLÍMPICOS DE 2016 NA POLÍTICA URBANA DO RIO

2.1 Os projetos de intervenção urbana

Para realização dos megaeventos Copa do Mundo de 2014 e, principalmente, Jogos Olímpicos 2016, a Cidade do Rio de Janeiro precisou passar por diversas intervenções urbanas para se habilitar ao padrão desejado pelo Comitê Olímpico Internacional - COI.

No entanto, é possível afirmar que o “sonho olímpico” da Cidade do Rio de Janeiro – ou melhor de seus dirigentes – começou muito antes de 2016. Data de 1993, vinte anos antes, na primeira gestão do Ex-Prefeito César Maia⁶⁷, a elaboração do Primeiro Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro – PCERJ, com um dos objetivos de adequação da cidade para o lançamento do primeiro projeto de candidatura da cidade à sede olímpica, na ocasião para sediar os jogos de 2004.

Neste projeto inicial a Ilha do Fundão, localizada na Zona Norte da cidade, era apontada como o epicentro de realização do evento, com um projeto que incluía a construção de uma vila olímpica com 2.100 apartamentos, estádio com capacidade para 80 mil pessoas e um parque ecológico no local, conforme matéria do jornal O Globo⁶⁸. Contudo, o projeto foi rejeitado na primeira fase de avaliação, e o artigo jornalístico ressalta que a questão ambiental do esgoto *in natura* que era despejado na baía de Guanabara representou um dos grandes impeditivos.

Fato é que esta candidatura inaugurou uma nova ambição da política pública urbana carioca, conforme narra o pesquisador Lucas Campos:

O fato é que esse processo de organização estratégica marcou o início de uma nova concepção de cidade, na qual a atração de

⁶⁷ César Maia foi prefeito do Rio de Janeiro por 3 mandatos de 1993-1996, 2001-2004 e 2005-2008.

⁶⁸ SALLES, Stéfano. 20 anos depois: candidatura Rio 2004 tinha Fundão como eixo esportivo. *O Globo*. Rio de Janeiro: 22 mai. 2016. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/rio/bairros/20-anos-depois-candidatura-rio-2004-tinha-fundao-como-eixo-esportivo-18914575#:~:text=O%20projeto%20inclu%C3%ADa%20a%20constru%C3%A7%C3%A3o,%C3%A1rea%20de%20lazer%20da%20cidade.>>>. Acesso em: 07 abr. 2022.

megaeventos passou a ser tratada como ferramenta fundamental para se transformar o Rio de Janeiro. As candidaturas para sediar o Pan-Americano de 2007 e os Jogos Olímpicos de 2004, 2012 e 2016, e para adquirir papel central na Copa do Mundo de 2014, surgiram a partir desse momento histórico.⁶⁹

Posteriormente, em 2002, ocorreu o lançamento oficial da candidatura aos Jogos Pan-Americanos de 2007, desta vez vitoriosa, com o principal diferencial do centro do projeto ter sido transferido da Ilha do Fundão para Barra da Tijuca, localizada na Zona Oeste da cidade. A mesma região posteriormente seria eleita para concentrar os eventos dos Jogos Olímpicos de 2016⁷⁰.

As intervenções para os Jogos Pan-Americanos limitaram-se a reforma de instalações esportivas já existentes na cidade e a construção de três novas: o Estádio Olímpico João Havelange; o Complexo Esportivo Cidade dos Esportes (constituído pelo Parque Aquático Maria Lenk, a Arena Olímpica do Rio e o Velódromo da Barra) e da Vila Panamericana⁷¹. Todos os novos aparelhos foram instalados no bairro da Barra da Tijuca, à exceção do Estádio Olímpico João Havelange⁷², popularmente conhecido como Engenhão, localizado no bairro do Engenho de Dentro, Zona Norte da cidade.

Apesar da conquista do Pan-Americano, o centro das ambições ainda eram os jogos olímpicos, para levar a Cidade do Rio de Janeiro para o “futuro”. De modo que, mais uma vez, foi lançada a candidatura olímpica da

⁶⁹ CAMPOS, Lucas Pacheco. A Construção da Cidade Olímpica Carioca. In: CALABRE, Lin; CABRAL, Eula; SIQUEIRA, Maurício. (Org.). *Memória das olimpíadas no brasil: diálogo e olhares*, 2. Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2017. pp. 152-167. p. 156.

⁷⁰ Ibid. p. 156.

⁷¹ CASTRO, Demian Garcia, NOVAES, Patrícia Ramos. Empreendedorismo Urbano no contexto dos megaeventos esportivos: impactos no direito à moradia na cidade do Rio de Janeiro. In: CASTRO, Demian Garcia et al (Org.). *Rio de Janeiro: os impactos da Copa do Mundo de 2014 e das Olimpíadas 2016*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015. pp. 63-88. p. 70.

⁷² Em 2017 a prefeitura autorizou a alteração do nome para Estádio Olímpico Nilton Santos, em razão de se tratar de ídolo do Botafogo, clube carioca que administra o Estádio. UOL. Prefeitura do Rio oficializa mudança de nome do Engenhão para Nilton Santos. *UOL*. São Paulo: 13 fev. 2017. Disponível em: <<https://www.uol.com.br/esporte/futebol/ultimas-noticias/2017/02/13/prefeitura-do-rio-oficializa-mudanca-de-nome-do-engenhao-para-nilton-santos.htm>>. Acesso em: 15 abr. 2022.

capital fluminense, na ocasião para sediar os Jogos Olímpicos de 2012, novamente sem sucesso:

Entretanto, candidatura carioca foi novamente rejeitada pelo COI, ficando em 7º lugar entre as nove cidades postulantes. Segundo reportagem publicada pela Folha de S.Paulo (online) em 23 de junho de 2007, o Comitê criticou duramente o projeto carioca, sobretudo seu planejamento financeiro, considerado demasiado “otimista”, e o planejamento de transporte. Segundo a mesma fonte, apesar da derrota, houve um grande gasto de dinheiro público na tentativa de impulsionar a candidatura. A prefeitura chegou a desembolsar cerca de R\$ 5,5 milhões no processo e já havia destinado mais de R\$ 53 milhões até o fim da campanha, caso seguisse na disputa.⁷³

Por fim, em 2012, a Cidade do Rio de Janeiro conquistou o “tão sonhado” cargo de cidade olímpica para sediar os jogos de 2016. Vale ressaltar que a elaboração do plano, no que tange os projetos de intervenções urbanas e locais de sua execução foi fruto de um acordo entre governo municipal, capital imobiliário carioca e o Comitê Olímpico Brasileiro (COB), pouco influenciando participação dos atores que seriam diretamente afetados por estas mudanças, a população carioca. É o que demonstra Rosane Santos⁷⁴:

O fato é que houve, desde o início, por parte do COB, um interesse grande em concentrar senão todas as instalações olímpicas, pelo menos a maioria na Barra da Tijuca. E o Poder Executivo Municipal compactuou com esta decisão, muito embora ela não se alinhe com o que o Plano Diretor determina. Conforme dito anteriormente, do ponto de vista do planejamento urbano municipal não é interessante incentivar a ocupação intensiva, bem como atividades que potencializassem o adensamento da região, pois esta é considerada ambientalmente frágil e porque demanda investimentos muito altos para dotá-la de infraestrutura necessárias, os quais deveriam proceder da iniciativa privada, já que o poder público deveria priorizar outras áreas mais carentes com menos recursos.

Para além disso, a autora demonstra a promiscuidade da conjuntura do poder público com os donos do capital imobiliário da Cidade do Rio de Janeiro, especificamente de empreiteiras como Odebrecht, Andrade

⁷³ CAMPOS, Lucas Pacheco. A Construção da Cidade Olímpica Carioca. p. 158.

⁷⁴ SANTOS, Rosane Rebeca de Oliveira. *O planejamento da cidade é o planejamento dos jogos? O megaevento olímpico como instrumento de (re)ordenação do território carioca*. São Paulo. 2013. 123 p. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. FAU/USP. p. 49.

Gutierrez e Carvalho Hosken. Todas as citadas eram proprietárias de grandes terrenos na região da Barra da Tijuca, seus interesses na especulação imobiliária e desenvolvimento da localidade influenciaram na escolha e construção da Barra da Tijuca como nova Zona Central da cidade e, logo, destinatária de vultuosos investimentos para realização das Olimpíadas, veja-se:

Procurando responder a essas perguntas a pesquisa encontrou indícios de que haveria algum acordo com os grandes proprietários de terra deste região, e, por isso, uma das estratégias de investigação foi levantar quem são esses proprietários dos grandes terrenos próximos ao Complexo do Autódromo Nelson Piquet, local onde será erguido o Parque Olímpico. Chegou-se a um projeto, através de uma apresentação da autoria da prefeitura, de um grande complexo comercial chamado “Centro Metropolitano”. Trata-se de um empreendimento de quatro milhões de metros quadrados, dos quais dois milhões pertencem à empresa Carvalho Hosken, autora do projeto, que também é proprietária do terreno destinado à Vila Olímpica, e por isso, ficou também responsável pela sua construção, além de fazer parte do Consórcio Parque Olímpico Rio 2016, juntamente com as empresas Odebrecht e Andrade Gutierrez.

[...]

É interessante observar que esta mesma empresa é responsável por diversos megaempreendimentos na Barra da Tijuca, tais como o Barra Shopping, os bairros-condomínios “Rio 2”, “Península” (“um barro inteiro do tamanho do Leblon”), a “Cidade Jardim” o “Golden Green” (“condomínio classe AA do Rio”).⁷⁵

Cabe pontuar que nem mesmo no plano diretor a região da Barra da Tijuca era indicada como prioritária para recebimento de investimentos, esta foi definida como Macrozona de Ocupação Condicionada, logo, de acordo com o §1º do artigo 34 da Lei Complementar nº 111/2011, não seria região prioritária para os investimentos públicos:

§1º As Macrozonas de Ocupação Controlada e Condicionada são preferenciais para aplicação dos instrumentos onerosos de gestão de uso e de ocupação do solo e **as Macrozonas de Ocupação Incentivada e Assistida têm prioridade na aplicação de investimentos públicos**, inclusive os oriundos de recursos gerados pela aplicação destes instrumentos. (grifos nossos)⁷⁶

⁷⁵ Ibid. p. 50-52

⁷⁶ RIO DE JANEIRO (Cidade). Lei Complementar Municipal nº 111, de 11 de fevereiro de 2011. Rio de Janeiro, RJ: Câmara Municipal, 2011.

O Plano Diretor de 2011, além disso, explicitamente determina que a organização dos centros de comércio deveria ser planejada para diminuir sua concentração na Zona Sul e Barra da Tijuca para privilegiar outras zonas da cidade com maior necessidade, concentrando na Área de Ocupação Condicionada investimentos associados a iniciativa privada para implantação de infraestrutura urbana:

Art. 33. A ocupação urbana no Município se orientará segundo os seguintes vetores de crescimento:

I - pelo adensamento da população e das construções na Macrozona de Ocupação Incentivada, preferencialmente nas vias estruturadoras da Zona Norte, da Leopoldina e de Jacarepaguá;

II - pela reconversão de edificações nas Macrozonas de Ocupação Incentivada na área central e adjacências;

III - pela ocupação de vazios urbanos nas Macrozonas de Ocupação Incentivada e Ocupação Assistida, especialmente na faixa de território compreendida pela Av. Brasil e o leito da estrada de ferro, na Zona Oeste, e a Zona Portuária;

IV - pela intensificação da ocupação nas Macrozonas de Ocupação Incentivada e de Ocupação Assistida, junto aos centros de comércio e de serviços, às áreas industriais e aos eixos viários estruturadores do espaço na Zona Norte e da Leopoldina e na Zona Oeste;

V.- pela expansão da malha urbana nas **Macrozonas de Ocupação Assistida e de Ocupação Condicionada** a partir da associação de **investimentos da iniciativa privada aos recursos federais, estaduais e municipais para implantação de infraestrutura e equipamentos urbanos.**

§ 1º A organização espacial dos centros de comércio e serviços deverá contribuir para **a redução da concentração das atividades econômicas na zona sul e na Barra da Tijuca** e para o fortalecimento das concentrações de comércio e serviços da Tijuca, Madureira, Taquara e Campo Grande. (grifos nossos)⁷⁷

Ainda assim, esta foi a região escolhida, privilegia e planejada no projeto aprovado pelo Comitê Olímpico Internacional para a construção da cidade olímpica carioca. Perfeitamente alinhada aos desejos do grande capital imobiliário, materializado nas empreiteiras que vieram a construir os empreendimentos olímpicos em uma completa sintonia detidamente explicada por Rosane Santos:

⁷⁷ Ibid.

Uma observação mais desatenta poderia dizer tratar-se apenas de uma conformação natural do espaço como consequência de uma “lei do mercado”. Isto implicaria aderir ao argumento, por vezes utilizado pelo discurso oficial, de que a Barra é uma área de “expansão natural” da cidade, quando na verdade, a pesquisa revela que trata-se mais de uma construção, muito bem pensada e pactuada entre sujeitos com interesses convergentes, o que Logan & Molotch (1987) chamam de coalizões. Estes autores, tomando alguns exemplos de cidades norte-americanas, demonstram que as “classes rentistas” sempre se organizam em coalizões envolvendo proprietários fundiários, políticos locais, mídia, agências de serviços públicos, setores sindicais, instituições culturais, equipes esportivas, comerciantes, enfim, todos aqueles que têm algo a ganhar com o “crescimento” da cidade. O poder político resultante destas coalizões é, portanto, suficiente para impor seus objetivos, apropriar-se do espaço e tornar as cidades verdadeiras “empresas devotadas ao crescimento através da intensificação do uso do solo urbano”, o que eles denominam de “máquina do crescimento”.⁷⁸

Esse breve contexto da elaboração da candidatura olímpica demonstra que se tratou de projeto de longo prazo apontado como a solução para modernizar a Cidade do Rio de Janeiro, no qual se alinharam os interesses do comitê olímpico brasileiro, do capital imobiliário carioca e do poder público, sem contar – ou se importar – com a participação popular em sua gênese e tão pouco pensar no melhor interesse para população carioca. Se passará a analisar então este planejamento e sua execução.

O projeto urbano para realização dos jogos olímpicos foi desenvolvido para priorizar três centralidades bem definidas, podendo se depreender que seus objetivos visavam: fortalecer centralidades já existentes, no que tange às intervenções na Zona Sul da cidade; revitalização de centralidades decadentes, com objeto na Zona Portuária da cidade; e a criação de uma nova centralidade, a Barra da Tijuca para onde se concentraram vultuosos investimentos⁷⁹.

⁷⁸ SANTOS, Rosane Rebeca de Oliveira. *O planejamento da cidade é o planejamento dos jogos? O megaevento olímpico como instrumento de (re)ordenação do território carioca*. p. 53-54

⁷⁹ CASTRO, Demian Garcia et al. O projeto Olímpico da Cidade do Rio de Janeiro: reflexões sobre os impactos dos megaeventos na perspectiva do direito à cidade. In: CASTRO, Demian Garcia et al (Org.). *Rio de Janeiro: os impactos da Copa do Mundo de 2014 e das Olimpíadas 2016*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015. p. 11-40. p. 12.

Sendo assim, para concretizar esse projeto foi feita uma parceria entre União, Estado do Rio de Janeiro, Município do Rio de Janeiro e iniciativa privada para realização das obras necessárias para receber os Jogos Olímpicos de 2016. As responsabilidades para cada ente na realização das obras foram divididas na denominada “Matriz de Responsabilidade” que, por sua vez, possuía duas categorias: (i) obras e serviços relacionados às regiões que abrigariam os eventos esportivos, logo, nas regiões da Barra da Tijuca, Deodoro, Maracanã e Copacabana⁸⁰; e (ii) políticas públicas do “legado olímpico”⁸¹.

Quanto as obras relacionadas às construções esportivas para a realização do evento, estão abaixo elencadas as principais obras e novos aparelhos instalados por região da cidade. Cabe pontuar que na Matriz de Responsabilidade as obras eram divididas pelas regiões que receberiam eventos: Barra da Tijuca, Deodoro, Maracanã e Copacabana. Confira-se:

Tabela 2 – Relação entre construções esportivas para os jogos olímpicos e sua localização geográfica na cidade

Obrigações	Região
Parque Olímpico da Barra da Tijuca	Barra da Tijuca
Vila dos Atletas	Barra da Tijuca
Campo de Golfe	Barra da Tijuca
Parque dos Atletas	Barra da Tijuca
Complexo Esportivo de Deodoro	Deodoro
Reforma e Adequação do Estádio de Remo da Lagoa Rodrigo de Freitas	Copacabana
Adequação da Marina da Glória	Copacabana
Adequação do Estádio Olímpico João Havelange	Maracanã
Reforma do Sambódromo	Maracanã

⁸⁰BRASIL. Rede do Esporte, 2022. Matriz de Responsabilidades. Disponível em: <<http://rededoesporte.gov.br/pt-br/legado/matriz-de-responsabilidades>>. Acesso em: 04 mai. 2022.

⁸¹BRASIL. Ministério da Cidadania. Secretaria Especial de esporte. Rio 2016. Disponível em: <<http://arquivo.esporte.gov.br/index.php/institucional/alto-rendimento/governanca-rio-2016>>. Acesso em: 04 mai. 2022.

