

Súmula da 3ª Reunião do Grupo de Interlocutores para a Revisão do Plano Diretor

Data: 27/11/2019

Local: Auditório, Subsolo do CASS

Membros do Grupo de Interlocutores: Afonso Kuenerz (ADEMI), Clarisse Linke (ITDP Brasil), Frederico Price (EMERJ/FIABCI), Maria Bernadete Montesano (Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural), 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), Antonio Ferreira de Mello (Movimento Popular de Favelas), Fernanda Lousada (PGM), Lurdes Lopes (MNLN), Maria Paula Albernaz (FAU/UFRJ), Vera Tângari (FAU/UFRJ), Rogério Cardeman (FAU/UFRJ), Luiz Carlos Toledo (Casa de Estudos Urbanos), Luiz Augusto Filho (Sec. do Estado de Infraestrutura e Obras), Henrique Barandier (CAU-RJ), Luiz Velloso (SEBRAE), Leonardo Ribeiro (FIRJAN), Christiane Ammon (Câmara Metropolitana) e Ana Paula Masiero (Câmara Metropolitana).

Membros do CTPD: Marcelo Fonseca (U/SUBU), 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), Claudia Grangeiro (U/SUBU/CP), Marcelo Viseu (U/SUBU/CGPP/CPL), Jorge Ponte (U/SUBU/CGPP/CPL), Thais Garlet (SMU), Daniela Javoski (U/CIM), Carolina Martins (U/CIM), Carlos Papera (SMAC), Alexandre Pereira (CVL/EGP- RIO), Luciane Moutinho (CVL), Juliana Monteiro (SEOP), Alan Nóbrega (Rio-Águas), Christiane Lopes (SME), Walter Passos (SME), Wantuil Mascarenhas (SMC), Viviane Pereira (SMASDH), Luis Tadeu Suzano (RIO-URBE), Cristina Lodi (SMC), Nelson Meirim (GEO-Rio) e Marcela Tuler (GEO-Rio).

Convidados: Carlos Maiolino (SMU), Dayse Gois (MPRJ/GAEMA), Fernanda Schwarc Mary (PROURB/UFRJ), Antonio Correia (U/SUBU/CP), Felipe Nin (UMP-RJ), Elisete Napoleão (MNLN-RJ), Silvio Coelho (U/SUBU/CGPP), Lucia Cajaty (Rio Luz), Brasiliano Vito Fico (SMAC) (SMAC), Tarcyla Fidalgo Ribeiro (IBDU) e Antonio Augusto Veríssimo (ONU Habitat).

A reunião iniciou-se 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 com informes sobre a necessidade de realização de reunião extra para apresentar e discutir os

problemas e desafios intersetoriais identificados a partir do Relatório Intersectorial Integrado e as bases da Política Urbana alinhadas no âmbito do CTPD. Informa que na próxima reunião, agendada para o dia 11/12, serão iniciadas as discussões sobre o ordenamento territorial e a política de uso e ocupação do solo, com a apresentação de estudos internos realizados no âmbito da Secretaria Municipal de Urbanismo.

Mônica Bahia Schlee (SMU/SUBU/CGPP/GM) informa também sobre a ocorrência de três eventos importantes para ampliação das discussões do Plano Diretor, realizados nesta semana: O Seminário Nacional de Assistência Técnica para Habitação de Interesse Social (ATHIS), realizado no Clube de Engenharia; o Seminário de Planejamento e Regularização Fundiária, realizado na Escola de Magistratura do Estado do Rio de Janeiro (EMERJ); e o Seminário da Rede de Pesquisas em Mudanças Climáticas Urbanas, realizado na Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ).

O arquiteto Alberto Taveira (SMU/SUBU/CGPP/GM) destaca os principais encaminhamentos destes eventos para a revisão do Plano Diretor, apresentados a seguir.

- Encaminhamentos do Seminário Nacional de Assistência Técnica Para Habitação de Interesse Social (ATHIS):

- Os municípios devem buscar fontes de financiamento para apoiar a assistência técnica, que vem sendo feita de forma isolada por diversos agentes da sociedade;

- Os instrumentos de financiamento do Plano Diretor podem ser úteis para isso. Para tanto, é preciso inserir mecanismos na revisão do próximo Plano Diretor, direcionados a esta finalidade.

- Encaminhamentos do Seminário de Planejamento e Regularização Fundiária:

A questão da regularização fundiária foi discutida em relação à sua articulação ao planejamento urbano. Diversos juristas a consideram como uma forma de se garantir um planejamento urbano mais inclusivo, sustentável e democrático.

- O Plano Diretor deve fornecer ferramentas para o cumprimento das funções sociais da cidade e o Estado deve ser o regularizador das atividades urbanas.

- A natureza do bem público está intimamente ligada à sua capacidade de desempenhar uma função social.

