



# XIV Encontro Nacional da ANPUR

23 a 27 · maio · 2011 · Rio de Janeiro

XIV ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR  
Maio de 2011  
Rio de Janeiro - RJ - Brasil

---

## PERSPECTIVAS DE TRANSFORMAÇÃO DA REGIÃO PORTUÁRIA DO RIO DE JANEIRO E A HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL

**Júlio Cláudio da Gama Bentes** (USP) - julio.bentes@usp.br

*Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (FAU-USP), associado ao Laboratório de Estudos sobre Urbanização, Arquitetura e Preservação (LAP/FAU-USP).*

**Luiz Paulo Leal** (UFRJ) - luizleal@rio.rj.gov.br

*Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Urbanismo da Universidade Federal do Rio de Janeiro (PROURB/FAU-UFRJ) e arquiteto da Subsecretaria de Patrimônio Cultural da Secretaria de Cultura da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro (PCRJ)*

**Milena Sampaio da Costa** (UFF) - sampaio\_milena@yahoo.com.br

*Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal Fluminense (PPGAU-UFF) e Arquiteta da Superintendência de Arquitetura, Engenharia e Patrimônio (SAEP-UFF).*

**Priscila Soares da Silva** (UFF) - priscila.soares@gmail.com

*Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal Fluminense (PPGAU-UFF), atua na Fundação Centro de Defesa dos Direitos Humanos Bento Rubião.*

## Introdução

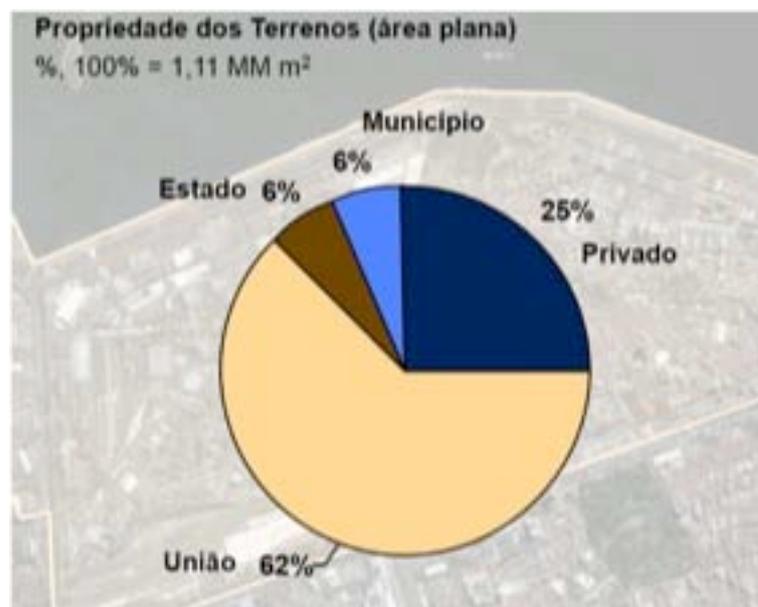
A Região Portuária do Rio de Janeiro é de grande importância para a história, cultura e desenvolvimento da cidade. Nessa região, desembarcaram os escravos e estrangeiros que chegaram à cidade e trouxeram consigo novos hábitos e tradições, influenciando significativamente a cultura carioca.

Essa região passou por uma grande transformação no começo do século XX, com o aterramento de grandes extensões da Baía de Guanabara para construção do moderno Porto do Rio de Janeiro. A partir da década de 1960, as antigas instalações entraram em decadência, com as mudanças tecnológicas impostas pela universalização das operações por contêineres, com conseqüente redução dos usos relacionados à atividade portuária e abandono e degradação dos bairros que historicamente a contiveram. Porém, as tradições locais e a identidade cultural permanecem vivas até hoje.

Há mais de trinta anos, são elaborados planos por entes públicos e privados com o objetivo de reverter essa situação de abandono, todos não concretizados até o momento<sup>i</sup>, embora o último, intitulado Porto Maravilha, tenha sido institucionalizado recentemente através da Lei Municipal Complementar 101 (PCRJ, 2010a), que estabeleceu uma Parceria Público-Privada, formatada como Operação Urbana Consorciada, conforme definição do Estatuto das Cidades. Essa lei cria ainda, no município, o instrumento da Outorga Onerosa do Direito de Construir, com o potencial adicional de construção negociado através de Certificados de Potencial Adicional de Construção (CEPACs).

A requalificação da região portuária do Rio de Janeiro vem sendo discutida por profissionais, arquitetos e urbanistas a pelos menos trinta anos. É inegável que uma intervenção nesta região abre as portas da cidade para investimentos internacionais e cria um novo espaço de negócios e turismo para a cidade. Em que pesem as necessidades de retorno financeiro e a participação do setor privado, não se pode ignorar a existência de um conjunto edificado residencial com enormes carências. Este tecido social histórico é uma característica desta região, umas das primeiras a serem ocupadas na cidade, e que se desenvolveu em função das atividades portuárias dos séculos XIX e XX.

Apesar de abrigar vários galpões de estocagem que se encontram sem uso e outros tantos prédios inutilizados e um patrimônio público que configura mais 60% dos imóveis desta região, o Porto abriga ainda um conjunto histórico residencial de grande valor arquitetônico, bem como áreas de habitações precárias de baixa renda (figura 1).



**Figura 1:** Situação Fundiária da Região Portuária.  
 Fonte: Prefeitura do Rio de Janeiro.

Durante o longo período de decadência da Região Portuária, muitos prédios por anos abandonados pelo poder público foram ocupados por famílias de baixa renda, a maioria sem teto, que lutaram na última década por financiamentos federais destinados à Habitação de Interesse Social (HIS). Nesse mesmo período, os antigos moradores que tinham maior poder aquisitivo migraram para outras regiões da cidade, agravando o quadro de decadência e abandono apresentado.