Tomando em consideração o plano de políticas públicas, identifica-se 27 projetos previstos ou em desenvolvimento que são considerados oficialmente parte do legado e que são discursivamente vinculados às Olimpíadas, envolvendo as seguintes intervenções: (i) Construção de novas instalações para o Laboratório Brasileiro de Controle de Dopagem (LBCD/LADETEC) – na UFRJ; (ii) Aquisição de novos equipamentos para o Laboratório Brasileiro de Controle de Dopagem; (iii) Construção/reforma dos locais oficiais de treinamento; (iv) Construção do Metrô Linha 4; (v) Implantação de Sistemas Operacionais e de Material Rodante do Metrô Linha 4; (vi) Reformas de Estações Ferroviárias; (vii) Implantação do Coletor Tronco Cidade Nova no âmbito do Programa Despoluição da Baía de Guanabara; (viii) Implantação de Ecobarreiras no âmbito do Programa Baía Sem Lixo; (ix) Implantação de Ecobarcos no âmbito do Programa Baía Sem Lixo; (x) Recuperação Ambiental do Complexo Lagunar da Baixada de Jacarepaguá; (xi) Complementação das obras de esgotamento sanitário da Lagoa da Tijuca, na Barra da Tijuca; (xii) Esgotamento do Eixo Olímpico; (xiii) Saneamento da Restinga de Itapeba; (xiv) Construção do VLT – Veículo Leve Sobre Trilhos do Porto; (xv) Construção do BRT Transolímpica – Construção da Via Expressa; (xvi) Construção do BRT Transolímpica – Implantação da Conexão Magalhães Bastos – Deodoro; (xvii) Construção do BRT Transolímpica – Desapropriações para implantação do BRT Transolímpica; (xviii) Construção do BRT Transoeste - Construção do trecho Alvorada/Shopping Città América e conexão com Jardim Oceânico (integração Metrô linha 4); (xix) Duplicação do Elevado do Joá – Construção de complexo viário com túneis, elevado e pontes; (xx) Obras no Viário da Barra - duplicação Salvador Allende e Abelardo Bueno e construção do terminal olímpico do BRT; (xxi) Obras de Reabilitação Ambiental de Jacarepaguá; (xxii) Implantação do Sistema de Esgotamento Sanitário da Zona Oeste (Bacia do Marangá – AP 5); (xxiii) Projeto Porto Maravilha – Projeto de revitalização da região portuária. Fase 2 – Obras da PPP; (xxiv) Construção dos reservatórios de retenção de chuvas no âmbito do programa de Controle de Enchentes da Grande Tijuca; (xxv) Desvio do Rio Joana no âmbito do programa de Controle de Enchentes da Grande Tijuca; (xxvi) Requalificação Urbana do Entorno do Estádio João Havelange; (xxvii) Montagem das Quatro Escolas da Arena de Handebol.⁸⁵

Para tornar todos estes projetos possíveis e a própria realização dos Jogos Olímpicos foi elaborado um arcabouço legislativo específico para o megaevento. Conforme exposto no primeiro capítulo, o Plano Diretor de 2011 da Cidade do Rio de Janeiro teve sua elaboração em paralelo e com

⁸⁵ CASTRO, Deminan Garcia et al. O projeto Olímpico da Cidade do Rio de Janeiro: reflexões sobre os impactos dos megaeventos na perspectiva do direito à cidade. p. 17.

comunicação precária com a candidatura olímpica. Sendo assim, segue abaixo compilação das principais normas criadas:

Tabela 3 – Arcabouço legislativo dos jogos olímpicos

Governo	Norma	O que estabelece
Federal	Lei 12.035/2009	Institui o Ato Olímpico, no âmbito da administração pública federal, com a finalidade de assegurar garantias à candidatura da Cidade do Rio de Janeiro a sede dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016 e de estabelecer regras especiais para a sua realização, condicionada a aplicação desta Lei à confirmação da escolha da referida cidade pelo Comitê Olímpico Internacional.
Federal	Medida Provisória 496/2010 convertida na Lei 12.348/2010	Autorização do endividamento dos municípios para além da Renda Líquida Real em operações de crédito para financiamento de infraestrutura relativa à realização da Copa de 2014 e Jogos Olímpicos de 2016
Municipal	Decreto 30.379/2009	Compromissos semelhantes aos assumidos no Ato Olímpico, só que na esfera municipal
Municipal	Porto Maravilha – LC 101/2009, 102/2009 e Lei 5.128/2009	Área de especial interesse urbanístico na região portuária, modificação do plano diretor para criação da operação urbana consorciada, dos CEPACs e da Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região do Porto do Rio de Janeiro.
Municipal	LC 108/2010	Define Parâmetros Urbanísticos e Normas de Uso e Ocupação do Solo, autoriza Operação Interligada, estabelece incentivos para a ampliação da capacidade de hospedagem na Cidade do Rio de Janeiro e autoriza a Alienação de Imóveis, visando a realização da Copa do Mundo de 2014 e dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, e dá outras Providências.
Municipal	Lei 5.230/2010	Institui incentivos e benefícios fiscais relacionados com a realização da Copa do Mundo de 2014 e dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016 para indústria hoteleira e demais.
Municipal	Lei 5.229/2010	Criação da Empresa Rio 2015, posteriormente transformada em Autoridade Olímpica Municipal, e, por fim, em Empresa Olímpica Municipal

Fonte: Elaboração própria com dados em SANTOS (2013)⁸⁶

Portanto, foram estes os termos das propostas para transformar a capital fluminense em cidade olímpica. Veremos agora como foram executados esses projetos.

2.2 A realidade dos projetos executados e a questão da moradia

Com o intuito de efetivar as intervenções urbanas propostas para construção dos equipamentos esportivos e do pretenso legado social a organização espaço-social da Cidade do Rio de Janeiro sofreu profundas alterações.

A construção de novas vias, modais de transporte e equipamentos esportivos demandaram a ocupação de espaços urbanos muitas vezes habitados, e, portanto, a utilização do instrumento de desapropriação por interesse público de comunidades nos locais dos projetos, constituídas majoritariamente de populações de baixa renda.

O instituto da desapropriação por utilidade pública é regulamentado pelo Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941⁸⁷, esta é realizada mediante decreto e notificação do poder público ao particular com pagamento de justa indenização, sendo possível em qualquer uma das hipóteses do artigo 5º, transcrito a seguir:

Art. 5º. Consideram-se casos de utilidade pública:

- a) a segurança nacional;
- b) a defesa do Estado;
- c) o socorro público em caso de calamidade;
- d) a salubridade pública;
- e) a criação e melhoramento de centros de população, seu abastecimento regular de meios de subsistência;
- f) o aproveitamento industrial das minas e das jazidas minerais, das águas e da energia hidráulica;

⁸⁶ SANTOS, Rosane Rebeca de Oliveira. *O planejamento da cidade é o planejamento dos jogos? O megaevento olímpico como instrumento de (re)ordenação do território carioca*. p. 64.

⁸⁷ BRASIL. Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941. Brasília, DF: Presidente da República, 1941. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3365.htm>. Acesso em: 04 mai. 2022.

- g) a assistência pública, as obras de higiene e decoração, casas de saúde, clínicas, estações de clima e fontes medicinais;
- h) a exploração ou a conservação dos serviços públicos;
- i) a abertura, conservação e melhoramento de vias ou logradouros públicos; a execução de planos de urbanização; o parcelamento do solo, com ou sem edificação, para sua melhor utilização econômica, higiênica ou estética; a construção ou ampliação de distritos industriais;
- j) o funcionamento dos meios de transporte coletivo;
- k) a preservação e conservação dos monumentos históricos e artísticos, isolados ou integrados em conjuntos urbanos ou rurais, bem como as medidas necessárias a manter-lhes e realçar-lhes os aspectos mais valiosos ou característicos e, ainda, a proteção de paisagens e locais particularmente dotados pela natureza;
- l) a preservação e a conservação adequada de arquivos, documentos e outros bens moveis de valor histórico ou artístico;
- m) a construção de edifícios públicos, monumentos comemorativos e cemitérios;
- n) a criação de estádios, aeródromos ou campos de pouso para aeronaves;
- o) a reedição ou divulgação de obra ou invento de natureza científica, artística ou literária;
- p) os demais casos previstos por leis especiais.

Assim, evidente que o instituto é juridicamente regulado e válido, uma vez que em algumas ocasiões os interesses particulares devem ser relativizados frente ao interesse público.

No entanto, o que se apontou reiteradamente sobre a forma de execução das desapropriações depreendidas pelo poder público para realização dessas intervenções não está em consonância aos ditames em legais, em razão de denúncias de: (i) ausência de participação popular e das populações afetadas nos traçados dos projetos; (ii) brutalidade das autoridades na remoções; (iii) oferecimento de indenizações irrisórias ou soluções de habitação muito distantes da localização das moradias iniciais; e (iv) intenção de afastar as populações de mais baixa renda das centralidades dos jogos e dos benefícios dos aparelhos urbanos construídos.

É nesse sentido a denúncia realizada pelo Dossiê do Comitê Popular das Olimpíadas logo na introdução das violações relacionadas ao direito à moradia:

No caso do Rio de Janeiro, fica claro que o projeto de atração de investimentos, tão propagandeado pelo poder público municipal

e estadual com a realização da Copa do Mundo de Futebol de 2014 e dos Jogos Olímpicos de 2016, tem como um componente importante a expulsão dos pobres das áreas valorizadas, como o bairro da Barra da Tijuca e do Recreio, ou que serão contempladas com investimentos públicos, como os bairros de Vargem Grande, Jacarepaguá, Curicica, Centro e Maracanã. Nestes bairros, áreas de expansão do capital imobiliário, a Prefeitura Municipal atua como uma máquina de destruição de casas populares. A maioria das remoções está, portanto, localizada em áreas de extrema valorização imobiliária. Os investimentos públicos realizados em transporte (BRTs) privilegiaram esses mesmos espaços, multiplicando as oportunidades de outros investimentos e de retorno financeiro na produção habitacional para classes média e alta e na produção de imóveis comerciais. Já as construções destinadas aos atletas e equipamentos esportivos – Vila dos Atletas no Riocentro e Parque Olímpico – serão transformadas após os jogos em empreendimentos residenciais de luxo, comercializados pelas empreiteiras “parceiras” dos governos municipal e estadual. Por sua vez, os conjuntos habitacionais produzidos pelo Programa Minha Casa Minha Vida (destinado às famílias com rendimentos de até três salários mínimos) para atender à população removida, não estão localizados, em sua grande maioria, nas áreas beneficiadas com investimentos para a Copa e a Olimpíada, mas nas áreas periféricas da cidade (veja Mapa 1 na página 18), as quais possuem baixa cobertura dos serviços públicos e precária infraestrutura urbana. Cabe destacar que, em alguns casos, a ausência ou precarização dos serviços públicos será provocada pelo recebimento de um contingente enorme de pessoas sem a correspondente ampliação dos serviços⁸⁸.

Em 2015, ano em que foi elaborado o dossiê, já eram contabilizadas cerca de 77.206 pessoas removidas na cidade desde o início das intervenções olímpicas em 2009⁸⁹. Nos termos do Relatório inicial (R1) do Estudo dos impactos e do legado dos Jogos Rio 2016⁹⁰, a forma de atuação divulgada pela Secretaria Municipal de Habitação (SMH) para operar as desapropriações nas áreas de realização das obras envolveria as etapas de: (i) notificação sobre o interesse em demolir a residência; (ii) trabalho técnico social para fazer com que a família se envolva no processo; (iii) cadastro do

⁸⁸COMITÊ POPULAR DA COPA E OLÍMPIADAS DO RIO DE JANEIRO. *Megaeventos e Violações dos Direitos Humanos no Rio de Janeiro: Dossiê do Comitê Popular da Copa e Olimpíadas do Rio de Janeiro*, novembro de 2015. Disponível em: <http://www.childrenwin.org/wp-content/uploads/2015/12/Dossie-Comit%C3%AA-Rio2015_low.pdf>. Acesso em 04 mai. 2022. p. 20.

⁸⁹ Ibid. p.20.

⁹⁰ SAGE/COPPE/UFRJ. Olympic Games Impact (OGI) Study - RIO 2016. Relatório inicial (R1) do Estudo dos impactos e do legado dos Jogos Rio 2016. Rio de Janeiro: 2014. Disponível em: <<http://memoriadasolimpiadas.rb.gov.br/jspui/handle/123456789/1432>>. Acesso em 04 mai. 2022. p. 155.

morador e dos lotes de habitação; (iv) avaliação do imóvel; (v) negociação sobre valores e tipo de indenização; e (vi) pagamento ou assinatura de contrato através do programa Minha Casa, Minha Vida.

No entanto, este processo se comprovou, pelas denúncias dos moradores, muito mais violento do que o divulgado pela Secretaria Municipal de Habitação, veja-se:

No processo de remoção, a administração municipal adotou práticas para amedrontar os moradores. Agentes estatais passaram a realizar visitas frequentes às comunidades, ameaçando realizar remoções sem qualquer indenização, caso não aceitassem os termos apresentados pela prefeitura. Além disso, as casas eram marcadas a sigla SMH (de Secretaria Municipal de Habitação). As que recebiam a marca estavam condenadas à destruição pela prefeitura. Estas práticas foram adotadas na Vila Recreio II e na Vila Harmonia, por exemplo, como mostra o documento “Denúncia sobre remoções forçadas na cidade do Rio de Janeiro”, do Conselho Popular.⁹¹

Vale ressaltar que as opções dessas famílias removidas em prol do “interesse público” se limitavam a: indenização, auxílio-moradia e reassentamento. Essas, por sua vez, passavam longe do melhor interesse da população removida fosse por sua localização espacial na cidade, ou pelos valores incapazes de garantir o acesso a outro imóvel na região:

Como alternativas foram oferecidas às comunidades: indenização, auxílio-moradia e reassentamento. De modo geral, constatasse que as indenizações eram incapazes de garantir o acesso a outro imóvel situado nas proximidades da antiga residência. Ressalta-se que, de acordo com a Lei Orgânica do Município (artigo 429), o reassentamento deveria ocorrer nas proximidades da antiga residência.

As opções de reassentamento em moradias do Programa Minha Casa Minha Vida para 0 à 3 salários mínimos, aquelas destinadas à política de reassentamento, estavam localizadas distantes das áreas de centralidade, principalmente na franja urbana da cidade em alguns bairros da Zona Oeste, que além de possuírem baixa cobertura de infraestrutura urbana (transporte, saneamento, pavimentação das ruas) são distantes dos principais locais de oferta de trabalho, lazer, estudo e saúde.

Entretanto, não percebeu-se critérios objetivos para definir quais moradores removidos seriam reassentados, alguns desses

⁹¹ JUSTIÇA GLOBAL. *Guia para jornalistas e comunicadores: violações de direitos na cidade olímpica*. Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: <<http://memoriadasolimpiadas.rb.gov.br/jspui/handle/123456789/1431>>. Acesso em 04 mai. 2022. p. 23.

passariam a receber um auxílio-moradia, também denominado de aluguel social, no valor de R\$ 400,00 mensais. Esse valor era estabelecido independentemente do tamanho das famílias, das condições das moradias e da localização das mesmas na cidade. Como resultado, muitas famílias não conseguiam acesso à habitação na mesma área e esse recurso passava a ser visto como uma política compensatória, mais do que como solução provisória à ação de despejo da prefeitura.⁹²

Ainda, posteriormente à realização dos jogos, surgiram denúncias pelo não cumprimento da prefeitura em seu acordo com as famílias removidas, sobretudo no que tange as realocações no Projeto Minha Casa Minha Vida, conforme expõe matéria do veículo de jornalismo investigativo independente Pública:

Quando foram removidos à força por causa da construção da Transolímpica, os ex-moradores da rua Ipadu, da comunidade São Sebastião e da Vila União de Curicica – comunidades da zona oeste do Rio –, não tiveram muitas opções. As remoções começaram em 2014 e as mudanças para o residencial ocorreram no começo de 2015. Alguns receberam a oferta de uma indenização que não lhes possibilitaria comprar um imóvel na região, mas a maioria aceitou sair da sua casa em troca de um apartamento num dos condomínios construídos pelo programa Minha Casa, Minha Vida, do governo federal, administrado pela prefeitura.

[...]

A Pública esteve no Colônia e entrevistou 17 moradores de diferentes blocos do condomínio. Todos relatam a mesma situação: depois de mais de um ano morando ali, até hoje não têm cópia dos contratos dos apartamentos. Além disso, há cerca de seis meses, alguns moradores começaram a receber cartas de cobrança do Banco do Brasil, que financiou a construção do condomínio, avisando que têm uma dívida de R\$ 75 mil.

“A carta nem veio para cá, foi lá pra onde eu morava, e minha mãe me entregou. A carta era no valor de R\$ 75 mil. A última vez que eu puxei o SPC, [a dívida] estava em R\$ 69 e alguma coisa”, conta Ozineide Pereira da Silva, 30 anos, manicure, sobre cadastro no Serviço de Proteção de Crédito (SPC).

[...]

Em contratos regulares do programa de habitação, as pessoas pagam parcelas subsidiadas e, depois de cinco anos, recebem a titularidade definitiva do apartamento. No caso daquelas que foram reassentadas pela Prefeitura do Rio na modalidade “chave por chave” – perderam suas casas, que seriam demolidas em troca de moradia pelo Minha Casa, Minha Vida –, a obrigação de quitar as parcelas é da Prefeitura. A dívida dos moradores não deveria existir. “Se a sua casa foi destruída, você não paga.

⁹² CASTRO, Deminan Garcia et al. O projeto Olímpico da Cidade do Rio de Janeiro: reflexões sobre os impactos dos megaeventos na perspectiva do direito à cidade. p. 22-23.

Evidentemente, essa é uma operação financeira cruzada. Alguém tem que pagar”, explica Paulo Magalhães.⁹³

Tendo esse cenário em vista, as famílias que foram removidas de seus domicílios foram sob o pretexto da construção dos corredores dos BRTs; construção e reforma dos equipamentos esportivos nas diversas regiões da cidade; ampliação do aeroporto Tom Jobim (Galeão); obras do programa Porto Maravilha; e, por fim, de habitarem áreas de risco e ambiental, curiosamente na circunferência dos locais da realização dos jogos e da construção da nova infraestrutura urbana.

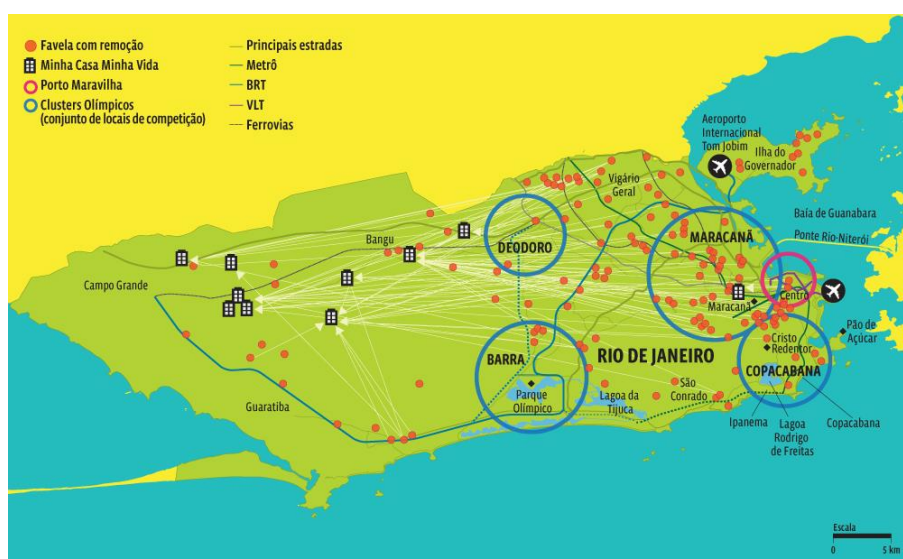
No que diz respeito ao último grupo, de acordo com o Dossiê do Comitê Popular estiveram ameaçadas, em todo ou em parte, de remoção ou foram removidas populações das seguintes áreas: (i) Comunidade da Estradinha/Tabajaras situada em Botafogo, Zona Sul; (ii) Vigrolândia situada em Jacarepaguá, Zona Oeste; (iii) Comunidade do Pavão-Pavãozinho, situada entre os bairros de Copacabana e Ipanema, Zona Sul; (iv) Santa Marta, situada em Botafogo, Zona Sul; (v) Vidigal, situada entre Leblon e São Conrado, Zona Sul; (vi) Horto, situada no Jardim Botânico, Zona Sul; (vii) Indiana, situada na Tijuca, Zona Norte; (viii) Muzema, situada no Itanhangá, na Barra da Tijuca, Zona Oeste; e (ix) Manginhos, no bairro de Manginhos, Zona Norte⁹⁴.

A imagem abaixo (Figura 2), demonstra ilustrativamente o que se explicitou sobre as remoções, mapeando geograficamente as comunidades removidas e o local de seu reassentamento na Cidade do Rio de Janeiro, observe-se:

⁹³ PÚBLICA. Após remoções para Transolímpica, Prefeitura do Rio descumpe acordo e deixa moradores endividados. *Reportagem*, 21 jun. 2016. Disponível em: <<https://apublica.org/2016/06/apos-remocoes-para-transolimpica-prefeitura-do-rio-descumpe-acordo-e-deixa-moradores-endividados/>>. Acesso em: 04 mai. 2022.