- É preciso regulamentar o uso de terrenos e edificações públicas disponíveis para habitação social.

- O regime misto de gestão (parceria público-privada) servindo ao interesse público) é uma das possibilidades de gestão e uso de bens públicos.

- A posse precisa ser absorvida nas ações de regularização fundiária das cidades brasileiras como um fato das suas realidades urbanas.

- Encaminhamentos do Seminário da Rede de Pesquisas em Mudanças Climáticas Urbanas com vistas à adaptação das cidades brasileiras, e, em especial, do Rio de Janeiro, às mudanças do clima:

- A base da questão é reduzir a desigualdade social.
- É necessário fazer uma mudança qualitativa de como lidar com as situações geradas pelas mudanças do clima, em termos de planejamento, re-orientação de procedimentos e adaptações nas normativas, que muitas vezes não dependem de recursos, e sim da aplicação do conhecimento acumulado na gestão no dia a dia da cidade.

- Deve-se buscar soluções baseadas na natureza para lidar com os problemas decorrentes das mudanças climáticas nas cidades.

- Tudo que é novo nas cidades precisa nascer adaptado, isto é, as novas intervenções urbanas, os novos empreendimentos precisam ser projetados e construídos considerando as transformações pelas quais as cidades já estão passando, como, por exemplo, o aumento dos eventos de inundações.

- Da mesma forma, é preciso implementar iniciativas de adaptação em relação às moradias existentes e aos sistemas de saneamento e transportes para mitigar a vulnerabilidade destes aos efeitos que já são visíveis a cada evento de chuva de maior intensidade.

Mônica Bahia Schlee (SMU/SUBU/CGPP/GM) informa que a súmula da última reunião será reencaminhada, com as modificações solicitadas pelo palestrante Vinícius Custódio, com destaque para sua solicitação de inclusão nos encaminhamentos da referida súmula da retirada do PLC 141/2019 da Câmara dos Vereadores e seu retorno ao poder executivo para rediscussão, tendo em vista suas implicações no processo de revisão do Plano Diretor.

Mônica Bahia Schlee (SMU/SUBU/CGPP/GM) convida à mesa os palestrantes Antonio Augusto Veríssimo, arquiteto aposentado da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro e consultor da ONU-HABITAT; Lurdes Lopes, do Movimento Nacional de Luta Pela Moradia (MNLN); e Tarcyla Fidalgo Ribeiro, do Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico (IBDU) para continuação da discussão sobre a função social da cidade e da propriedade urbana, tema debatido do ponto de vista jurídico na reunião anterior pela Procuradora Fernanda Louzada (Procuradoria Geral do

Município - PGM) e pelo Presidente da Comissão de Direito Urbanístico da Ordem de Advogados do Brasil (OAB), Vinícius Custódio.

Lurdes Lopes (MNLM) inicia sua fala destacando a carência de participação popular nos debates sobre a questão urbana e sobretudo à moradia e a necessidade de ampliá-la. Afirma que as discussões proporcionadas no Grupo de Interlocutores da Revisão do Plano Diretor deveriam se expandir em direção à participação mais ampla da sociedade.

Lurdes Lopes (MNLM) observa que as conquistas legislativas dos movimentos sociais na Constituição Federal de 1988 (CF 88) a respeito do direito à moradia, e em âmbito geral, da democratização do acesso à terra urbana e rural no país, enfrentaram muita dificuldade para sua efetiva implementação, destacando a decisão dos constituintes em remeter ao Plano Diretor a definição da função social da propriedade, como exposto no Parágrafo 2º do artigo 182.

Segundo Lurdes Lopes (MNLM), essa vinculação na CF 88 gerou desgastantes embates na escala local e a propriedade urbana, ao invés de estar submetida ao cumprimento da função social como cláusula pétrea, ficou condicionada às condições estabelecidas nos planos diretores.

Lurdes Lopes (MNLM) exemplifica destacando a dificuldade de implementação de instrumentos como o IPTU progressivo, entre outros, e acrescenta que o instrumento do usucapião em área urbana, expresso no artigo 183, foi timidamente implementado no país e reforça que a conquista de direitos não se dá apenas através da elaboração de leis, mas sobretudo de ações concretas.

Lurdes Lopes (MNLM) também critica as parcerias público-privadas devido ao seu desequilíbrio entre as partes envolvidas, resultando na limitação do aparato estatal na realização das funções sociais da cidade. Para ela, essa não é uma questão meramente política-ideológica, mas civilizacional, que define economias e deseconomias para toda a sociedade, incluindo os setores empresariais que produzem o espaço urbano.

Lurdes Lopes (MNLM) destaca ainda a necessidade de promoção concreta de valores humanistas, como a dignidade da vida e o acesso aos direitos, expressos em documentos e acordos internacionais nos quais o Estado brasileiro é signatário em contraposição aos valores do capital, cuja essência é se reproduzir. Segundo Lurdes, trata-se de uma questão de sustentabilidade da vida na cidade.

