

Simpósio Temático

Diferentes Reflexões sobre Desafios e Perspectivas para as Áreas Portuárias do Rio de Janeiro e Niterói

Trabalho

Análise dos Planos Urbanísticos Recentes para a Região Portuária do Rio de Janeiro

Autor

Prof. Júlio Cláudio da Gama Bentes

Arquiteto e Urbanista, Mestre em Arquitetura e Urbanismo, Especialista em Gestão Ambiental, Doutorando da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo – FAU-USP.

Associado ao Laboratório de Estudos sobre Urbanização, Arquitetura e Preservação – LAP/FAU-USP.

Resumo

O presente trabalho analisa os planos Porto do Rio (2001) e Porto Maravilha (2009), ambos com o objetivo de requalificar a Região Portuária da cidade do Rio de Janeiro. A região entrou em decadência a partir da década de 1960, com a transferência da capital para Brasília e a alteração no meio de armazenagem e transporte, utilizando-se contêineres, o que exige amplas retro-áreas. Essa localiza-se no centro geográfico da Região Metropolitana e possui relevantes características históricas e culturais – berço do samba carioca. A cerca de 30 anos são elaborados planos por entes públicos e privados que visam reverter a situação de abandono e degradação dos bairros que a compõe – Saúde, Gamboa, Santo Cristo e parte de São Cristóvão e Caju. Na comparação entre os planos percebe-se que ambos apresentam a mesma lógica, delineiam a reurbanização e a configuração do ambiente construído, utilizando-se de âncoras culturais como pontos focais, porém, sem levar em consideração aspectos sociais, principalmente, no que tange à população local e sua identidade. O Porto Maravilha se apropria das propostas do Porto do Rio, resolvendo, em parte, as incertezas e deficiências desse plano. A malha urbana, já aprovada, e os projetos executivos foram aproveitados do plano anterior. O plano atual, ao contrário do antecessor, estabelece usos, gabaritos e índices de ocupação, que serão negociados através de Certificados de Potencial Adicional de Construção (CEPACs). Em ambos, as âncoras culturais são motivadas por interesses econômicos – culturalismo de mercado – para atrair turistas e investidores, sem atender as necessidades locais, não representando as tradições de quem lá vive. O Porto Maravilha choca-se com o planejamento da cidade, com sua concretização imposta sobre esse, sem convergência e integração entre eles. O plano sofreu modificações com o intuito de incorporar equipamentos para os Jogos Olímpicos de 2016 – a Vila de Mídia com habitações, e o Centro de Mídia.

Palavras-chave: Requalificação de Áreas Centrais, Porto Maravilha, Região Portuária do Rio de Janeiro.

Abstract

This paper analyses the Porto do Rio (2001) and Porto Maravilha (2009) plans, which are intended to re-qualify the port area of the city of Rio de Janeiro. This area started declining in the 1960s, when the federal capital was transferred to Brasília and when the storage and transportation ways changed – with the use of containers, which require extensive retro-areas. The port area is in the geographic center of the metropolitan region and is very significant for the history and culture of the city – it was the birthplace of samba music in Rio. For 30 years, plans have been designed by governmental and private entities to reverse the degrading situation the neighborhoods in it face – Saúde, Gamboa, Santo Cristo and part of São Cristovão and Caju. Comparing the plans, it is possible to see that both follow the same logic: propose the re-urbanization and configuration of urban environment, using culture anchors as focal points, without taking into consideration social aspects especially its population and their identity. The Porto Maravilha plan includes most of the proposals found in Porto do Rio, solving the majority of uncertainties and deficiencies of the latter plan. The already approved urban grid, and the executive projects from the previous plan were used. The current plan, as opposed to its predecessor, establishes uses, height and occupation indexes that will be negotiated through Additional Construction Potential Certificates (CEPACs, acronym in Portuguese). In both plans, the culture anchors are motivated by economic interests – market culturalism – to lure tourists and investors, without meeting local needs or representing the traditions of the local population. The Porto Maravilha implementation is imposed on city planning. The plan was changed to incorporate equipments for the 2016 Olympic Games – the media village and part of Media Center.

Keywords: Urban Requalification, Porto Maravilha, Port Area of Rio de Janeiro.

Análise dos Planos Urbanísticos Recentes para a Região Portuária do Rio de Janeiro

Introdução

A Região Portuária do Rio de Janeiro é de grande importância para a história, cultura e desenvolvimento da cidade. Nessa região desembarcavam os escravos e estrangeiros que chegavam à cidade, que 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 e inauguração do Porto do Rio de Janeiro. A partir da década de 1960 entrou em decadência, com a redução dos usos portuários, e consequente abandono e degradação dos bairros que a compõem. Porém, as tradições locais e identidade cultural permanecem vivas até hoje. A cerca de trinta anos são elaborados planos por entes públicos e privados com o objetivo de reverter essa situação de abandono¹.

O presente artigo visa analisar os planos mais recentes para a requalificação da Região Portuária, liderados pela Prefeitura do Rio de Janeiro: o plano Porto do Rio, apresentado em 2001, e o Porto Maravilha, iniciado em 2009. Ambos os planos utilizam o conceito de âncoras culturais, arquiteturas emblemáticas que visam valorizar e atrair investimentos para a região. Este último plano sofreu modificações visando a incorporação de equipamentos para os Jogos Olímpicos de 2016.

A seguir são apresentadas a caracterização da região, com seus aspectos físicos e históricos, seguidos da descrição de cada plano, substanciando com informações para a análise desses.

¹ Além da própria Prefeitura, foram elaborados propostas pela Associação Comercial do Rio de Janeiro e Cia Docas do Rio de Janeiro.

Breve Caracterização da Região Portuária

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 do Pinto, 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 1) são tradicionais pelo uso portuário, e correspondem conjuntamente a área de 317,7 ha e 22.879 habitantes, o que representa apenas 0,38 % da população da cidade, segundo o Censo de 2000 (PCRJ, 2001).

