



**CÂMARA MUNICIPAL
DO RIO DE JANEIRO**

Comissão Especial do Plano Diretor



Fundação Padre Leonel Franca

Relatório Final da Equipe Técnica

VOLUME I

Dezembro/2009

COMISSÃO ESPECIAL DO PLANO DIRETOR

Aspásia Camargo - Presidente

Roberto Monteiro - Relator

Lucinha

Rosa Fernandes

Chiquinho Brazão

Dr. Carlos Eduardo

Jorge Braz

Jorge Pereira

Renato Moura

Equipe Técnica

Madiagne Diallo - Maurício Balesdent Barreira

Nina Rabha - Cecilia Castro

Cláudia Martins Dutra - Cezar Honorato

Paula Garcia Wettstein - Cezar Doria Martins

Vasco Rodrigo Lourenço - João Carlos de Carvalho

Mariana Meireles - Tito Lyvio Vieira e Silva

Sumário

1. OS ANTECEDENTES E AS PREMISSAS DO TRABALHO	4
2. HISTÓRICO DA TRAMITAÇÃO DA REVISÃO DO PLANO DIRETOR	9
3. APOIO ÀS ATIVIDADES DA COMISSÃO ESPECIAL DO PLANO DIRETOR.....	13
3.1 Apoio ao processo participativo de discussão do Plano Diretor.....	14
3.1 Apoio ao processo legislativo do Plano Diretor	32
4. REFLEXÕES SOBRE O PLANO DIRETOR	36
4.1 Avaliação do Diagnóstico apresentado pelo Poder Executivo	37
4.2 A Espacialização dos Dados	62
4.3 Uma Visão Estratégica para o Plano Diretor	64
4.4 Rio de Janeiro: notas sobre as distintas divisões de seu território.....	72
4.5 A Ordenação para o Planejamento e Administração	79
4.6 Regiões de Planejamento e Pólos de Desenvolvimento.....	87
4.7 As Áreas de Especial Interesse.....	92
4.8 O crescimento populacional no Rio de Janeiro	95
4.9 As Políticas Setoriais	98

1. OS ANTECEDENTES E AS PREMISSAS DO TRABALHO

Aprovado em 1992, o Plano Diretor (Lei Complementar nº 16/1992) foi considerado inovador por extrapolar a mera regulação urbana, ampliando seu campo de ação às políticas setoriais, além de contemplar instrumentos urbanísticos que, quase dez anos depois, seriam integrados ao ordenamento jurídico nacional pelo Estatuto da Cidade.

Mas nem esse caráter inovador foi capaz de determinar uma trajetória exitosa para o Plano de 1992. Sob o ponto de vista formal, a ausência de um sistema de avaliação e controle com base em critérios e indicadores determinados impede que, dezoito anos depois, se possa avaliar sua efetividade, ou seja, seu grau de interferência na dinâmica do desenvolvimento urbano do Rio.

No que se refere à tradicional regulação urbanística e ao controle do uso do solo, que competem à Secretaria de Urbanismo, a precariedade da avaliação é evidente e facilmente percebida no “Relatório de Revisão do Plano Diretor Decenal”, divulgado em fins de 2006 pela Prefeitura.

É certo que a efetividade de uma atividade não depende da existência de uma Secretaria própria. Todavia, a inexistência de órgão de primeiro escalão responsável pelo planejamento municipal, e o desempenho dessa função pelo Gabinete do Prefeito, no Governo anterior, ou pela Casa Civil, atualmente, representam uma importante limitação, face aos enormes desafios de se elaborar e implementar o Plano Diretor e, de igual forma, o planejamento orçamentário. Não por acaso, o planejamento orçamentário municipal notabiliza-se pela ausência de participação da sociedade e do próprio Poder Legislativo, não se constatando a devida e aprofundada discussão que matéria requer.

O Plano Diretor do Rio seguiu a trajetória de muitos outros planos diretores pelo País afora, a de um documento de caráter principiológico e genérico, não aprofundado nem absorvido pela Poder Público Municipal, incapaz, portanto, de

servir como base das ações administrativas e legislativas que dele deveriam decorrer. É, portanto, pouco efetivo e não tem sido de utilidade para a Administração ou utilizado como referência pela sociedade civil.

Sua revisão também vem percorrendo um caminho tortuoso. O primeiro projeto (Projeto de Lei Complementar nº 25/2001) foi encaminhado à Câmara de Vereadores, pela Prefeitura, em 2001. Dada a desimportância com que foi tratado, não surpreende o fato de a Prefeitura ter esperado quase até o fim do prazo decenal – e, pelo visto, só devido à exigência contida no Estatuto da Cidade, editado em 2001, de se promover a revisão a cada dez anos, sem o quê haveria sanções político-administrativas às autoridades responsáveis – para elaborar, de forma açodada e inconsistente, um texto precário, inconsistente, padecendo de flagrante inconstitucionalidade, por não se alinhar às determinações da Lei Federal, especialmente no tocante à necessária participação da sociedade em sua formulação e implementação.

Diante do questionamento geral, inclusive do Ministério Público, a Prefeitura, em 2006, encaminhou um Substitutivo à Câmara, texto que, mesmo trazendo melhorias em relação ao primeiro, padecia da carência dos pressupostos básicos, como avaliações, diagnósticos, justificativas e mapas que permitissem aos parlamentares a visualização dos parâmetros urbanísticos propostos. Sem contar que o Substitutivo, como a proposta original, não contém uma visão estratégica, a partir da qual seja possível vislumbrar a “cidade que queremos”, função primordial de um Plano Diretor.

Na legislatura que se encerrou em 2008, pode-se afirmar que houve esforço, por parte dos Vereadores, na finalização do Plano, com a realização de diversas Audiências Públicas e contratação de consultoria da UERJ para a análise de propostas de alteração oriundas da população e dos próprios Vereadores. Entretanto, fica evidente que a inexistência de um profundo diagnóstico, com informações e dados urbanos, econômicos e sociais, – como ainda ocorre, aliás –, além da absoluta desmobilização dos atores sociais e do próprio Poder Executivo – leia-se falta de vontade política do natural condutor do

Plano – e da insegurança quanto ao modelo de Plano que se pretende adotar, impediu uma ambiência política adequada à finalização do processo.

A atual Comissão Especial do Plano Diretor, cujo ato formal final será a emissão de parecer de mérito, em substituição às Comissões Permanentes, acerca do projeto de lei respectivo e de suas emendas, assumiu ainda a missão de garantir a participação da sociedade, a publicidade e o livre acesso a todo o processo.

Para que pudesse cumprir essas funções procedimentais, era imprescindível a definição de um texto-base sobre o qual se trabalharia. Seria o Substitutivo nº 3? A Prefeitura enviaria nova proposta? Ou a Câmara (a Comissão, com o necessário apoio técnico) elaboraria desde logo um novo Substitutivo?.

Esse era o primeiro desafio da Comissão Especial do Plano Diretor, após a eleição de Presidente e Relator. Mesmo em se tratando de uma Comissão Parlamentar na qual, naturalmente, opera-se a lógica política, a lógica da decisão da maioria, não se pode perder de vista a dimensão do desafio com que se defrontou esse grupo de nove Vereadores.

A alternativa de mero prosseguimento do processo, a partir do ponto em que se encontrava em 2007, traria à Comissão o desafio de, no mínimo, conferir uma identidade ao Plano, pois uma construção aberta a propostas de toda a sociedade e de todas as naturezas, do buraco na rua aos paradigmas do desenvolvimento sustentável, referenciadas em um texto-base um tanto inosso e desprovido de bases de dados confiáveis, corre o risco de conformar um *frankenstein*, que restaria, como o Plano original, condenado ao engavetamento.

Diante, entretanto, da declaração do novo Prefeito, explicitada em seu discurso de posse, de que a Prefeitura deveria assumir seu papel nesse processo de revisão do Plano Diretor, comprometendo-se a fazer enviar à Câmara novas propostas que refletissem posições de sua Administração, constituiu-se um

cenário esperançoso, mas que, sob a perspectiva da Comissão e de sua missão de finalização do processo legislativo, representava mais uma interrupção.

Nesse íterim, coube à Equipe Técnica, em atendimento à solicitação da Presidenta da Comissão Especial, ampliar o leque de consultas a instituições e especialistas, bem como acompanhar o trabalho dos técnicos da Prefeitura, especialmente da Secretaria Municipal de Urbanismo, na preparação das novas propostas.