Lurdes Lopes (MNLM) encerra sua fala e Mônica Bahia Schlee (SMU/SUBU/CGPP/GM) passa a palavra à Tarcyla Fidalgo Ribeiro (IBDU).

Tarcyla Fidalgo Ribeiro (IBDU) agradece a oportunidade e felicita a postura e a explanação de Lurdes Lopes (MNLM). Inicia sua apresentação, afirmando que o Plano Diretor, além de um produto legislativo, é a cristalização de um pacto social sobre os rumos da cidade, precisando ser

visto de forma mais ampla, emancipatória e participativa, como um instrumento de realização do direito à cidade, de autodeterminação, referenciando-se na obra do filósofo e sociólogo Francês Henri Lefebvre.

Tarcyla Fidalgo Ribeiro (IBDU) apresenta dados da pesquisa realizada pelo IPPUR-UFRJ sobre a implementação dos Planos Diretores no Estado do Rio de Janeiro, a partir da oitiva dos atores envolvidos do poder público, do empresariado e demais componentes da sociedade civil organizada, evidenciando a pouca importância dada e o baixo conhecimento do Plano Diretor por parte dos entrevistados.

Neste contexto, Tarcyla Fidalgo Ribeiro (IBDU) destaca que a construção do Plano precisa ter relação direta com a realidade vivida pelos habitantes e isso exige profundo conhecimento do território carioca, das diversas regiões da cidade. E que esse conhecimento aprofundado para toda a cidade é um desafio que poucos conseguem superar. Destaca ainda que, por mais virtuosa que seja a ação do setor técnico, é preciso incorporar os atores que participam da construção e que vivem a cidade.

Tarcyla Fidalgo Ribeiro (IBDU) ao tratar da propriedade, destaca o contexto político e econômico atual, marcado pela financeirização da economia, e apresenta as visões existentes sobre a terra urbana, vista como espaço para moradia, para produção, mas também para especulação e reserva de valor.

Tarcyla Fidalgo Ribeiro (IBDU) pondera que discutir a função social da propriedade e da cidade é discutir a democracia e não ideologias. Observa que o impacto (positivo ou negativo) das intervenções do poder público e da iniciativa privada não se restringem ao local de implantação, mas se estende por toda a cidade, criando teias de valorização e desvalorização, também denominadas gradiente de valorização. Tarcyla defende que cabe ao Plano Diretor esclarecer e direcionar a atuação do poder público em aspectos fundamentais da vida social a serem priorizados como a moradia, a infraestrutura e os serviços públicos de transporte, saneamento, etc.

Tarcyla Fidalgo Ribeiro (IBDU) apresenta imagens da Cidade do Rio de Janeiro, mostrando elementos do cotidiano da paisagem carioca: terrenos baldios, ocupação de um edifício na Mangueira, escombros dos prédios irregulares construídos por milicianos que ruíram na Muzema no último evento de chuvas fortes, edificações abandonadas e o adensamento das favelas, destacando os problemas gerados pela não intervenção estatal ou por sua intervenção de forma inadequada à realidade da cidade, que não considera a ação de agentes de grande impacto e ameaça à vida social, como, por exemplo, dos grupos criminosos. Segundo Tarcyla, esses são alguns dos maiores desafios que se colocam para o processo de revisão do Plano Diretor.

Tarcyla Fidalgo Ribeiro (IBDU) destaca a necessidade de uma melhor definição da função social da propriedade e da cidade no Plano Diretor vigente e apresenta uma rápida análise dos instrumentos que constam nele. Argumenta que a redação do artigo 7º é generalizante e incoerente com o que determina o dispositivo constitucional, que prevê individualização por município. Tarcyla pede vênia à fala de Vinícius Custódio (OAB) na reunião anterior, discordando sobre sua colocação quanto ao cumprimento tácito da função social pelos imóveis públicos. Para ela, na prática isso nem sempre acontece, como demonstram os diversos casos de imóveis desocupados ou subutilizados existentes na cidade. Destaca que o atual Plano Diretor não menciona a função social da propriedade pública

Tarcyla Fidalgo Ribeiro (IBDU) aborda o potencial da aplicação conjugada dos instrumentos do Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsória (PEUC), IPTU Progressivo e Desapropriação-Sanção, apontando, no entanto, a complexidade da sua aplicação e sua limitação a partir da promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar nº 101/2000 e da Resolução 43/01 do Senado Federal, que proibiram estados e municípios de emitir títulos da dívida pública, o que atualmente está sendo rediscutido.