No caso das ocupações, a maioria é composta por famílias de baixa renda, que possuem entre 4 e 6 anos de ocupação. O número de famílias por prédio ocupado varia entre 40 e 70. Os grupos são assessorados por movimentos de representação nacional como o Movimento de Luta pela Moradia – MNML, a União Nacional de Moradia Popular – UNMP e pela Central de Movimentos Populares – CMP, além de contarem com apoio do Movimento dos Sem Terra – MST e de Organizações não governamentais. Estas famílias têm buscado garantir sua permanência na região se articulando através de fóruns de discussão como as Conferências Municipais das Cidades e de Seminários organizados como o “Moradia é Central”. Apesar dos avanços e conquistas destes grupos, a pressão especulativa já imposta se apresenta como o maior desafio para a manutenção destas famílias na região.

O presente trabalho busca avaliar as perspectivas de implantação HIS nas propostas de intervenção vigentes, apontando alternativas e possíveis ajustes ao planejamento em vigor, de modo a garantir espaços residenciais destinados aos trabalhadores e a diversificação cultural, social e de usos no núcleo da metrópole carioca.

## Breve Caracterização e Antecedentes Históricos

A Região Portuária está localizada ao norte do Centro da cidade do Rio de Janeiro, sendo banhada pela Baía de Guanabara e cercada pelos morros da Conceição, do Livramento e da Providência, que separam a região da área central da cidade. Essa região corresponde a 1ª Região Administrativa (RA) da cidade, formada pelos bairros da Saúde, Gamboa, Santo Cristo e Caju. Os três primeiros bairros (figura 2) são tradicionais pelo uso portuário e respondem conjuntamente a uma área de 317,7ha e 22.879 habitantes, o que representa apenas 0,38 % da população da cidade, segundo o Censo de 2000 (PCRJ, 2001).



**Figura 2:** Os Bairros Portuários Adjacentes ao Centro do Rio de Janeiro.  
Fonte: Apresentação Plano Porto do Rio, IPP, 2001.

O litoral recortado e a geografia do local sempre funcionaram como compartimentos naturais favorecedores da segregação, uma vez que a circulação por terra era difícil. Ao mesmo tempo em que estava separada fisicamente do restante da cidade pelos morros ali existentes, a Região Portuária tinha acesso direto à Baía de Guanabara. Esta separação favorecia a prática de usos mais “nobres” na área central, ficando sua imagem durante todo o século XIX associada à escravidão, pobreza, doenças, usos sujos e atividades comerciais menos “nobres”. A separação geográfica era considerada higienista, acreditando-se que essa impedia que doenças e miasmas trazidos pelos tripulantes das embarcações fossem disseminados na cidade.

Ainda no século XIX, a região recebeu a população trabalhadora relacionada às atividades portuárias, constituída basicamente de negros, mulatos e caboclos, além de migrantes de outras regiões brasileiras e de portugueses menos abastados. A região também situou o primeiro cortiço da cidade que se tem notícia. Até hoje, o uso predominante nos morros que cercam a região é o habitacional, com muitos imóveis antigos. Essa região é berço de profundas manifestações culturais cariocas, como o samba, o jongo e o candomblé, possuindo intensa vitalidade.

A partir da primeira década do século XX, as reformas de Rodrigues Alves e Pereira Passos transformaram a infraestrutura portuária, com a reorganização dos locais de armazenagem e a modernização da operação de carga e descarga, até então realizada manualmente, em escala reduzida e comprometida pelas pequenas dimensões dos trapiches existentes, das ruas estreitas da cidade colonial e dos anacrônicos meios de transporte para o embarque do café comercializado à época.

Até o final da década de 1960, a infraestrutura relacionada à atividade portuária condicionava a paisagem da região, que era notadamente ferroviária, demandante de espaços e segregadora de funções, o que marcava negativamente o espaço urbano.

Quando se impôs a mudança tecnológica da operação portuária, motivando a transferência das principais atividades do Porto para o bairro do Caju, que dispunha de áreas livres, a consequência imediata foi a decadência da ferrovia que atendia a área dos bairros da Saúde, de Santo Cristo e da Gamboa. Fora a desativação da ferrovia, os galpões e armazéns foram paulatinamente inutilizados com a entrada da tecnologia dos contêineres. As estruturas portuárias esvaziadas foram sendo reocupadas por atividades não relacionadas ao porto, como oficinas de automóveis, depósitos, postos de abastecimento, estacionamentos, garagens de ônibus e escolas de samba.

As escolas de samba ocuparam a região de forma dispersa e pulverizada, pelas vantagens que o local oferecia: grandes espaços, aluguéis baratos (quando existentes) e proximidade do Sambódromo. A liberação de grandes áreas pela Cia Docas, quando de sua privatização, facilitou a apropriação dessas áreas por novos usos. Sendo assim, criou-se um círculo vicioso alimentado pela própria decadência da região: os preços dos imóveis mais baixos favoreceram a apropriação dos espaços por usos secundários, contribuindo por reforçar a decadência da região, aumentando, conseqüentemente, a sensação de insegurança e afastando possíveis ocupações residenciais formais.

É importante salientar que apesar do claro processo de decadência da região, estendido à suas edificações e ao espaço público, carente de manutenção, os morros dos bairros que a compõem sempre foram ocupados por residências. Nesse ponto, faz-se mister distinguir as situações que conformam esses bairros.