É importante ressaltar que o trabalho da Equipe Técnica da Fundação Padre Leonel Franca, vinculada à PUC-RIO, foi, desde seu início, condicionado por certas premissas. A primeira delas decorrente das próprias incertezas quanto ao rumo do processo e ao conteúdo das novas propostas do Executivo. Como aprofundar-se a análise de um texto, no caso o Substitutivo nº 3, se havia a perspectiva de um novo texto-base? Outra premissa, fruto das convicções dos técnicos da Prefeitura que sempre estiveram à frente do processo de elaboração das propostas, foi o compromisso político de não se subverter o modelo de Plano fixado em 1992. Premissa, aliás, justificável quando se relembra que o atual processo é revisional e também diante da preocupação de preservação de todo o processo de participação pautado naquele texto-base - a mudança de concepção, para uma matriz mais estratégica, por exemplo, poderia ensejar reivindicações de reabertura de todo o processamento legislativo.

Com a chegada das emendas do Poder Executivo, o que só se deu no mês de setembro, a Equipe Técnica sobre ela pode debruçar-se e muitas questões afloraram. Grandes planos e projetos divulgados ou já em curso na Prefeitura, especialmente o PPA, o plano estratégico e o projeto para a área portuária, não tinham rebatimento no texto das emendas; o mesmo ocorria com os compromissos para a realização da Copa do Mundo em 2014 e das Olimpíadas em 2016, que traçam um cenário de ampla renovação urbana.

À parte tais dados, cuja ausência no projeto de revisão do Plano Diretor já lhe confere um certo anacronismo, as novas emendas não foram capazes, no

entender da Equipe Técnica, de resolver totalmente problemas de organização e clareza que já maculavam o texto anterior, bem como de excesso de disposições impróprias ao Plano Diretor. A Equipe Técnica, então, para auxiliar o pleno entendimento dos membros da Comissão Especial, dos demais Vereadores e de toda sociedade, trabalhou em diversas análises críticas das propostas e na produção de uma minuta de novo texto-base que redundou da “*arrumação e limpeza*” do texto proposto pelo Executivo, respeitada a premissa de não subverter o modelo de Plano.

O documentos que se encontram a seguir conformam, ao lado do relato – nem sempre capaz de traduzir toda sua dimensão – do trabalho contínuo de assessoria às atividades desenvolvidas pela Comissão Especial (destaque para as Audiências Públicas) e da extensa agenda de contatos com setores da sociedade carioca, o escopo do trabalho produzido pela Equipe Técnica..

2. HISTÓRICO DA TRAMITAÇÃO DA REVISÃO DO PLANO DIRETOR

Não é possível ter-se uma compreensão mais ampla do contexto em que se realizam os trabalhos da Comissão Especial do Plano Diretor sem que se faça menção às peculiaridades que envolvem a tramitação do atual processo de revisão do Plano Diretor que entrou em vigor em 1992. Em decorrência da edição do Estatuto da Cidade (Lei nº 10257/2001) e do atingimento do período decenal de revisão previsto na própria Lei Complementar nº 16/92, o Poder Executivo, em 05/10/2001, apresentou o Projeto de Lei Complementar nº 25/2001.

Tendo em vista o desinteresse do Poder Executivo, nos anos seguintes, em conduzir o processo de revisão do Plano Diretor, o referido projeto permaneceu sem deliberação final na Câmara Municipal, tendo recebido, até o momento, 3 Substitutivos.

A tabela a seguir apresenta um resumo do histórico da tramitação, configurando um painel deste longo e arrastado processo, que constitui, sem nenhuma dúvida, uma das principais causas da progressiva desfiguração do texto do Plano Diretor. Independentemente de quaisquer considerações acerca do conteúdo inicial do projeto em discussão, elaborado com base em razões e condicionantes que originaram sua apresentação, cada vez mais distantes da realidade atual, é inevitável a constatação de que torna-se cada vez mais inviável seu aproveitamento como base para uma discussão consentânea com as necessidades e expectativas da população de nosso Município.

DATA	EVENTO
04/06/1992	Sancionada a Lei Complementar nº 16/92 – Plano Diretor Decenal da Cidade do Rio de Janeiro
10/07/2001	Sancionada a Lei nº 10257/2001 – Estatuto da Cidade
05/10/2001	Apresentado à Câmara Municipal, pelo Poder Executivo, o Projeto de Lei Complementar nº 25/2001 – Plano Diretor
19/12/2001	Emitido parecer pela constitucionalidade, pela Comissão de Justiça e Redação, ao PLC nº 25/2001 – Plano Diretor
19/03/2002	Emitido parecer favorável, pela Comissão de Administração, ao PLC nº 25/2001 – Plano Diretor
04/07/2002	Promulgada a Emenda nº 12 à Lei Orgânica (o Plano Diretor passa a receber parecer de Comissão Especial)
27/11/2002	Emitidos pareceres favoráveis pelas demais Comissões Permanentes (parecer oral) ao PLC nº 25/2001 – Plano Diretor
14/04/2003	Designada a 1ª Comissão Especial do Plano Diretor
24/02/2005	Instalada a 2ª Comissão Especial do Plano Diretor, criada pela Resolução Plenária nº 995/2005
15/04/2005 a 18/05/2005	Realização de seminários temáticos sobre o Plano Diretor
21/09/2005	Instalada a 3ª Comissão Especial do Plano Diretor, criada pela Resolução Plenária nº 1016/2005
15/12/2005	Aprovado em 1ª discussão o Projeto de Lei Complementar nº 25/2001 – Plano Diretor (1)
06/01/2006	Recebimento, pela Câmara Municipal, de Relatório do IPP com informações para subsidiar a discussão do Plano Diretor
12/04/2006	Instalada a 4ª Comissão Especial do Plano Diretor, eleita em Plenário em 05/04/2006
21/06/2006	Apresentado pela Comissão Especial o Substitutivo nº 1 ao PLC nº 25/2001 – Plano Diretor (com origem no COMPUR)

10/08/2006	Retirado em definitivo o Substitutivo nº 1
10/08/2006	Apresentado por diversos Vereadores o Substitutivo nº 2 ao PLC nº 25/2001 – Plano Diretor
18/10/2006	Apresentado pelo Poder Executivo o Substitutivo nº 3 ao PLC nº 25/2001 – Plano Diretor
24/10/2006	Enviado ao arquivo o Substitutivo nº 2
06/11/2006	Emitido parecer pela constitucionalidade, pela Comissão de Justiça e Redação, ao Substitutivo nº 3
13/12/2006	Promulgada a Resolução nº 1052/2006, que estabelece procedimentos especiais para a tramitação do Plano Diretor (2)
01/01/2007 a 30/04/2007 (3)	Realizadas audiências públicas pelas Comissões Permanentes, para discussões temáticas do Plano Diretor
02/05/2007 a 29/06/2007 (3)	Realizadas audiências públicas pela Comissão Especial para discussão do Plano Diretor
02/05/2007 a 14/09/2007 (3)	Recebidas as emendas dos Vereadores e sugestões das entidades da sociedade civil, ao Substitutivo nº 3
29/05/2007	Contratada a Equipe da UERJ para apoiar a Câmara na análise das emendas e substitutivos (prazo: 120 dias)
10/10/2007	Encaminhado, pela Equipe da UERJ, o 3º e último relatório consolidando as análises técnicas e jurídicas sobre as emendas
14/03/2008 (3)	Data limite para apresentação do parecer conjunto da Comissão Especial e Comissão de Justiça (prorrogado <i>sine die</i>)
10/03/2009	Instalada a 5ª Comissão Especial do Plano Diretor, eleita em Plenário em 05/03/2009
29/06/2009	Promulgada a Resolução nº 1144/2009, que garante o funcionamento da Comissão Especial do Diretor durante o recesso
20/07/2009	Realizada, na Câmara Municipal, apresentação do Prefeito sobre o posicionamento do Poder Executivo sobre o Plano Diretor
01/09/2009	Apresentadas, pelo Poder Executivo, 45 emendas ao Substitutivo nº 3
14/09/2009 a 06/10/2009	Realizadas audiências públicas temáticas na Câmara Municipal

18/11/2009	Promulgada a Resolução nº 1158/2009 que altera a Resolução nº 1052/2006 e fixa novos prazos para apresentação de emendas pelos Vereadores e do parecer da Comissão do Plano Diretor
16 a 27/11/2009 (3)	Prazo para apresentação de emendas pelos Vereadores
25/02/2010 (3)	Data final do prazo para apresentação do parecer da Comissão Especial do Plano Diretor (juntamente com as Comissões de Justiça e Orçamento)

(1) O PLC nº 25/2001 – Plano Diretor, tendo sido já aprovado em 1ª discussão, só será submetido em Plenário à 2ª discussão (votação do Substitutivo nº 3, que foi o último apresentado – as emendas são apresentadas a este Substitutivo).