⁹⁴ COMITÊ POPULAR DA COPA E OLÍMPIADAS DO RIO DE JANEIRO. *Megaeventos e Violações dos Direitos Humanos no Rio de Janeiro: Dossiê do Comitê Popular da Copa e Olimpíadas do Rio de Janeiro*, novembro de 2015. p. 32-37.

Figura 2 – Mapa das remoções e reassentamentos para as obras dos jogos olímpicos



Fonte: Figura retirada de SASAKI (2017)⁹⁵

Ao todo, de acordo com a contabilização do Dossiê do Comitê Popular, 22.069 famílias foram removidas de suas casas no período de realização de obras para as organizações dos Grandes Eventos. Sendo 4.120 contabilizadas às intervenções diretamente vinculadas aos equipamentos dos megaeventos, e outras 17.939 por estarem em áreas de risco ou por obras de melhorias em suas comunidades⁹⁶.

Dessa forma, os impactos no direito à moradia dos projetos de intervenção urbana ligados as olimpíadas foram de total violação. Em primeiro lugar, pois projetos que gerem desapropriação e realocação de moradores devem ser a última opção do poder público, mas além disso, se necessários devem ser conduzidos democraticamente em diálogo com a população atingida, garantindo justa indenização e realocação próxima ao local de sua antiga moradia, o completo oposto do feito pela Prefeitura do Rio de Janeiro.

⁹⁵ SASAKI, Fábio. Olimpíadas: remoção de família no Rio pode ser tema de vestibular. *Guia do Estudante*, 24 fev. 2017. Disponível em: <<https://guiadoestudante.abril.com.br/coluna/atualidades-vestibular/olimpiadas-remocao-de-familias-no-rio-pode-ser-tema-de-vestibular/>>. Acesso em: 04 mai. 2022.

⁹⁶ COMITÊ POPULAR DA COPA E OLÍMPIADAS DO RIO DE JANEIRO. *Megaeventos e Violações dos Direitos Humanos no Rio de Janeiro: Dossiê do Comitê Popular da Copa e Olimpíadas do Rio de Janeiro*, novembro de 2015. p. 36.

Por fim, vale pontuar que no âmbito do direito à moradia a prefeitura paralelamente as intervenções também lançou o programa “Morar Carioca”, por meio do Decreto Municipal nº 36.388/2012⁹⁷, destinado a melhorar as condições de vida das populações de baixa renda residentes em assentamentos precários. Em termos práticos, o plano ambicionava até 2020 realizar a urbanização completa e definitiva de todas as favelas cariocas, com recursos públicos e privados totais na ordem dos oito bilhões de reais⁹⁸, aproveitando a onda de investimentos atraídos para cidade pelos jogos.

Dessa forma, eram propostas melhorias no saneamento, iluminação, asfaltamento de calçadas e ruas, além da construção de espaços públicos de lazer e estabilização de moradias contando com modelo de participação da população atingida e tendo esta como foco⁹⁹. No entanto, no meio do caminho a prefeitura abandonou o projeto iniciado e desmantelou os planos:

Em dezembro de 2010, os resultados do concurso organizado pelo Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB) saíram, com 40 escritórios de arquitetura selecionados para intervir em conjuntos de favelas designados. O primeiro grupo de onze empresas foi contratado em junho de 2012 e começou a realizar diagnósticos qualitativos em parceria com a iBase, ONG contratada pela Secretaria Municipal de Habitação (SMH) para organizar encontros participativos para coletar demandas dos moradores. Porém, repentinamente e sem nenhum aviso prévio, a Prefeitura rompeu o contrato com a iBase em janeiro de 2013, financeiramente desmantelando os projetos e deixando a SMH sem uma metodologia efetiva para se comunicar com as comunidades.

Dentre de poucos anos do lançamento do programa, “todo o esquema foi desfeito”, lembra Cavalcanti, conforme o Morar Carioca foi desmantelado e seu nome reapropriado para servir outros fins políticos.¹⁰⁰

⁹⁷ RIO DE JANEIRO (Cidade). Decreto nº 36.388, de 29 de outubro de 2012. Rio de Janeiro, RJ: Prefeitura, 2012. Disponível em: <<http://www.rio.rj.gov.br/web/smh/exibeconteudo?id=4119106>>. Acesso em: 04 mai. 2022.

⁹⁸ NUNES, Julieta. Morar Carioca, a intenção e o gesto: limites do planejamento na gestão urbana contemporânea. In: I Seminário Nacional sobre Urbanização de Favelas - Urbafavelas, 2014, São Bernardo do Campo - SP. Anais do I Urbafavelas, 2014. Disponível em: <<http://memoriadasolimpiadas.rb.gov.br/jspui/handle/123456789/863>>. Acesso em: 04 mai 2022. p.3.

⁹⁹ GINZBERG-STEIKER, Kate. Morar Carioca: O desmantelamento do sonhado programa de urbanização para as favelas. *Rio OnWatch*, 25 set. 2014. Disponível em: <<https://rioonwatch.org.br/?p=12410>>. Acesso em: 04 mai 2022.

¹⁰⁰ Ibid.

Atualmente, o Prefeito Eduardo Paes, em seu terceiro mandato como chefe do executivo da capital Fluminense, anunciou a retomada do projeto Morar Carioca, dessa vez com investimentos de quinhentos milhões de reais de recursos do próprio município para intervenção de melhorias urbanas em 22 comunidades¹⁰¹.

Por fim, cabe pontuar que de acordo com o apurado pelo G1 Rio¹⁰², no ano de 2021, cinco anos após a realização dos jogos, a realidade do legado olímpico se tornou de inúmeros projetos inacabados e estruturas esportivas abandonadas. A matéria cita como projetos inacabados ou abandonados: (i) a não concretização do Porto Maravilha; (ii) o metrô da linha 4 que não concluiu todas as estações; (iii) superlotação do BRT e a não finalização do corredor TransBrasil; (iv) o não atendimento das expectativas do VLT; (v) a ocupação de apenas um terço da vila olímpica após os jogos; (vi) a ausência de desmonte da arena do futuro para construção de escolas; (vi) a degradação do parque radical de Deodoro, dentre outros.

2.3 O “Porto Maravilha” e os efeitos na região central da cidade

Até o momento analisamos o impacto dos Jogos Olímpicos na Cidade do Rio de Janeiro como um todo, no que diz respeito às intervenções urbanas e o impacto ao direito à moradia. Passaremos agora aos apontamentos, especificamente, de qual foi o reflexo no Centro da Cidade, considerando a região central aquela abrangida pela I Região Administrativa, a portuária abarcando os bairros do Caju, Gamboa, Santo Cristo e Saúde e a II Região Administrativa, abarcando os bairros do Centro e da Lapa.

¹⁰¹ PREFEITURA RIO. Prefeitura do Rio anuncia a volta do Morar Carioca. *Notícia*, 29 mar. 2022. Disponível em: <<https://prefeitura.rio/habitacao/prefeitura-do-rio-anuncia-a-volta-do-morar-carioca/>>. Acesso em: 04 mai. 2022.

¹⁰² COELHO, Henrique, LOUREIRO, Cláudia, RODRIGUES, Matheus. Cinco anos depois, legado da Rio 2016 tem obras inacabadas, projeções fracassadas e projetos no papel. *G1 Rio*, Rio de Janeiro: 18 jul 2021. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2021/07/18/cinco-anos-depois-legado-da-rio-2016-especial.ghtml>>. Acesso em: 04 mai. 2022.

O projeto olímpico que realizou consideráveis alterações no centro do rio foi o Projeto Porto Maravilha, estabelecido pela Lei Complementar nº 101/2009¹⁰³, que instituiu a operação urbana consorciada do porto, complementado pela Lei Municipal nº 5.128/2009¹⁰⁴, que concedeu benefícios fiscais relacionada a operação urbana consorciada do porto, pela Lei Complementar nº 102/2009¹⁰⁵, que criou a Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região do Porto do Rio de Janeiro – CDURP, e pela Lei Complementar nº 143/2014¹⁰⁶ que incentivou a produção habitacional na região do porto.

O Porto Maravilha é uma Operação Urbana Consorciada (OUC), instrumento de intervenção urbana explicado no primeiro capítulo desse trabalho, previsto no artigo 4º e regulamentado nos artigos 32 a 34-A do Estatuto da Cidade¹⁰⁷. Sendo a OUC um conjunto de intervenções urbanas coordenadas entre o poder público municipal, com a participação de proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados para realizar transformações urbanísticas de uma determinada área com objetivo de melhorias estruturais, sociais e valorização ambiental (§1º, artigo 32, Estatuto da Cidade).

Nos termos do estatuto, lei municipal específica delimitará a área que será atingida pela OUC (art. 32, caput e art. 33, I, Estatuto da Cidade). A Lei

¹⁰³ RIO DE JANEIRO (Cidade). Lei Complementar Municipal nº 101, de 23 de novembro de 2009. Rio de Janeiro, RJ: Câmara Municipal, 2009.

¹⁰⁴ RIO DE JANEIRO (Cidade). Lei Ordinária nº 5.128, de 16 de dezembro de 2009. Rio de Janeiro, RJ: Câmara Municipal, 2009. Disponível em: <https://smaonline.rio.rj.gov.br/legis_consulta/32885Lei%205128_2009.pdf>. Acesso em: 05 mai. 2022.

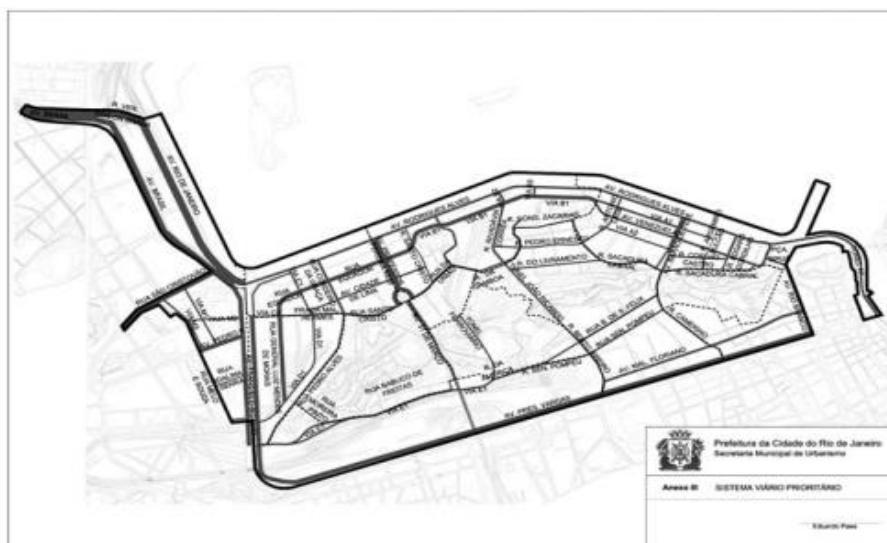
¹⁰⁵ RIO DE JANEIRO (Cidade). Lei Complementar Municipal nº 102, de 23 de novembro de 2009. Rio de Janeiro, RJ: Câmara Municipal, 2009. Disponível em: <<http://aplicnt.camara.rj.gov.br/APL/Legislativos/contlei.nsf/a99e317a9cfec383032568620071f5d2/e1cddbddd8d118e66032577220075c7dc?OpenDocument#:~:text=Lei%20Complementar&text=Cria%20a%20Companhia%20de%20Desenvolvimento,CDURP%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A2ncias.>>. Acesso em: 05 mai. 2022.

¹⁰⁶ RIO DE JANEIRO (Cidade). Lei Complementar Municipal nº 143, de 4 de agosto de 2014. Rio de Janeiro, RJ: Câmara Municipal, 2014. Disponível em: <https://smaonline.rio.rj.gov.br/legis_consulta/47041Lei%20Compl%20143_2014.pdf>. Acesso em: 05 mai. 2022.

¹⁰⁷ BRASIL. Estatuto da Cidade. Lei 10.257, de 10 de julho de 2001. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2001.

Complementar Municipal nº 101/2009, estabeleceu a Área de Especial Interesse Urbanístico – AEIU para execução da OUC, abrangendo parte das Regiões Administrativas I, II, III e IV, compreendendo uma área de aproximadamente 5 milhões de m², especificamente os bairros da Saúde, Gamboa, Santo Cristo e partes dos bairros de São Cristóvão, Caju, Cidade Nova e do Centro¹⁰⁸, veja-se:

Figura 3 – Mapa da área de especial interesse urbanístico do Porto Maravilha



Fonte: Figura retirada do Anexo II da Lei Complementar 101/2009¹⁰⁹

A OUC da região do porto, então, possuía como objetivo a reestruturação urbana da AEIU, pela requalificação, ampliação e articulação dos espaços públicos livres visando melhorias da qualidade de vida dos atuais e futuros moradores da região (art. 2º, Lei Complementar 101/2009). Conforme explicitam RAINHA e FONSECA (2013):

Os principais objetivos do Porto Maravilha, segundo o Estudo de Impacto de Vizinhança, seriam: a modernização da área, com o intuito de atrair o capital imobiliário para investir em novas unidades residenciais, comerciais e de serviços, de cultura e lazer; alteração do fluxo viário e promoção da acessibilidade à região; dinamização da economia local e valorização da área central da cidade; criação de novos postos de trabalho e estímulo

¹⁰⁸ COSTA, Alex Franulovic. *Porto Maravilha: a evolução urbana da Região Portuária e os cinco primeiros anos da operação urbana consorciada*. Rio de Janeiro. 2015. 84 p. Monografia. Escola de Políticas Públicas e Gestão Governamental. p. 40.

¹⁰⁹ RIO DE JANEIRO (Cidade). Lei Complementar Municipal nº 101, de 23 de novembro de 2009. Rio de Janeiro, RJ: Câmara Municipal, 2009.

à geração de renda; melhoria das condições das unidades residenciais já existentes, recuperando assim, a vocação residencial da região; reurbanização dos morros próximos ao empreendimento; e requalificação das áreas de ocupação informal.

Enfim, a OUC busca atrair investimentos à Zona Portuária do Rio de Janeiro, a fim de requalificar e modernizar a região. Entretanto, para atingir tais objetivos, o setor público utilizará de estratégias que nem sempre contemplarão de maneira plena a função social da cidade, como determina o Estatuto.¹¹⁰

Para tanto, o funcionamento de uma Operação Urbana Consorciada ocorre da seguinte forma:

Uma OUC é um instrumento de Política Pública Urbana, prevista na Seção 10 do Estatuto das Cidades – Lei 10.257/2001 – e que estabelece a definição de um perímetro urbano para a sua execução, onde deverão ocorrer a modificação de índices e características de parcelamento, uso e ocupação do solo e subsolo, bem como alterações das normas edilícias, considerado o impacto ambiental delas decorrente. Tais modificações, que ampliam as áreas úteis através da criação de um potencial adicional de construção (em altura e ocupação), permitem que o Município angarie uma contrapartida como outorga onerosa a ser exigida dos proprietários, usuários e investidores privados em função da utilização dos benefícios edilícios previstos na OUC. Todos os recursos obtidos nesta contrapartida deverão ser aplicados integralmente e exclusivamente para melhorias na área definida na própria Operação Urbana. Ou seja, através da OUC, os municípios outorgam onerosamente um direito de construir áreas acima dos limites básicos pré-estabelecidos na legislação municipal. Assim, mediante pagamento, o interessado adquire o direito de aumentar sua área de construção, ou pode ainda modificar o uso do imóvel. Com os recursos obtidos, o Município poderá realizar as obras e intervenções previstas na área da OUC sem onerar o tesouro municipal, cabendo ao setor privado o custo da Operação.¹¹¹

Assim, o §3º do artigo 2º da Lei Complementar 101/2009, define os instrumentos para realização deste empreendimento no porto do rio:

§ 3.º A operação urbana consorciada será implantada pelo Poder Público na forma prevista nesta Lei Complementar e na

¹¹⁰ RAINHA, Felipe A; FONSECA, Priscilla R. Morro da Providência e Porto Maravilha: caminhando entre a realidade e a ilegalidade jurídica. In: XV Enanpur, 2013, Recife. Anais do XV Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-graduação em Planejamento Urbano, 2013. Disponível em: <<http://memoriadasolimpiadas.rb.gov.br/jspui/handle/123456789/889>>. Acesso em: 04 mai. 2022. p. 5.

¹¹¹ COSTA, Alex Franulovic. *Porto Maravilha: a evolução urbana da Região Portuária e os cinco primeiros anos da operação urbana consorciada*. p. 37-38.

legislação pertinente, aplicando-se todos os controles inerentes à atividade da administração pública, e dispondo das seguintes ferramentas, dentre outras:

I - instituição de parcerias entre o Poder Público e o setor privado;

II - consórcios públicos;

III - utilização de instrumentos de mercado de capitais;

IV - instrumentos de política urbana, previstos no Estatuto da Cidade e no Plano Diretor Decenal da Cidade do Rio de Janeiro.¹¹²

Os principais projetos da intervenção foram os elencados em seu Anexo I, de forma resumida consistindo em: (i) reurbanização de vias existentes; (ii) recuperação e implantação de novas redes de esgoto, abastecimento de água, energia elétrica, telefonia e gás encanado; (iii) implantação do VLT; (iv) implantação de via e mão dupla e alargamento de vias no bairro da Gamboa; (v) construção de túnel sob o Morro da Saúde; (vi) construção de túnel de acesso à Zona Portuária; (vii) construção de duas rampas ligando o viaduto do gasômetro ao Santo Cristo, na altura da Rodoviária Novo Rio; (viii) previsão de espaço para futura implantação de VLT; (ix) ampliação do túnel sob o Morro da Providência; (x) demolição do Elevado da Perimetral; (xi) construção de túnel em substituição ao Elevado da Perimetral; (xii) implantação de mobiliário urbano na região; (xiii) construção de nova sede da Câmara Municipal do Rio de Janeiro; (xiv) implantação de sistema ciclovitário na Área Portuária¹¹³.

Portanto, o projeto foi definido para funcionar como uma PPP – Parceria Público Privada, onde diversos atores estavam envolvidos. O público por meio da CDURP – Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região do Porto do Rio de Janeiro, constituída pela Lei Complementar 102/2009, e o privado pela Concessionária Porto Novo, consórcio firmando entre as empreiteiras Odebrecht, OAS e Carioca Engenharia, que se

¹¹² RIO DE JANEIRO (Cidade). Lei Complementar Municipal nº 101, de 23 de novembro de 2009. Rio de Janeiro, RJ: Câmara Municipal, 2009.

¹¹³ Ibid.

sagraram vencedoras do Edital de Concessão para as obras, serviços e manutenção da AEIU¹¹⁴.

Dessa forma, a administração de toda uma região da cidade foi concedida pela administração pública para Concessionária Porto Novo por meio de contrato firmado com a CDURP, por um período de 15 anos, fato inédito na Cidade do Rio de Janeiro. Assim, a Concessionária ficou responsável pelas obras bem como pelos serviços de conservação e manutenção da área urbana¹¹⁵. A forma de remuneração de seus serviços, por sua vez, se daria por meio da venda de Certificados de Potencial Adicional Construtivo – CEPACs.

CEPACs são títulos de valores mobiliários, como explicitado em seu nome eles vendem o potencial adicional de construção de imóveis, ou seja, o espaço aéreo que ainda pode ser construído acima do imóvel já existente, representando um ativo de “área virtual” que foi vendido via leilão para angariar fundos. Sua comercialização foi possibilitada devido a alteração de parâmetro urbanísticos de zoneamento, – anteriormente apenas industrial que passou a prever também destinações comerciais e de moradia – gabaritos – aumento do número de pavimentos – e do coeficiente de aproveitamento máximo – aumento da quantidade máxima de metros que podem ser construídos somando-se todos os pavimentos – pela Lei Complementar 101/2009¹¹⁶.