Os principais acessos à cidade confluem ou perpassam essa região, com a Avenida Brasil, que recebe o fluxo de veículos que vêm das rodovias Rio-Santos (BR-101), Pres. Dutra (BR-116) e BR-040 (Belo Horizonte e Brasília), os elevados da Perimetral e da Linha Vermelha, além dos acessos à Ponte Rio-Niterói, no prolongamento da BR-101 seguindo para o Nordeste do país. Na região chegam muitos turistas através da Rodoviária Novo Rio e de transatlânticos junto ao Pier Mauá².

² Segundo a administração do píer, são esperados para a temporada de 2010/2011 cerca de 800 mil turistas, com 255 atracções previstas. Fonte: Site Portos e Navios. Disponível em: <http://www.portosenavios.com.br/site/noticiario/portos-e-logistica/5764-pier-maua-anuncia-a-maior-temporada-de-cruzeiros-maritimos-da-historia-do-rio-de-janeiro> Acesso em 10/10/2010.



Figura 1 – Os Bairros Portuários Adjacentes ao Centro do Rio de Janeiro.

Fonte: Apresentação Plano Porto do Rio, IPP, 2001.

Ainda no século XIX as funções menos nobres da cidade eram realizadas nessa região, escondidas por trás dos morros que a separam da área central. Ali se realizavam o desembarque de escravos, a exportação de café e atracação de navios com calado mais profundo. A separação geográfica era considerada higienista, acreditando-se que essa impedia que doenças e miasmas trazidos pelos tripulantes das embarcações fossem disseminadas na cidade.

Também nesse século a região começou a ser habitada pelas camadas populares, local em que está situado o primeiro cortiço que se tem notícia na cidade. Até hoje, o uso predominante nos morros que cercam essa região é o habitacional, com muitos imóveis antigos. A região é o 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 a região passou por intensas transformações, com o aterramento de uma grande área e a construção do Porto do Rio de Janeiro, inaugurado em 1910. Este era considerado o porto mais moderno do país, condizente com a condição de capital da República.

Na década de 1960 o porto começa entrar em decadência. Há o esvaziamento e a perda de importância do Centro do Rio com a transferência da capital para Brasília. Passou-se ainda a serem empregados contêineres na operação portuária,

necessitando de grandes retro-áreas para a operação, o que o Porto do Rio, em seu cais principal (Gamboa), não dispõe.

Com a abertura da Avenida Pres. Vargas na década de 1940, e, posteriormente, do elevado da Perimetral na década de 1970, a região foi ainda mais isolada da área central, tornando-se uma área de passagem.

A partir do final dos anos de 1980 e, principalmente, na década seguinte, a cidade do Rio de Janeiro atravessou o processo de desconcentração da produção industrial. Com isso, a cidade se transforma em um centro de negócios e serviços, acarretando num maior esvaziamento da operação portuária. Há ainda a especialização dessa operação, com a utilização do Porto de Sepetiba, que localiza-se distante do centro, utilizado no transporte de minérios, grãos e aço.

A área plana da Região Portuária, resultante de aterro, é considerada acréscimo de marinha, sujeita ao controle pela Secretaria de Patrimônio da União (SPU). Os terrenos nessa área pertencem, em sua maioria, ao Governo Federal e suas autarquias, com 62 %, formados por grandes quadras e galpões abandonados. O Município e o Estado do Rio possuem, cada, 6 % dos terrenos, sendo os 25 % restantes pertencentes à privados (MEDINA, 2010).



Figura 2 – A Área Central do Rio de Janeiro em 1502.

Fonte: Rio 500 Anos (CD-ROM), IPP.



Figura 3 – A Área Central do Rio de Janeiro em 2002, Após Sucessivos Aterros.

Fonte: Rio 500 Anos (CD-ROM), IPP.

O Plano Porto do Rio

Esse plano foi desenvolvido pelo Instituto Pereira Passos (IPP), da Prefeitura do Rio de Janeiro, sendo inicialmente apresentado no final de 2001³. O Plano fazia parte da estratégia de revitalização do Centro do Rio⁴ e contemplava essencialmente a área plana (aterrada) da Região Portuária, com cerca de 175 ha (PCRJ, 2001).

Esse foi baseado nas experiências de outras metrópoles mundiais na requalificação de suas áreas portuárias: Barcelona, Plano de Remodelação do Porto Vell; Londres, London Docklands; Baltimore; Buenos Aires, Puerto Madero.

O plano propunha a requalificação dos espaços públicos, a renovação urbana e a preservação cultural, com ações públicas, realizadas pela Prefeitura, que

³ Em exposição realizada entre 18/12/2001 e 17/02/2002 no Centro de Arquitetura e Urbanismo (CAU) da Prefeitura do Rio.

⁴ Assim como outros planos e projetos para a área central.

norteariam a atuação e os investimentos privados, de maneira a reverter o processo de decadência da região.

O plano possuía o seguintes objetivos:

- Atrair novos investidores;
- Valorizar o patrimônio cultural;
- Estimular novos usos;
- Romper o isolamento dos bairros;
- Recuperar as condições ambientais;
- Reintegrar o setor à Baía de Guanabara;
- Revalorizar a vocação para o uso residencial;
- Fomentar a economia local em diversas escalas.

(JORGENSEN, 2005).

Foram propostas a reurbanização e a renovação das infraestruturas, o parcelamento e redesenho das quadras, o desenho urbano, a abertura de novas vias sobre o antigo leito ferroviário e ordenamento dos sistemas de transportes – rompendo com o isolamento da região. Foi elaborado ainda um novo zoneamento com usos múltiplos, principalmente residencial, assim como, a implantação de equipamentos culturais e de entretenimento, escolas e universidades, escritórios e turismo. Porém, apenas o sistema viário e seus alinhamentos (PAA) foram aprovados, com as demais propostas não enviadas à Câmara de Vereadores.

Esse plano estabeleceu uma Área de Especial Interesse Urbanístico (AEIU), através do Decreto Municipal 20.658/2001, que englobava os bairros da Saúde, Gamboa, Santo Cristo e parte do Centro (figura 4).