(2) A Resolução nº 1052/2006 sofreu várias alterações e permanece em vigor, mantendo suspensa a tramitação do PLC nº 25/2001 – Plano Diretor até que a Comissão Especial analise o trabalho realizado pela Equipe da UERJ e emita o parecer.

(3) prazo estabelecido pela Resolução nº 1052/2006

3. APOIO ÀS ATIVIDADES DA COMISSÃO ESPECIAL DO PLANO DIRETOR

A Equipe Técnica, por solicitação da Comissão Especial do Plano Diretor, realizou diversas ações em apoio às atividades da Comissão, em especial quanto à realização do processo participativo e do processo legislativo do Plano Diretor, cujo detalhamento é apresentado a seguir.

3.1 Apoio ao processo participativo de discussão do Plano Diretor

Em atendimento ao disposto no § 4º do art. 40 da Lei Federal nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade), que exige processo participativo durante a discussão do Plano Diretor, a Comissão Especial determinou a realização de audiências públicas e a disponibilização, para toda a sociedade, na internet e por meio da mídia, de todos os documentos disponíveis e registros dos debates realizados. Neste sentido, a equipe técnica realizou atividades para apoiar a concretização desta diretriz da Comissão, apresentadas, a seguir, de forma breve.

AUDIÊNCIAS PÚBLICAS

Agenda das Audiências Públicas

Data	Horário	Local	Tema
14/09/2009	18:30 às 22:00	Plenário	Transporte
15/09/2009	9:30 às 13:30	Salão Nobre	Macrozoneamento e Desenvolvimento Econômico
21/09/2009	9:30 às 13:30	Plenário	Meio Ambiente
22/09/2009	9:30 às 13:30	Salão Nobre	Saúde
29/09/2009	9:30 às 13:30	Plenário	Turismo e Cultura
01/10/2009	9:30 às 13:30	Plenário	Habitação
05/10/2009	9:30 às 13:30	Auditório	Educação e Assistência Social
06/10/2009	9:30 às 13:30	Plenário	Urbanismo

As audiências públicas, conforme deliberado pela Comissão, foram organizadas de forma temática (ver quadro), tendo contado sempre com a participação dos Secretários Municipais e técnicos do Poder Executivo, tendo comparecido às mesmas 875 cidadãos do Município. A equipe apoiou a organização das audiências, bem como a convocação de representantes da sociedade civil, além de preparar textos referentes aos temas em discussão, distribuídos aos participantes.

Cabe ressaltar que o Presidente da Câmara Municipal, em atendimento à solicitação da Comissão e ao disposto no art. 5º da Resolução nº 1.052/2006, determinou a publicação de anúncios com a agenda das audiências públicas em jornais de grande circulação (O Globo, Extra, O Dia e Meia Hora), além de outros de menor expressão, de forma a garantir a ampla divulgação das audiências.

Tendo em vista a divulgação destes eventos, foram elaborados textos de caráter jornalístico, reproduzidos a seguir, disponibilizados no site da Câmara Municipal e distribuídos na forma de *release* para a imprensa, com apoio da Assessoria de Comunicação Social - ASCOM.

- **Transporte**

“Primeira audiência pública do Plano Diretor discute transporte público”

A Comissão Especial do Plano Diretor da Câmara realizou nesta segunda-feira, 14 de agosto, sua primeira audiência pública com o tema - transporte. O evento teve grande participação popular. Integrantes de cooperativas de transporte alternativo lotaram as galerias do plenário para lutar por maior espaço na política do setor. Na audiência, a Vereadora Aspásia Camargo (PV), presidente da Comissão, afirmou que o atual Plano Diretor é omissivo sobre as questões que envolvem o transporte público no Município, que segundo ela, é um drama na vida de muitos cariocas.

- Precisamos de um sistema digno de uma metrópole. O transporte alternativo contribui para atender a demanda de um sistema que envelheceu e não responde mais às necessidades da cidade, destacou a parlamentar.

O secretário municipal de Transporte, Alexandre Sansão, presente na audiência, apresentou as propostas da Prefeitura para a política de transportes da Cidade, incluídas no substitutivo nº 3 através de emendas. De acordo com o

secretário, o Executivo tem como meta construir uma rede hierarquizada e equilibrada de transportes e circulação viária para a Cidade. Entre os objetivos específicos estão a redução da poluição gerada pelo sistema de transporte e garantia da acessibilidade universal e mobilidade sustentável. As diretrizes contemplam o aproveitamento do potencial hidroviário no transporte urbano, redução da emissão de gases poluentes e poluição sonora e políticas adequadas para a circulação e estacionamento nos centros de comércio e serviços. Já nas ações de infraestrutura, a proposta é implantar uma rede de transporte de alta capacidade através de BRTs (Bus Rapid Transit) - sistema de ônibus rápido, com um corredor exclusivo -, melhoria dos sistemas ferroviário e metroviário através de gestão junto as esferas públicas federais e estaduais, e gestão para complementação das linhas 1 e 2 do Metrô e implantação da linha 4.

- Gostaríamos que a nossa Cidade fosse baseada em trem e metrô como os países ricos, mas por enquanto o BRT é uma solução viável que vai melhorar muito o dia-a-dia da população, disse Alexandre Sansão.

A solução não foi bem recebida por algumas pessoas que quiseram se pronunciar.

- O Rio não tem transporte de massa. Ônibus, mesmo o BRT, não é transporte de massa, protestou Flávio Fergolino, do Sindicato dos Metroviários.

- Propor esse modelo BRT, transporte que produz carbono, mesmo que seja biocombustível, não é uma boa alternativa para os próximos 10 anos, criticou Abílio Tozini, presidente da associação de moradores da Rua Lauro Muller, em Botafogo.

A defesa do transporte alternativo, no entanto, tomou conta de grande parte da discussão. O Vereador Adilson Pires, líder do governo, discursou a favor.

- A realidade mudou de 1992 - ano em que foi criado o atual Plano Diretor - para cá. O transporte alternativo não era uma realidade tão forte. A Cidade precisa do transporte alternativo, que passará a ser feito por microônibus após o processo licitatório, disse o parlamentar.”

- **Macrozoneamento e Desenvolvimento Econômico**

“Plano Diretor – Macrozoneamento e Desenvolvimento Econômico na pauta”

Macrozoneamento e Desenvolvimento Econômico foram os temas da segunda audiência pública da Comissão Especial do Plano Diretor, que aconteceu na manhã dessa terça-feira. Abrindo os trabalhos, a presidente da

Comissão, Vereadora Aspásia Camargo (PV), destacou a importância de conjugar as duas matérias para dar fim a “cidade partida”, abrindo caminho para um município produtivo e socialmente justo.

O secretário municipal de Desenvolvimento Econômico e presidente do Instituto Pereira Passos (IPP), Felipe Góes, apresentou um diagnóstico da atual situação econômica da Cidade e setores estratégicos, comparativamente às demais capitais da região Sudeste.

- A cidade continua com uma dinâmica muito aquém do que pode ter. E o dinamismo inferior não gera riqueza. Precisamos estabelecer prioridades e aqui sugerimos investimentos nos setores de pesquisa em petróleo, gás e energias renováveis; de turismo, entretenimento e de tecnologia da informação e também na geração de empregos para a juventude, destacou Góes.

Na ocasião, a coordenadora da Coordenadoria Geral de Planejamento Urbano da Secretaria municipal de Urbanismo (SMU), Alice Amaral dos Reis apresentou a proposta de macrozoneamento como parte mais importante do ordenamento territorial. Segundo ela, com as ações previstas irão reduzir as disparidades territoriais existentes referentes as políticas de saúde, educação, geração de emprego e renda, entre outras.

Também participaram da audiência, os Vereadores Roberto Monteiro (PC do B.); Lucinha (PSDB), Chiquinho Brazão (PMDB), Eliomar Coelho (PSOL) e o presidente do Sindicato das Empresas de Informática do Rio de Janeiro (Seprorj), Benito Paret.

Nesta quinta-feira, na sede do Instituto Nacional de Tecnologia (INT), às 18h30, a Comissão Especial do Plano Diretor irá promover um debate sobre a revitalização da Zona Portuária. A Vereadora e presidente da Comissão, Aspásia Camargo enfatiza a importância da população participar. O INT fica na Avenida Venezuela, nº 82, Centro.”

