

Súmula da 2ª Reunião do Grupo de Interlocutores para a Revisão do Plano Diretor

Data: 13/11/2019

Local: Auditório, Subsolo do CASS

Membros do Grupo de Interlocutores: Claudia Muricy (ex- PCRJ/SMU), Eduardo Cotrim (ex-PCRJ/SMU), Clarisse Linke (ITDP Brasil), Vitor Mihessen (Casa Fluminense), Giovanna Berti (Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural e Grupo de Agricultores das Vargens), Isabelle Cury (Instituto de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN), Marcela Abla (SECID), Julio Sampaio (ICOMOS), Rafael Winter Ribeiro (ICOMOS), Marcus Cavalcanti Pereira Leal (Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro), Maria Paula Albernaz (FAU/UFRJ), Vera Tângari (FAU/UFRJ), Rogério Cardeman (FAU/UFRJ), Pedro da Luz Moreira (IAB-RJ), Luiz Carlos Toledo (Casa de Estudos Urbanos), Marcos Sant'Anna Lacerda (Instituto Terrazul), Christiane Ammon (Câmara Metropolitana), Regina Chiardia (FAM-Rio), Fernanda Lousada (PGM) e Vinícius Monte Custodio (OAB-Barra).

Membros do CTPD: Fernanda Tejada (U/SUBU), Lucia Vetter (U/SUBU), Marcelo Fonseca (U/SUBU), Glória Torres (U/SUBU/CGPP), Monica Bahia (U/SUBU/CGPP/GM), Paulo Vianna (U/SUBU/CGPP/GM), Bruna Miceli (U/SUBU/CGPP/GM), Julia Queiroz (U/SUBU/CGPP/GM), Fabiane Albuquerque (U/SUBU/CGPP/GM), Alberto Taveira (U/SUBU/CGPP/GM), Gustavo Barreto (U/SUBU/CGPP/GNIU), Jean Pierre Janot (U/SUBU/CP), Marcio Menezes (U/SUBU/CGPP/CPT), Maria Luiza Korenchender (U/SUBU/CGPP/CPL), Marcelo Viseu (U/SUBU/CGPP/CPL), Jorge Ponte (U/SUBU/CGPP/CPL), Marisa Valente (U/SUBU/CGPP/CPL), Thais Garlet (SMU), Daniela Javoski (U/CIM), Carolina Martins (U/CIM), Marcelo Quadros (IHC/SUBI/CP), Adriana Lima (IHC/SUBH), Izabel Mendes (IHC/CRUF), Luis Fernando Valverde (IPP), Carlos Papera (SMAC), Maria Josefa Restum (FPJ), Alexandre Pereira (CVL/EGP- RIO), Ricardo Lemos (CET-Rio), Juliana Monteiro (SEOP), Ado Azevedo (SMTR), Christiane Lopes (SME), Viviane Pereira (SMASDH), Luis Tadeu Suzano (RIO-URBE), Cristina Lodi (SMC) e Nelson Meirim (GEO-Rio).

Convidados: Carlos Maiolino (SMU), Carlos Henrique de Oliveira (U/SUBU/CGPP/CGLF), Paulo Silva (SMAC), Antônio Correia (U/SUBU/CP), Henrique Torres (CET-Rio), Lucia Cajaty (Rio Luz), Luciane Moutinho (CVL), Márcio Santa Rosa (SMF), Alexandre Younes (U/SUBU/CGPP/CPL), Juliana Froes (Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro), Laiana Carla Ferreira (Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro), Tarcyla Fidalgo Ribeiro (IBDU)

A reunião foi iniciada às 10:10 horas.

A arquiteta Mônica Bahia Schlee, Gerente de Macroplanejamento da Secretaria Municipal de Urbanismo (SMU/SUBU/CGPP/GM), agradece a presença de todos e inicia a reunião, explicando a composição do grupo e seu objetivo, e convida à mesa a Procuradora Fernanda Louzada (Procuradoria Geral do Município - PGM) e o Presidente da Comissão de Direito Urbanístico da Ordem de Advogados do Brasil Vinícius Monte Custodio. Mônica informa que o palestrante Marcos Leal (Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro), que também comporia a mesa redonda, não pôde comparecer à reunião.