Tarcyla Fidalgo Ribeiro (IBDU) cita exemplos de municípios que estão implementando os referidos instrumentos, dois deles (Maringá e Diadema) como experiências antigas, e São Paulo, de recente experiência no Governo Haddad. No Estado do Rio de Janeiro, 85% dos municípios têm em seus planos a previsão do PEUC e o caso mais avançado de implementação ocorreu em Japeri, que chegou a notificar os proprietários de imóveis, mas que paralisou sua aplicação devido à pressão dos mesmos sobre o poder público. Tarcyla destaca que, além da pressão dos proprietários, existem outros dificultadores da implementação do PEUC: os embróglis fundiários, falta de estrutura municipal para operacionalizar a aplicação e a inadequação de sua regulamentação.

Tarcyla Fidalgo Ribeiro (IBDU) aborda a regularização fundiária, destacando a importância do plano reforçar a regularização plena, não promovendo apenas a titulação, mas também a urbanização, com necessidade de promover um diálogo contínuo com a política de habitação. Tarcyla afirma que a Lei 13.465/2017 fere esse princípio, priorizando a titulação, e que o instrumento previsto para os casos de favelização vertical, o direito de laje, precisa ser reavaliado para que possa cumprir a finalidade de promoção da moradia para os menos favorecidos e não a expansão do mercado imobiliário, sobretudo em favelas localizadas em áreas valorizadas. Tarcyla afirma que a Lei 13.465/2017 avança na implementação da arrecadação de imóveis, através de desburocratização e ressalta novamente que a legislação urbanística precisa considerar a atuação de grupos paramilitares no controle territorial e na produção da cidade.

Tarcyla Fidalgo Ribeiro (IBDU) aborda o zoneamento, expressando a necessidade de atualização do mesmo, e argumenta que o Plano Diretor precisa ser valorizado. O momento de sua revisão é um momento de mudança, portanto, de grande potencial. Reitera a necessidade do PLC 141/2019 ser rediscutido, passando pelo Conselho Municipal de Política Urbana (COMPUR), assim como a necessidade de adequação ao Plano Diretor vigente, de acordo com a decisão do STF, Acórdão 607.940 do Distrito Federal, que definiu a primazia do Plano Diretor em face dos Planos e Projetos que são elaborados pelo município, em matéria urbanística, e às discussões em curso sobre sua revisão. Tarcyla questiona: aprovando essa lei no momento de revisão do Plano Diretor, em qual Plano está lei estaria baseada? Aponta também sua fragilidade neste momento, tendo em vista que o novo Plano poderá em seguida revogá-la.

Tarcyla Fidalgo Ribeiro (IBDU) destaca também que o número de audiências públicas realizadas pelo legislativo para discussão do PLC 141/2019 foi insuficiente e ressalta que o referido projeto de lei precisa ter seus dispositivos avaliados quanto a sua constitucionalidade. Por todas as razões apresentadas, defende o retorno do PLC 141/09 ao âmbito executivo para discussão conjunta com a revisão do Plano Diretor.

A respeito do instrumento Contribuição de Melhoria, Tarcyla Fidalgo Ribeiro (IBDU) destaca seu caráter redistributivo, podendo ser utilizado para a captação de recursos para investimentos na cidade

Tarcyla Fidalgo Ribeiro (IBDU) aborda as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), que no caso carioca não existem. Na cidade são denominadas de Áreas Especiais de Interesse Social (AEIS), com um conceito diferente. Tarcyla afirma que a Cidade do Rio de Janeiro aplica este instrumento em áreas já ocupadas por mais de 100 famílias, contrastando com entendimento explicitado em legislação federal. O conceito de ZEIS na legislação federal, no entanto, define áreas da cidade destinadas à construção de moradia popular, indicando uma categoria de zoneamento que permite o estabelecimento de um padrão urbanístico com regras especiais, mais permissivas, para determinadas áreas da cidade. Destaca o valor do instrumento para a promoção do interesse social e proteção da posse pela população de baixa renda.

Sobre a assistência técnica, Tarcyla Fidalgo Ribeiro (IBDU) menciona a Lei Federal 11.888/2008 e a Lei Municipal 6.614/2019, de autoria da Vereadora Marielle Franco. Este instrumento está previsto no Plano Diretor e, segundo Tarcyla, precisa de regulação mais abrangente. Destaca a importante atuação dos Pousos (Postos de Orientação Urbanística e Social) nas favelas e argumenta que é preciso precaução para que a assistência não privilegie a ação da milícia, através da legitimação das edificações que constrói e explora.

Sobre a política setorial de habitação, Tarcyla Fidalgo Ribeiro (IBDU) reafirma a

necessidade de provimento de unidades com acesso à infraestrutura e serviços públicos, da aplicação das contrapartidas na promoção de moradia popular e da aplicação da locação social com controle dos preços pelo Estado, citando o exemplo da Cidade de Berlim.

Tarcyla Fidalgo Ribeiro (IBDU) destaca também a necessidade de proporcionar Habitação de Interesse Social (HIS) em áreas com infraestrutura e ainda não saturadas, como, por exemplo, na zona portuária e zona norte.