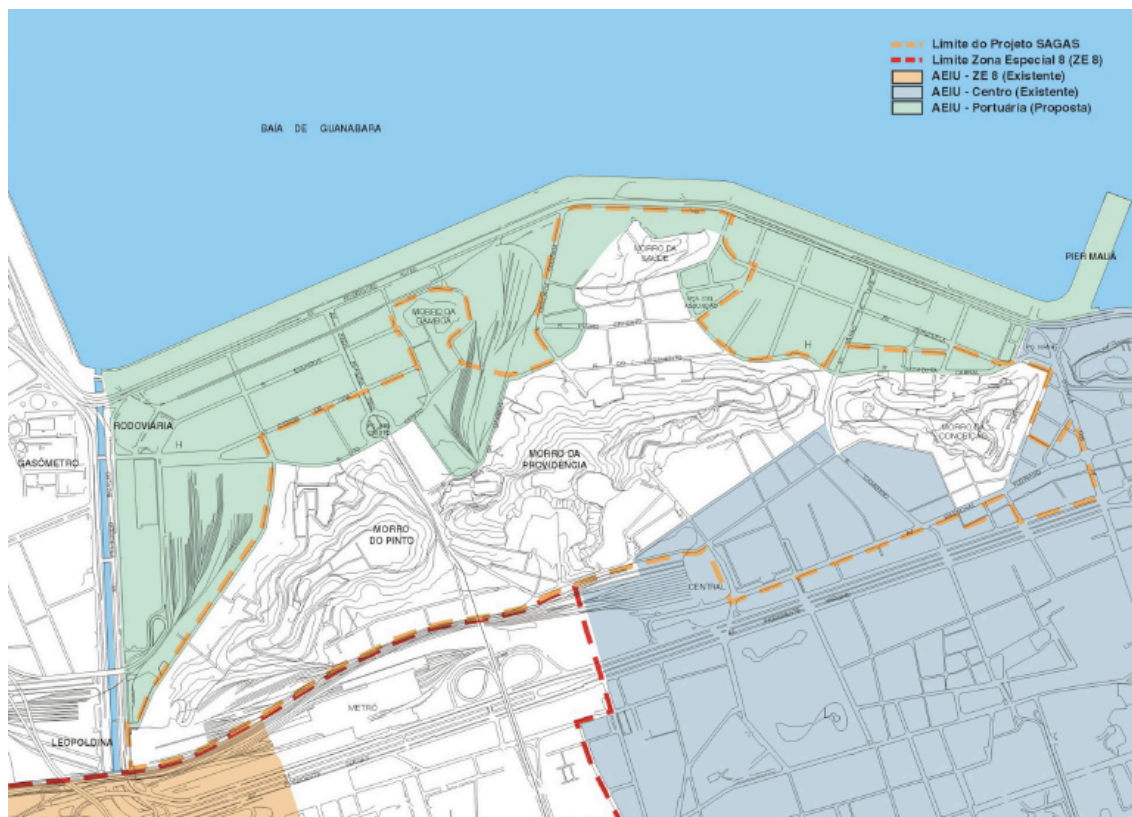


Figura 4 – Delimitação das Áreas de Especial Interesse Urbanístico na Área Central do Rio.

A AEIU do Porto do Rio está destacada em verde.

Fonte: Apresentação Plano Porto do Rio, IPP, 2001.

Foram propostos ainda o tombamento e preservação de diversas edificações, na tentativa de se manter as características culturais da região, mas que não foram concretizados.

Os custos eram estimados no ano de 2004 em cerca de 100 milhões de Reais por parte da Prefeitura, no decorrer de 4 anos, e de 3 bilhões de Reais em investimentos privados, durante 10 anos (SIRKIS, 2004).

O prazo previsto de execução do plano era de 10 a 15 anos (médio e longo prazos), desde que houvesse uma ação continuada de sucessivas administrações municipais.

Para operacionalizar o plano, esse foi dividido em seis pontos focais ao longo do Cais da Gamboa, em que seriam implantados equipamentos e as âncoras culturais. Acreditava-se que a partir desses pontos focais o processo de recuperação da área se

ampliaria⁵, com a valorização das características individuais de cada setor, atraindo investimentos.

Para o Porto do Rio foi criado um grupo de trabalho envolvendo inicialmente o município e as autarquias dos Governo Federal, que posteriormente foi acrescido do Estado do Rio de Janeiro (VIVERCIDADES, 2006).

Seria criado um consorcio ou Sociedade de Propósito Específico (SPE), sociedade anônima privada, mas gerida pelo poder público, que promoveria a infraestrutura, urbanização e venda dos terrenos, podendo ter lucro. Essa se basearia no modelo de Puerto Madero. Os três entes federativos seriam sócios, com os imóveis, a maioria pertencente ao Governo Federal, revertidos para o consórcio, que elaboraria os projetos e viabilizaria as Parcerias Públicas Privadas (PPPs). A falta de articulação política entre os governos retardou ao máximo a criação da SPE, o que de fato nunca aconteceu.

O plano Porto do Rio era composto por cerca de 20 projetos que foram incorporados a esse ao longo dos anos. Os projetos foram elaborados por escritórios de arquitetura, em sua maioria cariocas, que trabalharam os projetos executivos. Entre as propostas destacamos:

- Cais da Gamboa – remodelação e liberação do acesso de pedestres e ciclistas;
- Nova estação de passageiros – construção de três novos píeres entre os armazéns 4 e 5;
- Binário do Porto – sistema de vias paralelas as avenidas Rodrigues Alves e Francisco Bicalho, utilizando, em parte, o antigo leito ferroviário, facilitando a ligação interna na região e a interconexão do Centro até São Cristóvão;
- Garagens Subterrâneas – sob a praça Mauá e rua Barão de Tefé, gerida por privados;
- Morro da Conceição – requalificação da área histórica;
- Reconversão de Imóveis – preservação e readequação dos usos de imóveis históricos e relevantes;

⁵ O IPP em conjunto com a missão da Prefeitura de Paris e o Instituto de Administração Municipal (IBAM) elaboraram entre 2004 e 2008 um plano para a região de São Cristóvão, que seria a continuidade natural do Plano do Porto.