Mônica Bahia Schlee (SMU/SUBU/CGPP/GM) informa ainda que foi enviado a todos:

- o formulário para inscrições nos subgrupos de discussão;
- a apresentação realizada na reunião do dia 30/10/2019;
- a súmula da reunião do dia 30/10/2019;
- o Regimento Interno do Grupo de Interlocutores;
- a lista de Problemas e Desafios Intersectoriais identificados pelo Comitê Técnico de Acompanhamento do Plano Diretor (CTPD);
- as bases da Política Urbana consensuadas pelo Comitê Técnico de Acompanhamento do Plano Diretor (CTPD).

A respeito da súmula, Mônica Bahia Schlee (SMU/SUBU/CGPP/GM) pergunta aos presentes se há alguma alteração ou ajuste a ser feito. Os participantes do grupo não se manifestam a respeito, concluindo-se assim o aceite dado à súmula em sua integralidade.

Mônica Bahia Schlee (SMU/SUBU/CGPP/GM) informa que participou de um curso promovido pelo Lincoln Institute e a WRI na Capital Federal sobre o instrumento Outorga Onerosa do Direito de Construir (OODC), onde foi possível o compartilhamento das experiências entre secretários e técnicos de diversos municípios brasileiros sobre o tema. Um breve registro das lições aprendidas serão divulgadas no Grupo de Interlocutores futuramente.

Realizados os informes, Mônica Bahia Schlee (SMU/SUBU/CGPP/GM) apresenta o roteiro da reunião e passa a palavra à palestrante Fernanda Louzada (PGM) que inicia sua fala sobre as origens do conceito de Função Social da Cidade na Constituição Federal de 1988 (CF 88), sua consolidação no Estatuto da Cidade de 2001, assim como sua menção no Código Civil de 2002. Fernanda Louzada (PGM) retorna à Constituição Federal, especificamente no artigo 182, Parágrafo 2º, expondo que ao Plano Diretor foi dada a prerrogativa de definição da função social da propriedade urbana, e que o objetivo da presente reunião é avançar sobre este tema.

Fernanda Louzada (PGM) rememora os atributos da propriedade no Direito Civil, no que diz respeito ao seu gozo, disposição e reivindicação. Ela destaca os avanços do direito urbanístico na relativização da hegemonia do direito à propriedade, exemplificando o zoneamento

como instrumento a regular o direito de construir, assim como o reconhecimento da posse para a regularização urbanística.

Fernanda Louzada (PGM) avança sobre o tema a analisar o artigo 7º do Plano Diretor vigente na cidade (LC 111/2011) que explicita que a propriedade irá cumprir sua função social ao atender 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.

Fernanda Louzada (PGM) destaca que a qualidade de vida resulta da potencialização da função social da cidade, através da realização dos direitos à moradia, circulação, recreação e trabalho. Fernanda Louzada (PGM) menciona a diferenciação entre a área urbana e a área rural, na qual a área urbana se caracteriza por ser o local onde é feita a provisão de serviços públicos, com protagonismo do poder público, em especial o poder local, isto é, municipal.

Em relação à justiça social, Fernanda Louzada (PGM) aborda a diferenciação entre o direito à propriedade e o direito de construir. Argumenta que o direito de construir é inerente ao valor do solo urbano e ao potencial de valorização sobre a ocupação e o uso sobre esse solo e pontua que a ordem econômica é regulamentada pela ação estatal, via zoneamento, que define os parâmetros de uso e ocupação do solo e os índices construtivos que induzem à valorização da terra. Opina que a justiça social é mediada pela concessão e repartição dos bônus e ônus urbanísticos.

Fernanda Louzada (PGM) exemplifica a aplicação da OODC e as contrapartidas requeridas dos proprietários pelo acréscimo da área construída que são justificadas pela oneração da infraestrutura urbana e dos serviços públicos, uma vez que o aumento da densidade urbana gera a necessidade de se implantar e ampliar a rede de infraestrutura e serviços. Fernanda Louzada (PGM) menciona também a ação estatal através do processo de legalização e rememora a legislação de regularização federal, inicialmente a MP 759/2016 que foi convertida na Lei 13.465/2017, conhecida como a lei do REURB.