- **Meio Ambiente**

“No Dia da Árvore, Comissão Especial do Plano Diretor realiza audiência pública sobre Meio Ambiente na Câmara Municipal

Nesta segunda-feira, dia 21, a Comissão Especial do Plano Diretor realizou audiência pública sobre Meio Ambiente. Coincidentemente, já que as datas das audiências são definidas de acordo com a disponibilidade dos secretários municipais, a discussão aconteceu na data em que se comemora o Dia da Árvore.

A Vereadora Aspásia Camargo (PV), presidente da Comissão, deu início ao evento dizendo que meio ambiente não pode ser visto como um setor a ser analisado pela comissão do Plano Diretor porque abrange todos os órgãos e setores da cidade. “Outros problemas, como o transporte, dependem do meio ambiente. Precisamos dar ao meio ambiente uma visão holística como algo prioritário na cidade e não um segmento sem recursos, pessoas qualificadas, apoio do prefeito e participação da sociedade”, disse a parlamentar.

O Secretário Municipal de Meio Ambiente, Carlos Alberto Muniz, também enfatizou a importância de existir um planejamento sustentável da cidade. “Hoje quando se pensa em transporte, se pensa em meio ambiente. No projeto do Corredor T5, definimos que o combustível tem que ser o menos impactante do mercado e incorporamos ciclovias ao traçado, para que a bicicleta seja um modal de transporte, não só de lazer”, explicou o secretário. Muniz destacou pontos importantes das emendas do Poder Executivo para a política de meio ambiente, como os que abordam a gestão dos resíduos sólidos. “De imediato vamos eliminar grandes quantidades de emissão de carbono. Queremos resolver a situação do Aterro de Gramacho até 2011. O Plano Diretor dá estabilidade e segurança para a Prefeitura levar as políticas adiante”, afirmou.

As pessoas que se pronunciaram durante a audiência relataram problemas ambientais dos bairros onde vivem. A ocupação desordenada de Jacarepaguá é uma das principais preocupações. A falta de coleta seletiva foi outro ponto bastante discutido. “Incentivamos a coleta seletiva nas residências, mas como as pessoas não sabem qual o destino final, acham que não vai dar em nada, não se sentem motivadas a fazer”, disse Paulo Saad, presidente da Associação de Moradores de Santa Teresa.”

- **Saúde**

“Comissão do Plano Diretor discute melhorias para saúde”

Após discutir os temas Transporte, Macrozoneamento, Desenvolvimento Econômico e Meio Ambiente, a Comissão Especial do Plano Diretor realizou audiência pública sobre Saúde nesta terça-feira, 22.

- É um dos pontos mais angustiantes da nossa cidade, disse a Vereadora Aspásia Camargo (PV), presidente da Comissão, ao iniciar a audiência.

O secretário municipal de saúde, Hans Fernando Rocha Dohmann, apresentou os objetivos, diretrizes e ações da política de saúde no Plano

Diretor. Nos objetivos, destacou a adequação contínua das ações e da rede de serviços de saúde às necessidades da população, de acordo com seu perfil epidemiológico.

- É um desafio complexo. Podemos olhar por diversas óticas a discussão da hierarquização do sistema de saúde, disse o secretário.

Nas diretrizes, destacou a implementação da gestão descentralizada do Sistema Municipal de Saúde para níveis regionais e locais.

- Será feita através das CAPS - Coordenação de Área de Planejamento, explicou.

Já entre as ações específicas da política de saúde, o secretário disse que o maior desafio é a elevação da qualidade e eficiência das ações.

Hans Dohmann também apresentou as propostas do Plano Municipal de Saúde, ferramenta de planejamento e gestão do SUS, que vai vigorar de 2010 a 2013. Por fim, apresentou o programa Saúde Presente, um sistema de assistência onde cada pessoa terá um médico que a acompanhará. Serão construídas Clínicas da Família em locais onde não há oferta de atendimento. A rede contará com agentes de Vigilância em Saúde e agentes de Defesa Civil que atuarão junto às equipes de Saúde da Família. Serão investidos cerca de 140 milhões de reais entre recursos municipais e federais. As ações serão implantadas até março de 2010 na área de planejamento 5.3, que engloba os bairros Santa Cruz, Sepetiba e Paciência.

- Esses projetos trazem a esperança de um planejamento concebido de maneira racional, para o bem da população, disse a Vereadora Aspásia Camargo.

O Vereador Paulo Pinheiro (PPS), membro da Comissão de Higiene, Saúde Pública e Bem-Estar Social da Câmara, alertou para a necessidade de direcionar os investimentos na atenção básica.

- Muita gente não vai ao posto de saúde porque não consegue atendimento e acaba lotando os hospitais, constatou o parlamentar.

Além de representantes de associações de moradores, integrantes do Conselho Distrital de Saúde da Zona Sul (AP 2.1) e do Conselho Distrital de Saúde da Tijuca (AP 2.2) participaram da audiência.”

- **Turismo e Cultura**

“Turismo e Cultura são temas de audiência pública do Plano Diretor na Câmara Municipal”

A Comissão Especial do Plano Diretor realizou audiência pública sobre Turismo e Cultura nesta terça-feira, 29. Para a presidente da Comissão, Aspásia Camargo, os dois setores perderam muito espaço na cidade. “São Paulo está investindo muito em cultura, é preciso que o Rio tenha uma resposta ativa, vigorosa. Na área de turismo, que é a vocação natural da nossa cidade, o Rio precisa estar mais preparado para receber e investir em um turismo moderno”, disse a Vereadora, ressaltando que turismo e cultura devem ser trabalhados de forma articulada. “Propositivamente juntamos os temas na mesma audiência”, explicou.

A audiência começou com o debate sobre Cultura. A Secretária Municipal de Cultura, Jandira Feghali, apresentou as novas propostas para o Plano Diretor. Entre elas, a declaração e registro de Sítio Cultural e Paisagem Cultural. O primeiro é o espaço da cidade que por suas características sócio-espaciais e por sua história constitua-se em relevante referência a respeito do modo de vida do carioca ou trate-se de local de significativas manifestações culturais ou possua bens imateriais que contribuam para perpetuar sua memória. Já Paisagem Cultural é a interação entre a paisagem e o patrimônio natural com a intervenção do homem, como por exemplo, o Cristo Redentor. A secretária também falou sobre a criação do Fundo Municipal de Conservação do Patrimônio Cultural, que determina que o percentual das receitas provenientes de outorga onerosa de imóvel situado em Área de Proteção do Ambiente Cultural – APAC – ou em Área de Entorno de Bem Tombado que seria referente ao fundo municipal de habitação seja destinado ao Fundo Municipal de Conservação do Patrimônio Cultural. “A intervenção urbana não pode estar descolada da memória e da história da cidade”, afirmou Jandira Feghali. No debate sobre cultura uma das questões mais discutidas foi a falta de investimentos culturais na Zona Oeste.

No debate sobre Turismo, o Secretário Especial de Turismo, Antônio Pedro Figueira de Mello, apresentou os objetivos e diretrizes para o Plano Diretor. Entre os objetivos, qualificar e expandir a infraestrutura do turismo, incrementar o calendário de eventos, ampliar o tempo de permanência do turista na cidade e incentivar a expansão da indústria hoteleira e dos demais meios de hospedagem. “Temos hotéis de duas e três estrelas que não deveriam ter nenhuma. Temos que qualificar e crescer a rede hoteleira, mas sem perder a medida. Em São Paulo tem

muita oferta e vários hotéis ficam com baixa ocupação em boa parte do ano”, alertou o secretário. Entre as diretrizes, parceria com a iniciativa privada para desenvolvimento de novos projetos de promoção do “Produto Rio”, de infraestrutura e de melhoria nos equipamentos turísticos, além de potencializar os já existentes.

Durante o debate foi ressaltada a necessidade de renovação do réveillon do Rio e mais sinalização dos pontos turísticos da cidade. “Só tem uma indicação da Cinelândia, que é na Rua Senador Dantas. É um absurdo”, reclamou Dario de Oliveira, turismólogo e guia de turismo da Biblioteca Nacional.”

- **Habitação**

“Política de habitação no Rio é tema da audiência pública do Plano Diretor

Na audiência pública da Comissão Especial do Plano Diretor sobre Habitação, realizada nesta quinta-feira, 1º de outubro, o secretário Jorge Bittar, titular da pasta, disse que a regularização fundiária é a grande prioridade daquele órgão e que a habitação precisa ter recursos próprios para financiar projetos.