- Veículo Leve Sobre Trilhos (VLT) – implantação de linhas circulares ligando a Região Portuária ao Centro, com reordenamento das linhas de ônibus, construção e readequação dos terminais;
- Ligação Cicloviária – conectando as ciclovias da Zona Sul à Zona Norte, através do Aterro do Flamengo e orla portuária, até São Cristovão e Maracanã;
- Elevado da Perimetral – tratamentos acústico, estético e paisagístico do elevado e sua base⁶;
- Habitações – para a classe média e a preservação e reforma de imóveis antigos, através do programa Novas Alternativas⁷;
- Cidade das Artes – Museu Guggenheim (figura 8, na seção Análise dos Planos);
- Cidade do Samba – equipamento para atender a fabricação de carros alegóricos e fantasias das escolas de samba do grupo especial, antes realizados nos antigos e precários armazéns da região;
- Vila Olímpica da Gamboa – equipamento para prática de esportes voltado às comunidades da região;
- Centro de Convenções de Médio Porte⁸.

Apenas a Cidade do Samba e a Vila Olímpica da Gamboa foram construídas. Esses se localizam no antigo pátio ferroviário da Marítima, adquirido da União pelo município. O Centro de Convenções foi executado, mas está fora da área de intervenção do plano, sendo incorporado a esse por questões políticas.

Quanto ao Museu Guggenheim na Região Portuária, essa ideia surgiu em 2000 como a filial latino-americana do museu, e que funcionaria como âncora cultural do plano. O projeto do museu é autoria do Arquiteto francês Jean Nouvel.

Em 2003 foi elaborado o estudo de viabilidade ao preço de US\$ 2 milhões. Esse estudo previa cerca de 1 milhão de visitantes anuais e receita de US\$ 4 milhões,

⁶ Concurso público de projetos realizado em 2004 pelo Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB) em parceria com a Prefeitura do Rio de Janeiro. Foram dadas três premiações (1º, 2º e 3º lugares), mas nenhum dos projetos foi executado.

⁷ As habitações de classe média foram insinuadas em imagens e animações produzidas para o plano, principalmente na enseada da Gamboa, em que se previa a construção de 1.200 unidades habitacionais. Não foram definidos os projetos, financiamentos e construtoras, sendo edificada no seu lugar a Cidade do Samba. O programa Novas Alternativas recupera antigas edificações para a população com menor renda. Esse programa se mantém ativo, independente dos planos para a região, mas sua produção habitacional é restrita.

⁸ Centro de Convenções Sul América, inaugurado em 2007. Pertencia originalmente a revitalização da Cidade Nova, em conjunto ao chamado Teleporto.

com o custo de US\$ 12 milhões para aquisição de acervo. O museu movimentaria cerca de US\$ 75 milhões na cidade, com US\$ 6 milhões em arrecadação de impostos, gerando cerca de 5 mil empregos diretos e indiretos, além de valorizar em 50% os imóveis do entorno. A construção do museu foi orçada em US\$ 200 milhões (em 3 anos de obras). Para o funcionamento do museu era necessário ainda pagar a licença de uso da marca Guggenheim, de US\$ 20 milhões e mais royalties sobre os ingressos (JORGENSEN, 2005).

O clamor público da sociedade contra o projeto de Nouvel e os altos custos envolvidos motivou que fossem impetradas ações na justiça, o que impediu a Prefeitura de continuar com a proposta. A partir desse fato, o então Prefeito Cesar Maia desistiu de desenvolver o plano Porto do Rio.

O Plano Porto Maravilha

O plano surge no início da atual administração municipal, do Prefeito Eduardo Paes, em 2009. Assim como o Porto do Rio, esse plano visa a requalificação da Região Portuária, mas também de áreas adjacentes a essa – parte dos bairros de São Cristóvão e Cidade Nova, na área central da cidade.

Para tornar factível o plano, foram elaboradas três leis principais pelo município⁹, que rapidamente foram aprovadas na Câmara de Vereadores¹⁰.

A principal dessas leis foi a Lei Complementar 101 (PCRJ, 2010a), que institui a Operação Urbana Consorciada da Região do Porto do Rio, delimita a nova Área de Especial Interesse Urbanístico (AEIU), define o plano e a futura ocupação da área, estabelecendo os parâmetros urbanísticos. 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 operação urbana tem como finalidade:

⁹ Leis complementares 101, 102 e 105, aprovadas entre novembro e dezembro de 2009.

¹⁰ Entre o envio das leis a Câmara e suas aprovações pelos vereadores o tempo foi de cerca de quatro meses.

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

A AEIU estabelecida por essa lei (figura 5) é diferenciada da criada anteriormente para o plano Porto do Rio (figura 4), incorporando partes de outros bairros que não os da Região Portuária, como mencionado anteriormente.