No que tange às atividades econômicas, Fernanda Louzada (PGM) destaca novamente o papel do zoneamento e o exercício do direito de construir regulado pelo Estado, questionando se este direito é intrínseco à propriedade ou é algo concedido pelo poder público. Cita as contribuições dos juristas Ricardo Cesar Ferreira Lira e José Afonso Silva e faz uma analogia com o direito de dirigir, no qual o condutor ao atender aos pré-requisitos definidos pelo Estado, poderá exercê-lo. Nota que não existe ainda um Código de Direito Urbanístico.

Fernanda Louzada (PGM) retoma a questão da efetivação da função social da propriedade e opina que um imóvel também pode cumprir uma função de interesse público ao abrigar espaços

verdes não edificados ou áreas destinadas à implantação de equipamentos.

Fernanda Louzada (PGM) também ressalta a importância de analisar a função social dos parcelamentos e se estes atendem ao interesse social. Questiona também a coerência entre o zoneamento, o parcelamento e o direito de construir.

Fernanda Louzada (PGM) aborda a questão da propriedade pública e observa que os entes estatais também devem observar as regras urbanísticas municipais. Fernanda Louzada (PGM) aborda a questão das propriedades nas encostas da cidade e das áreas não edificáveis e a sua função social. Aborda também os imóveis situados próximos de rios, cujas faixas marginais de proteção apresentam definições diferenciadas na Lei 6766/1979 e no Código Florestal.

Fernanda Louzada (PGM) finaliza sua apresentação apontando o desafio de regular a cidade para que esta realize suas funções sociais e realize o seu desenvolvimento, ressaltando a afirmação de Hely Lopes Meirelles: “Quem constrói a casa está construindo a cidade. Mas, a cidade não é do proprietário da casa; é de todos. E sendo de todos, há de predominar, na sua ordenação, o interesse da coletividade sobre o do particular.”

Mônica Bahia Schlee (SMU/SUBU/CGPP/GM) retoma a palavra e agradece a contribuição dada pela palestrante, assim como agradece a presença da Secretária de Urbanismo, Fernanda Tejada, passando a palavra ao palestrante Vinícius Monte Custodio (OAB).

Vinícius Monte Custodio (OAB) parabeniza Fernanda Louzada (PGM) pela palestra proferida e informa que retomará pontos já abordados pela palestrante. O primeiro ponto é a Carta Magna, no artigo 182, que remete ao poder municipal, através do Plano Diretor, a tarefa de estabelecer as exigências e regramentos de ordenação da cidade para que a função social da propriedade seja cumprida.

Vinícius Monte Custodio (OAB) retoma também a questão da função da cidade no oferecimento da moradia, circulação, recreação e trabalho, referenciando esta definição ao 4º Congresso Internacional de Arquitetura Moderna (IV C.I.A.M) em 1933, cujo tema foi a Cidade Funcional, com destaque à visão de Le Corbusier, tendo a sua materialização no manifesto conhecido como Carta de Atenas. Vinícius Monte Custodio (OAB) observa que no meio jurídico brasileiro não existe uma norma estabelecida que referende que a funções sociais da cidade sejam estas. E expõe seu posicionamento a respeito da natureza da função social da cidade: ao seu ver, a função social da cidade não tem natureza de norma jurídica, pois a norma procura estabelecer o que deve ser, e a função social da cidade trata daquilo que é.

Vinícius Monte Custodio (OAB) destaca a menção às funções sociais da cidade no voto da Ministra do STF Carmem Lúcia no Acórdão do Recurso Extraordinário 607.940 do Distrito Federal, que definiu a primazia do Plano Diretor em relação aos demais planos e projetos que são

elaborados pelo município, em matéria urbanística. Esse voto, no qual a ministra faz referência às funções sociais da cidade, remetendo à Carta de Atenas de 1933, se constitui como importante referência jurídica em relação ao tema.

Vinícius Monte Custodio (OAB) observa que o tema da função social da propriedade é um tema mais explorado, discutido e consolidado no direito, a partir dos estudos do Jurista Léon Duguit, o primeiro a defender esta ideia. Informa que no Brasil a primeira noção jurídica direcionada à consideração da socialização da propriedade surge na Constituição Federal de 1934, ao garantir o direito de propriedade, ressaltando que o mesmo não pode ser exercido contra o interesse social ou coletivo.