Tarcyla Fidalgo Ribeiro (IBDU) finaliza a sua fala e Mônica Bahia Schlee (SMU/SUBU/CGPP/GM) convida Antonio Augusto Veríssimo, (ONU-HABITAT) a iniciar sua apresentação.

Antonio Augusto Veríssimo (ONU-HABITAT) agradece a oportunidade e inicia sua exposição, informando que participou ativamente do Plano Diretor de 1992, que trouxe muitos avanços, inclusive antecipando a possibilidade de aplicação de instrumentos posteriormente reunidos no Estatuto das Cidades. Antonio Augusto informa que a formulação do Plano de 1992 ocorreu no contexto da redemocratização e teve elevada participação do movimento por reforma urbana. Pondera que esse contexto é diametralmente oposto ao momento atual, que se caracteriza pelo predomínio da ideologia neoliberal e que é preciso considerar a lógica capitalista. Por outro lado, Antonio Augusto relembra um debate entre os economistas Edmar Bacha e Pedro Malan, e o embate gerado sobre o papel do poder público e do mercado na diminuição da pobreza e a capacidade do último em resolver o problema das cidades, e em especial, o problema das favelas nas cidades. Em sua opinião, é ilusório dar títulos de propriedade aos moradores de favelas e considerar que o mercado (formal ou informal) resolverá o problema habitacional de forma autônoma.

Antonio Augusto Veríssimo (ONU-HABITAT) lê um trecho da súmula da 2ª reunião do Grupo de Interlocutores, e se contrapõe veementemente à afirmação feita por um participante a respeito do instrumento Outorga Onerosa do Direito de Construir (OODC) gerar custos adicionais ao construtor e ao incorporador. Afirma que este instrumento não acrescenta custos adicionais aos dois agentes citados, apontando exemplos internacionais que demonstram que este instrumento apenas recupera parte da lucratividade excedente do proprietário da terra, valor este que pode e deve ser reinvestido na cidade, gerando novas oportunidades e melhorias para todos. Ainda na leitura da ata, concorda com a colocação feita por outro participante, a respeito da necessidade de propor e implementar instrumentos urbanísticos específicos para cada área da cidade, acrescentando que deveria ser produzida no Rio de Janeiro uma cartografia de aplicação de instrumentos que recupere as mais-valias. Menciona que tal iniciativa faz parte dos cursos do Lincoln Institute of Land Policy.

Antonio Augusto Veríssimo (ONU-HABITAT) cita oportunidades perdidas de recuperação da valorização do solo, supervalorizados em virtude de intervenções estatais. Reforça ainda que existem conflitos entre atores econômicos que precisam ser melhor compreendidos para o melhor direcionamento da ação estatal. Aponta o exemplo colombiano que conseguiu convencer parte dos atores econômicos (os que atuam com capital produtivo) sobre as consequências virtuosas da aplicação de uma legislação mais progressista, com a aplicação dos instrumentos urbanísticos de recuperação das mais-valias urbanas, com destaque para a valorização de áreas da cidade que antes eram degradadas e que após a implementação da legislação que possibilitou a realização de urbanização, se tornaram grandes oportunidades de negócios para a indústria de construção civil. Cita também a implantação do Transmilenium, viabilizada pelos instrumentos de captação de mais-valia.

Antonio Augusto Veríssimo (ONU-HABITAT) destaca que a aplicação dos instrumentos exige reflexão sobre o território em questão, citando o caso de Maricá – RJ, que ainda não apresenta dinâmica imobiliária que justifique a aplicação de instrumentos de captação de mais-valias. Menciona também um estudo sobre a valorização da terra feito por ele em São Cristóvão, afirmando que o poder público deixou, na oportunidade, de captar a valorização ao não exigir contrapartidas para a alteração de índices e outros incentivos aos empreendimentos habitacionais implantados por entender que estes deveriam ser estimulados, mas também por não alcançar, na época, o potencial de melhorias urbanas que poderia ter sido acrescido à área, caso as contrapartidas tivessem sido efetivadas. Antonio Augusto encerra sua apresentação e Mônica Bahia Schlee (SMU/SUBU/CGPP/GM) abre espaço para perguntas.

Luiz Carlos Toledo (Casa de Estudos Urbanos) agradece as contribuições dos palestrantes e a organização do evento. Considera que as palestras evidenciam a complexidade da formulação e da implementação de um Plano Diretor, principalmente no atual contexto nacional. Contudo, expressa que as proposições apresentadas são ainda tímidas em face ao papel social que o plano pode exercer. Toledo informa que está construindo uma proposta de Habitação de Interesse Social para Rocinha. Destaca também o valor da autoconstrução popular, que expressa o esforço do trabalho das classes populares e que podem ensinar lições aos modos de contruir “oficiais”.