- O Minha Casa, Minha Vida é um grande avanço, mas a Prefeitura não pode depender de programas federais. Estamos tratando a habitação como a universalização do direito moradia e para isso precisamos de recursos, disse o secretário.

A Vereadora Aspásia Camargo (PV), presidente da Comissão do Plano Diretor, lembrou que existe a lei do Usucapião Especial de Imóvel Urbano, instrumento de regularização fundiária e de concretização do direito de propriedade, mas que mesmo assim os problemas persistem.

Além de agilizar os procedimentos de regularização fundiária e a captação de recursos, outras propostas da Secretaria Municipal de Habitação para o Plano Diretor são promover a produção de habitação de interesse social com prioridade para famílias com renda de até três salários mínimos - a meta é 50 mil unidades habitacionais até o fim de 2012 -, reduzir a informalidade no uso e ocupação do solo, eliminar situações de risco, elaborar o plano municipal de habitação, ocupar imóveis vazios e subutilizados, - sobretudo na área central da cidade -, fortalecer instâncias participativas, regularizar assentamentos informais – favelas e loteamentos irregulares ou clandestinos – e delimitação das Áreas de Especial Interesse Social articulando as demais políticas setoriais com a política habitacional.

- Transporte e saúde, por exemplo, estão diretamente ligados com habitação, que só pode acontecer com transporte acessível e condições de vida saudáveis, explicou o sub-secretário Municipal de Habitação, Pierre Alex Batista.

Outra questão discutida foi a necessidade de conseguir recursos através do setor privado para a implementação das políticas habitacionais. Roberto Kauffman, presidente do Sinduscon Rio, disse que a entidade está realizando campanha para conseguir recursos permanentes para a habitação.

- Estamos colhendo um milhão de assinaturas e o processo está tramitando no Congresso, contou.

Os Vereadores Roberto Monteiro (PC do B), Chiquinho Brazão (PMDB) e Jorge Pereira (PT do B), integrantes da Comissão do Plano Diretor, também participaram da audiência. “

- **Educação e Assistência Social**

“Propostas para Educação e Assistência Social são discutidas em audiência pública do Plano Diretor”

Nesta segunda-feira, 5 de outubro, foi a vez dos temas Educação e Assistência Social serem debatidos em audiência pública promovida pela Comissão Especial do Plano Diretor. Com a vitória do Rio para sediar os Jogos Olímpicos de 2016, o Plano Diretor terá ainda mais importância no papel de transformar a cidade.

- Essa conquista vai mudar a situação do Rio e queremos que o Plano Diretor seja um elo condutor nesse processo, disse a Vereadora Aspásia Camargo, presidente da Comissão.

A Secretária Municipal de Educação, Cláudia Costin, ressaltou o desafio de tornar as crianças do Rio aptas a viver nessa cidade que vai se transformar em função das Olimpíadas.

- Isso muda tudo e nada ao mesmo tempo, porque os projetos de educação devem acontecer da mesma maneira. Mas agora temos essa responsabilidade a mais e vamos conseguir avançar bastante, acredita a secretária.

Entre os objetivos da política de educação para o Plano Diretor, Cláudia Costin destacou o desenvolvimento de uma educação de qualidade que garanta a todos o direito de aprender, gerando a possibilidade de construção de um projeto de vida.

- O projeto *Escolas do Amanhã* trabalha com a pedagogia do sonho. Cada criança tem que dizer o sonho que tem e a escola tem que fornecer os meios para que ela atinja esse sonho, explicou.

Outro objetivo apresentado foi a articulação da política educacional ao conjunto de políticas públicas, em especial as políticas sociais com vista à inclusão social e cultural com equidade.

- No esforço de querer dar educação de qualidade corremos o risco de olhar para os alunos mais talentosos. Por isso a importância do reforço escolar, de olhar para as crianças que tem mais dificuldade para aprender, disse a secretária.

A necessidade de capacitar os professores para uma prática pedagógica mais efetiva e a ampliação da cobertura do ensino em tempo integral estão entre as diretrizes da Secretaria Municipal de Educação para o Plano Diretor. Com isso, a meta é aumentar o IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, que mede a aprendizagem no Brasil.

A Presidente da Comissão, Aspásia Camargo, alertou para o fato de que as propostas da Secretaria de Educação não contemplam atividades de esporte e cultura e a inclusão digital.

- Temos que preparar as crianças para a sociedade tecnológica do século XXI, disse a Vereadora.

Na apresentação da Secretaria Municipal de Assistência Social, o secretário Fernando William informou que a proteção básica avançou bastante no Rio, comparado ao que existia.

- Temos 83 centros de referência no Rio. Acredito que nesta gestão ainda vamos avançar muito mais, acentuou o secretário.

Entre os objetivos destacados para o Plano Diretor, promover a integração ao mercado de trabalho, a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária. Durante a audiência, a Vereadora Aspásia Camargo, o Vereador Reimont (PT) e outras pessoas que pediram para se pronunciar questionaram sobre a ineficiência dos conselhos tutelares.

- Os conselhos foram mantidos praticamente da mesma forma que foram criados durante 13, 14 anos. Eles passarão por mudanças para melhorar o funcionamento ainda este ano e vamos aumentar o número de dez para quinze conselhos por enquanto, garantiu o secretário Fernando William.

Professores e entidades ligadas à educação e assistência social, como o Conselho Municipal de Assistência social e o Solar Meninos de Luz, participaram da audiência.”

- **Urbanismo**

“Política urbana é discutida em audiência pública do Plano Diretor”

A audiência pública promovida pela Comissão Especial do Plano Diretor nesta terça-feira, 6 de outubro, no Plenário da Câmara, teve como tema principal Urbanismo. O encontro encerra o cronograma de audiências, que teve início no dia 14 de setembro, para apresentação de propostas ao Plano Diretor. Temas como Transporte, Macrozoneamento e Desenvolvimento Econômico, Meio Ambiente, Saúde, Turismo e Cultura, Habitação, e Educação e Assistência Social foram discutidos pelos Vereadores com representantes de entidades e a sociedade civil.

O Secretário Municipal de Urbanismo, Sérgio Dias, apresentou as propostas para o Plano Diretor. Entre os princípios e diretrizes, o condicionamento da ocupação urbana à preservação do patrimônio natural, cultural e paisagístico; implantação de infraestrutura em áreas efetivamente ocupadas e implementação de soluções habitacionais que reduzam a ocupação irregular; e recuperação e conservação dos espaços públicos e do patrimônio construtivo em áreas degradadas ou subutilizadas. Foram apresentados também objetivos e diretrizes da estratégia de implementação, acompanhamento e controle do Plano Diretor, como a integração das ações dos órgãos e entidades municipais, estaduais e federais e a participação da sociedade na sua elaboração, execução e fiscalização.

- Com a notícia da implementação do programa olímpico, nossa responsabilidade com o Plano Diretor é ainda maior. Não podemos jogar essa oportunidade fora, disse o secretário.

Durante o debate, alguns pontos preocupantes foram abordados, como o déficit habitacional, o estudo de impacto de vizinhança, a proposta de alteração da prefeitura nas Áreas de Especial Interesse Social e o impacto do PEU – Plano de Estruturação Urbana - da Taquara em Jacarepaguá, que tem resultado em adensamento excessivo, segundo moradores da região.

- É preciso rever as áreas incentivadas. Na Freguesia foram mais de cem investimentos imobiliários. É um impacto grande e os moradores sofrem, principalmente com o trânsito, contou Gisele Santana, integrante do Núcleo de Infraestrutura Verde.

Os Vereadores Roberto Monteiro (PC do B), Chiquinho Brazão (PMDB) e Renato Moura (PTC), integrantes da Comissão, participaram da audiência ao lado da presidente Aspásia Camargo (PV). Na mesa, estavam ainda Dayse Góes, presidente do Instituto dos Arquitetos do Brasil, Alice Amaral dos Reis e Claudia Muricy, coordenadoras de projetos da Secretaria Municipal de Urbanismo.”

O SITE DO PLANO DIRETOR

Para garantir o acesso dos cidadãos a todas as informações referentes ao processo de tramitação do Plano Diretor na Câmara Municipal, a Equipe Técnica elaborou, com o apoio da Assessoria de Informática – ASSIMA, um projeto de site com abrangência inédita em relação a qualquer outro debate promovido pelo Poder Público no Município do Rio de Janeiro. Na página do Plano Diretor, cujo link está contido no site da Câmara Municipal, estão disponíveis, na íntegra, todos os debates, seminários e audiências públicas promovidas desde 2005, totalizando 51 encontros em que, das mais variadas formas e com diferentes focos, os Vereadores, membros do Poder Executivo, técnicos e representantes de entidades da sociedade civil debateram e apresentaram sugestões sobre o Plano Diretor.