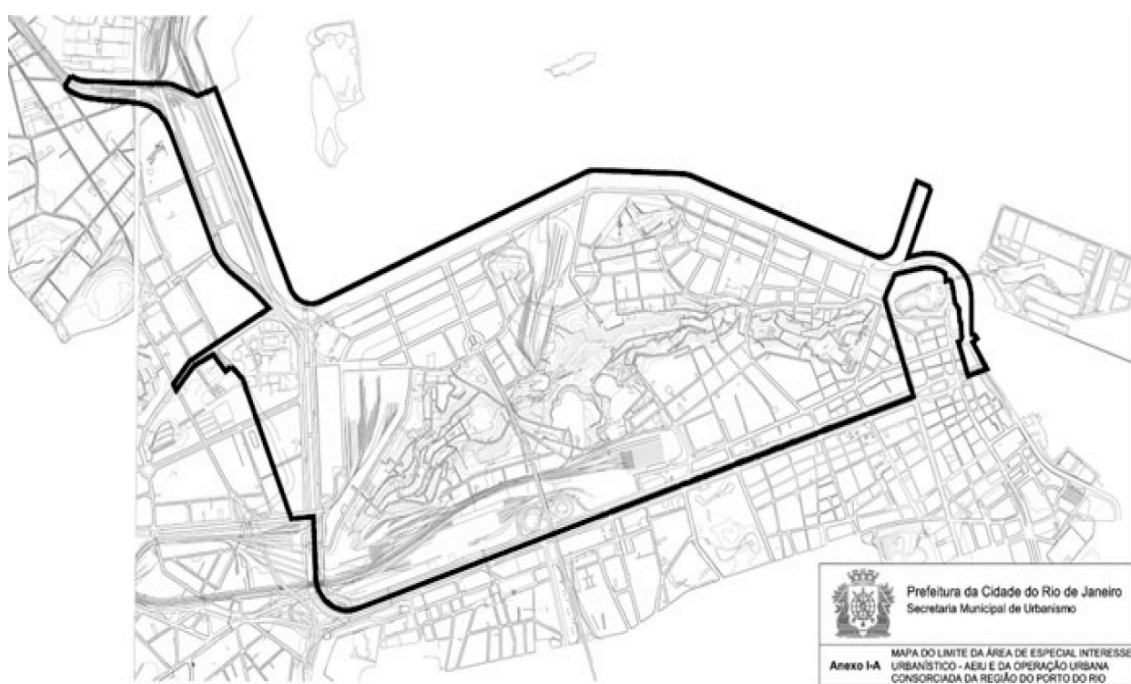


Figura 5 – Delimitação da Área de Especial Interesse Urbanístico (AEIU) do Porto Maravilha.

Fonte: PCRJ, 2010a.

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

- Promover investimentos em infraestruturas 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, essa lei estipula a utilização:

- 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)

Essa lei altera o Plano Diretor da cidade (Lei Complementar 16/1992), adequando-o ao Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001), criando a figura da Operação Urbana Consorciada e os instrumentos da Outorga Onerosa e a Transferência do Direito de Construir, como também o Direitos de Superfície e de Preempção. Ao estabelecer a função da operação urbana, essa lei 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 setores, ao gabarito de 50 pavimentos e taxas de ocupação variando entre 50% e 100 %. Os coeficientes de aproveitamento máximo do terreno (CAM) vão até 12 (figura 6).

Em grande parte da AEIU ficou estabelecida a Zona de Uso Misto (ZUM), permitindo usos residenciais, comerciais, serviços e de indústrias leves (compatível com os demais usos). As restrições quanto aos usos são estabelecidas conforme os

impactos gerados no sistema viário, no meio ambiente, na paisagem e no patrimônio, como também na qualidade de vida dos moradores.

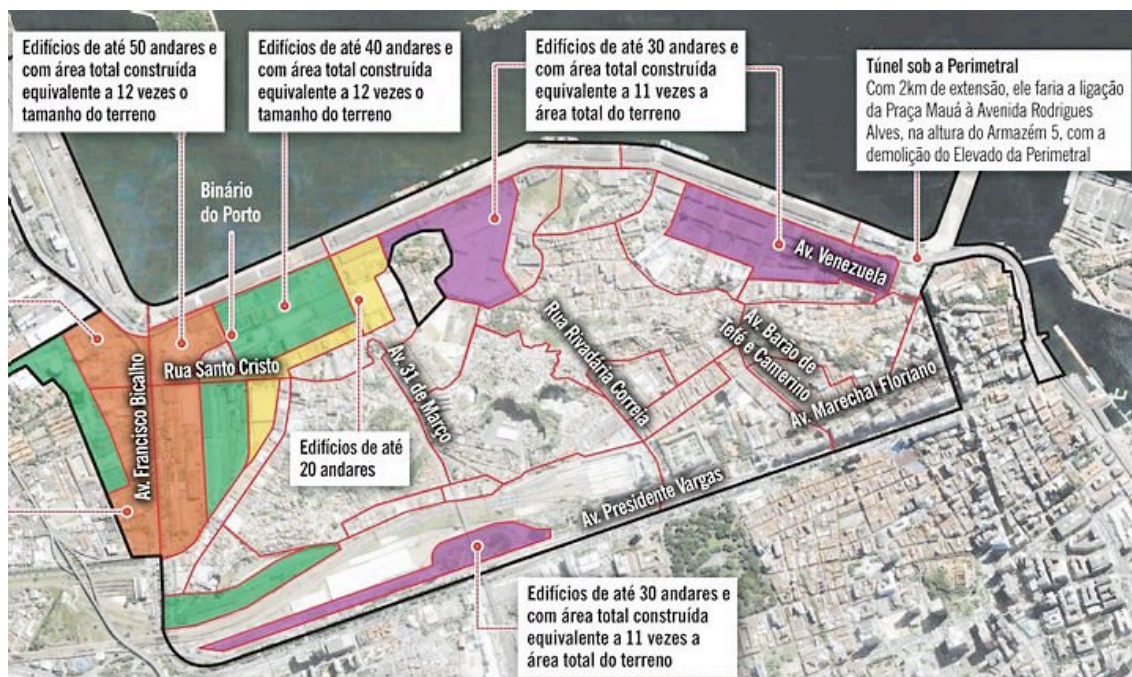


Figura 6 – Exemplos de Índices Urbanísticos do Plano Porto Maravilha.

Fonte: Jornal O Globo, 03 de agosto de 2009.

Nesse sentido, uma das poucas emendas feita 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)¹¹. 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 infraestruturas nas escalas da cidade e da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (PCRJ, 2010a).

A lei possui ainda uma sessão específica sobre sustentabilidade ambiental e energética, em que os projetos de novas construções na área de intervenção deverão adotar soluções que economizem água e energia, e também neutralizem ou reduzam as emissões de gases de efeito estufa.

¹¹ 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.

A outorga onerosa, com a venda de potencial construtivo adicional se dará através dos CEPACs. Esses certificados são títulos mobiliários¹² que serão leiloados na Bolsa de Valores de São Paulo, com o valor mínimo de 400 Reais, podendo esse valor ser revisto pelo município.