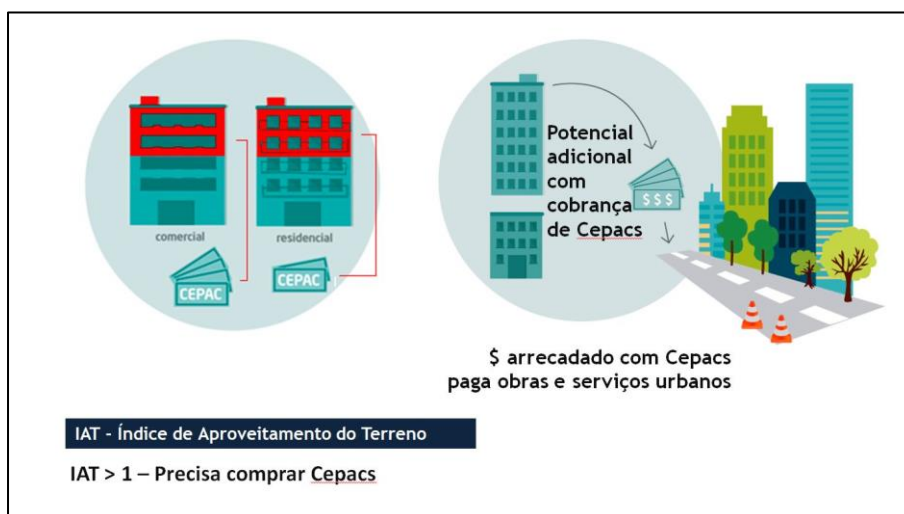
A ilustração abaixo divulgada pela CDURP, explicita o esquema de funcionamento das CEPACs:

¹¹⁴ COSTA, Alex Franulovic. *Porto Maravilha: a evolução urbana da Região Portuária e os cinco primeiros anos da operação urbana consorciada*. p. 43.

¹¹⁵ COSTA, Alex Franulovic. *Ibid.* p. 50

¹¹⁶ RIO DE JANEIRO (Cidade). Lei Complementar Municipal nº 101, de 23 de novembro de 2009. Rio de Janeiro, RJ: Câmara Municipal, 2009.

Figura 4 – Esquema ilustrativo mecanismo das CEPACs



Fonte: Figura retirada da página da CDURP¹¹⁷

Além disso, o projeto do porto ainda contava com linhas de ação voltadas ao desenvolvimento social, econômico e cultural da população diretamente afetada pela Operação. Assim, existiam os projetos do “Porto Maravilha Cidadão” e “Porto Maravilha Cultural” com as seguintes propostas:

Tabela 4 - Compilado dos projetos porto maravilha cidadão e porto maravilha cultural

Porto Maravilha Cidadão	Porto Maravilha Cultural
-------------------------	--------------------------

¹¹⁷CDURP. *Cepac, que negócio é esse?*. Disponível em: <https://portomaravilha.com.br/cepac_entenda>. Acesso em: 04 mai. 2022.

-
- | | |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Apoio a programas de habitação de interesse social. • Formação profissional principalmente para população jovem. • Ações de requalificação profissional para moradores. • Absorção / integração da população ao mercado de trabalho. • Ações de empreendedorismo Educação para a cidadania, educação ambiental, educação para o trânsito. • Produção de conhecimento sobre o processo de transformação social da região portuária. • Incentivo à inovação tecnológica para sustentabilidade, integração e inclusão social. | <ul style="list-style-type: none"> • Recuperação e restauração material do patrimônio artístico e / ou arquitetônico. • Valorização do Patrimônio Cultural Imaterial. • Preservação, valorização da memória e das manifestações culturais. • Exploração econômica do patrimônio material e imaterial, respeitados os princípios de integridade e sustentabilidade do patrimônio, e inclusão e desenvolvimento social. • Produção de conhecimento sobre a memória da região e inovação na sua exploração sustentável • Formação e pesquisa, incluindo a produção de publicações sobre o patrimônio material e imaterial da região portuária. |
|--|---|
-

Fonte: Reprodução de tabela de TOLEDO (2012)¹¹⁸

No que diz respeito ao atendimento da população residente na região portuária e o seu direito à moradia, na Lei Complementar nº 101/2009 a seção IV previu algumas medidas quanto a Habitação de Interesse Social:

Art. 29. O Poder Público desenvolverá um programa que garanta o atendimento à população de baixa renda atingida pelas intervenções urbanísticas previstas nesta Lei Complementar, em conjunto com os órgãos municipais, estaduais e federais competentes.

§ 1.º A implantação de unidades habitacionais de interesse social poderá ocorrer em todos os setores da Operação Urbana Consorciada.

§ 2.º A provisão de habitação de interesse social poderá ser realizada por meio de soluções habitacionais que assegurem o reassentamento da população residente atingida pelas intervenções urbanísticas em áreas de especial interesse social.

Art. 30. Recursos advindos da Operação citada no art. 2.º desta Lei Complementar, bem como de outras fontes de financiamento disponíveis, poderão ser utilizados para o desenvolvimento de ações e projetos dentro dos programas habitacionais e outros de

¹¹⁸ 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*. Rio de Janeiro. 2012. 114 p. Dissertação de Mestrado. Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas. Disponível em: <<http://memoriadasolimpiadas.rb.gov.br/jspui/handle/123456789/459>>. Acesso em: 04 mai. 2022. p. 58.

interesse social, no atendimento da população atingida pelas intervenções urbanísticas previstas nesta Lei Complementar.

Art.31. As comunidades e bairros da área afetada serão incentivados a desenvolver processos participativos nos termos do que dispõe o Estatuto da Cidade – Lei 10.257, de 10 de julho de 2001, e observando os princípios da Agenda 21 e as recomendações do Ministério das Cidades, visando a elaboração de planos de desenvolvimento sustentável locais¹¹⁹.

Apesar da menção a Habitação de Interesse Social, é necessário ressaltar que não existiu de pronto nenhuma definição de local prioritário a sua execução, tão pouco um percentual da área de ocupação habitacional destinada a este empreendimento. Cabe pontuar que de acordo com base nos dados do Censo de 2010, a região portuária e seus entornos representavam área de menor renda *per capita* da cidade:

Ao olharmos para a renda domiciliar per capita, é possível verificamos o descompasso entre a área do Porto e Caju (R\$ 506) e a capital (R\$ 1.414). Mesmo no entorno, a renda é superior, com o Centro apresentando uma renda domiciliar per capita de R\$ 1.541 e São Cristóvão de R\$ 847.

O coeficiente de Gini, que expressa o grau de concentração da distribuição de renda e varia de 0 (igualdade perfeita) a 1 (desigualdade máxima), revela que a desigualdade de renda no Porto e Caju é a menor (0,480), em comparação com o entorno e a capital (0,639).

A situação é mais crítica ao olharmos os indicadores de pobreza e extrema pobreza. Na região do Porto e Caju, um terço da população é pobre e 18% são extremamente pobres. No Estácio e Catumbi, um quarto da população é pobre e, em São Cristóvão, o percentual de extremamente pobres é 12,4%.¹²⁰

Combinado a este fato está que a Lei Complementar 143/2014¹²¹, instituiu incentivos para construção de edificações destinadas ao uso residencial, para tanto dispensando o atendimento de uma série de exigências

¹¹⁹ RIO DE JANEIRO (Cidade). Lei Complementar Municipal nº 101, de 23 de novembro de 2009. Rio de Janeiro, RJ: Câmara Municipal, 2009.

¹²⁰ OBSERVATÓRIO SEBRAE/RJ. *O porto maravilha e os desafios da reintegração econômica da região na dinâmica da cidade*. Boletim Semestral nº 03, jul. 2013. Rio de Janeiro: Sebrae, 2013. Disponível em: <https://www.sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/UFs/RJ/Sebrae%20de%20A%20a%20Z/Sebrae_CE_julho2013_OPortoMaravilha.pdf>. Acesso em: 04 mai. 2022. p. 39.

¹²¹ RIO DE JANEIRO (Cidade). Lei Complementar Municipal nº 143, de 4 de agosto de 2014. Rio de Janeiro, RJ: Câmara Municipal, 2014.

construtivas. No entanto, nenhuma delas com o sentido explícito de promover a habitação social ou alargar a oferta de terrenos na Zona Portuária.

Este contexto em conjunto com as remoções forçadas para realização das obras previstas, as quais de acordo com o Dossiê do Comitê Popular, em 2015, já totalizam um número de 930 famílias apenas para o Projeto Porto Maravilha¹²², demonstram novamente a violação do direito à cidade e moradia dessas habitantes do porto.

Conforme já citado anteriormente, nas remoções para o porto foram realizadas denúncias de falta de informações, ausência de participação popular, indenizações irrisórias e falta de diálogo com o poder público:

Em suma, nota-se uma total desinformação e falta de participação da sociedade, além do alto grau de autoritarismo da Secretaria Municipal de Habitação, ao marcar casas sem nenhuma comunicação anterior e ainda ressarcir com valores insignificantes. Outro problema envolve a composição do Conselho Consultivo, no qual a maioria dos representantes faz parte de organizações já comprometidas ideologicamente com o projeto, tais como a Associação dos Dirigentes de Empresas do Mercado Imobiliário. Os nomes e atribuições⁵ no Conselho são:

- Alberto Gomes Silva - Assessor Especial da Presidência da CDURP;
- Carlos Alberto Muniz - Vice-Prefeito e Secretário Municipal de Meio Ambiente;
- Carlos Eduardo Gonçalves Maiolino - Subsecretário Municipal de Transportes;
- Marcelo Henrique da Costa - Secretário Especial de Desenvolvimento Econômico Solidário;
- Norma Taulois - Vice-presidente do Instituto de Arquitetos do Brasil - IAB/RJ;
- Gabriel Catarino Rodrigues - Membro do Conselho de Segurança Bairros da Gamboa e da Associação de Moradores e Amigos da Gamboa;
- Murillo Estevam Allevato Filho - Superintendente Geral da Associação dos Dirigentes de Empresas do Mercado Imobiliário - ADEMI/RJ

[...]

A zona residencial prevista no plano e que ocupará 53% da construção total do projeto não está destinada a HIS (CDURP, 2010). As realocações prometidas pelo secretário de habitação também não estão definidas no plano. Como o número de famílias removidas é muito grande e as 290 habitações próximas

¹²² COMITÊ POPULAR DA COPA E OLÍMPIADAS DO RIO DE JANEIRO. *Megaeventos e Violações dos Direitos Humanos no Rio de Janeiro: Dossiê do Comitê Popular da Copa e Olimpíadas do Rio de Janeiro*, novembro de 2015. p. 36.

ao local não serão suficientes, há a possibilidade de deslocarem estas pessoas para a Zona Oeste, com infraestrutura de saúde, educação, transportes e acessibilidade precários, onde a maioria dos empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida são construídos. Como consequência, muitos desses cidadãos seriam prejudicados, pois trabalham na região central da cidade.¹²³

Assim, ainda que em alguma medida tenham sido planejados e efetivados projetos de habitação social, a certeza era de sua insuficiência desde a gênese dos projetos, como demonstra o seguinte artigo de 2015 de pesquisadores do Observatório das Metrópoles da UFRJ que monitoravam as obras da região portuária:

Apesar de tais medidas constituírem um passo inicial fundamental, é preciso enfatizar que os números são ainda bastante tímidos: caso seja mantido o quadro apresentado pela reunião anterior, que indica uma demanda de somente 3.000 habitações de interesse social para toda a área, o número de unidades destinadas a famílias com renda mensal de zero a três salários mínimos limitar-se-á a apenas 1.200 apartamentos. Isso, vale lembrar, em uma região que, entre 2000 e 2010, sofreu – ao contrário do que se pensa – adensamento de uma população precarizada, marcada por um grande número de trabalhadores manuais. Os números também não são compatíveis com a projeção de aproximadamente 28 mil unidades habitacionais, que abrigarão mais 70 mil pessoas na região portuária.¹²⁴

Sendo assim, um projeto de exclusão e afastamento das populações que habitavam a região portuária o projeto porto maravilha, baseado em especulação imobiliária pela oferta das CEPAC's, na medida da expectativa de sua futura valorização que gerariam revendas, e em melhorias estruturais para que novos atores se fizessem presentes na região. É essa a denúncia feita pelo guia jornalístico de violações das olimpíadas:

O projeto, pensado para atrair turistas e investidores, desconsiderou as necessidades de quem já vivia naquele espaço, levando à elitização da área e modificando as dinâmicas de moradia, trabalho e sociabilidade, gerando inclusive um grande processo de remoções e despejos forçados (ver verbete Moradia). O projeto consiste na revitalização da Área de Especial Interesse Urbanístico (AEIU) da região do Porto, uma área de cinco

¹²³ RAINHA, Felipe A; FONSECA, Priscilla R. Morro da Providência e Porto Maravilha: caminhando entre a realidade e a ilegalidade jurídica. p. 9-14.

¹²⁴ CARVALHO, Ana Paula Soares; WERNECK, Mariana; JUNIOR, Orlando Santos. *Produção de HIS no Porto Maravilha: quantas moradias, onde e para quem?*. ObservaSP, 06 jul. 2015. Disponível em: <<https://observasp.wordpress.com/2015/07/06/producao-de-his-no-porto-maravilha-quantas-moradias-onde-e-para-quem/>>. Acesso em: 04 mai. 2022.

milhões de metros quadrados que abrange os bairros da Gamboa, Saúde e Santo Cristo, além de parte do Centro, São Cristóvão e Cidade Nova.¹²⁵

Portanto, a região do porto maravilha foi definitivamente alterada, sendo uma das principais mudanças a que se confere nas figuras abaixo (Figura 5 e 6) pela demolição do viaduto da perimetral. No entanto, estas mudanças foram feitas na intenção de expulsar sua população originária de baixa renda ao invés de efetivar melhorias para sua qualidade de vida, sendo assim uma patente violação ao direito à cidade e a moradia, considerando as inúmeras famílias removidas e aquelas que não poderão mais arcar com o custo de vida devido as melhorias na região e os poucos programas assistenciais planejados para garantir sua permanência.

Figura 5 – Praça Mauá antes das obras do Porto Maravilha



Fonte: Imagem retirada de BBC News¹²⁶

¹²⁵ JUSTIÇA GLOBAL. *Guia para jornalistas e comunicadores: violações de direitos na cidade olímpica*. Rio de Janeiro, 2016. p. 41.

¹²⁶ BBC NEWS. “*Antes e depois*”: as transformações no Rio para os Jogos de 2016. *BBC NEWS*, 5 ago. 2016. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/videos_e_fotos/2015/08/150804_rio2016_galeria_antes_depois>. Acesso em: 04 mai. 2022.

Figura 6 – Praça Mauá após as obras do porto maravilha



Fonte: Imagem retirada de BBC News¹²⁷

Como acertaram SOUZA, RAMOS e MOREIRA (2009) quando da divulgação do projeto:

A chamada “revitalização” é, na realidade, uma gentrificação, pois o que interessa não é o Centro ser habitado, mas por quem o centro é habitado. O centro tem vida, mas o que interessa são “vidas” com poder de compra.¹²⁸

Para concluir esse capítulo vale ressaltar que o projeto porto maravilha pode ser considerado um fracasso na forma de arrecadação de recursos para operação urbana consorciada. Isso porque, todos os CEPAC’s foram inicialmente adquiridos em um leilão realizado em 2011 pela Caixa Econômica, por meio do Fundo de Investimento Imobiliário do Porto Maravilha, criado pelo Fundo de Garantia de Tempo de Serviço – FGTS. A expectativa era que com a medida da conclusão das obras, a Caixa realizasse a venda dos CEPAC’s valorizados e cobrisse o investimento inicial¹²⁹.

¹²⁷ Ibid.

¹²⁸ SOUZA, Marcelo Lopes de; RAMOS, Tatiana Tramonta; MOREIRA, Marianna Fernandes. Rio de Janeiro 2016: sonho ou pesadelo olímpico. *Passo a Palavra*. Sítio eletrônico. 2009, Disponível em: <https://passapalavra.info/2009/11/15000/>. Acesso em: 04 mai. 2022.

¹²⁹ LETIERI, Rebeca. *Porto Maravilha: o fracasso de um projeto bilionário que excluiu os menos favorecidos*. *Jornal do Brasil*, 04 jun. 2017. Disponível em: <https://www.jb.com.br/rio/noticias/2017/06/02/porto-maravilha-o-fracasso-de-um-projeto-bilionario-que-excluiu-os-menos-favorecidos.html>. Acesso em: 04 mai. 2022.

No entanto, essa venda não ocorreu de forma planejada e a CDURP começou a recomprar os CEPAC's da Caixa, utilizando os recursos municipais para que a operação consorciada continuasse acontecendo, ou seja, todo planejamento para que a operação fosse financiada pela compra dos CEPAC's sem o uso dos recursos públicos municipais foi basicamente desfeito, pois o “boom” da região não ocorreu como o planejado¹³⁰.

Cumpramos ressaltar ainda que desde abril de 2017 o contrato da operação urbana consorciada com a Concessionária Porto Novo está suspenso e desde então a operação do Porto Maravilha foi assumida pela CDURP¹³¹.

Observados todos os projetos olímpicos, e verificada o impacto na forma de execução da política pública urbana na Cidade do Rio de Janeiro, quais sejam a influência do capital imobiliário, a maneira arbitrária da remoção de milhares de famílias desrespeitado seu direito à moradia e a concessão a iniciativa privada da administração de uma zona de 5 milhões de metros quadrados durante cinco anos, passaremos a analisar o plano Reviver Centro. O que está sendo planejado, como e para quem no que diz respeito ao direito à moradia?

¹³⁰ Ibid.

¹³¹ RAMALHO, Guilherme; SCHMIDT, Selma. Prefeitura assumirá serviços no Porto Maravilha durante paralisação da concessionária. *O Globo*. Rio de Janeiro, 04 jul. 2017. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/rio/prefeitura-assumira-servicos-no-porto-maravilha-durante-paralisacao-da-concessionaria-21551332>>. Acesso em: 23 mai. 2022.

CAPÍTULO III - O PLANO DE REQUALIFICAÇÃO DO CENTRO DO RIO

3.1 Os objetivos do plano Reviver Centro

No dia 01º de janeiro de 2021, por meio do Decreto nº 48.348¹³², o prefeito Eduardo Paes criou o Grupo de Trabalho de Requalificação do Centro do Rio de Janeiro cuja destinação era a elaboração do Plano de Requalificação do Centro do Rio de Janeiro, abrangendo a I e II Regiões Administrativas, portuária e centro, no prazo de cento e vinte dias de sua publicação.

De acordo com as considerações do decreto, as motivações para sua elaboração estavam na necessidade de estabelecimento de um plano para fortalecer a estrutura e ordenamento do Centro do Rio como um dos principais centros urbanos do país. Levando em conta, para tanto, a grande quantidade de imóveis vazios e subutilizados, a baixa oferta habitacional que impacta no esvaziamento da região e que a requalificação seria fundamental para melhoria da qualidade de vida, sustentabilidade ambiental e socioeconômica da região, bem como para o cumprimento da função social da cidade e propriedade urbana e dos preceitos contidos no Plano Diretor.