A primeira situação refere-se a uma grande área plana, resultante dos aterros para implantação do porto moderno, onde a estrutura urbana apresenta um perfil racionalista, com trama regular de ruas retas de grandes dimensões e edificações de uso específico para armazenagem. A segunda corresponde à ocupação residencial dos morros da Conceição, do Livramento, da Providência e do Pinto, que mantiveram o aspecto típico e a memória dos assentamentos tradicionais portugueses, com sua oposição entre bairros altos e cidade baixa e com suas ruas estreitas e tortuosas, seguindo o relevo natural, guardando recantos com qualidade espacial reconhecida, que lembram o Rio de Janeiro colonial e que vêm sendo revalorizados nas últimas décadas, a exemplo do que aconteceu no bairro de Santa Teresa e nas localidades da Lapa e do “Bairro” de Fátima (Centro).

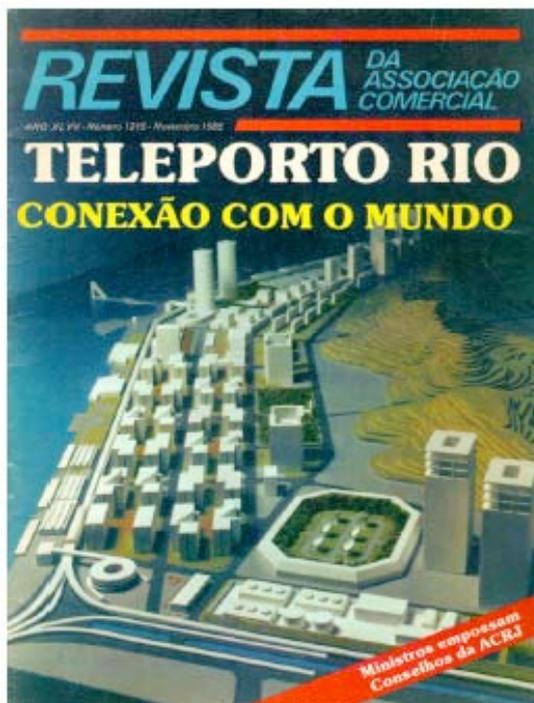
Na primeira situação, se enquadrariam as observações referentes à decadência reconhecida, que seguem o mesmo processo vivido por áreas semelhantes no mundo todo. Na segunda, se encaixa a ocupação residencial tradicional da região, com edificações de pequeno porte, baixa densidade populacional e relações de vizinhança baseadas na cidade tradicional, tendo a rua como principal referência, caracterizando uma situação comum a outros bairros populares que abrigam predominantemente trabalhadores e se beneficiam dos baixos custos de moradia e da proximidade com o Centro da cidade, onde está o maior número de postos de trabalho.

## **Os Planos de Revitalização**

No final da década de 1980, a Região Portuária apresentava uma situação tal de decadência que muitas iniciativas surgiram no sentido de promover a sua reestruturação urbana. Entre as várias instituições que formularam propostas para a região, a Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro iniciou a formulação de alternativas, tardando, no entanto, três décadas para que uma tomasse forma.

As primeiras propostas se limitaram ao Bairro da Saúde, na sua parte mais baixa, excluindo-se o Morro da Conceição, para o qual fizeram o contraponto cidade alta - cidade baixa. As propostas se limitaram, no entanto, a indicar alterações na legislação que pudessem reverter o processo de degradação que já se fazia presente na Praça Mauá.

Ao longo das décadas de 1980 e 1990, a Prefeitura concentrou esforços nos projetos urbanos de curto prazo, deixando em segundo plano as propostas estruturantes ou que implicassem em negociações e processos de implantação de médio e longo prazo.<sup>ii</sup>



**Figura 3:** Revista da Associação Comercial do Rio de Janeiro, 1985.

Enquanto o eixo de intervenção/proposição da Prefeitura se deslocava para outras áreas da cidade, a Cia. Docas, principal proprietária da região portuária, agindo nos moldes da iniciativa privada buscava alternativas para seus ativos imobilizados. Essa promoveu um concurso restrito a convidados que resultou em várias propostas de reconfiguração da região, nenhuma delas viabilizada por motivos de falta de articulação com a administração municipal, a qual detém a prerrogativa constitucional de legislar sobre o uso do solo urbano. Após esse episódio, as propostas de “revitalização” (ou “renovação” ou “requalificação” ou “reurbanização”)<sup>iii</sup> da Região Portuária só foram retomadas no século XXI, através de um plano intitulado “Porto do Rio”, elaborado nos moldes dos programas de revitalização realizados em várias cidades européias e americanas (Hamburgo, Amsterdam, Baltimore, Nova Iorque), e também nos moldes da grande operação de “*Puerto Madero*”, em Buenos Aires, e dos exemplos brasileiros de Belém do Pará e Recife.

O plano Porto do Rio propunha o tratamento de uma extensa área de cerca de 170 ha, para onde seria aplicado um conjunto de diretrizes elaborado pela Prefeitura que, entre outras coisas, preconizava a produção de um novo espaço voltado para uso da população carioca, espaço esse caracterizado pela existência de modernas funções urbanas e pela manutenção de formas edificadas carregadas de tradição e passado.

Esse plano possuía características essencialmente urbanísticas e era voltado para a requalificação do espaço público e para a regulamentação do aproveitamento do espaço privado, dentro de uma Área de Especial Interesse Urbanístico (AEIU), definida pelo Decreto Municipal 20.658/2001, ao qual estava mais ou menos restrita à área aterrada do início do

século XX. Embora buscasse determinar parâmetros urbanísticos que respeitassem o ambiente construído, o plano pouco interferia na questão econômica que envolve a valorização imobiliária decorrente de intervenções de requalificação urbana e, de outro lado, de processos de elitização que acabam por “expulsar” indiretamente a população de maior fragilidade econômica, notadamente as que moram de aluguel.