Luiz Carlos Toledo (Casa de Estudos Urbanos) propõe que o Plano Diretor deve identificar as áreas nas franjas de favelas (entre a favela e a cidade formal), que estão abandonadas e que estas deveriam contar com uma legislação especial que incorpore uma mescla dos índices da cidade formal e da favela, para que cidade formal e informal “contaminem” uma a outra em seus modos de construir.

Afonso Kuenerz (ADEMI) parabeniza a mesa pelas exposições e apresenta algumas

reflexões sobre as contribuições trazidas, expressando sua visão de que a legislação é excludente e que a indústria de construção atua como capital produtivo da cidade, contribuindo para o seu progresso e formalidade. Considera que a legislação se tornou inadequada à indústria de construção formal e exemplifica com o caso dos loteamentos populares que foram sendo desestimulados devido à exigência de infraestrutura complexa. Segundo Afonso, esta situação abriu espaço para loteadores irregulares e clandestinos, que ampliam a informalidade e a precarização do espaço urbano, construindo em áreas susceptíveis a inundações.

Afonso Kuenerz (ADEMI) reforça que o capital produtivo não quer especular, mas sim edificar e disputar mercados como o da moradia para classes populares. Afirma que a especulação é ato do grupo de proprietários de glebas e não da indústria da construção. E que esta indústria demanda flexibilização da legislação para atender o mercado popular e objetiva também fazer parte da iniciativa de promoção de locação social. Afonso afirma ainda a necessidade de aprimorar os processos burocráticos para conferir maior velocidade e produtividade à indústria de construção. Observa que os loteadores que cumprem a lei demoram cerca de dois anos para aprovar seus projetos e obter a licença de obras enquanto a milícia constrói de forma irregular imediatamente.

Afonso Kuenerz (ADEMI) afirma que no caso do Porto Maravilha, os Certificados de Potencial Adicional de Construção (CEPACs) estão com valores altos, não interessando à indústria de construção.

Felipe Nim (União Nacional pela Moradia Popular) agradece aos palestrantes as recompensadoras exposições e explicita o papel de sua instituição na promoção de habitação por auto-gestão. Felipe informa que há exemplos pontuais de produção de moradia popular através da auto-gestão no país e, que este modelo poderia ter viabilizado um número bem mais elevado de moradias populares, caso fosse disseminado, atendendo a grupos que não são atendidos pelo mercado.

Felipe Nim (União de Moradia Popular) informa que Buenos Aires criou, através da Lei 341/1998, uma instituição pública municipal para gestão de imóveis ociosos, assim como imóveis obtidos por permuta, arrecadados, e produz moradia por auto-gestão, constituindo-se em um caso de referência. Felipe compartilha da visão de Lurdes Lopes (MNLN) sobre a atual conjuntura, sobre a luta para implementação do programa habitacional pelas entidades, e que as experiências populares na construção da cidade devem ser incentivadas e protegidas.

Mônica Bahia Schlee (SMU/SUBU/CGPP/GM) passa a palavra aos palestrantes para responder aos questionamentos.

Antonio Augusto Veríssimo (ONU-HABITAT) reconhece a existência de conflitos entre os

proprietários de glebas e os incorporadores e, dessa forma, concorda com parte da argumentação de Afonso Kuenerz (ADEMI), reforçando que a indústria imobiliária tem seu papel na produção habitacional, evidentemente, mas que não atende a todos os segmentos da sociedade, principalmente à faixa entre 0 e 3 salários mínimos.

A respeito da flexibilização, Antonio Augusto Veríssimo (ONU-HABITAT) argumenta, com base em sua pesquisa sobre o mercado imobiliário brasileiro, que no início do Estado Novo a desregulamentação do setor imobiliário através do Decreto 58/1937 possibilitou o registro do loteamento sem a realização das obras de urbanização. Isto promoveu a proliferação de loteamentos sem infraestrutura nas cidades brasileiras, e evidentemente, também no Rio de Janeiro. No Rio, o impacto foi maior na Zona Oeste, com os ônus da implantação de infraestrutura sendo deixados de maneira exponencial para o município. Esta situação foi refreada com a aprovação da Lei 6.766/1979, que obrigou o empreendedor a implantar infraestrutura básica nos loteamentos, e seu descumprimento passou a constituir crime contra a administração pública, com aplicação de sanções como a prisão dos loteadores.

Antonio Augusto Veríssimo (ONU-HABITAT) cita o exemplo da Companhia Irmãos Araújo, que realizou diversos loteamentos com infraestrutura, cumprindo a lei. Ressalta ainda que a gradativa redução dos lotes na legislação não resultou na redução dos preços, mas na ampliação da lucratividade, sobretudo quando se analisa o custo/m². Antonio Augusto considera que o mercado não atendeu e não atenderá a demanda de habitação não-solvável e que a queda do padrão de urbanização não atenderá a população, mas sim ampliará a taxa de lucro do loteador.