A Prefeitura do Rio pretende lançar cerca de 6,5 milhões de CEPACs, que se fossem vendidos pelo valor mínimo alcançariam o total de 2,5 bilhões de Reais. Porém, acredita-se que com a valorização dos certificados seja alcançado um montante de cerca de 4 bilhões de Reais (CDURP, 2010)¹³. Os recursos oriundos da venda dos certificados só poderão ser utilizados na própria operação consorciada do Porto do Rio. O município pode ainda manter estoques de CEPACs para fins de regulação do mercado.

A negociação dos CEPACs ocorrerá livremente até que esses sejam vinculados a um projeto de edificação dentro da Operação Urbana Consorciada da Região do Porto do Rio. Os certificados serão convertidos em direito de construir (em m²), conforme faixas de equivalência representativas dos setores da AEIU, sendo a sua utilização distinta ainda quanto aos usos residencial e não residencial.

O mínimo de 3 % dos valores recebidos com os CEPACs serão utilizados para a recuperação do patrimônio arquitetônico e histórico. A construção de equipamentos públicos não estão sujeitos a contrapartida de CEPACs (PCRJ, 2010a).

Os custos do Porto Maravilha, ou seja, a operação urbana consorciada, estão estimados até o momento em 3,4 bilhões de Reais (MEDINA, 2010). Já o prazo para a execução é de até 30 anos, ou então, com a conclusão das intervenções previstas no plano básico. Este é o mesmo prazo conferido aos proprietários dos CEPACs para sua negociação (PCRJ, 2010a).

A Lei municipal 5.128/2009 (PCRJ, 2010d) estabeleceu a isenção de impostos (IPTU, ITBI e ISS)¹⁴ aos proprietários e empreendedores que comercializarem ou terminarem a construção de edificações (habite-se), ou no caso do ISS reformarem, nos primeiros 36 meses de vigência dessa lei. Proprietários que recuperem e preservem edificações de interesse do patrimônio cultural terão também incentivos.

¹² Regulados pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM), (CDURP, 2010)

¹³ Até o momento da elaboração deste artigo os certificados ainda não tinham sido lançados no mercado.

¹⁴ IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano;

ITBI – Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis;

ISS – Imposto Sobre Serviços.

A Lei 101/2009 prevê que as unidades habitacionais de interesse social¹⁵ possam ser alocadas em todos os setores da operação consorciada. São previstos o deslocamento e o reassentamento da população residente quanto a necessidade de intervenções urbanísticas em Áreas de Especial Interesse Social (AEIS). Os recursos provenientes da operação urbana e de outras fontes podem ser usados em programas habitacionais e de interesse social.

A lei estabelece ainda que as comunidades serão estimuladas a criar processos participativos (PCRJ, 2010a).

Essa lei 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 devem 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 a administração pública para concessionários e permissionários, assim como privados, desde que feita cobrança de contrapartida financeira. Essa 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 é administrada por uma diretoria formada por três membros, além de um Conselho de Administração e Conselho Fiscal (PCRJ, 2010b).

¹⁵ Área útil mínima das unidades é de 37 m² para novas edificações.

Por fim, a Lei 101/2009 estabeleceu 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 elaborados anteriormente para o plano Porto do Rio, podemos destacar:

- Binário do Porto – similar ao proposto no Porto do Rio;
- Previsão para VLT, com traçado alterado;
- 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 ao proposto no Porto do Rio;
- Museu do Amanhã – projeto do Arquiteto espanhol Santiago Calatrava no Píer Mauá (figura 9, próxima seção);
- 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).

Os equipamentos olímpicos foram recentemente incorporados às propostas do Porto Maravilha. Para isso, foram necessárias mudanças no plano olímpico, em constava originalmente que os equipamentos para os jogos estariam localizados, em sua maioria, na área da Barra da Tijuca. Essas alterações foram aprovadas pelo Comitê Olímpico Internacional (COI), com a Prefeitura apresentado uma maquete dos equipamentos na Região Portuária (figura 7). Atualmente, o município decidiu realizar

conjuntamente com o Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB) um concurso público de projetos para esses equipamentos, que ocorrerá ainda em 2010.



Figura 7 – Maquete Apresentada pela Prefeitura do Rio com as Propostas dos Equipamentos Olímpicos. O Prefeito Eduardo Paes está no centro da foto. Fonte: CDURP, 2010.

Análise dos Planos

Como observado nas descrições dos dois planos, ambos são estruturantes e apresentam a mesma lógica básica: delineiam a requalificação e configuração do ambiente construído na Região Portuária, tendo as âncoras culturais como marcos simbólicos e de marketing, com o objetivo de alavancar as propostas e estimular os investimentos privados, mas sem levar em consideração aspectos sociais, principalmente, no que tange à população local e sua identidade.

As questões mercantil e de valorização do solo urbano estão presentes em ambos os planos, mas diferentemente do Porto do Rio, o Porto Maravilha conta com arcabouço legal e operacional, rapidamente aprovado na Câmara de Vereadores, fortemente montado para a viabilização do plano e dos altos lucros empresariais.

A questão política sempre norteou ambos os planos, em muitos casos sobressaindo-se às questões técnicas, acelerando ou desanimando a concretização desses, em especial o plano Porto do Rio, que ficou a mercê dos sabores da política, sendo paralisado.

O Porto Maravilha possui duas grandes motivações para sua concretização, ao menos no médio prazo: a construção dos equipamentos para os Jogos Olímpicos de 2016 e o potencial de valorização dos terrenos na Região Portuária. Em 24 meses os terrenos nesta região valorizam 300 %, bem acima dos imóveis na área da Barra da Tijuca, onde estarão a maioria dos equipamentos olímpicos (MEDINA, 2010).

Em termos de estruturação interna e das propostas, ambos os planos possuem características comuns, tendo como referências planos para áreas portuárias de cidades globais, mencionadas anteriormente. Os planos se valem mais abertamente da experiência de Puerto Madero, em Buenos Aires, Argentina.

O Porto Maravilha incorporou ainda diversas propostas contidas no Porto do Rio, em alguns casos atualizado-as e resolvendo as incertezas e deficiências desse plano, tendo como objetivo aumentar a valorização dos imóveis a partir das propostas de requalificação.