Na ocasião em que esse plano foi elaborado, o Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001) estava na iminência de ser aprovado no Congresso Nacional, mas havia pouca intimidade entre os profissionais que compunham a equipe técnica que desenvolveu o plano e a que elaborou o texto final do estatuto. Esse apresentou muitos dispositivos de aplicação imediata (sem necessidade de regulamentação), bem como muitas dúvidas quanto à aplicabilidade efetiva dos instrumentos previstos, tornando-se estes motivos suficientes para não se avançar na idéia de utilização imediata dos instrumentos.

Em 2009, no início da atual administração municipal, surge o Plano Porto Maravilha, com vistas à requalificação da Região Portuária. O Plano teve como base as propostas do Plano Porto do Rio.

## **O Plano Porto Maravilha**

Para tornar factível este plano, foram elaboradas três leis principais pelo Município<sup>iv</sup>, que rapidamente foram aprovadas na Câmara de Vereadores<sup>v</sup>. A principal delas foi a Lei Complementar 101 (PCRJ, 2010a), que instituiu a Operação Urbana Consorciada da Região do Porto do Rio, delimitou a nova Área de Especial Interesse Urbanístico (AEIU) e definiu o plano e a futura ocupação da área, estabelecendo os parâmetros urbanísticos. Essa lei regulamentou ainda, no município, o instrumento da Outorga Onerosa do Direito de Construir, através da negociação dos Certificados de Potencial Adicional de Construção (CEPACs).

Segundo a Lei, a operação urbana tem como finalidade:

*(...) promover a reestruturação urbana da AEIU, por meio da ampliação, articulação e requalificação dos espaços livres de uso público da região do Porto, visando a melhoria da qualidade de vida de seus atuais e futuros moradores, e a sustentabilidade ambiental e socioeconômica da região. (PCRJ, 2010a, p. 1).*

A AEIU estabelecida por essa lei (figura 4) é diferenciada da criada anteriormente para o plano Porto do Rio, pois incorpora partes de outros bairros que não os da Região Portuária, como mencionado anteriormente.



**Figura 4:** Delimitação da Área de Especial Interesse Urbanístico (AEIU) do Porto Maravilha.

Fonte: CDURP, 2010.

As diretrizes se confundem com os objetivos do plano, em que as principais são:

- Promover investimentos em infraestrutura e reurbanização;
- Melhorar as condições ambientais e seguir princípios de sustentabilidade;
- Integrar a orla do porto com a área central;
- Recuperar e proteger imóveis e bens culturais, reconvertendo ainda os imóveis de valor histórico e arquitetônico;
- Estimular o uso residencial e a habitação de interesse social;
- Implantar sistemas viários e de transporte;
- Criar equipamentos públicos, áreas de lazer e a circulação de pedestres e ciclistas;
- Estimular o transporte marítimo de passageiros.

(PCRJ, 2010a)

Para que essas sejam alcançadas, a lei estipula a utilização de:

- Parcerias Público-Privadas (PPPs), estabelecidas a partir de programa próprio da Prefeitura para esse fim, definido na Lei Complementar 105/2009 (PCRJ, 2010c);
- Consórcios públicos;

- Instrumentos do mercado de capitais, como os CEPACs e fundos de investimentos;
  - Instrumentos de política urbana, como a regulação urbanística.
- (PCRJ, 2010a)

A Lei Complementar 101 alterou o Plano Diretor da cidade (Lei Complementar 16/1992), adequando-o ao Estatuto da Cidade, criando a figura da Operação Urbana Consorciada e os instrumentos da Outorga Onerosa e a Transferência do Direito de Construir, como também os Direitos de Superfície e de Preempção. Ao estabelecer a função da operação urbana, a Lei 101/2009 permitiu a aplicação de índices urbanísticos diferenciados dos propostos originalmente no Plano Diretor – básicos (CAB) e máximos (CAM), para permitir a outorga onerosa. As alterações de usos também foram permitidas mediante outorga onerosa.

Com essa lei, os parâmetros urbanísticos para a região foram muito alterados, ampliando o potencial construtivo. Para isso, a AEIU foi dividida em setores e subsetores, chegando, em determinados locais, ao gabarito de 50 pavimentos e taxas de ocupação variando entre 50% e 100 %. Os coeficientes de aproveitamento máximo do terreno (CAM) chegaram a 12.

Quanto à questão dos impactos ambientais, uma das poucas emendas feitas durante os processos de análise do Projeto de Lei na Câmara de Vereadores e que foi aprovada estabeleceu a necessidade prévia de elaboração do Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) na Operação Urbana Consorciada (Art. 35)<sup>vi</sup>. Os possíveis impactos devem ser analisados quanto aos efeitos acumulativos dos diversos empreendimentos implantados, levando em consideração: a qualidade de vida da população, a relação com as redes de transporte e infraestrutura nas escalas da cidade e da Região Metropolitana (PCRJ, 2010a).

A outorga onerosa, com a venda de potencial construtivo adicional se dará através dos CEPACs. Esses certificados são títulos mobiliários<sup>vii</sup> que serão leiloados na Bolsa de Valores de São Paulo pelo valor mínimo de 400 reais, totalizando o valor de 2,5 bilhões de Reais. Acredita-se, porém, que com a valorização dos certificados seja alcançado um montante de cerca de 4 bilhões de Reais (CDURP, 2010)<sup>viii</sup>. Os recursos oriundos da venda dos certificados só poderão ser utilizados na própria operação consorciada do Porto do Rio. Apenas 3 % dos valores recebidos com os CEPACs serão utilizados para a recuperação do patrimônio arquitetônico e histórico. A construção de equipamentos públicos não está sujeita a contrapartida de CEPACs (PCRJ, 2010a).