Antonio Augusto Veríssimo (ONU-HABITAT) reforça o papel da locação social e da produção estatal da moradia sendo, esta sim capaz de atender a demanda não solvável. Cita as “House Authorities”, instituições públicas estadunidenses, existentes desde a década de 1930, que fazem gestão de imóveis, exemplificando com a experiência da House Authority de Chicago, que desenvolve programas de habitação social em três segmentos.

Lurdes Lopes (MNLM) expõe sua visão sobre a dificuldade do debate com a burguesia brasileira, pois estes avalizam ações de precarização das condições de vida das classes populares em função de sua acumulação de capital, sobretudo na atual conjuntura. Lurdes avalia o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), apontando sua natureza de financiamento do mercado imobiliário no país, mas que, ao longo do tempo, desenvolveu uma linha de financiamento denominada PMCMV Entidades, que conferiu protagonismo às classes populares na auto-gestão e democratização do acesso à moradia.

Lurdes Lopes (MNLM) considera fora de propósito a cobrança de ISS realizada pela Prefeitura do Rio de Janeiro sobre a obra realizada pela classe popular no Edifício Manuel Congo,

sobretudo tendo em vista que empreiteiras participantes do Programa MCMV foram isentas desta cobrança.

Lurdes Lopes (MNLN) afirma que o Plano Diretor precisa ser o mais auto-aplicável possível, evitando as repetitivas lutas para regulamentar as legislações complementares ao plano, o que é um dos dificultadores de sua implementação. Cita o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, que teve adesão formal da Prefeitura do Rio, mas que não é cumprido. Lurdes aponta o custo humano da luta pela formulação de uma legislação em face de sua não implementação, ressaltando que não adianta viver de discurso.

Tarcyla Fidalgo Ribeiro (IBDU) retoma a discussão sobre a função da terra urbana, da paridade (tratamento igual, mesmo entre desiguais) e equidade (igualdade material, com os mais necessitados sendo priorizados), sendo que esta última deve ser norteadora da ação estatal, se materializando na priorização das classes populares em suas decisões. De acordo com esta ótica, Tarcyla ressalta o papel que a legislação deve ter como indutora da proteção dos mais pobres, da população de rua e demais minorias sociais, mas reconhece os limites da ação legislativa em face da atuação dos atores econômicos. Tarcyla Fidalgo Ribeiro (IBDU) observa que as milícias não produzem apenas construções informais, mas que estão formalizando sua atuação, através de processos de licenciamento. Destaca os conflitos de interesse entre os grupos econômicos e cita o caso da gestão dos recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) como um embate entre frações do capitalismo brasileiro. Observa que este embate precisa ser melhor compreendido para orientar a ação estatal em prol dos mais necessitados.

Antonio Xaolim (Movimento Popular das Favelas) agradece aos palestrantes e afirma que a tomada de posição deles contempla as classes populares. Solicita mais informações sobre a ATHIS e observa que, apesar do trabalho valioso realizado pelos POUROS (Postos de Orientação Urbanística e Social) da Prefeitura do Rio de Janeiro), há lacunas na assistência técnica às ocupações e assentamentos. Indaga ainda como a ATHIS, na formulação do Plano Diretor, pode ter sua realização incentivada nas áreas de favela.

Brasileiro Vito Fico (SMAC) concorda com a necessidade de atualização dos levantamentos sobre vazios urbanos e que estes dados devem ser incorporados em subsídio à produção do projeto de lei da revisão do Plano Diretor. Afirma ainda que muitos imóveis públicos, na prática, não cumprem sua função social. Menciona a existência de glebas na baixada de Jacarepaguá que são estocadas.

Alberto Taveira (SMU/SUBU/CGPP/GM) considera problemática a terceirização das funções da cidade à iniciativa privada, com a primazia da acumulação do capital sobre o interesse social. Cita alegorias produzidas pela cultura de massa que apresentam sociedades severamente

disfuncionais que têm em comum a ausência/insuficiência estatal.

Mônica Bahia Schlee (SMU/SUBU/CGPP/GM) passa a palavra aos palestrantes para responder esta rodada de questionamentos.

Tarcyla Fidalgo Ribeiro (IBDU) responde ao Antonio Xaolim (Movimento Popular das Favelas), concordando com a importância da ATHIS e da existência desta lacuna no Plano Diretor, sugerindo a implementação de um sistema de assistência técnica.

Tarcyla Fidalgo Ribeiro (IBDU) responde a Brasiliano Vito Fico (SMAC), afirmando que há uma distinção entre o interesse público e o interesse da administração na prática, mas que a administração deve atender o interesse público. E informa que em nível federal, desde 2017, foram produzidas legislações determinando a transferência de Patrimônio da União para a iniciativa privada.