Vinícius Monte Custodio (OAB) pontua aspectos da questão como a distinção da função social da propriedade urbana e da propriedade rural, como consta na Constituição Federal de 1988, assim como a distinção do conceito de poder de polícia e de função social da propriedade. Explica que o poder de polícia tem definição legal no Código Tributário Nacional, art. 78. Considera-se poder de polícia a atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando o direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse e tranquilidade públicos. A função social da propriedade, por sua vez, se diferencia por ser o dever do exercício do direito, conformando a propriedade, tal como expresso no artigo 5º e no artigo 170 da CF 88, e destaca a contribuição do Jurista Eros Grau em seu livro “A Ordem Econômica na Constituição de 1988”, trazendo a ideia de propriedade como função individual e como função social. No primeiro caso se enquadrariam os bens de consumo, os bens para nossa subsistência, não admitindo função social. O segundo caso se refere aos bens de produção que admitem função social. Menciona também a propriedade estatal e sua natureza de propriedade socializada.

Vinícius Monte Custodio (OAB) retoma o exposto no artigo 182 da CF 88, em seu parágrafo 2º, que remete aos planos diretores a prerrogativa da definição da função social da propriedade, ao afirmar que a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor. Dessa forma, cabe ao Plano Diretor definir estas exigências fundamentais e isto deveria ser o foco na formulação do referido plano. Para isso, Vinícius Monte Custodio (OAB) opina que o pensar sobre as exigências fundamentais da ordenação da cidade precisa ser direcionado ao tripé constituído pelo uso, ocupação e parcelamento do solo que, segundo ele, são as exigências fundamentais de ordenação da cidade.

Vinícius Monte Custodio (OAB) cita o artigo 30, Inciso VIII da CF 88, sobre a competência dos municípios, aos quais compete “promover, no que couber, adequado ordenamento territorial,

mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano”. Esses elementos (uso, parcelamento e ocupação) são centrais ao urbanismo e ao ordenamento das cidades.

Vinícius Monte Custodio (OAB) complementa a afirmação de Fernanda Louzada (PGM), quando esta diz que o zoneamento é uma matéria eminentemente municipal, argumentando que, estando em uma Região Metropolitana (RM), não se pode perder a visão macroescalar, integrando o município aos demais municípios que a compõem, conforme aponta o Estatuto das Metrôpoles, o qual estabelece que o Plano de Desenvolvimento Integrado deve trazer uma orientação ao planejamento urbanístico de cada município. Cita o Jurista Vitor Carvalho Pinto, que considera que, se o município faz parte de uma RM, seu plano diretor deveria ser submetido também ao órgão metropolitano para ser objeto de escrutínio, antes de ser votado na Câmara Municipal. Pontua, entre outras questões, a necessidade de avaliação e compatibilidade do zoneamento nas fronteiras entre municípios.

Ao analisa o artigo 7º do Plano Diretor de 2011, Vinícius Monte Custodio (OAB) observa que a sua redação é praticamente idêntica ao texto do artigo 39 do Estatuto das Cidades (Lei 10.257/2001). Vinícius considera que a simples repetição despreza a determinação da CF 88, ao não detalha-la e especifica-la em relação à cidade e deve ser revista.

Vinícius Monte Custodio (OAB) retorna à obra de Eros Grau e menciona que a ideia de propriedade é inafastável da ideia de atendimento à função social e ao não atendê-la, a consequência jurídica seria o perdimento do bem. Por outro lado, Eros Grau esclarece que a CF 88 estabeleceu como consequência a desapropriação-sanção (Artigo 182, Parágrafo 4º), diferente do perdimento. E, de acordo com esse parágrafo, essa sanção poderá ser aplicada como instrumento em área determinada no Plano Diretor, para os casos em que o proprietário não edifique ou utilize a sua propriedade, como explicita o referido 4º Parágrafo do Artigo 182. Nesse ponto, Vinícius Monte Custodio (OAB) esclarece que o próprio Eros Grau não defende que a propriedade que descumpra a função social seja alvo de perdimento, mas que é possível o debate jurídico sobre o tema, considerando que o Código Penal prevê tal instrumento.