Assim, o plano de requalificação foi preparado em trabalho conjunto das secretarias e órgãos da administração pública municipal sob coordenação da Secretaria Municipal de Planejamento Urbano e lançado como o primeiro dos componentes do Programa Reviver Centro¹³³, sendo também seu guia condutor.

Ao longo de suas cento e quarenta e nove páginas, o Plano de Requalificação propõe inúmeras medidas para recuperação, conservação e

¹³² RIO DE JANEIRO (Cidade). Decreto Rio nº 48.348 de 1 de janeiro de 2021. Rio de Janeiro, RJ: Prefeito, 2021.

¹³³ SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO URBANO DO RIO DE JANEIRO; INSTITUTO RIO PATRIMÔNIO DA HUMANIDADE. Plano de Requalificação do Centro do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2021. Disponível em: <<http://www.rio.rj.gov.br/documents/4315345/699d6ec6-1a71-48a5-b624-e74f1c8d6861>>. Acesso em: 21 mai. 2022.

- Ações Emergenciais: ações diretas e objetivas que poderiam ser realizadas em curto e médio prazos, com o objetivo de contribuir com a melhoria de conservação do espaço público e dos equipamentos públicos, realizar colaborações entre órgãos, melhorar a fiscalização, implementar coleta de dados e informações para o planejamento etc.
- Projetos e Programas: além das ações emergenciais propostas, compõem o Plano de Trabalho um conjunto de projetos e programas propostos pelos representantes dos órgãos envolvidos, de curto, médio e longo prazos que, da mesma forma, potencialmente podem colaborar com o Programa Reviver Centro, dentro dos objetivos do presente Plano de Trabalho.¹³⁵

Cabe pontuar que o plano de requalificação acabou por ser muito mais voltado à II R.A. do que para I R.A. Isso porque, como citado no capítulo anterior, a região portuária é área de especial interesse urbanístico que foi concedida pela CDURP à Concessionária Porto Novo por meio da operação urbana consorciada estabelecida pela Lei Complementar nº 101/2009. Assim, ainda que suspenso atualmente o contrato de concessão e a execução esteja sendo feita pela CDURP, essa região já possui um cronograma próprio de monitoramento e planos de ação¹³⁶.

Nos termos do plano de requalificação, o Programa Reviver Centro é constituído por:

Constituem o Programa Reviver Centro um pacote de legislações, dentre as quais leis e decretos que estabelecem novas regras urbanísticas, além de incentivos fiscais. Também compõe o Projeto Reviver Centro o presente Plano de Requalificação, composto de um plano de ações intersetorial coordenado e uma carteira de propostas de projetos e programas.

Elencamos o plano de requalificação como fio condutor do Projeto Reviver Centro, pois, além de ser o primeiro documento completo divulgado do Projeto, estabeleceu dentro dos projetos o item 5.5 sobre “Legislação e Licenciamento Urbano”, do qual destacamos o “P.LL.07 – Encaminhar à

¹³⁵ SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO URBANO DO RIO DE JANEIRO; INSTITUTO RIO PATRIMÔNIO DA HUMANIDADE. Plano de Requalificação do Centro do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2021. p. 2.

¹³⁶ Ibid. p. 2-3.

CMRJ o PLC Reviver Centro, que inclui uma série de incentivos para a reconversão e construção de novas unidades residenciais no Centro”¹³⁷.

Tal projeto de lei complementar foi encaminhado para câmara municipal e aprovado como Lei Complementar nº 229, de 14 de julho de 2021¹³⁸, possuindo como ementa:

Institui 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.

No mesmo dia também ocorreu a aprovação da Lei nº 6.999, de 14 de julho de 2021¹³⁹, a qual no âmbito do programa Reviver Centro concedeu benefícios fiscais de isenção ou suspensão no IPTU, ISS e ITBI, para obras e edificações enquadradas no projeto.

Vale ressaltar, de início, que a lei complementar determinou sua abrangência para a II R.A, centro e lapa, sem prever aplicação na I R.A. como o plano de requalificação. Dito isso, a Lei Complementar nº 229/2021, pelo manejo de diversos instrumentos urbanísticos busca além da requalificação urbana e ambiental por meio de melhorias urbanísticas ambientais no centro, à reconversão e conservação das edificações existentes para produção de unidades habitacionais no Centro e na Lapa.

Assim, para alcançar esse objetivo, a Lei Complementar previu os seguintes instrumentos urbanísticos: incentivos edilícios à reconversão de edificações para uso residencial e misto e novas edificações residenciais e mistas; parcelamento, edificação e utilização compulsória; e a operação interligada.

¹³⁷ Ibid. p. 30.

¹³⁸ RIO DE JANEIRO (Cidade). Lei Complementar Municipal nº 229, de 14 de julho de 2021. Rio de Janeiro, RJ: Câmara Municipal, 2021.

¹³⁹ RIO DE JANEIRO (Cidade). Lei Ordinária nº 6.999, de 14 de julho de 2021. Rio de Janeiro, RJ: Câmara Municipal, 2021. Disponível em <https://smaonline.rio.rj.gov.br/legis_consulta/64264Lei%206999_2021.pdf>. Acesso em: 21 mai. 2022.

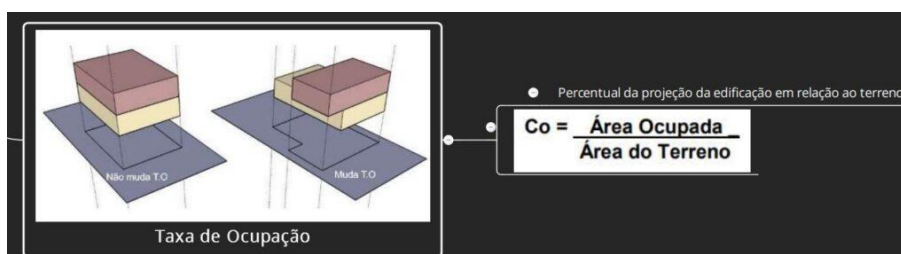
Os incentivos edilícios à reconversão das edificações existentes e para produção de habitação estão previstos no Capítulo II da Lei Complementar nº 229/2021. Ao longo da seção I e II deste capítulo são determinados diversos benefícios pela eliminação de restrições quanto alguns parâmetros urbanísticos.

A seção I trata do instituto da reconversão de edificações – RETROFIT. Este representa um conjunto de intervenções aproveitando a estrutura já existente das edificações para transformar seu uso, reintegrando aquele edifício à realidade econômica e social da região em que está inserido. Assim, a lei incentiva a reconversão das edificações existentes no centro para uso residencial multifamiliar ou misto, ou seja, de uso residencial e não residencial.

Dentre a ausência de restrições previstas para o RETROFIT das edificações não residenciais construídas e licenciadas na área de abrangência do Reviver Centro destacamos a área total edificável – ATE e a taxa de ocupação – TO.

A área total edificável, como diz o nome, é a área máxima em que é possível edificar contando todos os pavimentos da construção. A taxa de ocupação, por sua vez, é o percentual da área total do terreno ocupado por uma obra, levando em conta a projeção vertical dos pavimentos, veja-se a figura abaixo para melhor compreensão:

Figura 8 – Ilustração da taxa de ocupação



Fonte: internet¹⁴⁰

¹⁴⁰ NEOIPSUM. Áreas de edificação: Quais são e o que significam? *Neoipsum*. 17 dez. 2020. Disponível em: <<https://neoipsum.com.br/areas-da-edificacao/>>. Acesso em: 21 mai. 2022.

Dessa forma, no que diz respeito à ATE e a TO, os edifícios objeto de RETROFIT não terão limitações na realização de novas construções edificáveis em seu terreno para alcançar a readequação de seu uso, devendo ter ao menos sessenta por cento da área total construída destinada a unidades residenciais (§2º do artigo 4º). Ao longo do artigo 4º da Lei Complementar 229/2021, são dispostas as demais liberações das restrições de parâmetros urbanísticos para o RETROFIT.

Na seção II são apresentadas as isenções dos parâmetros para as novas edificações residenciais e mistas a serem construídas, com um rol mais limitado, sendo estes: a taxa de ocupação; número mínimo de vagas de estacionamento; tipologia de edificação; e acessos e circulações independentes para os diferentes usos da edificação. Ademais, as novas edificações devem destinar no mínimo sessenta por cento da ATE para o uso residencial.

Tais benefícios ao RETROFIT e à construção de novas edificações se conectam diretamente a aplicação de outro instrumento urbanístico previsto no Capítulo IX da Lei Complementar 229/2021, a operação interligada. Retomando o conceito de Ricardo Pereira Lira¹⁴¹ apresentado no primeiro capítulo, é uma alteração dos limites de determinados parâmetros urbanísticos mediante contrapartidas dos interessados conforme definido em lei.

No âmbito do Reviver Centro, a operação interligada ganha ainda outra nuance ao estar diretamente ligada com o RETROFIT e à construção de novas edificações, conforme determina o artigo 60 e seu parágrafo 1º:

Art. 60. A construção de nova edificação residencial ou mista ou a reconversão de edificação existente para o uso residencial ou misto na área da II R.A., na forma estabelecida nas Seções I e II do Capítulo II desta Lei Complementar, dará ao proprietário o direito à utilização da Operação Interligada em imóveis localizados na Área de Planejamento - AP 2 e Área de

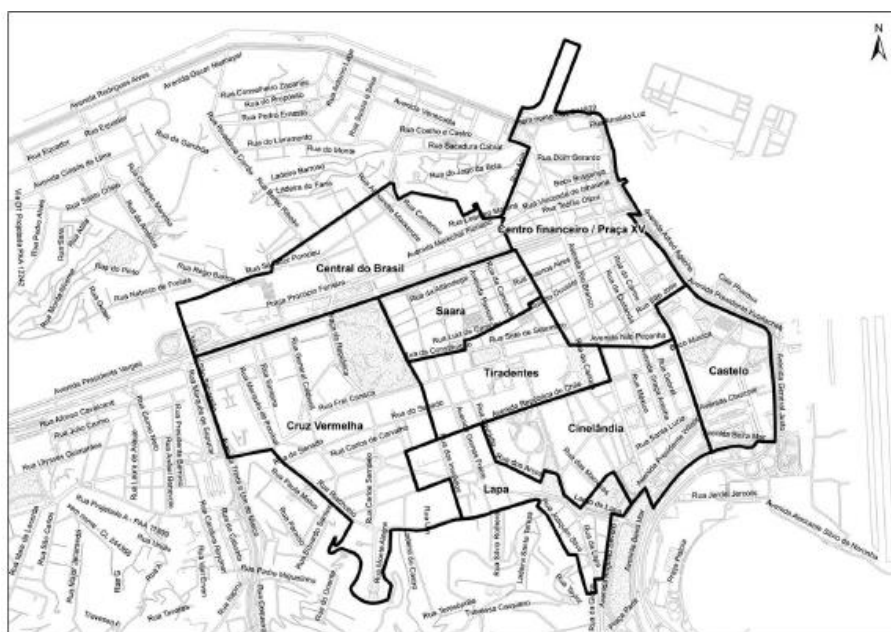
¹⁴¹ LIRA, Ricardo Pereira. Direito Urbanístico, Estatuto da Cidade e Regularização Fundiária. Revista de Direito da Cidade. p. 268-269.

Planejamento - AP 3, como disposto no art. 65 desta Lei Complementar.

§ 1º Para efeito desta Lei Complementar, a Operação Interligada se refere à alteração de gabarito, mediante pagamento de contrapartida ao Município, das edificações não afastadas das divisas localizadas nas áreas em que incide o art. 448 da Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro - LOMRJ.

A região delimitada das construções na II R.A para aplicação da operação interligada é a seguinte:

Figura 9 – Região de construção de novas unidades residenciais e realização do RETROFIT para qual será aplicada a operação interligada



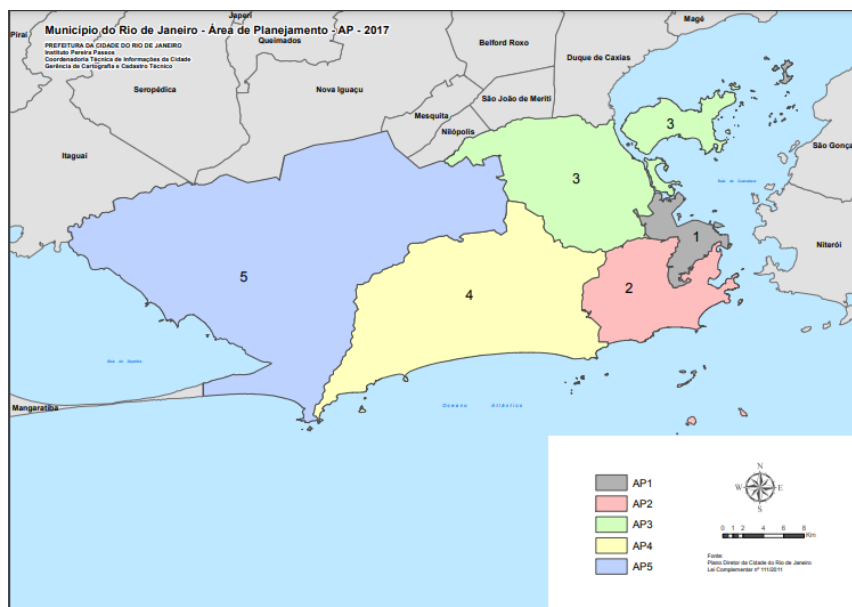
Fonte: Anexo III-A Lei Complementar nº 229/2021

Dessa forma, o direito à operação interligada será concedido ao particular que obtiver licença de obra relativa à construção ou reconversão do imóvel regulados nas Seções I e II do Capítulo II da Lei Complementar 229/2021. Consistindo a operação interligada no direito de aumento de gabarito possibilitando a construção em imóveis na AP 2 e AP 3, mediante a pagamento de contrapartida.

As Áreas de Planejamento 2 e 3 são compostas por bairros da Zona Sul e da Zona Norte e podem ser visualizadas geograficamente na figura abaixo

(Figura 10) , ressaltando que o Reviver Centro é localizado na Área de Planejamento 1¹⁴².

Figura 10 – Mapa da Cidade do Rio de Janeiro dividido por Áreas de Planejamento



Fonte: DATA RIO¹⁴³

Cumpre salientar que a certidão de conclusão da obra e habite-se nos imóveis objetos da operação interligada somente serão concedidas após a emissão destes nas obras de construção ou reconversão no centro. Ademais, é possibilitada a junção dos direitos de utilização da operação de diversos imóveis na II. R.A, em um único imóvel nas AP 2 e 3 (§§ 3º e 5º, art. 60.).

A contrapartida financeira a ser paga ao município será calculada na forma do artigo 62, sobre a qual podem incidir percentuais de descontos a depender da localização do empreendimento realizado na II RA em conjunto com a quantidade da ATE destinada a unidades residenciais construídas (art. 63), veja Tabela 5:

¹⁴² Anexo IV – Lei Complementar Municipal nº 111, de 11 de fevereiro de 2011.

¹⁴³ DATA.RIO. Município do Rio de Janeiro – Área de Planejamento – AP – 2017. Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: <<https://www.data.rio/documents/7a609089e2254154a1c154c198671782/explore>>. Acesso em: 21 mai. 2022.

Tabela 5 – Descontos com relação a produção de unidades residenciais por setor do Centro da Cidade

Setor	Desconto	ATE destinada à unidade residencial
Central do Brasil	60%	Até 4.000m
	70%	acima de 4.000m ²
Financeiro e Praça XV	40%	Até 4.000m ²
	50%	acima de 4.000m ²
Cinelândia	40%	Até 4.000m ²
	50%	acima de 4.000m ²
Tiradentes	30%	Até 4.000m ²
	40%	acima de 4.000m ²
Castelo	25%	Até 4.000m ²
	35%	acima de 4.000m ²
Lapa	20%	Até 4.000m ²
	30%	acima de 4.000m ²
Cruz Vermelha	20%	Até 4.000m ²
	30%	acima de 4.000m ²
Saara	15%	Até 4.000m ²
	25%	acima de 4.000m ²

Fonte: Elaboração própria reproduzindo o Anexo I do Decreto Rio nº 49.698/2021¹⁴⁴

Como também, é possível a obtenção de desconto a depender do prazo da solicitação da licença de obra na II. R.A, a contar do mês seguinte da publicação da lei complementar (art. 64). De vinte por cento no prazo de trinta e seis meses a partir de 02 de agosto de 2021 (art. 6º, II, Decreto 49.688/2021) e de dez por cento no prazo de setenta e dois meses (art. 6º, II, Decreto 49.688/2021).

Os valores da contrapartida financeira serão depositados em conta específica para cumprir alguma das seguintes destinações: (i) fundo

¹⁴⁴ RIO DE JANEIRO (Cidade). Decreto Rio nº 49.698, de 27 de outubro de 2021. Rio de Janeiro, RJ: Prefeitura, 2021. Disponível em <<http://www2.rio.rj.gov.br/smu/buscafacil/Arquivos/PDF/D49698M.PDF>>. Acesso em: 21 mai. 2022.

municipal de desenvolvimento; (ii) obras de melhoria de infraestrutura urbana e dos espaços públicos na área do Reviver Centro; (iii) aquisição e recuperação de imóveis destinados a programas de habitação de interesse social na I e II R.A.; e (iv) recuperação do patrimônio cultura na área do Reviver Centro por meio de seus programas¹⁴⁵.

Ainda, é possível que a contrapartida seja pela realização de obras para os programas de habitação de interesse social ou de recuperação do patrimônio cultural citadas acima, desde que autorizado pelo Chefe do Poder Executivo¹⁴⁶. Bem como, importante pontuar que o potencial construtivo obtido a partir da reconversão de imóvel que não for utilizado na verticalização de imóveis nas AP 2 e 3 poderá ser vendido para empresa interessada. O mercado de potencial construtivo será regulamentado pelo Poder Executivo (artigo 61, §10).

Além disso, a Lei Complementar 229/2021, estabelece como ocorrerá o uso dos instrumentos de parcelamento, edificação e utilização compulsória do solo urbano no âmbito de abrangência do Reviver Centro, de modo similar ao que estabelece o Estatuto da Cidade e explicitado no subcapítulo 1.2 dos instrumentos de planejamento urbano.

Os imóveis que estejam não edificados, subutilizados ou não utilizados terão seu proprietário notificado para promover o seu uso regular na forma estabelecida na Lei Complementar. Assim, essa notificação será feita pessoalmente ou por carta com aviso de recebimento (artigo 55, I, a e b) e por edital quando frustrada por três vezes a tentativa pessoal ou por carta (artigo 55, II). Sendo que a notificação poderá ser averbada junto a matrícula do imóvel (artigo 55, §1º).

Conforme também disposto no artigo 5º, §4º, I e II do Estatuto da Cidade, o artigo 56 da Lei Complementar 229/2021 estabelece que os proprietários notificados terão o prazo de um ano para dar a regular utilização

¹⁴⁵ Cf. artigo. 65, parágrafo único da Lei Complementar nº 229/2021.

¹⁴⁶ Cf. artigo. 65, parágrafo único da Lei Complementar nº 229/2021.

do imóvel e protocolar pedido de licença para parcelamento, construção de edificação ou de reforma ou restauração de edificação. O artigo 57, por sua vez, determina que o prazo máximo de dois anos a partir da obtenção da licença para o início das obras, e o prazo para conclusão das obras é de cinco anos, de acordo com o artigo 58.