O plano Porto do Rio foi desenvolvido unilateralmente pelo município, sem consultar os demais atores envolvidos, principalmente a União e suas autarquias, que possuem terrenos na região, como também o Governo do Estado, o que ocasionou conflitos e indefinições que ajudaram na paralisação e descaso com o plano.

Durante o seu desenvolvimento esse plano ficou atrelado às questões políticas e ao personalismo do então Prefeito Cesar Maia. Ao ser impedido de instalar o Museu Guggenheim (Cidade das Artes) no Píer Mauá, e assim não poder concretizar essa obra, que seria emblemática para seu legado administrativo, a principal âncora cultural do plano, o então prefeito desistiu da execução do plano como um todo. Assim, a então administração municipal passou a privilegiar os empreendimentos na Barra da Tijuca, em especial a polêmica Cidade da Música, de autoria do Arquiteto francês Christian de Porzempac e que ainda hoje encontra-se inacabada.

Na época da elaboração desse plano, que ocorreu paralelamente a requalificação de parte da área central da cidade, esse não era visto como integrante da política urbana da cidade. O mercado imobiliário, que poderia exercer uma fonte de pressão para a execução do plano, estava em grande parte voltado para a produção de imóveis com alto e médio padrão na Barra e Recreio dos Bandeirantes, e popular nas demais áreas da Zona Oeste. Não era possível, com a dinâmica imobiliária da época, operar em duas frentes de expansão na cidade.

O plano Porto Maravilha foi articulado desde o início da atual administração municipal, gerando uma série de expectativas quanto a sua realização, tendo como consequência a valorização dos terrenos na região, como observado anteriormente.

Diferentemente do plano anterior, esse vem sendo desenvolvido conjuntamente pelos três entes federativos, com a liderança do município. Isso se deve a atual integração política entre essas esferas de governo e, mais recentemente, pela emergência dos grandes eventos que ocorrerão nesta década na cidade.

Hoje, com esses grandes eventos em voga, aparentemente, o mercado imobiliário possui fôlego para investir na área central da cidade, em especial na Região Portuária e no bairro de São Cristóvão, adjacente a essa região.

Retornando à questão das âncoras culturais, presentes em ambos os planos, e que são entendidas como: arquiteturas emblemáticas cujos autores são arquitetos do chamado “*star system*”, e que são propostas de maneira a atrair investimentos e turistas, como em outros grandes projetos urbanos globalizantes. Para Otilia Arantes, essas arquiteturas não estão relacionadas à cultura local, mas sim ao “culturalismo de mercado”, de maneira que “passamos a consumir as nossas próprias cidades” (ARANTES, 2001).

Ainda segundo essa autora, os franceses adaptaram o modelo americano de “cidade como máquina empresarial de crescimento”, ao exemplo do padrão criado por Walt Disney para seus parques, para o modelo de “máquina cultural” que é disseminado como política cultural do Estado para os tempos de crise. Assim, o consumismo cultural em escala industrial – “indústria do imaginário” – tem como função atrair investimentos para as cidades, sendo um capitalismo altamente planejado, em que há um consumismo de espaço e tempo, dando origem as requalificações urbanas que geram processos de gentrificação¹⁶ e segregação social. Isso resulta na multiplicidade de cidades das artes, da música, das ciências e demais projetos temáticos (ARANTES, 2001).

Nesse sentido, tanto a proposta do Museu Guggenheim de Nouvel (figura 8), quanto a Cidade do Amanhã de Calatrava (figura 9), ambos no Píer Mauá, e outras arquiteturas propostas para a região, seguem essa lógica de apropriação da cultura pelo mercado, sem que representem a cultura local. As arquiteturas (edifícios) se

¹⁶ Processo de substituição “banca” da população local, tradicional, por outra de maior renda. Isso ocorre quando há valorização imobiliária e melhoria dos serviços em determinado local.

sobrepõem ao conteúdo proposto para seu interior, como no caso do Museu Guggenheim de Bilbao, Espanha, de autoria do Arquiteto Frank Gehry.

No caso do plano Porto do Rio as âncoras eram distribuídas pelos chamados pontos focais, seis pontos principais espalhados pela região, que acreditava-se, seriam pontos irradiadores da requalificação, motivando a realização de empreendimentos privados.

Já no Porto Maravilha essas âncoras estão muito concentradas no entorno da Praça Mauá, não sendo vetores de expansão da urbanização pela região. Isso tende a mudar com a proposta de implantação dos equipamentos, já citados, para as olimpíadas. Esses serão localizados no extremo oposto à Praça Mauá, no bairro do Santo Cristo e parte de São Cristovão.



Figura 8 – Vista Lateral do Projeto do Museu Guggenheim para o Píer Mauá, de Autoria do Arquiteto Jean Nouvel. Fonte: IPP, 2004.



Figura 9 – Vista Frontal do Projeto do Museu do Amanhã para o Píer Mauá, de autoria do Arquiteto Santiago Calatrava. Fonte: CDURP, 2010.

Para Nuno Portas, os projetos emblemáticos podem ser desencadeadores de ações, através de certos valores simbólicos ou arquitetônicos, sendo um dado dentro do programa do projeto urbano, porém, não sendo o dado principal desse projeto, e sim como um catalisador das transformações (PORTAS, 1996).

Ainda para esse autor, os projetos urbanos – entendidos aqui pelos planos Porto do Rio e Porto Maravilha – quase sempre resultam de um sentido de oportunidade, porém, também podem resultar de um oportunismo político e de forças dominantes na sociedade, como o mercado imobiliário.

O projeto urbano não deve ser o meio para a definição arbitrária do zoneamento e da normativa. Para a elaboração desses devem ser consultados os proprietários dos terrenos, os investidores e quem vai projetar nessas áreas, bem como quem irá habitar e utilizar. Para Portas (1996), deve haver um “quem”, um “quando” e um “para quem” a intervenção deve ser feita, defendida por como sendo à base do programa para o projeto urbano, a condição “*sine qua non*” para a criação desse projeto.