Vinícius Monte Custodio (OAB) expõe sua discordância em relação às hipóteses estabelecidas no 4º Parágrafo do Artigo 182, que determina que “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 de...”. lembrando que esta discordância já foi apresentada por ele anteriormente em reunião no Comitê Técnico de Acompanhamento do Plano Diretor (CTPD). Indica que não lhe parece que as hipóteses elencadas no 4º Parágrafo do Artigo

182 sejam consequências jurídicas, mas sim sanções administrativas.

Vinícius Monte Custodio (OAB) cita a professora da Fundação Getúlio Vargas, Vera Monteiro, que afirma a impossibilidade de se considerar que a “área incluída no plano diretor” mencionada no artigo 182 seja a cidade inteira. Por outro lado, Vinícius Monte Custodio (OAB) questiona se ao delimitar uma área para aplicação dos instrumentos previstos no referido artigo, pode-se entender que as propriedades situadas fora desse perímetro estejam livres de cumprir a função social da Cidade e conseqüentemente destas sanções administrativas. A partir deste raciocínio, ele considera que o exposto no 4º Parágrafo do artigo 182 não pode ser a consequência jurídica do descumprimento da função social da propriedade, cabendo ao Plano Diretor defini-la.

Vinícius Monte Custodio (OAB) lê os questionamentos que foram enviados aos palestrantes pela Equipe SIPLAN/CTPD para servir de insumo às discussões do tema nesta reunião:

1. Qual a recomendação para interpretação do direito de propriedade em relação à gestão das encostas?
2. Como incentivar a proteção das áreas privadas com PALs aprovados?

Vinícius Monte Custodio (OAB) responde que o Código Florestal define, em âmbito nacional, quais são as Áreas de Preservação Permanente e entre elas, as encostas com declividade superior a 45º e os topos de morros. Em relação ao âmbito municipal, Vinícius Monte Custodio (OAB) observa que o Projeto de Lei Complementar (PLC) 141/2019 consiste em uma norma que regulamenta aspectos significativos da ocupação do solo em todo o município e considera que esta proposta não deveria ter sido feita no momento em que se discute a revisão do Plano Diretor. Pondera que o PLC em tela deve ser reavaliado pelos Conselhos Municipais e também discutido no Grupo de Interlocutores da Revisão do Plano Diretor.

Vinícius Monte Custodio (OAB) retoma a questão das encostas, cita a Lei Orgânica do Município do Rio e afirma que as áreas acima da cota 100 poderiam ser reafirmadas Áreas de Preservação Permanente devido a sua função ambiental, de estabilização de encostas e observa que o próprio Plano Diretor de 2011 estabelece que as áreas acima da cota 100 podem ser parcialmente ou totalmente transformadas em Zona de Conservação Ambiental (ZCA) e que estas ZCAs tem um caráter de proteção ambiental, cultural e paisagística.

3. Quem tem registro no RGI efetuado após a data do Decreto 322/1976 pode pleitear o seu direito à edificabilidade?

Vinícius Monte Custodio (OAB) responde que em relação à ideia de limitação e conformação do Direito de Propriedade, existem duas teses que se confrontam no direito:

- a primeira tese afirma que o direito de construir é faculdade inerente ao direito de propriedade (tese clássica, do Código Civil de 1916 e Código Civil de 2002). No Código Civil atual (de 2002), o artigo 1.299 afirma que o proprietário pode levantar em seu terreno as construções que lhe aprouver, reguardados o direito dos vizinhos e os regulamentos administrativos.
- a segunda tese afirma que o direito de construir é uma faculdade concedida pelo poder público e em especial, pelos planos urbanísticos, sendo referenciado no Estatuto da Cidade, artigo 28, no qual o plano diretor poderá fixar áreas nas quais o direito de construir poderá ser exercido acima do coeficiente de aproveitamento básico adotado, mediante contrapartida a ser prestada pelo beneficiário. Desta forma, o direito de construir é inerente à vontade legislativa, que define o que é urbano e o que é rural, por exemplo, e que determinado terreno é passível ou não de ser edificado. Exemplifica citando a definição pelo poder público municipal dos índices urbanísticos e a comercialização do potencial construtivo com a aplicação de instrumentos urbanísticos.

Vinícius Monte Custodio (OAB) se posiciona a favor desta última tese.

4. Qual o papel da propriedade pública na realidade da cidade?

Vinícius Monte Custodio (OAB) destaca que toda a propriedade estatal já atende a função social, é uma propriedade-função, pois o Estado, ao administrá-la, gere o interesse coletivo, não o interesse próprio. Então, segundo sua visão, não faz sentido questionar se a propriedade pública atende a função social.