Dispositivo importante é também o artigo 59 que determina que qualquer transmissão do imóvel posterior a data da notificação, transfere também as obrigações de parcelamento, edificação ou utilização compulsória sem interrupção de prazos.

Cabe pontuar que a regulamentação dos instrumentos de parcelamento, edificação e utilização compulsória pelo Capítulo VIII é de suma importância, uma vez que apesar de previstos os institutos no Plano Diretor da Cidade (Lei Complementar nº 111/2001), eles ficavam pendentes da aprovação de Lei Específica de iniciativa do Poder Executivo para sua aplicação. Tal lei específica nunca foi aprovada para regulamentar de modo geral a utilização do instituto e continua a tramitar como Projeto de Lei nº 1396/2012¹⁴⁷.

Dessa forma que a Lei Complementar nº 229/2021, ao regulamentar os instrumentos previstos no Estatuto da Cidade e no Plano Diretor da Cidade do Rio de Janeiro, permite, finalmente, sua aplicação concreta ao solo urbano e carioca para que seja cumprida a função social da propriedade urbana pela utilização conforme determina a legislação urbanística, ainda que apenas na região de abrangência do Reviver Centro.

Assim, a tabela abaixo organiza de forma sucinta os instrumentos elaborados pelo poder público municipal até o momento no âmbito do plano Reviver Centro:

¹⁴⁷ RIO DE JANEIRO (Cidade). Projeto de Lei Municipal nº 1.396/2012. Rio de Janeiro, RJ: Câmara Municipal, 2012. Disponível em <<http://aplicnt.camara.rj.gov.br/APL/Legislativos/scpro0711.nsf/6aa55451b1328067832566ec0018d821/5649cac29c0c135e03257a0e007211b6?OpenDocument>>. Acesso em: 21 mai. 2022.

Tabela 6 – Arcabouço legislativo do plano Reviver Centro

Instrumentos	O que estabelece?
Decreto 48.348/2021	Cria o Grupo de Trabalho de Requalificação do Centro do Rio de Janeiro, abrangendo a I e II R.A.
Plano de Requalificação	Estabelece um plano de ações intersectorial visando a recuperação, conservação e ordenamento do espaço público do Centro do Rio para atração de novos moradores e uma carteira de propostas de projetos e programas.
Lei Complementar 229/2021	Institui o Programa Reviver Centro na área da II R.A. e autoriza a realização de operação interligada
Lei 6.999/2021	Concede benefícios fiscais de isenção ou suspensão de impostos para obras e edificações enquadradas no programa Reviver Centro.
Decreto nº 49.698/2021	Regulamenta o direito à utilização da Operação Interligada e o pagamento da contrapartida no âmbito do programa Reviver Centro.

Fonte: Elaboração própria

3.2 A abordagem da questão do direito à moradia e as funções sociais da cidade

O Plano Reviver Centro é um projeto que pretende por meio da regulamentação de instrumentos legislativos urbanísticos – citados na Tabela 6 e que ainda serão criados – incentivar a iniciativa privada, particulares e construtoras, a operar a produção de unidades habitacionais nos bairros do Centro e da Lapa¹⁴⁸.

A observação do Centro do Rio como um local com potencial para projetos urbanos de promoção de habitação não é novo, uma vez que é uma região com grande aparato de infraestrutura urbana e de gradual esvaziamento com a expansão da cidade e surgimento de novos centros

¹⁴⁸ LEAL, Arthur. Paes sanciona Reviver Centro e cobra do setor privado que faça empreendimentos imobiliários na região, especialmente residenciais. *O Globo*. Rio de Janeiro, 14 jul. 2021. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/rio/paes-sanciona-reviver-centro-cobra-do-setor-privado-que-faca-empreendimentos-imobiliarios-na-regiao-especialmente-residenciais-1-25108822>>. Acesso em: 21 mai. 2022.

empresariais como a Barra da Tijuca. Exemplo disso é o próprio Porto Maravilha que tinha como uma das ambições criar empreendimentos habitacionais na região.

No mesmo sentido, em 2017 foi celebrado Convênio que instituiu o programa Centro Para Todos (CPT), por meio de uma parceria entre a Procuradoria Geral do Município (PGM), o Instituto Pereira Passos (IPP) e o Instituto Rio Patrimônio da Humanidade (IRPH). Este possuía como objetivo principal mapear os imóveis vazios e subutilizados de parte do Centro do Rio para formar base de dados para implementação de políticas públicas de revitalização¹⁴⁹.

Como é possível verificar pela Figura 11 a seguir, a área de pesquisa de imóveis é similar à de implantação atual do Projeto Reviver Centro (Figura 7).

Figura 11 – Área de estudos de mapeamento do projeto centro para todos



Fonte: Programa Centro para todos Figura 1¹⁵⁰

¹⁴⁹ CONVÊNIO – PGM/IPP/IPH. Programa Centro para todos. *Levantamento e mapeamento dos imóveis vazios e subutilizados na área do Centro*. Disponível em: <<https://www.data.rio/documents/646eb634f98b447098b9a98f45da1955/explore>>. Acesso em: 21 mai. 2022. p.2.

¹⁵⁰ Ibid. figura 1.

Dentre os 4.396 imóveis analisados pelo levantamento, a pesquisa chegou à conclusão de que vinte por cento destes estariam vazios ou subutilizados¹⁵¹. Este cenário foi ainda mais agravado pela pandemia de COVID-19 que chegou ao Brasil em março de 2020 e gerou um grande esvaziamento dos imóveis comerciais no centro do Rio pela transferência para o trabalho remoto¹⁵². De acordo com a Associação Brasileira de Administradoras de Imóveis (Abadi), a região central chegou ao fim de 2020 com 45% dos espaços comerciais vazios¹⁵³.

Sendo válido ressaltar ainda que em relatório realizado com os estabelecimentos do Polo Gastronômico, Histórico e Cultural da Praça XV, os estabelecimentos relataram que o principal problema enfrentado por eles atualmente é a redução no fluxo de pessoas no centro e o trabalho remoto das empresas¹⁵⁴.

Ademais, dado relevante na situação da Região Administrativa do Centro é a população de rua. Do total de 7.272 pessoas estimadas pela Prefeitura do Rio de Janeiro em situação de rua na cidade, um percentual de 23,17%, 1.411 pessoas, está na região e dentre estas somente estão acolhidas em abrigos 274 pessoas, no percentual de 3,76%¹⁵⁵.

Assim, promover habitação no centro é um projeto inteligente do ponto de vista de planejamento urbano da cidade pelo aproveitamento da vasta infraestrutura já existente. Outrossim, não representa uma consideração inovadora tendo em vista o Porto Maravilha e o mapeamento já realizado na região desde 2018 considerando uma subutilização de seu potencial.

¹⁵¹ Ibid. figura 20.

¹⁵² Cf. incisos II e V do artigo 1º da Lei Complementar 229/2021.

¹⁵³ BRITO, Carlos. Quase metade dos imóveis comerciais do Centro do Rio está vazia, diz Abadi; especialistas creem em novo perfil residencial. *G1 Rio*. Rio de Janeiro, 11 fev. 2021. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2021/02/11/quase-metade-dos-imoveis-comerciais-do-centro-do-rio-esta-vazia-diz-abadi-especialistas-creem-em-novo-perfil-residencial.ghtml>>. Acesso em: 21 mai. 2022.

¹⁵⁴ PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO. Reviver Centro. *Estudos e dados*. Disponível em: <<https://pcrj.hub.arcgis.com/documents/PCRJ::estudos-dados-apresenta%C3%A7%C3%A3o-reviver-centro/explore>>. Acesso em: 21 mai. 2022. Slide 45.

¹⁵⁵ Ibid. Slide 9.

Nesse âmbito que o Programa Reviver Centro, instituído pela Lei Complementar nº 229/2021, busca a produção de unidades habitacionais no centro do rio, se utilizando de diversos instrumentos urbanísticos como incentivos ao RETROFIT e a produção de novas edificações, operação interligada e uso, edificação e parcelamento compulsório do solo para produzir esses espaços para habitação.

Ocorre que, o cumprimento ao direito à moradia e das funções sociais da cidade em uma perspectiva garantidora do direito à cidade para todos os seus cidadãos vai muito além da mera produção de unidades habitacionais. A forma que será promovida essa habitação, para quem e como ficarão aqueles que residem na área do projeto e serão diretamente afetados por suas intervenções são perguntas que se fazem essenciais para atingir essa perspectiva.

Afinal, o cumprimento da função social da cidade é aquele que garante o desenvolvimento de um meio ambiente próspero e acessível aos seus habitantes, atendendo as necessidades da população de todas as regiões, sobretudo daquelas de menor poder aquisitivo e que se encontram em situações de maior vulnerabilidade social.

Nessa toada, é válido ressaltar que dentre os objetivos do plano reviver centro no artigo 1º da Lei Complementar nº 229/2021 é possível indicar alguma preocupação e endereçamento destes preceitos associados à produção de moradia, sobretudo os incisos I, III, IV, VIII, X, XI, XII, XIV e XXI transcritor abaixo:

[...] I - aproveitar a infraestrutura urbana e as edificações existentes visando a ampliar a oferta de moradia para a população de diferentes faixas de renda, **contribuindo para a redução do déficit habitacional na Cidade**, promovendo a inclusão da faixa de renda de **zero a três salários-mínimos**;

[...]

III - promover a transformação de uso das edificações existentes para o uso residencial multifamiliar ou misto, mediante a concessão de benefícios edilícios;

IV - possibilitar novas formas de utilização dos imóveis degradados ou subutilizados, priorizando o uso residencial e misto;

[...]

VIII - estabelecer condições específicas para os imóveis vazios e subutilizados, considerando a necessária consolidação da ocupação na região e o **princípio constitucional da função social da propriedade**;

[...]

X - **realizar assistência técnica para melhoria de habitações individuais e coletivas com ocupação consolidada por população de baixa renda**, que deve abranger desde o projeto, o acompanhamento e a execução de obras e serviços necessários para a edificação, reforma, ampliação, assim como, a regularização fundiária da habitação;

XI - **criar condições para a implementação de programa de locação social** como alternativa para as famílias cuja fonte de renda e capacidade de pagamento não se enquadrem nas normas dos programas disponíveis, atingindo as camadas sociais mais frágeis e evitando o processo especulativo na região a partir de investimentos públicos;

XII - **criar condições para a implementação de programa de moradia assistida**, como forma de amparar temporariamente pessoas de baixa renda e em situação de vulnerabilidade social, para reinserção comunitária;

[...]

XIV - qualificar os espaços públicos, através da conservação e reurbanização, com foco na acessibilidade, "caminhabilidade", arborização e áreas verdes, melhorias urbano ambientais e apoio ao uso residencial;

[...]

XXI - instituir os instrumentos de Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsória, visando o cumprimento da função social da propriedade dos imóveis localizados em região com ampla disponibilidade de infraestrutura, através da implementação de mecanismos que promovam sua efetiva ocupação. (grifos nossos)

No mesmo sentido, o §1º prevê que integram o programa reviver centro três programas focalizados em acesso a moradia digna: o programa de locação social (inciso I); o programa de moradia assistida (inciso II) e o programa de autogestão (inciso VIII).

O Capítulo III da Lei denominado “Da redução do déficit e inadequação habitacional” é o que endereça diretamente as proposições direcionadas a promoção do direito à moradia. Dividido em quatro seções estão respectivamente os programas de assistência técnica e melhorias habitacionais, locação social, moradia assistida e autogestão.

O artigo 22 estabelece a autorização ao município para realizar melhorias em habitações individuais e coletivas ocupadas por população

carente na área de abrangência do Reviver Centro, desde que já ocupem a área por mais de cinco anos sem reivindicação administrativa ou judicial da posse. Cumpridos os requisitos, a assistência técnica poderá ser provida pelo município para toda elaboração do projeto e execução de obras para a requalificação das habitações.

O programa de Locação Social é destinado a famílias elegíveis aos programas de habitação do Governo Federal, com renda de até seis salários-mínimos, estudantes de cursos técnicos e universitários em instituições públicas ou privadas com prioridade aos cotistas e servidores públicos com renda mensal de até seis salários mínimos (artigo 26, I, II e III), desde que não sejam proprietários de outros imóveis. A lei ressalva que outros grupos podem ser contemplados pelo programa a critério da administração (art. 26, parágrafo único).

O artigo 23 elenca os objetivos do programa, dentre os quais ressaltamos, a produção de oferta de imóveis com aluguéis adequados ao público-alvo, atração da população residente, priorização do acesso para população que trabalha na região central e não reside no centro e ainda a promoção a diversidade do acesso a moradia para famílias chefiadas por mulheres, populações negras, indígenas, LGBTQI+ e demais minorias sociais.

Os imóveis para destinação ao programa da locação social poderão ser os arrecadados pelo Município (§1º do artigo 25), por doação, dação em pagamento, compra e venda, desapropriação ao Município (§2º do artigo 25) ou por contratos estabelecidos entre o Município os proprietários privados (§3º do artigo 25). Os imóveis próprios municipais utilizados no programa de locação social deverão ter ao menos metade de suas unidades destinadas a programas municipais de oferta de moradia, preferencialmente, para população de renda entre zero e três salários-mínimos (§4º do artigo 25).

A forma de subsídio da locação será por desconto no preço do aluguel pertencente ao Município, repasse ao locatário social ou repasse ao locador (artigo 28, I, II e III).

Cumpre ressaltar que o programa de locação social se relaciona aos instrumentos do retrofit, novas edificações e operação interligada ao garantir alguns benefícios para aqueles imóveis que destinem parte de suas unidades ao programa.

Nos termos do artigo 12, as novas edificações residenciais ou mistas que destinarem no mínimo vinte por cento de suas unidades ao programa terão um acréscimo de vinte por cento na área total edificável, sendo que, para tanto, as unidades deverão fazer parte do programa por no mínimo trinta anos e as unidades destinadas serão sorteadas.

Além disso, na operação interligada, o inciso III, alínea b, do artigo 61 determina que a área total edificável projetada nos pavimentos objeto de contrapartida poderá corresponder até sessenta por cento da ATE referente a unidades residenciais produzidas na II R.A, caso a edificação tenha no mínimo vinte por cento dessas destinadas ao programa de Locação Social, devendo nele permanecer por trinta anos.

Ainda, nos termos da Lei 6.999/2021, que institui benefícios fiscais para as edificações enquadradas no Reviver Centro, de acordo com o artigo 5º, as unidades residenciais destinadas ao Programa de Locação Social terão isenção total do IPTU enquanto estiverem vinculadas ao programa.

Apesar de todas essas disposições, a plena aplicação do programa de Locação Social depende de regulamentação por ato do poder executivo municipal para determinar a forma de funcionamento dos subsídios, seu repasse, o prazo de duração, os mecanismos de acompanhamento das famílias beneficiadas, o órgão gestor do programa e o seu operador.

Dentre os artigos 30 e 32 se estabelece outro programa de promoção do direito à moradia, se trata do programa de moradia assistida. Este pretende

oferecer amparo de forma temporária e monitorada para reinserção comunitária de determinados grupos em situação de vulnerabilidade social por meio de um benefício de transferência de renda capaz de custear aluguel.

Assim, o programa é destinado a famílias de baixa renda, incluindo as unipessoais, priorizando as pessoas com sessenta e cinco anos ou mais, em situação de rua, com deficiência, moradores de área de risco, insalubridade e preservação ambiental e em situação de vulnerabilidade ou risco social e pessoal nos termos da Lei Orgânica da Assistência Social.

Os beneficiários poderão ainda ser inscritos nos demais programas de interesse social, só não ocorrerá o recebimento de benefício simultâneo. Assim como programa de locação social, maiores detalhamentos sobre as condições de implementação do plano dependem de regulamentação por ato do poder executivo municipal

Por fim, o programa de autogestão é previsto entre os artigos 33 e 36, neste o Município realizará editais de chamamento público de entidades sem fins lucrativos para realizar projetos arquitetônicos e obras de empreendimentos para habitação social nos próprios imóveis do município destinados à política de habitação de interesse social ou oriundos de arrecadação a ser realizada.

A lei não define os grupos prioritários, apenas estabelece dentre os objetivos do plano a garantia de acesso à cidade e moradia digna para população de baixa renda e o estímulo à produção social de moradia. Como os demais planos, depende de regulamentação de ato específico do poder público para poder ser aplicado.

Vale pontuar que as formas de financiamento do programa de locação social e de autogestão preveem como uma das fontes de recursos as contrapartidas urbanísticas da operação interligada para seu financiamento.

Outras fontes de financiamento são o tesouro municipal, repasses de recurso do Estado e União, fundos estaduais e federais para habitação de

interesse social, fundo municipal de habitação, habitação de interesse social e desenvolvimento urbano, doações públicas ou privadas, alienação de imóveis por meio de permuta física e financeira, contrapartidas do setor privado por meio de permuta física e financeira, financiamentos públicos e de Organismos de Cooperação Internacionais e Multilaterais.

3.3 A situação atual do projeto e suas perspectivas

O presente trabalho é elaborado com as informações disponíveis sobre o plano Reviver Centro até maio de 2022, dez meses após a entrada em vigor da Lei Complementar nº 229/2021 que instituiu o plano.

Inicialmente, é importante ressaltar que a obrigação contida no artigo 67 da lei complementar de que o Poder Executivo efetuar as regulamentações da operação interligada e dos programas criados no prazo de até cento e vinte dias da data de sua publicação não foi plenamente cumprida. Até o momento, conforme demonstrado na tabela 6, as regulamentações além da Lei Complementar foram apenas de benefícios tributários e da operação interligada.

Dessa forma, os projetos destinados ao equacionamento do déficit habitacional como o de locação social, moradia assistida e autogestão ainda não podem ser aplicados por falta de ato específico do poder executivo.

Por outro lado, até o momento já foram realizados dezesseis pedidos de licença para produção de imóveis residenciais na área do programa, sendo quatro para novas construções e doze para aplicação do RETROFIT¹⁵⁶. Assim, apesar da previsão de programas de interesse social, o capital

¹⁵⁶ LANNOY, Carlos; SCHIAVINATO, Guilherme. Em 9 meses, projeto Reviver tem 16 pedidos de licença para imóveis residenciais no Centro do Rio; vendas crescem 118% em 1 ano. G1 RIO. Rio de Janeiro, 15 mai. 2022. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2022/05/15/em-9-meses-projeto-reviver-tem-16-pedidos-de-licenca-para-imoveis-residenciais-no-centro-do-rio-vendas-crescem-118percent-em-1-ano.ghtml>>. Acesso em: 21 mai. 2022.

imobiliário já começa a se apossar e se utilizar dos benefícios concedidos para produção de suas novas construções na região.

Assim, faz-se mister ressaltar um receio de tendência de gentrificação no futuro próximo do plano reviver centro, no mesmo sentido que se demonstravam as intenções no projeto porto maravilha, se preocupando mais com a atração de uma nova população do que com as condições daquela já existente.