Também estão disponíveis os textos do projeto e dos substitutivos, todas as emendas e sugestões apresentadas, as resoluções que regulam a tramitação do projeto, slides de apresentações realizadas, o histórico da tramitação do projeto do Plano Diretor, a manifestação do Ministério Público, o relatório elaborado pela equipe de consultoria da UERJ, bem como diversos outros documentos.

Trata-se de acervo riquíssimo, totalmente à disposição de quem queira se interar sobre o assunto.

DIVULGAÇÃO NOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO

Com o objetivo de ampliar a repercussão da discussão do Plano Diretor, foi realizado um trabalho de assessoria de comunicação junto à imprensa, complementando e em parceria com a Assessoria de Comunicação Social – ASCOM. Este trabalho contribuiu para que diversas notícias sobre o Plano Diretor fossem divulgadas nos mais variados meios de comunicação, conforme fica evidenciado na relação apresentada a seguir.

DATA	TÍTULO	VEÍCULO
01/07/2009	Nove Vereadores da Comissão do Plano Diretor	coluna Ancelmo Gois – jornal O Globo
01/07/2009	Serão extra	coluna Anna Ramalho – Jornal do Brasil
15/07/2009	Xará	coluna Anna Ramalho – Jornal do Brasil
15/07/2009	Vale o falado	coluna Anna Ramalho – Jornal do Brasil
20/07/2009	Rio de Janeiro pode ganhar um novo Plano Diretor	Rádio BandNews FM
20/07/2009	Prefeito participa de audiência pública na Câmara Municipal	Rádio Nacional
20/07/2009	Eduardo Paes comenta novo Plano Diretor	site sidneyrezende.com
20/07/2009	Proposta da prefeitura para o novo Plano Diretor do Rio é apresentada na Câmara	Extra Globo.com
20/07/2009	Eduardo Paes participa de audiência pública na Câmara Municipal	Rádio CBN
20/07/2009	Proposta da prefeitura para o novo Plano	site Globo on line

	Diretor do Rio é apresentada na Câmara	
20/07/2009	Paes discute Plano Diretor com Vereadores do Rio	site agenciario.com
21/07/2009	Discussões sobre Plano Diretor do Rio são retomadas	site agenciabrasil.gov.br
21/07/2009	Novo Plano Diretor prevê área de crescimento induzido na cidade do Rio de Janeiro	Rádio Nacional
21/07/2009	Cidade do Rio ganha novo Plano Diretor	site panrotas.com.br
21/07/2009	Prefeito apresenta novo Plano Diretor da Cidade à Câmara de Vereadores	Rádio Nacional
21/07/2009	Plano Diretor do Rio será revisado	Rádio Roquete Pinto
21/07/2009	Plano Diretor divide o Rio em quatro macrozonas	Jornal do Brasil
21/07/2009	Eduardo Paes abre discussões sobre o Plano Diretor da cidade	Rádio CBN
21/07/2009	CREA discute Plano Diretor em audiência pública	Rádio Band News FM
21/07/2009	Incentivo para as Zonas Norte e Oeste	jornal O DIA
21/07/2009	O grande ditador	coluna Extra, Extra! - jornal Extra
21/07/2009	Lugar quente é na cama	coluna Extra, Extra! - jornal Extra
21/07/2009	Fashion Day	coluna Anna Ramalho - Jornal do Brasil
22/07/2009	O Rio e o futuro	Jornal do Comercio

22/07/2009	Plano Diretor	Fatos & Comentários – jornal Monitor Mercantil
22/07/2009	Prefeitura vai aproveitar o Plano Diretor para simplificar Lei do Uso do Solo	jornal O Globo
23/07/2009	Investimento em metrô pode servir para exigência de construções na Barra	Rádio Roquete Pinto
28/07/2009	Vá a pé....e de bolsos vazios	coluna Extra!, Extra! - jornal Extra
31/07/2009	Prefeito participa de audiência para discutir o novo Plano Diretor da cidade	odia.terra.com.br
25/08/2009	Plano Diretor no RJ TV - 1ª reportagem: tema habitação	TV Globo
26/08/2009	Plano Diretor no RJ TV - 2ª reportagem - tema: transporte	TV Globo
27/08/2009	Plano Diretor no RJ TV - 3ª reportagem - tema: meio ambiente	TV Globo
11/09/2009	Audiência Pública sobre o projeto de revitalização da Zona Portuária	Jornal do Brasil
12/09/2009	Audiência do Plano Diretor	coluna Gente Boa – jornal O Globo
14/09/2009	Transportes são tema de discussão na Câmara dos Vereadores do Rio	TV Brasil
14/09/2009	Investimentos buscam repovoar Zona Portuária	Jornal do Brasil
14/09/2009	Prefeitura deve promover leilão de Cepacs em 2010	Jornal do Commercio - RJ

14/09/2009	Plano Diretor no RJ TV - audiência pública sobre o Projeto do Porto do Rio	TV Globo
15/09/2009	Plano Diretor no RJ TV - Rio estuda mudanças no transporte alternativo	TV Globo
17/09/2009	Audiência pública debate Zona Portuária	Jornal do Brasil
17/09/2009	A Comissão do Plano Diretor promove hoje...	coluna Informe do Dia – Jornal O Dia
17/09/2009	Alerj e Política Fluminense - transporte em debate	Jornal de Hoje - Nova Iguaçu
22/09/2009	Plano Diretor do Rio vai criar Áreas de Especial Interesse de Inovação	Coluna Gente Boa - jornal O Globo
23/09/2009	Especialistas na área de Saúde se reúnem na Câmara do Rio	Rádio Roquete Pinto
23/09/2009	Plano Saúde Presente é apresentado na Câmara	Rádio CBN
23/09/2009	Política de Saúde	Editorial Jornal do Commercio
24/09/2009	Plano Diretor discute saúde	Jornal de Hoje - Nova Iguaçu
25/09/2009	Revitalização do Porto é aprovada na Câmara	Jornal O Globo
25/09/2009	Comissão do Plano Diretor está realizando audiências públicas na Câmara	Rádio CBN
28/09/2009	Comissão do Plano Diretor está realizando audiências públicas na Câmara	Rádio CBN
29/09/2009	Câmara promove debate sobre turismo e cultura	Rádio Roquete Pinto

30/09/2009	Plano Diretor realiza audiências públicas na Câmara Municipal	Rádio CBN
30/09/2009	Comissão do Plano Diretor vai realizar uma série de audiências públicas na Câmara Municipal	Rádio Bandnews FM
30/09/2009	CMRJ discute o Plano Diretor com questões ligadas a Cultura e ao Turismo	Rádio Roquete Pinto
01/10/2009	Mais uma audiência para discutir o Plano Diretor na Câmara de Vereadores do Rio	Rádio Roquete Pinto
02/10/2009	Plano Diretor da Câmara	Jornal de Hoje - Nova Iguaçu
02/10/2009	Para participar do processo do Plano Diretor...	coluna Gente Boa - jornal O Globo
02/10/2009	Plano Diretor da Cidade precisará ser aprofundado	Rádio CBN
02/10/2009	Plano Diretor da cidade deverá ser aprofundado com vitória do Rio para sediar os Jogos Olímpicos de 2016	Rádio CBN
03/10/2009	Vai virar lei	coluna Extra, Extra! - Jornal Extra
05/10/2009	Especialistas estão reunidos na Câmara de Vereadores para discutir propostas na área de Educação	Rádio Roquete Pinto
05/10/2009	A Comissão Especial do Plano Diretor promove hoje...	coluna Informe do Dia - jornal O Dia
06/10/2009	Câmara de Vereadores discute projetos da Secretaria Municipal de Urbanismo para os	Rádio Roquete Pinto

	próximos 10 anos	
06/10/2009	Política de Habitação no Rio	Jornal de Hoje - Nova Iguaçu
06/10/2009	Câmara de Vereadores discute projetos da Secretaria Municipal de Urbanismo	Rádio Roquete Pinto
09/10/2009	Participação do processo do Plano Diretor está disponível no site da Câmara	Rádio CBN
14/10/2009	Interessados em participar do processo de revisão do Plano Diretor..	coluna Informe do Dia - jornal o Dia
21/10/2009	Pessoas, entidades e associações podem participar do processo de revisão do Plano Diretor	Rádio CBN
28/10/2009	População pode ajudar a elaborar o Plano Diretor do Rio de Janeiro	site sdneyresende.com
30/10/2009	Vitória do Rio para sediar as Olimpíadas adia votação do Plano Diretor	Rádio CBN
03/11/2009	Depois do Carnaval	coluna Extra, Extra! - jornal Extra
03/11/2009	Jogos Olímpicos de 2016 atrasam a votação do Plano Diretor do Rio	site sidneyresende.com
04/11/2009	PEU das Vargens muda regras de construção	Jornal O Globo
01/12/2009	Prefeito sanciona PEU até mesmo com pontos polêmicos	Jornal O Globo
08/12/2009	Contra o relógio	coluna Extra, Extra! - Jornal Extra

3.1 Apoio ao processo legislativo do Plano Diretor

Em atendimento à solicitação da Comissão, a Equipe Técnica realizou ações em apoio ao processo legislativo. Destacam-se a revisão das emendas e sugestões recebidas em 2007, a produção de banco de dados de emendas e sugestões e a disponibilização de sistema informatizado para apresentação de emendas pelos Vereadores.