Como observado, ambos os planos analisados estão desarticulados do planejamento urbano da cidade. No caso do Porto do Rio, as propostas de lei para sua

regulamentação não foram enviadas à Câmara de Vereadores por estarem aguardando a revisão do Plano Diretor, que nunca foi concluída¹⁷. Já o Porto Maravilha “atropelou” essa revisão do Plano Diretor, sendo rapidamente aprovado, com sua regulamentação modificando o plano que deveria estruturar e organizar o desenvolvimento urbano de toda a cidade.

Assim, o Porto Maravilha e sua integração com a área central são colocados como prioridades, estando acima da política urbana do município.

Os dois planos utilizam os instrumentos do Estatuto da Cidade, sendo esses mais fortemente empregados no Porto Maravilha, principalmente quanto à cobrança pelo potencial construtivo adicional, através dos CEPACs, como nas operações urbanas consorciadas da cidade de São Paulo.

O zoneamento anterior da Região Portuária era muito restritivo, relacionado às atividades industriais e portuárias, o que limitava o uso residencial. O zoneamento proposto em ambos os planos permite na área plana da região quase todos os usos – múltiplos, a chamada Zona de Uso Misto (ZUM), incentivando o uso residencial.

A questão é que os parâmetros urbanísticos estabelecidos pela lei que cria a Operação Urbana Consorciada do Porto Maravilha parecem ser excessivamente altos. Isso sem que se tenham realizados estudos concretos sobre os diversos impactos da adoção desses parâmetros na região como um todo. Como mencionado, os gabaritos estabelecidos chegam até 50 pavimentos, as taxas de ocupação dos terrenos até 100 % e o Coeficiente de Aproveitamento Máximo (CAM), utilizando para a outorga onerosa, atinge índice de 12, em determinados subsetores da AEIU.

O aumento da densidade e altura das edificações, com a implantação de edifícios de grande porte, interferirá significativamente na ambiência da região, particularmente na visibilidade dos morros que rodeiam a Região Portuária. Esses estão relacionados a cultura e identidade do lugar, assim como as arquiteturas e elementos de valor artístico, histórico e cultural, patrimônios da cidade.

Mas do que cumprir a função de recuperação das mais valias, em especial a de recuperação dos gastos com as infraestruturas, os índices excessivos, comercializados através dos CEPACs, atendem a uma lógica mercantil perversa: valorizam demasiadamente o solo urbano da região, gerando especulação e expectativas de lucros exagerados por parte dos proprietários e investidores, que

¹⁷ O texto da revisão do Plano Diretor está em seu 3º substitutivo na Câmara de Vereadores, mas sem previsão de aprovação.

podem se concretizar ou não, podendo ocasionar, inclusive, uma “bolha” especulativa, que refletirá no valor dos CEPACs e edifícios então construídos. Esta mesma lógica privilegia as grandes empreiteiras, que possuem maior capital para investir, em detrimento das pequenas e médias construtoras.

Enquanto o plano Porto Maravilha é discutido por políticos e investidores, a participação e o envolvimento da população local e dos movimentos sociais é quase nula.

Apesar de em ambos os planos serem propostas ações integradas entre as intervenções urbanísticas e as políticas sociais, de forma a manter a população atualmente residente – relacionada aos valores e tradições locais, percebe-se que prática, apenas as propostas urbanas são desenvolvidas.

Com a implantação das propostas e a valorização dos terrenos, mencionadas anteriormente, sem que ocorram políticas sociais e de habitação para baixa renda, o que certamente ocorrerá é o processo de gentrificação, como explicitado por Arantes (2001), em que ocorre a substituição da população tradicional por uma de classe média, que não se identifica com os valores culturais presentes na Região Portuária.

Considerações Finais

Como observado, a Região Portuária possui uma significativa importância para a cidade do Rio de Janeiro e sua recuperação é essencial para a melhoria da área central, estimulando as atividades turísticas e de negócios, fortalecimento a imagem do Rio como cidade global.

Neste sentido, os grandes eventos que ocorrerão durante esta década – a Copa do Mundo de 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016 – são excelentes oportunidades para essa recuperação, com legados urbanos, e espera-se, sociais para a população.

A proposta preliminar de implantação de equipamentos olímpicos em parte da Região Portuária, apresentada pela Prefeitura (figura 7), aparentemente, possui características urbanas mais apazíveis e de menor densidade que os parâmetros urbanísticos estabelecidos no Porto Maravilha.

Nesse sentido, a realização de concurso para a elaboração desses equipamentos, organizado pelo IAB, tende a apresentar propostas com soluções urbanísticas e arquitetônicas melhores, que propiciem maior qualidade ambiental e de vida à população, que dialoguem com o entorno e respeitem o patrimônio construído e natural da região.

Esses equipamentos olímpicos contarão com cerca de 10 mil unidades habitacionais, o que vai de encontro a uma das principais diretrizes do plano Porto Maravilha, que visa aumentar a população na região para 100 mil pessoas (MEDINA, 2010). Porém, diversas questões a esse respeito ainda não foram respondidas: Como ocorrerá a execução desses equipamentos? A quem e a qual faixa de renda se destinam essas habitações após os jogos? Onde serão localizadas as habitações sociais? Quais serão as ações, que são prevista mas não explicitadas no plano, para a manutenção da população local, tradicional, na região?

Por fim, as diversas âncoras culturais propostas, com suas arquiteturas emblemáticas, são importantes nesse processo de requalificação e valorização do espaço urbano, mas essas não devem se sobrepor a identidade cultural e a população da região. Os significados e valores dessa população precisam ser preservados, não sendo simplesmente empregados como atração turística, à serviço do cuturalismo de mercado, mas sim, fortalecendo a identidade do carioca.

Bibliografia

ARANTES, Otília Beatriz Fiori. *Berlim Reconquistada: falsa mistura e outras miragens*. In: _____. *Urbanismo em Fim de Linha*. São Paulo: Edusp, 2001.

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.

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.

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.

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

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.

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.

VIVERCIDADES. Notícias. In: *Revista ViverCidades*. Rio de Janeiro, n. 16, p. 22, 1 de junho de 2006.