Vinícius Monte Custodio (OAB) encerra sua apresentação e Monica Bahia Schlee (SMU/SUBU/CGPP/GM) agradece aos dois palestrantes e comenta brevemente suas falas, abrindo às perguntas do Grupo de Interlocutores:

Pedro da Luz (Presidente do IAB) defende que o Plano Diretor (PD) precisa trazer uma mensagem clara do direcionamento estrutural da cidade através do zoneamento. Explica que o PD de SP aplica mecanismos de captação do valor da terra urbana, com provimento de fundos para a prefeitura para que esta possa produzir uma cidade mais inclusiva. Apesar da promulgação do Estatuto da Cidade em 2001, as cidades brasileiras continuam sendo máquinas de exclusão de gente e sua produção um mecanismo de concentração de renda, ao privilegiar o direito à propriedade. Quem investe é o poder público e quem se apropria é o proprietário da terra. São Paulo disse no Plano Diretor como vai fazer, como vai capturar lucros da produção da cidade e onde vai ser usado. O poder público tem que prestar contas de onde vai utilizar esses

fundos. Considera ainda que a legibilidade do PD é superimportante. A legibilidade deve ser universal para que haja compreensão social do documento. O PD deve ser desenhado, não somente escrito. O PD é a lei urbanística maior da cidade, todo o sistema da cidade deve segui-lo.

Vinícius Monte Custodio (OAB) concorda com as considerações sobre a importância da legibilidade do PD. Sugere que seja elaborada uma cartilha, um caderno de estudos e propostas em paralelo à minuta.

Cláudia Muricy (ex-SMU/GM) observa a dificuldade que temos de definir a função social no PD devido à falta de definição do regramento de uso e ocupação do solo pelo PD. Opina que o PD deve incluir a legislação de uso e ocupação do solo, definir os instrumentos que captam os recursos e sua destinação para que seja amarrada a sua aplicação em melhorias que a cidade necessite. O PD deve dizer o que pode o que não pode ser feito na cidade. Após a promulgação do PD de 1992, foram propostos regulamentos de uso e ocupação do solo, parcelamento da terra, licenciamento e fiscalização e edificações e obras, mas não foram nem sequer encaminhados. Em 2013, nova tentativa foi feita, mas os regulamentos não foram votados. Em 2017, foram encaminhados à Câmara novas propostas de revisão destes regulamentos. A proposta de revisão da Lei de Uso e Ocupação foi encaminhada mas retornou ao poder executivo para ajustes e não foi reencaminhada. Opina que o Projeto de Lei Complementar 141/2019 que está tramitando na Câmara dos Vereadores deve ser retirado de pauta e sua discussão integrada à discussão do Plano Diretor.

Em resposta, Fernanda Lousada (PGM) opina que o Plano Diretor pode incorporar a Lei de Uso e Ocupação.

Vinícius Monte Custodio (OAB) concorda e complementa considerando que as normas de uso, ocupação e parcelamento do solo devem estar no PD, tendo em vista que o PD planeja o território. Entretanto, opina que a regulamentação dos instrumentos não precisa constar do PD.

Eduardo Cotrim (ex-SMU/GM) pondera que a função social da propriedade urbana é um tema amplo, e que se deve focar com base no Estatuto da Cidade. Opina que a função social é proporcional ao investimento feito na propriedade, definida de acordo com o que será feito no local. Cita como exemplo as melhorias nas calçadas que são atribuições dos proprietários dos imóveis e a recuperação da mais valia percebida pelos proprietários através de instrumentos pontuais. Os instrumentos devem servir para viabilizar ações que tragam retorno social. Argumenta que a aplicação da mais valia não tem um planejamento prévio, ela serve para legalizar espaços em qualquer região da cidade. Já a aplicação dos instrumentos urbanísticos

do Estatuto da Cidade vão materializar a função social da propriedade, por isso, considera prioritário focar os debates nos instrumentos que são possíveis, como a operação interligada e a outorga onerosa do direito de construir, como em São Paulo.

Em resposta, Vinícius Monte Custodio (OAB) concorda que o IPTU progressivo é difícil de se implantar.