REVISÃO DAS EMENDAS E SUGESTÕES

No ano de 2007, conforme previsto pela Resolução nº 1.052/2006, foi aberto prazo para recebimento de emendas dos Vereadores, bem como de sugestões por parte de cidadãos e representantes de entidades da sociedade civil. Tais emendas e sugestões foram analisadas pela Equipe da UERJ e publicadas no Diário da Câmara Municipal, acompanhadas de pareceres de caráter jurídico e de mérito.

Estes documentos devem ser considerados no parecer a ser aprovado pela Comissão, daí a necessidade de sua análise e verificação quanto à adequação. Verificou-se que configuram importante contribuição para as deliberações da Casa Legislativa Municipal. Entretanto, as referidas emendas e sugestões foram publicadas de forma fragmentada, com numeração incompleta ou com numeração em desacordo com os ditames regimentais, bem como sem a devida distinção entre as duas espécies de propostas. Foram identificadas, inclusive, 117 emendas que, simplesmente, não haviam sido publicadas. Outras não foram analisadas pela Equipe da UERJ, ou sequer digitadas (não havia registro em meio eletrônico). Não foram identificadas as causas de tais ocorrências.

A falta de diferenciação entre emendas e sugestões poderia, inclusive, ocasionar questionamentos quanto à legalidade do processo legislativo, visto que a apresentação de proposições de iniciativa popular está regulada pelo art. 80 da Lei Orgânica Municipal, que estabelece os requisitos necessários à sua recepção, os quais não estavam contemplados no mecanismo de apresentação de

sugestões para o Plano Diretor. A reversão da transformação das sugestões em emendas, operada pela Equipe da UERJ, contudo, não diminui sua importância nem coloca qualquer óbice quanto ao seu aproveitamento. Todas devem ser analisadas e, quando cabível, podem ser convertidas em emendas da própria Comissão.

Análise das emendas apresentadas em 2007

Publicadas		Não publicadas	
Analizadas pela UERJ	Não analisadas	Digitadas	Não digitadas
394	196	107	10
Total de emendas publicadas: 590		Total de emendas não publicadas: 117	
Total de emendas apresentadas: 707			

Emendas não publicadas, por Vereador

Vereador	Quant
Jorge Felipe	27
Célio Lupparelli	23
Lucinha	17 (2)
Sílvia Pontes	12
Charbel Zaib	11
Atila Nunes	5 (5)
Andrea Goveia	4
Leila do Flamengo	4
Rogério Bittar	3
Teresa Bergher	3
S. Ferraz	3 (3)
Pastora Marcia	2
Chiquinho Brazão	1
Patricia Amorim	1
Dr. Carlos Eduardo	1
Total	117

OBS: Os números entre parêntesis representam as emendas não digitadas

Análise das sugestões apresentadas em 2007

Publicadas	Não publicadas
89	70
Total de sugestões apresentadas: 159	

Em decorrência, a Comissão solicitou e o Presidente da Câmara declarou sem efeito a publicação realizada anteriormente, determinando a sua republicação, de forma integral, com a separação das duas espécies e sua renumeração, por ordem de apresentação, conforme previsto no Regimento Interno da Casa.

É importante ressaltar que a republicação não implicou em qualquer descon sideração pelo trabalho realizado pelas Comissões antecedentes. Muito ao contrário, visou preservar os resultados do grande esforço desenvolvido, em todas as fases precedentes, no sentido de garantir a participação no processo de tramitação do Plano Diretor. Publicadas de forma consolidada e com a devida adequação a aspectos formais necessários ao bom andamento das etapas conclusivas que se seguirão, as emendas e sugestões referidas cumprirão seu papel de contribuir de forma relevante para que o Plano Diretor corresponda aos anseios dos cidadãos de nosso Município.

BANCO DE DADOS DE EMENDAS E SUGESTÕES

A criação deste Banco de Dados atendeu a uma necessidade, expressa pela Comissão, de uma ferramenta que facilitasse a análise, o manuseio e a geração de pareceres quanto às emendas e sugestões recebidas. Ele foi gerado em Access, software mais acessível, com base no software elaborado pela Equipe da UERJ, com aperfeiçoamentos, agrupando as emendas e sugestões em um único ambiente de dados, facilitando assim sua localização, visualização e análise.

SISTEMA INFORMATIZADO PARA APRESENTAÇÃO DE EMENDAS

A utilização de ferramentas de gestão da informação em relação à apresentação de emendas também foi requisitada pela Comissão, tendo em vista apoiar a participação dos Vereadores no processo de discussão sobre o Plano Diretor.

Em decorrência, a equipe interagiu com a Assessoria de Comunicação – ASSIMA, no sentido da elaboração de um sistema similar ao já utilizado para as emendas dos projetos orçamentários. Foram realizadas diversas reuniões sobre as especificações do sistema, que teve como novidade a possibilidade de apresentação de subemendas às emendas do Poder Executivo.

O sistema foi apresentado aos Vereadores e Assessores em reunião realizada no Auditório da Câmara Municipal, e disponibilizado assim que foi publicada a Resolução nº 1.158/2009, que determinou a abertura de novos prazos para recebimento de emendas e sugestões.

Foram apresentadas 299 emendas e 47 subemendas, por 18 Vereadores.

RECEBIMENTO DE SUGESTÕES PELO SITE E E-MAIL

Também foi criado, pela ASSIMA, após discussão com a Equipe Técnica, um sistema de apresentação de sugestões, disponibilizado no site do Plano Diretor. Da mesma forma, foi criado um e-mail como veículo adicional para que sugestões pudessem ser enviadas pelos cidadãos e representantes de entidades da sociedade civil.

A contabilização e preparação destas sugestões para publicação estão em fase de conclusão, mas é possível adiantar que o número de sugestões recebidas foi similar ao do ano de 2007.

4. REFLEXÕES SOBRE O PLANO DIRETOR

Os textos que compõem este capítulo são resultado de estudos e reflexões realizadas por membros da Equipe Técnica, acerca de diversos pontos relevantes do Plano Diretor. Eles não apresentam, necessariamente, uniformidade de pontos de vista, dificilmente alcançável tendo em vista a complexidade das questões tratadas e a diversidade de formação e trajetórias de seus autores. Ao mesmo tempo, não expressam análises realizadas isoladamente, tendo sido redigidos a partir e como contribuições às discussões realizadas coletivamente.

Em decorrência, e tendo em vista o caráter aberto dos debates, nem todos os conceitos elaborados apresentam correspondência com o conteúdo do novo texto do Plano Diretor, elaborado pela Equipe Técnica.

4.1 Avaliação do Diagnóstico apresentado pelo Poder Executivo

INTRODUÇÃO

A discussão de um Plano Diretor, ou a sua revisão – como é o presente caso – admite inúmeras considerações e análises envolvendo profissionais de formação distintas, os quais têm, como centros de suas preocupações, o fenômeno urbano e a qualidade de vida.

Assim, se um Plano Diretor se expressa de forma jurídica através de uma lei a ser seguida por todos os cidadãos, não pode ser entendida apenas nessa dimensão. Se assim não o fosse, a legislação de referência acerca do tema, o Estatuto da Cidade – seguindo o ordenamento jurídico maior brasileiro, a Constituição de 1988 – não obrigaria a ocorrência de Audiências Públicas no âmbito do proponente (o Executivo) e no próprio processo legislativo, garantindo a todos os cidadãos, indistintamente, se manifestar e propor temas, aspectos e determinações a serem encaminhados aos legisladores e, assim, garantir a expressão da vontade popular.