Nesse sentido, o conceito de gentrificação pode ser definido da seguinte forma:

Em sua definição primeira, o termo refere-se a processos de mudança das paisagens urbanas, aos usos e significados de zonas antigas e/ou populares das cidades que apresentam sinais de degradação física, passando a atrair moradores de rendas mais elevadas. Os “gentrificadores” (gentrifiers) mudam-se gradualmente para tais locais, cativados por algumas de suas características - arquitetura das construções, diversidade dos modos de vida, infraestrutura, oferta de equipamentos culturais e históricos, localização central ou privilegiada, baixo custo em relação a outros bairros -, passando a demandar e consumir outros tipos de estabelecimentos e serviços inéditos. A concentração desses novos moradores tende a provocar a valorização econômica da região, aumentando os preços do mercado imobiliário e o custo de vida locais, e levando à expulsão dos antigos residentes e comerciantes, comumente associados a populações com maior vulnerabilidade e menor possibilidade de mobilidade no território urbano, tais como classes operárias e comunidades de imigrantes. Estes, impossibilitados de acompanhar a alta dos custos, terminam por se transferir para outras áreas da cidade, o que resulta na redução da diversidade social do bairro.¹⁵⁷

A possibilidade da promoção de melhorias na infraestrutura para atração de novos moradores, ou frequentadores, que gradativamente expulsarão os antigos residentes caso nenhuma medida seja tomada para garantir sua permanência acendem um alerta junto com a informação de que

¹⁵⁷ ALCÂNTARA, Maurício Fernandes de. 2018. "Gentrificação". In: Enciclopédia de Antropologia. São Paulo: Universidade de São Paulo, Departamento de Antropologia. Disponível em: <<http://ea.fflch.usp.br/conceito/gentrificacao>>. Acesso em: 21 mai. 2022.

as licenças já começaram a ser concedidas, ao tempo que os projetos de habitação para interesse social ainda pendem de regulamentação.

As declarações do Prefeito Eduardo Paes também demonstram uma intenção precípua em agradar os interesses do capital imobiliário e não tanto de produção das funções sociais da cidade, como é possível se verificar por sua fala no lançamento do plano:

— A Câmara cumpriu seu papel e o Poder Executivo também. Criamos todas as condições para dar viabilidade econômica a esse processo de conversão, de transformar em unidades residenciais, trazer gente para viver no Centro, criamos todas as possibilidades. Agora, a gente depende do setor privado. Fiz essa cobrança simpática e pública aqui ao pessoal do setor imobiliário, mas agora, dadas todas as condições, a gente tem certeza que a fé no Rio de Janeiro vai fazer com que eles façam e lancem vários empreendimentos aqui. Eu serei corretor, vendedor pessoal de cada unidade habitacional lançada no Centro, como tenho feito no Porto Maravilha¹⁵⁸

Além da não regulamentação dos planos atinentes à promoção do direito à moradia, conforme citado no subcapítulo anterior, estes só se correlacionam aos benefícios de construção e aplicação do RETROFIT pelo setor imobiliário em duas ocasiões que representam um adicional de vantagem e não uma obrigação de investimento pelo capital privado nestes planos.

Ora, não seria absurda a proposta de que dentre todos os benefícios e isenções existentes para os novos empreendimentos no centro do rio, alguma porcentagem das construções do setor privado fossem obrigatoriamente, mediante previsão legal, destinados aos programas de locação social, autogestão ou moradia assistida.

A intenção de promover habitação na região central não é um problema por si só, mas se torna na medida em que a perspectiva que se demonstra no

¹⁵⁸ LEAL, Arthur. Paes sanciona Reviver Centro e cobra do setor privado que faça empreendimentos imobiliários na região, especialmente residenciais. *O Globo*. Rio de Janeiro, 14 jul. 2021. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/rio/paes-sanciona-reviver-centro-cobra-do-setor-privado-que-faca-empreendimentos-imobiliarios-na-regiao-especialmente-residenciais-1-25108822>>. Acesso em: 21 mai. 2022.

momento é de esquecimento dos habitantes que o centro já possui, não os incluindo como prioritários no estabelecimento de mudanças na região. Tal fato se demonstra desde a exegese do plano que “efetivou” a participação popular por meras enquetes online em que qualquer um poderia participar, não levando em consideração especial as opiniões dos já habitantes do Centro¹⁵⁹.

Sendo importante ressaltar que existem pessoas que já habitam o centro, de forma digna ou precária, em algum tipo de assentamento ou nas ruas, devendo ser rememorado dado trazido no Capítulo 1 de que se trata do bairro de maior déficit habitacional da cidade conforme os dados da Tabela 1.

Mas além disso, a ausência de regulamentação dos planos demonstra que é preocupação de segundo, terceiro, ou quarto plano o real dimensionamento do déficit habitacional na cidade, na medida em que deixa de promover habitação digna para quem poderia ser dado acesso e não o possui.

Essas pessoas para quem poderia se promover habitação digna são aqueles à quem são destinados os programas: pessoas em situação de rua; com deficiência; com mais de 65 anos em situação de vulnerabilidade; habitantes de áreas de risco; famílias com renda entre 0 e 6 salários mínimos elegíveis aos demais programas de assistência governamentais, com preferências as com renda entre 0 e 3 salários mínimos; famílias chefiadas por mulheres, populações negras, indígenas, LGBTQI+ e demais minorias sociais em situação de vulnerabilidade social; e estudantes cotistas, dentre outros grupos que poderiam ser beneficiados por regulamentação municipal.

Na realidade, é nítida a preferência pela especulação imobiliária e atração de uma população mais abastada economicamente para região, ainda mais considerando o benefício da operação interligada que permitirá a construção daqueles que empreenderem no centro acima dos gabaritos em

¹⁵⁹ PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO. Reviver Centro. *Enquetes*. Disponível em: <<https://reviver-centro-pcrj.hub.arcgis.com/pages/participacao>>. Acesso em: 21 mai. 2022.

regiões mais valorizadas da cidade e altamente adensadas, ou ainda a formação de um mercado de compra e venda desses adicionais. É um ganho em dobro para os investidores de forma oposta para população.

Assim, o plano Reviver Centro se demonstra, nesse momento, muito mais próximo às perspectivas do Porto Maravilha, no que tange à promoção do direito à moradia para equação do déficit habitacional, do que uma nova forma de realizar a política pública urbana, no sentido de ser pensado e planejado preferencialmente para os interesses do capital imobiliário e classes econômicas mais abastadas.

É válido pontuar que ainda que a forma de financiamento do Porto Maravilha não tenha dado certo até o momento e este esteja sob administração da CDURP, fato é que com o anúncio do plano Reviver Centro este se beneficiou com alta de procuras e vendas na região¹⁶⁰.

A existência de planos voltados para solução do déficit habitacional, previsão ao atendimento da função social da propriedade urbana, da promoção ao direito à cidade e regulamentação dos instrumentos de edificação e parcelamento compulsório do solo urbano são pontos positivos do programa. No entanto, a existência desses instrumentos para apenas se manterem na letra fria da lei não produzem alterações na realidade prática do cotidiano dos habitantes cariocas.

O projeto Reviver Centro, dessa forma, dá indícios de pretensão de fortalecimento do processo de gentrificação da região central da cidade já iniciado pelo Porto Maravilha.

Por outro lado, a previsão dos planos de locação social, moradia assistida e autogestão resguardam alguma possibilidade de mudança de curso pelo poder municipal a depender de que sua regulamentação seja feita e como

¹⁶⁰ REDAÇÃO DO DIÁRIO DO RIO. Porto Maravilha dá volta por cima e ganha protagonismo no Centro do Rio. *Diário do Rio*. Rio de Janeiro, 01 ago. 2021. Disponível em: <<https://diariodorio.com/porto-maravilha-da-volta-por-cima-e-ganha-protagonismo-no-centro-do-rio/>>. Acesso em: 21 mai. 2022.

seja realizada. Considerando, por exemplo, o grande número de imóveis públicos subutilizados¹⁶¹ que são previstos como possíveis destinatários dos planos é possível ainda vislumbrar uma efetiva promoção de acesso ao direito à moradia por meio da regulamentação dos planos com o uso destes.

No entanto, considerando que o atual prefeito Eduardo Paes foi o promotor do Porto Maravilha e da política pública urbana para execução dos jogos olímpicos, e agora é quem propõe Reviver Centro, se torno um pouco difícil imaginar um resultado diferente do ocorrido na região portuária.

¹⁶¹ SCHIMIDT, Selma. De 141 imóveis públicos vistoriados em trecho do Centro, 40% estão vazios ou subutilizados. *Extra*. Rio de Janeiro, 12 set. 2021. Disponível em: <<https://extra.globo.com/noticias/rio/de-141-imoveis-publicos-vistoriados-em-trecho-do-centro-40-estao-vazios-ou-subutilizados-25194304.html>>. Acesso em 21 mai. 2022.

CONCLUSÃO

Ao longo deste trabalho se demonstrou que a realização da política pública urbana na Cidade do Rio de Janeiro possui um histórico de autoritarismo em sua execução, com remoções forçadas, privilégio aos interesses do capital imobiliário e expulsão das populações de menor renda e maior situação de vulnerabilidade das vitrines da cidade.

Esse histórico, em grande medida, ainda se mantém. Assim, a sistemática da política pública urbana carioca funciona com um plano de fundo sempre definido de expulsão dos locais em que são realizados os investimentos de infraestrutura e acesso aos serviços públicos das populações periféricas, seja de maneira forçada, por meio de remoções, seja de maneira gradual, pela promoção de processos de gentrificação.

Durante o período estudado pelo trabalho, apesar da vigência da nova ordem constitucional que instituiu inúmeras previsões e promoções de direitos relacionados a política pública urbana como a gestão democrática da cidade, as funções sociais da cidade, o direito à cidade e função social da propriedade urbana, a influência verificada destas na execução da política pública urbana na cidade do rio foi ínfima.

Nesse sentido, tanto na elaboração do Projeto Olímpico como no projeto Reviver Centro, os instrumentos de participação popular se demonstraram quase inexistentes. De modo que, o planejamento e execução destes representa muito mais uma escolha conforme os interesses econômicos e políticos dos que estavam e estão no poder, do que uma verdadeira gestão democrática em que a população participe das decisões para realização de planos, em tese, pensados para ela.

Tal conclusão se torna mais nítida com a constatação que a elaboração dos instrumentos normativos de ambos os planos ocorreu em paralelo às discussões de renovação do Plano Diretor da cidade. Sendo que o Plano Diretor, conforme disposto no texto constitucional, deveria ser o instrumento

básico da política pública urbana do qual todos os demais decorrem. Além do que, ao longo de sua revisão são previstas diversas audiências públicas e inúmeras sessões na câmara de vereadores que possibilitam uma maior participação popular nos temas debatidos.

Nessa toada, as intervenções para preparar a cidade para receber os Jogos Olímpicos de 2016, na medida em que repetiram a tradição de remoções violentas e não democráticas, à fizeram à margem dos preceitos legais da ordem constitucional inaugurada em 1988. Uma vez que violaram os direitos constitucionalmente assegurados pela forma de sua execução explicitada no segundo capítulo.

Por outro lado, pela primeira vez, lotearam a cidade ao capital imobiliário em um novo patamar ao realizar a concessão direta da administração de toda a região portuária para uma Concessionária pelo Porto Maravilha. Sob o mesmo pretexto de requalificação do atual plano Reviver Centro, o projeto da concessão expulsou inúmeros moradores e começou um processo de gentrificação e especulação imobiliária da região que, apesar de um fracasso inicial, agora parece começar a engrenar.

O Reviver Centro, por sua vez, por meio de outros mecanismos, aposta novamente nos investimentos privados para sua realização. Dessa vez estes se materializam na concessão de benefícios fiscais e descon siderações de parâmetros urbanísticos com objetivo de atrair os investimentos do capital imobiliário para produção de unidades residenciais no Centro do Rio e, assim, promover habitação na região.

De forma coordenada aos benefícios está, ainda, a operação interligada que concede mais uma vantagem àqueles que edificarem ou reconverterem imóveis no centro para habitação, a possibilidade de adquirir potencial construtivo em outras regiões valorizadas e altamente adensadas da cidade, a Zona Sul e Zona Oeste.

No intuito de promover habitação, no entanto, o plano da prefeitura parece ter destinatários muito específicos até o momento e que não representam os moradores originários do centro. Tão poucos àqueles que poderiam ser beneficiados pela promoção de acesso à moradia digna.

O plano Reviver Centro prevê instrumentos interessantes para solucionar o déficit habitacional e promover habitação digna à população de mais baixa renda e situação de vulnerabilidade, residente de assentamentos precários e até mesmo pessoas em situação de rua. Estes estão endereçados pelos projetos de locação social, moradia assistida e autogestão, os quais representam uma verdadeira possibilidade de promoção do direito à moradia pelo plano.

No entanto, como explicitado ao longo do terceiro capítulo, estes pendem de regulamentação que já deveria ter sido realizada para que tenham efetividade, ao tempo que o capital imobiliário já começa a empreender na região sem nenhuma obrigação em relação aos planos de promoção de habitação de interesse social.

Este panorama, em conjunto com as declarações do atual Prefeito, gera preocupação e desconfiança em relação ao quanto estes projetos chegarão a ser efetivados e sair do papel, bem como os outros preceitos constitucionais previstos como supostos objetivos do plano. Na perspectiva que se desenha até o momento, mais uma vez a pretensão parece ser agradar o capital imobiliário e atrair uma população mais abastada para região em um processo de gentrificação, ao invés de se aproveitar do seu potencial para promoção das funções sociais da cidade.

Portanto, do que foi possível concluir do recente projeto Reviver Centro, até o momento este não parece pretender solucionar o déficit habitacional da cidade e promover o direito à moradia digna para população em maior situação de vulnerabilidade e menores condições financeiras. Na realidade, mais aparenta um processo que objetiva a gentrificação da região.

BIBLIOGRAFIA

ABREU, Maurício de Almeida. *Evolução urbana do Rio de Janeiro*. 4ª Ed. Rio de Janeiro: Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos, 2013.

ALCÂNTARA, Maurício Fernandes de. 2018. "Gentrificação". In: Enciclopédia de Antropologia. São Paulo: Universidade de São Paulo, Departamento de Antropologia. Disponível em: <<http://ea.fflch.usp.br/conceito/gentrificacao>>. Acesso em: 21 mai. 2022.

ALFONSIN, Jacques Távora. A Função Social da Cidade e da Propriedade Privada Urbana como Propriedades de Funções. In. ALFONSIN, Betânia; FERNANDES, Edésio. (Org.). *Direito à moradia e segurança da posse no estatuto da cidade: diretrizes, instrumentos e processos de gestão*. 2ª tiragem. Belo Horizonte: Fórum, 2006. pp. 41-79.

BASSERES, Ivan Werneck Sanchez. *Política urbana no plano diretor do rio de janeiro: análise do projeto olímpico caso-referência*. Rio de Janeiro, 2011. 60 p. Monografia. Departamento de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-RIO).

BBC NEWS. “*Antes e depois*”: as transformações no Rio para os Jogos de 2016. *BBC NEWS*, 5 ago. 2016. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/videos_e_fotos/2015/08/150804_rio2016_galeria_antes_depois>. Acesso em: 04 mai. 2022.

BRASIL. Autoridade de Governança do Legado Olímpico (AGLO). Carteira de Projetos Olímpicos – 6ª atualização. Rio de Janeiro, 2017. Disponível em <<http://rededoesporte.gov.br/pt-br/noticias/aglo-apresenta-plano-de-legado-das-instalacoes-olimpicas-e-matriz-de-responsabilidades-dos-jogos-rio-2016/carteira-de-projetos-olimpicos-6a-atualizacao>>. Acesso em: 04 mai. 2022.

BRASIL. Autoridade de Governança do Legado Olímpico (AGLO). Versão final da Matriz de Responsabilidades dos Jogos Rio 2016. Rio de Janeiro,

2017. Disponível em: <<http://rededoesporte.gov.br/pt-br/noticias/aglo-apresenta-plano-de-legado-das-instalacoes-olimpicas-e-matriz-de-responsabilidades-dos-jogos-rio-2016/versao-final-da-matriz-de-responsabilidades-dos-jogos-rio-2016>>. Acesso em: 04 mai. 2022.

_____. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 fev. 2022.

_____. Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941. Brasília, DF: Presidente da República, 1941. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3365.htm>. Acesso em: 04 mai. 2022.

_____. Estatuto da Cidade. Lei 10.257, de 10 de julho de 2001. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm>. Acesso em: 17 mar. 2022.

_____. Lei no 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm>. Acesso em: 17 mar. 2022.

_____. Ministério da Cidadania. Secretaria Especial de esporte. Rio 2016. Disponível em: <<http://arquivo.esporte.gov.br/index.php/institucional/alto-rendimento/governanca-rio-2016>>. Acesso em: 04 mai. 2022.

_____. Rede do Esporte, 2022. Matriz de Responsabilidades. Disponível em: <<http://rededoesporte.gov.br/pt-br/legado/matrix-de-responsabilidades>>. Acesso em: 04 mai. 2022.

BRITO, Carlos. Quase metade dos imóveis comerciais do Centro do Rio está vazia, diz Abadi; especialistas creem em novo perfil residencial. *G1 RIO*. Rio de Janeiro, 11 fev. 2021. Disponível em <<https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2021/02/11/quase-metade-dos-imoveis-comerciais-do-centro-do-rio-esta-vazia-diz-abadi-especialistas-creem-em-novo-perfil-residencial.ghtml>>. Acesso em 17 mar. 2022.

BUCCI, Maria Paula Dallari. Gestão Democrática da Cidade. In DALLARI, Adilson de Abreu; FERRAZ, Sérgio (Org.). *Estatuto da Cidade*. 3ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2010. pp. 335-354.

CAMPOS, Lucas Pacheco. A Construção da Cidade Olímpica Carioca. In. CALABRE, Lin; CABRAL, Eula; SIQUEIRA, Maurício. (Org.). *Memória das olimpíadas no brasil: diálogo e olhares*, 2. Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2017. pp. 152-167.

CARVALHO, Ana Paula Soares. *Estatuto da cidade e juridificação da reforma urbana no Brasil*. Rio de Janeiro: Contra Capa, 2016.

CARVALHO, Ana Paula Soares; WERNECK, Mariana; JUNIOR, Orlando Santos. *Produção de HIS no Porto Maravilha: quantas moradias, onde e para quem?*. ObservaSP, 06 jul. 2015. Disponível em: <<https://observasp.wordpress.com/2015/07/06/producao-de-his-no-porto-maravilha-quantas-moradias-onde-e-para-quem/>>. Acesso em: 04 mai. 2022.

CASTRO, Demian Garcia; NOVAES, Patrícia Ramos. Empreendedorismo Urbano no contexto dos megaeventos esportivos: impactos no direito à moradia na cidade do Rio de Janeiro. In: CASTRO, Demian Garcia et al (Org.). *Rio de Janeiro: os impactos da Copa do Mundo de 2014 e das Olimpíadas 2016*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015. pp. 63-88.

CASTRO, Demian Garcia et al. O projeto Olímpico da Cidade do Rio de Janeiro: reflexões sobre os impactos dos megaeventos na perspectiva do direito à cidade. In: CASTRO, Demian Garcia et al (Org.). *Rio de Janeiro:*

os impactos da Copa do Mundo de 2014 e das Olimpíadas 2016. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015. p. 11-40.

CDURP. *Cepac, que negócio é esse?*. Disponível em: <https://portomaravilha.com.br/cepac_entenda>. Acesso em: 04 mai. 2022.

COELHO, Henrique, LOUREIRO, Cláudia, RODRIGUES, Matheus. Cinco anos depois, legado da Rio 2016 tem obras inacabadas, projeções fracassadas e projetos no papel. *G1 Rio*. Rio de Janeiro, 18 jul. 2021. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2021/07/18/cinco-anos-depois-legado-da-rio-2016-especial.ghtml>>. Acesso em: 04 mai. 2022.