Henrique Torres (CET/RIO) cita Paulo Mendes da Rocha: “se existe espaço é público” para argumentar que a cidade é o espaço público, é o espaço de fruição do que é cidade. Quando se tem espaço público de qualidade, as pessoas usam a cidade. A gente mora na cidade, não apenas em nossas casas. Pergunta quais medidas podem ser tomadas ou quais instrumentos poderiam ser utilizados para taxar usos privados em espaços públicos. Argumenta que as calçadas são públicas, mas a conservação delas é privada.

Fernanda Lousada (PGM) indica a Lei Federal nº 9636/1998, que dispõe sobre a regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União, bem como da concessão do direito real de uso. Fernanda concorda que é preciso ordenar e cobrar pelo uso dos espaços públicos e que é importante evitar vácuos legislativos.

Marcelo Fonseca (SMU) argumenta que existe uma diferença entre o direito de construir e o dever de construir. De acordo com Marcelo, o instrumento da outorga onerosa traz um custo a mais ao proprietário e ao construtor e desestimula o desenvolvimento da área onde é aplicado. O construtor vai procurar um local que seja mais econômico para construir, deixando de lado as áreas onde a cobrança de taxas seja maior. Opina que é necessário considerar as especificidades de cada local, pois esses instrumentos podem desestimular as construções em locais onde se buscam melhorias urbanas.

Fernanda Lousada (PGM) pondera que é necessário ter instrumentos específicos para cada região, inibindo ou incentivando o uso conforme o planejamento do desenvolvimento urbano. Exemplifica com a cobrança de mais valia que vem sendo aplicada na Secretaria Municipal de Urbanismo para promover melhorias urbanas.

Vinícius Monte Custodio (OAB) esclarece que a cobrança da outorga onerosa depende do estabelecimento de um coeficiente básico, a partir desse coeficiente básico se aplica a outorga onerosa até o coeficiente máximo. Opina que o estabelecimento de um coeficiente único é polêmico, pois não leva em consideração as especificidades de cada local. Pondera que é questão de política pública.

Em relação ao PD ser submetido a Câmara Metropolitana, Vera Tangari (FAU-UFRJ) observa que será difícil na atual conjuntura tendo em vista o desmonte da estrutura metropolitana de governança. Informa que o grupo de pesquisa Sistema de Espalhos Livres do

Rio de Janeiro, o qual coordena, está mapeando todos os 22 municípios da Região Metropolitana e identificando os conflitos de bordas existentes. Argumenta em favor da inclusão do zoneamento no PD, do estabelecimento de índices básicos e mecanismos de recuperação de recursos para investir em infraestrutura e combater a vacância fundiária. A cidade continua a se expandir horizontalmente, como combater a vacância fundiária em áreas infraestruturadas? Como enxergar o PD partir de uma visão mais intra-escalar, que contemple a escala do cidadão? Observa que na legislação do Rio de Janeiro não há ZEIS (Zonas Especiais de Interesse Social).

Fernanda Lousada (PGM) considera importante estabelecer o coeficiente mínimo de aproveitamento dos terrenos, assim como o coeficiente básico e máximo, de forma que o proprietário que disponha de uma área com grandes dimensões edifique apenas uma guarita e a utilize como estacionamento, por exemplo.

Quanto ao PD abranger a escala metropolitana, Vinícius Monte Custodio (OAB) opina que, quando há interesses comuns entre municípios, a gestão urbana deve se dar de maneira articulada entre os municípios. Sobre os mecanismos de combate a vacância, sugere a aplicação da arrecadação de bens e imóveis abandonados, da requisição urbanística, mecanismo que não foi previsto no Estatuto da Cidade, pelo qual a prefeitura pode se apropriar temporariamente de imóveis, para programas de reurbanização, sem precisar desapropriá-los na Justiça, da concessão urbanística e do consórcio imobiliário, que considera um instrumento muito útil e versátil e muito pouco utilizado. Sobre a questão das escalas, observa que o Estatuto da Cidade não estabelece as escalas que deveriam ser contempladas no PD. Quanto à diferenciação entre ZEIS e AEIS, considera mais apropriado homogeneizar os conceitos.

Vera Tângari (FAU-UFRJ) esclarece que as AEIS são as áreas que já possuem ocupação de interesse social e as ZEIS são áreas que seriam planejadas para contemplar este uso.