Os custos do Porto Maravilha, ou seja, da Operação Urbana Consorciada foram estimados inicialmente em 3,4 bilhões de reais (MEDINA, 2010), mas esses são constantemente revistos para mais. Já o prazo de sua execução é de até 30 anos ou do tempo para conclusão das intervenções previstas no plano básico. Este prazo é o mesmo conferido aos proprietários dos CEPACs para sua negociação (PCRJ, 2010a).

A Lei municipal 5.128/2009 (PCRJ, 2010d) estabelece a isenção de impostos (IPTU, ITBI e ISS)<sup>x</sup> aos proprietários e empreendedores que terminem a construção de edificações e obtenham o habite-se, ou no caso do ISS que reformem seus imóveis nos primeiros 36 meses de vigência da lei. Proprietários que recuperam e preservam edificações de interesse do patrimônio cultural também têm incentivos.

A Lei 101/2009 acena a possibilidade das unidades habitacionais de interesse social<sup>x</sup> serem alocadas em todos os setores da operação consorciada, não definindo, no entanto, obrigatoriedades e deixando a decisão ao empreendedor.

Quando houver a necessidade de intervenções urbanísticas em Áreas de Especial Interesse Social (AEIS) está previsto o deslocamento e o reassentamento da população residente. Os recursos provenientes da operação urbana e de outras fontes podem ser usados em programas habitacionais e de interesse social.

Essa lei estabelece ainda que as comunidades serão estimuladas a criar processos participativos (PCRJ, 2010a), mas não define como ou de que forma esses processos serão desenvolvidos.

Ela também autoriza o município a adquirir imóveis particulares, assim como, estabelecer convênios com os demais entes da federação para a aquisição de terrenos, alterações de usos, transferência de serviços públicos e realização de obras referentes à operação consorciada. Esses terrenos serão utilizados na integralização de ações da Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região do Porto do Rio de Janeiro (CDURP).

A CDURP, criada a partir da Lei Complementar 102/2009 (PCRJ, 2010b), tem como função a gestão da operação urbana, ou seja, o plano Porto Maravilha. Essa companhia é uma entidade jurídica que pode ser constituída de capital misto, com capital inicial alocado pela Prefeitura do Rio, mas podendo participar a União, o Estado do Rio de Janeiro e agentes privados. A maioria das ações deve pertencer, necessariamente, ao município.

Para gerir a operação urbana, a companhia tem as seguintes atribuições: coordenar, colaborar, viabilizar ou executar, bem como realizar parcerias, de maneira a contribuir para o desenvolvimento da AEIU. A CDURP pode adquirir e disponibilizar bens pertencentes à administração pública para concessionários e permissionários, assim como privados, desde que feita cobrança de contrapartida financeira. A companhia pode ainda gerir serviços de interesse local e serviços públicos (CDURP, 2010).

Os recursos obtidos com a venda de terrenos na AEIU poderão ser utilizados no pagamento de despesas da operação urbana, na aquisição de outros terrenos, no atendimento à população da região, entre outros.

A CDURP será administrada por uma diretoria formada por três membros, além de um Conselho de Administração e Conselho Fiscal (PCRJ, 2010b).

Por fim, a Lei 101/2009 estabelece ainda um Conselho Consultivo para a implementação e fiscalização da operação urbana consorciada, formado por um membro da CDURP, três representantes do município e três membros da sociedade civil, estes últimos escolhidos pelos demais integrantes do conselho. É facultada a participação de um representante da União e outro do Estado do Rio de Janeiro (PCRJ, 2010a).

Entre os projetos previstos no Porto Maravilha, muitos dos quais já elaborados anteriormente no plano Porto do Rio, pode-se destacar:

- Binário do Porto – similar ao proposto no plano anterior (Porto do Rio);
- Previsão para VLT, com traçado também baseado no planejamento anterior;
- Demolição do Elevado da Perimetral;
- Túnel (mergulhão) – ligando a Praça XV à Av. Rodrigues Alves (Armazém 5), substituindo o elevado demolido;
- Garagem Subterrânea – abaixo da Praça Mauá;
- Reconversão de Imóveis;
- Ligação Ciclovária – similar à proposta no Porto do Rio;
- Museu do Amanhã – projeto do Arquiteto espanhol Santiago Calatrava no Píer Mauá;
- Museu de Arte do Rio (MAR) – com a reconversão do Edifício Príncipe D. João;
- Equipamentos Olímpicos – incorporados recentemente ao plano: Vila dos Árbitros e Vila da Mídia, com cerca de 10 mil unidades habitacionais; centros de Mídia não-credenciada, de Tecnologia e de Logística.

(PCRJ, 2010a; CDURP, 2010, MEDINA, 2010).