COMITÊ POPULAR DA COPA E OLÍMPIADAS DO RIO DE JANEIRO. *Megaeventos e Violações dos Direitos Humanos no Rio de Janeiro: Dossiê do Comitê Popular da Copa e Olimpíadas do Rio de Janeiro*, novembro de 2015. Disponível em: <http://www.childrenwin.org/wp-content/uploads/2015/12/Dossie-Comit%C3%AA-Rio2015_low.pdf>. Acesso em 04 mai. 2022.

CONVÊNIO – PGM/IPP/IPH. Programa Centro para todos. *Levantamento e mapeamento dos imóveis vazios e subutilizados na área do Centro*. Disponível em: <<https://www.data.rio/documents/646eb634f98b447098b9a98f45da1955/explore>>. Acesso em: 21 mai. 2022.

COSTA, Alex Franulovic. *Porto Maravilha: a evolução urbana da Região Portuária e os cinco primeiros anos da operação urbana consorciada*. Rio de Janeiro. 2015. 84 p. Monografia. Escola de Políticas Públicas e Gestão Governamental.

COSTA, Hugo. Cadê o Investimento? Análise do Legado Olímpico sobre a Geografia Carioca. *Rio OnWatch*. 25 jul. 2016. Disponível em: <<https://rioonwatch.org.br/?p=21068>>. Acesso em: 04 mai. 2022.

COSTA, Vanessa. Pesquisa realizada pela Moovit, aponta Rio com pior mobilidade urbana do país. *Diário do Rio*. Rio de Janeiro, 26 jan. 2021. Disponível em: <<https://diariodorio.com/pesquisa-realizada-pelo-moovit-aponta-rio-com-pior-mobilidade-urbana-do-pais/>>. Acesso em: 21 mai. 2022.

DATA.RIO. Município do Rio de Janeiro – Área de Planejamento – AP – 2017. Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: <<https://www.data.rio/documents/7a609089e2254154a1c154c198671782/explore>>. Acesso em: 21 mai. 2022.

FERNANDES, Edésio. Política urbana na constituição federal de 1988 e além: implementando a agenda da reforma urbana no Brasil. *Revista Fórum de direito urbano e ambiental*. Belo Horizonte, v. 7, n. 42, p. 48–57, nov/dez. 2008.

GINZBERG-STEIKER, Kate. Morar Carioca: O desmantelamento do sonhado programa de urbanização para as favelas. *Rio OnWatch*, 25 set. 2014. Disponível em: <<https://rioonwatch.org.br/?p=12410>>. Acesso em: 04 mai 2022.

JUSTIÇA GLOBAL. *Guia para jornalistas e comunicadores: violações de direitos na cidade olímpica*. Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: <<http://memoriadasolimpiadas.rb.gov.br/jspui/handle/123456789/1431>>. Acesso em 04 mai. 2022.

LANNOY, Carlos; SCHIAVINATO, Guilherme. Em 9 meses, projeto Reviver tem 16 pedidos de licença para imóveis residenciais no Centro do Rio; vendas crescem 118% em 1 ano. *GI RIO*. Rio de Janeiro, 15 mai. 2022. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2022/05/15/em-9-meses-projeto-reviver-tem-16-pedidos-de-licenca-para-imoveis-residenciais-no-centro-do-rio-vendas-crescem-118percent-em-1-ano.ghtml>>. Acesso em: 21 mai. 2022.

LEAL, Arthur. Paes sanciona Reviver Centro e cobra do setor privado que faça empreendimentos imobiliários na região, especialmente residenciais. *O Globo*. Rio de Janeiro, 14 jul. 2021. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/rio/paes-sanciona-reviver-centro-cobra-do-setor-privado-que-faca-empreendimentos-imobiliarios-na-regiao-especialmente-residenciais-1-25108822>>. Acesso em: 21 mai. 2022.

LETIERI, Rebeca. *Porto Maravilha*: o fracasso de um projeto bilionário que excluiu os menos favorecidos. *Jornal do Brasil*, 04 jun. 2017. Disponível em: <<https://www.jb.com.br/rio/noticias/2017/06/02/porto-maravilha-o-fracasso-de-um-projeto-bilionario-que-excluiu-os-menos-favorecidos.html>>. Acesso em: 04 mai. 2022.

LIRA, Ricardo Pereira. Direito Urbanístico, Estatuto da Cidade e Regularização Fundiária. *Revista de Direito da Cidade*. Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 261-276, abr. 2014. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/10493/8265>>. Acesso em: 17 mar. 2022

LUFT, Rosângela Maria. *Políticas públicas urbanas: premissas e condições para efetivação do direito à cidade*. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

NEOIPSUM. Áreas de edificação: Quais são e o que significam? *Neoipsum*. 17 dez. 2020. Disponível em: <<https://neoipsum.com.br/areas-da-edificacao/>>. Acesso em: 21 mai. 2022.

NUNES, Julieta. Morar Carioca, a intenção e o gesto: limites do planejamento na gestão urbana contemporânea. *In*: I Seminário Nacional sobre Urbanização de Favelas - Urbafavelas, 2014, São Bernardo do Campo - SP. Anais do I Urbafavelas, 2014. Disponível em: <<http://memoriadasolimpiadas.rb.gov.br/jspui/handle/123456789/863>>. Acesso em: 04 mai 2022.

OBSERVATÓRIO SEBRAE/RJ. *O porto maravilha e os desafios da reintegração econômica da região na dinâmica da cidade*. Boletim Semestral nº 03, jul. 2013. Rio de Janeiro: Sebrae, 2013. Disponível em: <https://www.sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/UFs/RJ/Sebrae%20de%20A%20a%20Z/Sebrae_CE_julho2013_OPortoMaravilha.pdf>. Acesso em: 04 mai. 2022.

OLIVEIRA, Cláudia Alves. *O plano diretor no ordenamento jurídico brasileiro*: Plano diretor decenal da cidade do Rio de Janeiro como caso de referência. Rio de Janeiro. 2011. 187 p. Tese (Doutorado em Direito a Cidade) Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Direito.

PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO. Reviver Centro. *Abrangência*. Disponível em: <<https://reviver-centro-pcrj.hub.arcgis.com/pages/abrangencia>>. Acesso em: 21 mai. 2022.

_____. Reviver Centro. *Enquetes*. Disponível em: <<https://reviver-centro-pcrj.hub.arcgis.com/pages/participacao>>. Acesso em: 21 mai. 2022.

_____. Reviver Centro. *Estudos e dados*. Disponível em: <<https://pcrj.hub.arcgis.com/documents/PCRJ::estudos-dados-apresenta%C3%A7%C3%A3o-reviver-centro/explore>>. Acesso em: 21 mai. 2022.

PREFEITURA RIO. Prefeitura do Rio anuncia a volta do Morar Carioca. *Notícia*, 29 mar. 2022. Disponível em: <<https://prefeitura.rio/habitacao/prefeitura-do-rio-anuncia-a-volta-do-morar-carioca/>>. Acesso em: 04 mai. 2022.

PÚBLICA. Após remoções para Transolímpica, Prefeitura do Rio descumpre acordo e deixa moradores endividados. *Reportagem*, 21 jun. 2016. Disponível em: <<https://apublica.org/2016/06/apos-remocoes-para-transolimpica-prefeitura-do-rio-descumpre-acordo-e-deixa-moradores-endividados/>>. Acesso em: 04 mai. 2022.

RAINHA, Felipe A; FONSECA, Priscilla R. Morro da Providência e Porto Maravilha: caminhando entre a realidade e a ilegalidade jurídica. *In: XV Enanpur*, 2013, Recife. Anais do XV Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós Graduação em Planejamento Urbano, 2013. Disponível em: <<http://memoriadasolimpiadas.rb.gov.br/jspui/handle/123456789/889>>. Acesso em: 04 mai. 2022.

RAMALHO, Guilherme; SCHIMIDT, Selma. Prefeitura assumirá serviços no Porto Maravilha durante paralisação da concessionária. *O Globo*. Rio de Janeiro, 04 jul. 2017. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/rio/prefeitura-assumira-servicos-no-porto-maravilha-durante-paralisacao-da-concessionaria-21551332>>. Acesso em: 23 mai. 2022.

REDAÇÃO DO DIÁRIO DO RIO. Porto Maravilha dá volta por cima e ganha protagonismo no Centro do Rio. *Diário do Rio*. Rio de Janeiro, 1 ago. 2021. Disponível em: <<https://diariodorio.com/porto-maravilha-da-volta-por-cima-e-ganha-protagonismo-no-centro-do-rio/>>. Acesso em: 21 mai. 2022.

RIO DE JANEIRO (Cidade). Decreto nº 36.388, de 29 de outubro de 2012. Rio de Janeiro, RJ: Prefeitura, 2012. Disponível em: <<http://www.rio.rj.gov.br/web/smh/exibeconteudo?id=4119106>>. Acesso em: 04 mai. 2022.

_____. Decreto nº 36.960, de 25 de março de 2013. Rio de Janeiro, RJ: Prefeito, 2013. Disponível em <https://smaonline.rio.rj.gov.br/legis_consulta/44048Dec%2036960_2013.pdf>. Acesso em: 22 mai. 2022.

_____. Decreto Rio nº 48.348 de 1 de janeiro de 2021. Rio de Janeiro, RJ: Prefeito, 2021. Disponível em

<https://smaonline.rio.rj.gov.br/legis_consulta/63004Dec%2048348_2021.pdf>. Acesso em: 21 mai. 2022.

_____. Decreto Rio nº 49.698, de 27 de outubro de 2021. Rio de Janeiro, RJ: Prefeito, 2021. Disponível em <<http://www2.rio.rj.gov.br/smu/buscafacil/Arquivos/PDF/D49698M.PDF>>. Acesso em: 21 mai. 2022.

_____. Lei Complementar Municipal nº 97, de 10 de julho de 2009. Rio de Janeiro, RJ: Câmara Municipal, 2009. Disponível em <https://smaonline.rio.rj.gov.br/legis_consulta/31880Lei%20Complementar%2097_2009.pdf>. Acesso em: 22 mai. 2022.

_____. Lei Complementar nº 101, de 23 de novembro de 2009. Rio de Janeiro, RJ: Câmara Municipal, 2009. Disponível em <https://smaonline.rio.rj.gov.br/legis_consulta/32670Lei%20Compl%20101_2009.pdf>. Acesso em: 22 mai. 2022.

_____. Lei Complementar nº 102, de 23 de novembro de 2009. Rio de Janeiro, RJ: Câmara Municipal, 2009. Disponível em <<http://aplicnt.camara.rj.gov.br/APL/Legislativos/contlei.nsf/a99e317a9cfec383032568620071f5d2/e1cbbddd8d118e66032577220075c7dc?OpenDocument#:~:text=Lei%20Complementar&text=Cria%20a%20Companhia%20de%20Desenvolvimento,CDURP%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs.>>>. Acesso em: 22 mai. 2022.

_____. Lei Complementar nº 104, de 27 de novembro de 2009. Rio de Janeiro, RJ: Câmara Municipal, 2009. Disponível em <<http://aplicnt.camara.rj.gov.br/APL/Legislativos/contlei.nsf/a99e317a9cfec383032568620071f5d2/afdde576933dbfc032577220075c7d6?OpenDocument#:~:text=Institui%20o%20Projeto%20de%20Estrutura%C3%A7%C3%A3o,e%2045%20e%20d%C3%A1%20outras>>>. Acesso em: 22 mai. 2022.

_____. Lei Complementar nº 105, de 22 de dezembro de 2009. Rio de Janeiro, RJ: Câmara Municipal, 2009. Disponível em <<http://aplicnt.camara.rj.gov.br/APL/Legislativos/contlei.nsf/a99e317a9cfe c383032568620071f5d2/cea7da7eb7bff227032577220075c7de?OpenDocument>>. Acesso em: 22 mai. 2022.

_____. Lei Complementar nº 108, de 25 de novembro de 2010. Rio de Janeiro, RJ: Câmara Municipal, 2010. Disponível em <<http://aplicnt.camara.rj.gov.br/APL/Legislativos/contlei.nsf/a99e317a9cfe c383032568620071f5d2/f3ee5ba4ea67c6bd832577e700628721?OpenDocument>>. Acesso em: 22 mai. 2022

_____. Lei Complementar Municipal nº 111, de 11 de fevereiro de 2011. Rio de Janeiro, RJ: Câmara Municipal, 2011. Disponível em <<http://www2.rio.rj.gov.br/smu/buscafacil/Arquivos/PDF/LC111M.PDF>>. Acesso em: 17 mar. 2022.

_____. Lei Complementar Municipal nº 143, de 4 de agosto de 2014. Rio de Janeiro, RJ: Câmara Municipal, 2014. Disponível em: <https://smaonline.rio.rj.gov.br/legis_consulta/47041Lei%20Compl%20143 _2014.pdf>. Acesso em: 05 mai. 2022.

_____. Lei Complementar Municipal nº 209, de 29 de maio de 2019. Rio de Janeiro, RJ: Câmara Municipal, 2019. Disponível em <https://smaonline.rio.rj.gov.br/legis_consulta/58484Lei%20Compl%20201 _2019.pdf>. Acesso em: 22 mai. 2022.

_____. Lei Complementar Municipal nº 229, de 14 de julho de 2021. Rio de Janeiro, RJ: Câmara Municipal, 2021. Disponível em <<http://www2.rio.rj.gov.br/smu/buscafacil/Arquivos/PDF/LC229M.PDF>>. Acesso em: 21 mai. 2022.

_____. Lei Ordinária nº 5.128, de 16 de dezembro de 2009. Rio de Janeiro, RJ: Câmara Municipal, 2009. Disponível em:

<https://smaonline.rio.rj.gov.br/legis_consulta/32885Lei%205128_2009.pdf>. Acesso em: 05 mai. 2022.

_____. Lei Ordinária nº 6.999, de 14 de julho de 2021. Rio de Janeiro, RJ: Câmara Municipal, 2021. Disponível em <https://smaonline.rio.rj.gov.br/legis_consulta/64264Lei%206999_2021.pdf>. Acesso em: 21 mai. 2022.

_____. Projeto de Lei Complementar nº 44/2021. Rio de Janeiro, RJ: Câmara Municipal, 2021. Disponível em <<http://www.camara.rio/atividade-parlamentar/processo-legislativo/legislatura-11/plc>>. Acesso em: 22 mai. 2022.

_____. Projeto de Lei Municipal nº 1396/2012. Rio de Janeiro, RJ: Câmara Municipal, 2012. Disponível em <<http://aplicnt.camara.rj.gov.br/APL/Legislativos/scpro0711.nsf/6aa55451b1328067832566ec0018d821/5649cac29c0c135e03257a0e007211b6?OpenDocument>>. Acesso em: 21 mai. 2022.

SAGE/COPPE/UFRJ. Olympic Games Impact (OGI) Study - RIO 2016. Relatório inicial (R1) do Estudo dos impactos e do legado dos Jogos Rio 2016. Rio de Janeiro: 2014. Disponível em: <<http://memoriadasolimpiadas.rb.gov.br/jspui/handle/123456789/1432>>. Acesso em 04 mai. 2022

SALLES, Stéfano. 20 anos depois: candidatura Rio 2004 tinha Fundão como eixo esportivo. *O Globo*. Rio de Janeiro, 22 mai. 2016. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/rio/bairros/20-anos-depois-candidatura-rio-2004-tinha-fundao-como-eixo-esportivo-18914575#:~:text=O%20projeto%20inclu%C3%ADa%20a%20constru%C3%A7%C3%A3o,%C3%A1rea%20de%20lazer%20da%20cidade.>>. Acesso em: 07 abr. 2022.

SANTOS, Rosane Rebeca de Oliveira. *O planejamento da cidade é o planejamento dos jogos? O megaevento olímpico como instrumento de (re)ordenação do território carioca*. São Paulo. 2013. 123 p. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. FAU/USP.

_____. Para uma 'nova cidade' um 'novo plano': o processo de revisão do Plano Diretor do Rio de Janeiro à luz dos preparativos para os megaeventos. *In: XV Enanpur, 2013, Recife. Anais do XV Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós Graduação em Planejamento Urbano, 2013* Disponível em: <http://memoriadasolimpiadas.rb.gov.br/jspui/handle/123456789/188>. Acesso em: 17 mar. 2022.

SASAKI, Fábio. Olimpíadas: remoção de família no Rio pode ser tema de vestibular. *Guia do Estudante*, 24 fev. 2017. Disponível em: <https://guiadoestudante.abril.com.br/coluna/atualidades-vestibular/olimpiadas-remocao-de-familias-no-rio-pode-ser-tema-de-vestibular/>. Acesso em: 04 mai. 2022.

SCHIMIDT, Selma. De 141 imóveis públicos vistoriados em trecho do Centro, 40% estão vazios ou subutilizados. *Extra*. Rio de Janeiro, 12 set. 2021. Disponível em: <https://extra.globo.com/noticias/rio/de-141-imoveis-publicos-vistoriados-em-trecho-do-centro-40-estao-vazios-ou-subutilizados-25194304.html>. Acesso em 21 mai. 2022.

SECRETARIA MUNICIPAL DE URBANISMO. Diagnóstico Intersetorial Integrado da Cidade do Rio de Janeiro (2018). Relatório Técnico. Rio de Janeiro: Gerência de Macro Planejamento – Coordenadoria Geral de Planejamento e Projetos – Secretaria Municipal de Urbanismo do Município do Rio de Janeiro, 2018.

SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO URBANO DO RIO DE JANEIRO; INSTITUTO RIO PATRIMÔNIO DA HUMANIDADE. Plano de Requalificação do Centro do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2021. Disponível em: <<http://www.rio.rj.gov.br/documents/4315345/699d6ec6-1a71-48a5-b624-e74f1c8d6861>>. Acesso em: 21 mai. 2022.

SILVA, José Afonso da. *Direito Urbanístico Brasileiro*. 6ª Ed. Malheiros: São Paulo, 2010.

SOUZA, Marcelo Lopes de; RAMOS, Tatiana Tramonta;, MOREIRA, Marianna Fernandes. Rio de Janeiro 2016: sonho ou pesadelo olímpico. *Passo a Palavra*. Sítio eletrônico, 2009. Disponível em: <https://passapalavra.info/2009/11/15000/> . Acesso em: 04 mai. 2022

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*. Rio de Janeiro. 2012. 114 p. Dissertação de Mestrado. Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas. Disponível em: <<http://memoriadasolimpiadas.rb.gov.br/jspui/handle/123456789/459>>. Acesso em: 04 mai. 2022.

TORRES, Marcos Alcino de Azevedo; DA MOTA, Mauricio Jorge Pereira. Função social da propriedade e funções sociais da cidade. *Revista de Direito da Cidade*. Rio de Janeiro, v. 11, n. 2, p. 684-711, fev. 2020. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/43506>>. Acesso em: 17 mar. 2022.

UOL. Prefeitura do Rio oficializa mudança de nome do Engenhão para Nilton Santos. *UOL*. São Paulo, 13 fev. 2017. Disponível em: <<https://www.uol.com.br/esporte/futebol/ultimas-noticias/2017/02/13/prefeitura-do-rio-oficializa-mudanca-de-nome-do-engenhao-para-nilton-santos.htm>>. Acesso em: 15 abr. 2022.