Giovanna Berti (Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural) considera que as funções sociais da cidade não englobam apenas a moradia, trabalho, mobilidade e lazer. O sistema alimentar deveria ser incluído como função social urbana. Informa que no Fórum regional realizado no Rio de Janeiro como desdobramento do Pacto de Milão discutiu-se a necessidade de inclusão da questão alimentar no planejamento urbano. Argumenta que deve-se buscar reduzir a distância entre o rural e o urbano e que os agricultores têm importância econômica para a cidade. Informa que existem 1500 agricultores cadastrados no Rio de Janeiro (na zona oeste e na zona norte) e que a agricultura pode contribuir na gestão de áreas alagáveis e no manejo de questões hídricas. Reforça que a inclusão de áreas agrícolas/rurais no

zoneamento é importante para facilitar o acesso dos agricultores a financiamentos e deve ser considerada.

Fernanda Lousada (PGM) considera a agricultura urbana como uma atividade que pode ser realizada no âmbito do urbano mas opina que não é necessário vincular a atividade agrícola ao estabelecimento de uma zona rural. Opina novamente que o que define o espaço urbano é a oferta/existência de serviços urbanos. Considera que não é possível fazer agricultura extensiva, mas é possível fazer agricultura agroecológica.

Mônica Bahia Schlee (SMU/SUBU/CGPP/GM) observa que não foi possível esgotar esse assunto nesta reunião e propõe que o mesmo seja retomado na reunião do dia 27/11/2019. Observa que também não houve tempo para a apresentação dos Problemas e Desafios Intersetoriais identificados no Diagnóstico Intersetorial Integrado e das Bases da Política Urbana e que isso será realizado em reunião futura. Diante do adiantado da hora, pede aos palestrantes que se comprometam a estar presentes na próxima reunião para que as pessoas que não conseguiram fazer suas perguntas tenham a oportunidade de fazê-las na próxima vez. Agradece mais uma vez a presença de todos e encerra a reunião.

ENCAMINHAMENTOS DA REUNIÃO DO DIA 13/11/2019:

Conforme estabelecido no artigo 2º do Regimento Interno do Grupo de Interlocutores para a Revisão do Plano Diretor, os encaminhamentos acordados conjuntamente nesta instância consultiva auxiliarão no direcionamento do processo de Revisão do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Sustentável da Cidade do Rio de Janeiro.

Nesta reunião os encaminhamentos foram os seguintes:

A respeito das atividades do Grupo de Interlocutores

- Solicitação feita pela equipe SIPLAN/CTPD aos membros do Grupo de Interlocutores para que analisem as planilhas de problemas da cidade e das bases da Política Urbana enviadas anteriormente e que enviem suas contribuições.
- Continuar a discussão sobre função social da cidade e da propriedade urbana na próxima reunião, a ser realizada no dia 27/11/2019.

A respeito das recomendações gerais quanto ao conteúdo do Plano Diretor

- Garantir a legibilidade do Plano Diretor e a transparência na aplicação dos instrumentos e na destinação dos recursos deles advindos.
- Regulamentar instrumentos para cobrar pelo uso privado dos espaços públicos e

combater a vacância fundiária.

- Debater mais a fundo os instrumentos outorga onerosa do direito de construir, requisição urbanística, concessão urbanística e consórcio imobiliário para dirimir dúvidas e conceitos e aprimorar a sua aplicação na cidade.
- Estabelecer coeficientes (ou índices) básicos, mínimos e máximos de aproveitamento dos terrenos.
- Incluir o sistema alimentar como função social urbana.
- Tendo em vista que o Estatuto da Cidade estabelece que a propriedade urbana exerce sua função social quando as exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor são cumpridas, e que estas exigências englobam o tripé constituído pelo uso, ocupação e parcelamento do solo, indica-se a inclusão destes regramentos na revisão do Plano Diretor.
- Proposta de elaboração de cartilha ou caderno de estudos e propostas em paralelo à minuta.
- Proposta de solicitação ao Prefeito de retirada do PLC 141/2019 de tramitação na Câmara dos Vereadores e seu retorno ao Executivo para que seja rediscutido no âmbito do processo de revisão do Plano Diretor, a fim de não prejudicar o andamento do processo de revisão.