## **Um Plano sem Pactuação Social**

O que se espera da intervenção na Região Portuária era prioritariamente o atendimento à população originária, entendendo que com a requalificação dos espaços públicos – ruas, avenidas, largos e praças – e a melhoria da infraestrutura local, iniciaria um processo de valorização da área. Mas o que tem sido observado é um projeto majoritariamente voltado para os setores de negócios e turismo, sem pactuações sociais locais. Este processo é característico de um modelo de intervenção estratégico que pensa a cidade em partes, como nichos de investimentos e espetacularização.<sup>xi</sup>

A questão a ser analisada é que setor terá os maiores benefícios e se as intervenções irão prever a inclusão dos moradores originários da área. De acordo com o mapa do projeto Porto Maravilha, nota-se o predomínio de áreas comerciais e de interesse turístico, sendo que a única área reservada explicitamente para HIS já é ocupada por habitação de baixa renda – o Morro da Providência e entorno, e corresponde aos locais com maiores dificuldades, seja de acesso ou de recuperação do ambiente urbano. O plano, portanto, não apresenta áreas livres para investimento habitacional de baixa renda, principal ocupação atual na região (figura 5).



**Figura 5:** Os usos previstos.  
Fonte: Prefeitura do Rio de Janeiro.

Os recursos gerados pela venda de CEPACs já estariam comprometidos com as obras de grande porte para atração de grandes empresas e empreendimentos residenciais, como abertura de vias, ciclovias, ampliação de infraestrutura urbana, que inclui rede de iluminação pública subterrânea e ainda a implantação de duas linhas circulares de Veículo Leve sobre Trilhos (VLT) que ligariam o porto à Estação Central e à estação de metrô Cidade Nova.

A lógica da venda de CEPACs está no retorno dos investimentos, podendo-se utilizar o potencial adicional para construir em uma área valorizada após os investimentos em infraestrutura. Nestas condições, o empreendedor privado, alvo dos estímulos do poder público, dificilmente estaria interessado em construir HIS por espontânea vontade, pois o retorno é muito inferior a outros tipos de empreendimentos, como os destinados a espaços corporativos ou residências de alto padrão.

É importante destacar que a Região Portuária vem abrigando, além de sua população originária, em sua maioria de baixa de renda (até 5 salários), grupos de famílias sem teto que ocuparam prédios por anos abandonados pelo poder público e que lutam por financiamentos federais destinados a HIS. Ao analisarmos o mapa a seguir (figura 6), podemos observar um claro e desproporcional conflito de interesses.



**Figura 6:** Distribuição das áreas de CEPACs e as principais ocupações de HIS da região. Fonte: Prefeitura do Rio de Janeiro, com dados incluídos pelos autores.

A maioria das ocupações é composta por famílias de baixa renda, que possuem entre 4 e 6 anos de ocupação. O número de famílias por prédio ocupado varia entre 40 e 70. Os grupos são assessorados por movimentos de representação nacional, como o Movimento de Luta pela Moradia – MNML, a União Nacional de Moradia Popular – UNMP e a Central de Movimentos Populares – CMP, além de contarem com apoio do Movimento dos Sem Terra – MST e de Organizações não governamentais.

Estas famílias têm buscado garantir sua permanência na região se articulando através de fóruns de discussão, como as Conferências Municipais das Cidades, e de Seminários organizados, como o “Moradia é Central”. Com o apoio das assessorias, algumas famílias obtiveram financiamentos para Assistência Técnica pelo Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social, como é o caso das ocupações Quilombo das Guerreiras, Zumbi dos Palmares e Chiquinha Gonzaga<sup>xii</sup>. Os recursos são destinados ao trabalho de mobilização e organização comunitária e foram aprovados em 2008, o que mostra a legitimidade do processo.

## Conclusões

O projeto do Porto Maravilha tem vendido a idéia de renovação urbana completa, desconsiderando a existência de um local de moradia repleto de relações sociais que conferem a ambiência atual deste bairro. Sem desconsiderar os problemas existentes, explícitos no abandono de inúmeros prédios e galpões, na falta de investimento na manutenção das praças e ruas, ao criar o marketing da revitalização, o governo quer estabelecer uma imagem de volta a um passado supostamente sem problemas, condenando a realidade destas áreas como indesejável.

Nessa perspectiva de cidade como produto de venda caro, se misturam projetos idealizadores, com a realidade local de grupos sociais com um histórico de lutas por melhores condições de habitabilidade. Esses grupos parecem gritar por socorro em uma caixa fechada a vácuo, enquanto a Prefeitura do Rio de Janeiro concede todos os benefícios, isenções e flexibilizações para a iniciativa privada e seu novo Porto Maravilha.

No Rio de Janeiro, o Plano Porto Maravilha apresenta investimentos em urbanização, a construção de universidades, hotéis, museus, sedes de empresas, bancos e prédios residenciais de classe média, mas não menciona a construção de qualquer equipamento público como creches, postos de saúde ou escolas municipais, que terão que ser construídos para atender a mais de 100.000 novos habitantes.

As intervenções na Região Portuária certamente vão “elitizar” a região em um processo semelhante ao que vem ocorrendo nos bairros de Santa Teresa e Lapa, pressionando a população de baixa renda que, ao poucos, vai sendo expulsa, dando lugar a bares, boates, restaurantes de alto padrão e conjuntos residenciais de classe média alta.

A defesa pela destinação dos imóveis públicos da Região Portuária para HIS é uma bandeira defendida pelos movimentos populares e suas assessorias em todos os fóruns e conferências desde a criação do Ministério das Cidades em 2003. Vários grupos de trabalho foram criados para pressionar a Secretaria do Patrimônio da União (SPU) a disponibilizar os imóveis para este fim.

O fato que se pretende destacar aqui é o conteúdo existente no Porto Maravilha, que, à exceção das 500 unidades previstas para construção pelo Programa Novas Alternativas, nada mais apresenta que contribua para a permanência dos atuais moradores, para atenuar os efeitos das políticas (segregacionistas) propostas ou para estabelecer um equilíbrio social e cultural na área.