Lurdes Lopes (MNLN) responde ao Antonio Xaolim (Movimento Popular das Favelas) que a ATHIS também é a abertura de um mercado popular para os profissionais do ramo da arquitetura, mas que, para além deste mercado, há a necessidade de implantação de infraestrutura. Muitos projetos são confeccionados, mas não executados, e é importante identificar o interesse que vai prevalecer sobre estas ações.

Antonio Augusto Veríssimo (ONU-HABITAT) responde a Antonio Xaolim (Movimento Popular das Favelas), citando as experiências do Programa de urbanização de favelas Bairrinho e as parcerias com a Caixa Econômica Federal. Na primeira experiência os recursos proviam da Comunidade Econômica Europeia. Na segunda experiência, o próprio banco brasileiro realizava o financiamento. Atualmente, o cenário é outro, com grande dificuldade de financiamento para execução das obras.

Antonio Augusto Veríssimo (ONU-HABITAT) responde ao Alberto Taveira (SMU/SUBU/CGPP/GM), aludindo ao histórico do colonialismo, exemplificando que o processo de produção das colônias anglo-saxônicas retrocedeu civilizacionalmente ao empregar a relação de trabalho escravista, mas que, contraditoriamente, atendeu o interesse de abastecimento da indústria têxtil inglesa. Antonio Augusto expõe esse exemplo para fundamentar a necessidade de controle social sobre as ações estatais e empresas privadas e o fortalecimento das instituições democráticas.

Mônica Bahia Schlee (SMU/SUBU/CGPP/GM) agradece mais uma vez a presença de todos e encerra a reunião às 13:15h.

ENCAMINHAMENTOS DA REUNIÃO DO DIA 27/11/2019:

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:

- Ampliar as discussões do Grupo de Interlocutores da Revisão do Plano Diretor para ampliar a participação da sociedade;
- Definir melhor o conceito de função social da cidade e da propriedade urbana, inclusive dos imóveis públicos, e indicar estratégias e ferramentas para o cumprimento destas funções e para a redução da desigualdade social;
- Regular o uso e a gestão de terrenos e edificações públicas disponíveis, destinando-os ao interesse público e, especialmente, à habitação social;
- Atualizar os levantamentos sobre vazios urbanos;
- Considerar a possibilidade de regime misto de gestão (parceria público-privada) entre as formas de gestão de bens públicos;
- Regular as parcerias público-privadas buscando maior equilíbrio entre as partes envolvidas;
- Regular e promover a aplicação conjugada dos instrumentos de implementação do Plano Diretor;
- Propor e implementar instrumentos urbanísticos específicos para cada área da cidade, produzindo uma cartografia da aplicação de instrumentos para recuperar as mais-valias urbanas;
- Reforçar a regularização fundiária plena, que não envolve apenas a titulação, mas também a urbanização e a provisão de infraestrutura, buscando promover um diálogo contínuo com a política de habitação;
- Prover habitação de interesse social (HIS) em áreas com infraestrutura e ainda não saturadas, como, por exemplo, na zona portuária e zona norte;
- Aprimorar a regulação da aplicação da assistência técnica, implementando um sistema de assistência técnica, destinando recursos e fontes de financiamento;
- Considerar e absorver a posse nas ações de regularização fundiária como um dado da realidade urbana do Rio de Janeiro;
- Identificar as áreas abandonadas ou não utilizadas nas franjas de favelas (entre

a favela e a cidade formal), e estabelecer parâmetros especiais que incorporem uma mescla dos índices da cidade formal e da favela;

- Aprimorar a regulamentação referente à locação social;
- Criar uma instância pública municipal para gestão de imóveis ociosos;
- Regulamentar programa municipal nos moldes do MCMV entidades;
- Isentar empreendimentos habitacionais por auto-gestão da cobrança de tributos fiscais (ISS) para seu licenciamento;
- Aprimorar os processos burocráticos para conferir maior velocidade e produtividade à indústria de construção;
- Considerar e absorver no planejamento urbano as mudanças do clima já em curso como um dado da realidade urbana do Rio de Janeiro;
- Usar o conhecimento acumulado no dia a dia da gestão da cidade para propor mudanças qualitativas no planejamento, na re-orientação de procedimentos e adaptações necessárias nas normativas, considerando as transformações pelas quais a cidade já está passando, como, por exemplo, o aumento dos eventos de inundações;
- Buscar soluções baseadas na natureza para as novas intervenções nos espaços livres públicos;
- Projetar e executar as futuras intervenções urbanas e empreendimentos privados de forma adaptada;
- Promover e implementar iniciativas de adaptação nas moradias existentes e nos sistemas de saneamento e transportes;
- Rediscutir o PLC 141/2019, tendo em vista suas implicações o processo de revisão Plano Diretor.