Se considerarmos que os subsídios previstos para o Novas Alternativas, cobertos pelo Governo Federal (Caixa) e pela Prefeitura, sejam de cerca de 25 mil Reais por unidade, chegamos a uma cifra aproximada de 12,5 milhões de Reais, menos da metade do que a Prefeitura está pagando para a Fundação Roberto Marinho e para o Arquiteto espanhol

Santiago Calatrava desenvolverem apenas o projeto do Museu do Amanhã (cerca de R\$ 29 milhões). Na prática, esse museu é um subsídio indireto às empresas que investirão no entorno da Praça e do Píer Mauá.

A situação parece mais contraditória ainda se pensarmos nos valores que serão investidos nos próximos dois anos para a reurbanização do entorno da Praça Mauá, que incluem além da reformulação do espaço público e do sistema de drenagem (R\$ 139,5 milhões na fase 1 do projeto), cerca de R\$ 90 milhões para a construção do Museu do Amanhã e outros R\$ 80 milhões para o Museu de Arte do Rio (MAR), cifras que não entraram no cálculo da operação urbana a título de “incentivo” ao turismo e ao desenvolvimento da região.

Por muito menos, o Poder Público, representado pelos governos federal, estadual e municipal, poderia promover as seguintes ações:

1. Ampliar a construção de unidades residenciais subsidiadas destinadas à faixa de 3 a 6 salários, nos moldes das que estão sendo construídas/reformadas pelo programa Novas Alternativas;
2. Criar programa específico de aluguel social, destinado à população na faixa até 3 salários, ocupando parte das áreas pertencentes ao governo federal e as áreas disponíveis nos morros da região (que ainda têm grande potencial de adensamento), como forma de reter e manter contingentes expressivos de habitantes de menor renda (pelo menos 15 % do total = 18 mil dos 120 mil previstos);
3. Estudar a distribuição dos diferentes estratos sociais no tecido urbano reformado, mesclando-os de forma a que os de maior poder aquisitivo, assim como as grandes empresas que se instalarão no local, subsidiem os mais frágeis através da renda obtida com os CEPACs, além de proporcionarem novos postos de trabalho;
4. Criar programa específico de regularização fundiária dando suporte aos moradores com heranças não registradas, problemas de inadimplência ou com direitos adquiridos de usucapião;
5. Ampliar os canais de participação da população residente, dando suporte aos residentes arrendatários com posições vulneráveis, levando em conta que a mitigação dos impactos negativos podem ser mais facilmente equacionadas se as comunidades reconhecem esforços de inclusão do poder público;
6. Estudar as necessidades locais em termos de equipamentos urbanos, principalmente os de saúde e educação, redimensionando-os para sua adequação ao adensamento populacional proposto;
7. Priorizar na agenda municipal carioca a regulamentação do novo Plano Diretor, recentemente aprovado (30/12/2010), de forma a que sejam detalhados os instrumentos previstos no Estatuto das Cidade e incluídas todas as operações urbanas necessárias ao reequilíbrio dos valores da terra no município,

redirecionando os vetores de expansão para as áreas com melhor infraestrutura de transportes e saneamento, ampliando as áreas com cobrança de outorga onerosa e promovendo o adensamento das áreas mais próximas aos centros de emprego.

## Referências Bibliográficas

- ABREU, Maurício de Almeida. *Evolução Urbana do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: IplanRio, Jorge Zahar Ed., 1987.
- ARANTES, Otília Beatriz Fiori. Berlim Reconquistada: falsa mistura e outras miragens. In: \_\_\_\_\_. *Urbanismo em Fim de Linha*. São Paulo: Edusp, 2001.
- ATELIER PARISIEN D'URBANISME – APUR, *Paris Projet numero 29, "L'Aménagement du secteur Seine Rive Gauche"*, Paris: APUR 1990.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, Projeto BID n° ATN-1033, *Plano de Revitalização da Área Central do Rio de Janeiro – Relatório Final*, Paris: APUR, 2008-2009.
- BARBOSA, Antônio Agenor de Melo; OSSOWICKI, Tomas Martin. Revitalização do Porto, IPHAN e Políticas Culturais no Morro da Conceição. *Minha Cidade*, São Paulo: Vitruvius, jul 2009. Disponível em :<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/minhacidade/09.108/1842>. Acesso em 15/12/2010.
- BRASIL. *Operações Urbanas - Anais do seminário Brasil-França*. Brasília: MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2009.
- \_\_\_\_\_. *Reabilitação de Centros Urbanos*. Brasília: MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2009.
- BURGOS, Marcelo Baumann. Dos Parques Proletários ao Favela-Bairro – as políticas publicas nas favelas do Rio de Janeiro In: ZALUAR, Alba; ALVITO, Marcos. *Um Século de Favela*. Rio de Janeiro: FGV, 1999. pp.25-60.
- COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO URBANO DA REGIÃO DO PORTO DO RIO DE JANEIRO – CDURP. Porto Maravilha. Apresenta e atualiza informações referentes ao plano. Disponível em: <http://www.portomaravilha.com.br/>. Acesso em: 01/10/2010.
- DENALDI, Rosana. *Política de urbanização de favelas: evolução e impasses*. Tese de Doutorado. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, 2003.
- HARVEY, David. *Spaces of Hope*. Berkeley: University of California Press, 2000.
- \_\_\_\_\_. *A Condição Pós-moderna*. São Paulo: Edições Loyola, 1996.
- INSTITUTO MUNICIPAL DE URBANISMO PEREIRA PASSOS. *PORTO DO RIO*. Rio de Janeiro: IPP, 2004. CD-ROM.
- JORGENSEN, Pedro. 15-Rio de Janeiro. In: CARMONA, Marisa. (Comp.) *Globalización y Grandes Proyectos Urbanos: La respuesta de 25 ciudades*. Buenos Aires: Infinito, 2005, p. 377-392.

MEDINA, Alessandra. Uma Disputa Nada Olímpica. *Revista Veja Rio*. Rio de Janeiro, 8 de setembro de 2010, p. 16-20.

MOREIRA, Clarissa da Costa. *A Cidade Contemporânea: entre a tabula rasa e a preservação, cenários para o porto do Rio de Janeiro*. São Paulo: UNESP, 2004.

MAGALHÃES, Roberto Anderson. *A requalificação do Centro do Rio de Janeiro na Década de 90: a construção de um objetivo difuso*. Rio de Janeiro: PCRJ/Culturas, 2008.

NOBRE, Ana Luiza. Mar Morto. A Zona Portuária e o fim da arquitetura carioca. *Minha Cidade*, São Paulo: Vitruvius, jul 2009. Disponível em: [www.vitruvius.com.br/revistas](http://www.vitruvius.com.br/revistas). Acesso em: 20/12/2010.

PORTAS, Nuno. Urbanismo e Sociedade: Construindo o Futuro. In: MACHADO, Denise B. Pinheiro; VASCONCELLOS, Eduardo Mendes. (Orgs.) *Cidade e Imaginação*. Rio de Janeiro: PROURB, 1996, p. 30-39.

PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO – PCRJ. Lei Complementar n. 101, de 23 de novembro 2009. Modifica o Plano Diretor, autoriza o Poder Executivo a Instituir a Operação Urbana Consorciada da Região do Porto do Rio e dá outras providências. Disponível em: <http://www.portomaravilha.com.br/legislacao/> Acesso em: 01/10/2010a.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar n. 102, de 23 de novembro 2009. Cria a Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região do Porto do Rio de Janeiro-CDURP e dá outras providências. Disponível em: <http://www.portomaravilha.com.br/legislacao/> Acesso em: 01/10/2010b.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar n. 105, de 22 de dezembro de 2009. Institui o Programa Municipal de Parcerias Público-Privadas-PROPAR-RIO, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.portomaravilha.com.br/legislacao/> Acesso em: 01/10/2010c.

\_\_\_\_\_. Lei n. 5.128, de 16 de dezembro de 2009. Concede benefícios fiscais relacionados com a Operação Urbana Consorciada da Região do Porto do Rio, na forma que menciona. Disponível em: <http://www.portomaravilha.com.br/legislacao/> Acesso em: 01/10/2010d.

\_\_\_\_\_. *Serviços de apoio para elaboração de estudos de viabilidade econômico-financeira do Plano Geral de Revitalização da Região Central do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro: SMU/IPP/IBAM, 2008.

\_\_\_\_\_. *Porto do Rio – Plano de Renovação e Revitalização da Região Portuária do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: SMU/IPP, 2002.

\_\_\_\_\_. *Porto do Rio* (catálogo da exposição). Rio de Janeiro: PCRJ, 2001.

REZENDE, Vera. *Planejamento Urbano e Ideologia, quatro planos para a cidade do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982.

ROJAS, Eduardo. *Volver al Centro, la recuperacion de áreas urbanas centrales*. Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, 2004.

SANTOS, Nubia Melhem; LENZI, Maria Izabel; FIGUEIREDO, Cláudio. (Orgs.) *O Porto e a*

*Cidade, o Rio de Janeiro entre 1565 e 1910*. Rio de Janeiro: Casa da Palavra, 2005.

SYRKIS, Alfredo. Porto do Rio: A Revitalização do Centro da Cidade do Rio de Janeiro e da Zona Portuária. In: SCHWEISER, Peter; CESARIO, Sebastiana. (orgs.) *Revitalização de Centros Urbanos em Áreas Portuárias*. Rio de Janeiro: 7letras, 2004, p. 60-68.

VALLADARES, Lícia do Prado. *Passa-se uma casa – uma avaliação do programa de remoção de favelas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Zahar, 1980.

## Notas

---

i - Além da própria Prefeitura, foram elaboradas propostas pela Associação Comercial do Rio de Janeiro e Cia Docas do Rio de Janeiro.

ii Ver mais a este respeito em: MAGALHÃES, Roberto Anderson de. *A requalificação do Centro do Rio de Janeiro, a construção de um objetivo difuso*. Rio de Janeiro: Prefeitura do Rio/Culturas, coleção Biblioteca Carioca, 2008.

iii Idem, *ibidem*, p. 67-68.

iv Leis complementares 101, 102 e 105, aprovadas entre novembro e dezembro de 2009.

v - Entre o envio das leis a Câmara e suas aprovações pelos vereadores o tempo foi de cerca de quatro meses.

vi - Este estudo deve ser realizado no caso da implantação de usos que possam trazer possíveis impactos aos ambientes natural e construído, como também ao patrimônio.

vii - Os títulos são regulados pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM), (CDURP, 2010).

viii - Até o momento da elaboração deste artigo os certificados ainda não tinham sido lançados no mercado.

ix - IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano; ITBI – Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis; ISS – Imposto Sobre Serviços.

x - Área útil mínima das unidades é de 37 m<sup>2</sup> para novas edificações.

xi Este termo ficou popularmente conhecido após a publicação do livro *A condição pós moderna* de David Harvey. Nele o geógrafo marxista britânico aponta o reforço da imagem das cidades pós modernas para atração do capital.

xii Outras ocupações forma contempladas com o mesmo programa, localizadas fora da área de intervenção do Projeto Porto Maravilha como a Ocupação Manuel Congo e Almor.