Não é abusivo lembrar que um dos pilares da ordem democrática deve ser o da explicitação e embate dos interesses e conflitos sociais, de forma ampla e aberta, tendo como meta maior atingir o consenso, ou, pelo menos, atender aos anseios da maioria onde não for possível convergir, sem, contudo, vilipendiar as propostas e interesses das minorias, na construção de um pacto pela cidade que queremos.

A participação, nesse processo, de todas as classes de profissionais, direta ou indiretamente ligados ao tema, é fundamental. Os arquitetos, por exemplo, são fundamentais na análise das propostas e decisões que poderão impactar positiva ou negativamente o ambiente urbano, ao mesmo tempo em que podem auxiliar os legisladores e a população em geral na busca de alternativas assentadas no seu saber técnico.

Poderíamos dizer algo similar com relação à participação de outros profissionais, tais como geógrafos, historiadores, ambientalistas, etc. Em suma, como o fenômeno urbano é multívoco, multifacetado, necessita da atuação interativa dos vários saberes, na busca da construção de uma cidade onde os cidadãos vivam de forma mais feliz.

Logo, uma das primeiras e mais importantes faces/fases de um Plano Diretor é o processo da sua elaboração ou sua revisão. Uma outra face/fase – e muitas vezes a mais difícil – é a exigência da sua implementação pelos cidadãos e pelos poderes constituídos. Se se trata de um pacto pela cidade, pressupõe que todos os agentes que dele participaram sejam também corresponsáveis pela sua aplicação, independentemente das mudanças sazonais ocorridas na esfera do Executivo, do Legislativo, ou mesmo do Judiciário.

O SENTIDO DE UM PLANO DIRETOR

Um Plano Diretor deve ser entendido como um conjunto de normas e procedimentos que compõe uma Política de Estado acerca da cidade e seus cidadãos, garantindo estabilidade política e jurídica para as macro-questões que impactam a todos. Não é uma materialização, apenas, de políticas de um governo, visto que estas são transitórias e refletem a vontade dos gestores, naquele momento, Este tipo de plano deve ser de longo prazo e, representar, realmente, uma Política de Estado.

Assim, deve ser parte de uma política urbana que, como nos ensina Domingues,

A política urbana é, entretanto, mais ampla, porque não trata apenas da alocação de equipamentos urbanos e regulação da construção civil; a política urbana se manifesta por três vetores que buscam garantir a efetividade das funções das cidades para todos, de forma justa: a regulação administrativa das liberdades privadas e das atividades públicas essenciais à vida

urbana, o fomento às atividades privadas e a prestação de serviços públicos urbanos.¹

Nesse sentido, as políticas de governo e as legislações posteriores à sua promulgação devem ser a ele tributários, e dele devem ser derivados. Se assim não o fosse, o Estatuto da Cidade não obrigaria que o Plano Plurianual e os Orçamentos Anuais e demais documentos de execução de governo municipal fossem mantidos em sintonia e dessem materialidade às decisões emanadas do Plano Diretor.

Contudo, um Plano Diretor não deve ser entendido como um documento estático, congelado no tempo. Como toda norma jurídica, pode e deve ser revista quando a realidade dos fatos assim o exigir: historicamente, a realidade urbana, por ser multifacetada, gera, a todo momento, novas demandas e novos problemas.

Além disso, temos as alterações jurídicas outras, particularmente na esfera federal, que levam à necessidade de adaptação do Plano Diretor existente, direcionando a sua revisão.

Nunca é demais lembrar que

A materialização do resultado do planejamento é o Plano Diretor, contendo diretrizes para a atuação do Poder Público e para a interpretação das normas urbanísticas, regras para a espacialização dos usos do solo na cidade e condicionantes do uso da propriedade, passivamente (limitações administrativas) e ativamente (função social da propriedade).²

No caso em questão, o Plano Diretor da Cidade do Rio de Janeiro, foi promulgado em 1992, antes mesmo da legislação federal que trata da obrigatoriedade desse tipo de instrumento jurídico, estando previsto que seria atualizado após 10 anos, portanto, em 2002.

¹ DOMINGUES, Eduardo Garcia Ribeiro Lopes – “Municipalismo e Política Urbana: A Influência da União na Política Urbana Municipal”. Rio de Janeiro, PPGDC/UERJ, Tese de Doutorado, 2009, mimeo. P. 32

² Idem ibidem. P. 122. Convém ressaltar que o referido trabalho serviu de base para outras reflexões ao longo deste texto

Providência tomada pelos poderes constituídos, foi apresentado o Projeto de Lei Complementar nº 25/2001. Em 21/06/2006 o Substitutivo nº 1 ao PLC nº 25:2001 foi encaminhado a Câmara Municipal, que teve vida curta, visto que em 10/08/2006 ter sido retirado de pauta e enviado pelo Executivo um novo o Substitutivo, o de nº2. Finalmente, o Executivo enviou a Câmara Municipal em 18/10/2006 o Substitutivo nº 3 ao PLC nº25/2001, objeto da presente análise.

Vale lembrar que o novo titular do Executivo - o Prefeito Eduardo Paes - manifestou, explicitamente, à Câmara de Vereadores a sua preocupação em dotar o Município de um novo ordenamento urbano em face do próprio processo de desenvolvimento da cidade, ordenamento este que também deve estar em harmonia com os compromissos internacionais assumidos pelo Rio de Janeiro para sediar a Copa do Mundo de 2014 e as Olimpíadas de 2016, os quais exigirão vultosos investimentos públicos e privados, bem como normas claras e estáveis.

ALGUMAS CONSIDERAÇÕES A RESPEITO DO DESENVOLVIMENTO URBANO DO RIO DE JANEIRO, DESDE A PROMULGAÇÃO DO PLANO DIRETOR ATÉ O SEU SUBSTITUTIVO Nº 3

Como afirmado no documento “Proposta do Poder Executivo para Revisão do Plano Diretor da Cidade do Rio de Janeiro 2009 – Antecedentes e Diagnóstico”, temos que

Na visão de alguns críticos, faltou ao Rio de Janeiro um efetivo planejamento de seu território. A cidade teria crescido de modo espontâneo, sem lógica ou ordem estruturadora, e daí viriam os problemas e dificuldades freqüentemente apontados, em comparação a outras cidades, em diferentes contextos geográficos e administrativos. Entretanto, estudos recentes comprovam exatamente o contrário, quando demonstram a existência de um longo processo de pensamento sobre a organização do espaço da cidade. 3

É verdade, portanto, que a cidade se caracteriza pelos vários planos e ordenamentos acerca da sua ocupação, desde o período colonial. Contudo, nunca é demais lembrar que o processo histórico apresenta dinâmica própria, o

³ Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro - “Proposta do Poder Executivo para Revisão do Plano Diretor da Cidade do Rio de Janeiro 2009 – Antecedentes e Diagnóstico”. PCRJ, 2009. p.6

que implica, muitas vezes, na subversão do previsto na legislação e no próprio planejamento.

Como afirma Daniel Roche, refletindo acerca dos problemas vividos pela Paris do Século XVIII, “*A Cidade muda de forma e de dimensão ininterruptamente (...)*”⁴

De outra forma, a construção do espaço é parte e materialização dos processos sociais, ou seja, é dependente das relações que os indivíduos mantêm entre si e com a natureza. O território é parte da construção do espaço e seu ambiente, interpenetrado por motivações sociais, econômicas, políticas, culturais e existenciais, como nos ensinam os novos estudos geográficos.⁵ Exatamente por isso, a constituição do espaço é eternamente uma tensão entre o planejado – sonhado – e o vivido – o construído.

Neste contexto, o planejamento tem o sentido de fomentar, induzir ou, até mesmo, coibir certas formas de ocupação e disposição do território, o que já lhe dá uma enorme magnitude. Contudo, os seus limites devem ser explicitados, apesar de uma forte tradição tecnocrática existente no País, de querer impor, através de leis, comportamentos sociais que fogem à realidade histórica da sociedade.

Logo, e seguindo o espírito do Estatuto da Cidade, um Plano Diretor e as suas revisões, devem ser pactuados socialmente e permanentemente monitorados e avaliados na sua eficácia, enquanto norma jurídica e enquanto indutor de novas práticas sociais.

Tal preocupação decorre da observação realizada por VILAÇA de que devemos sair da “*(...) ilusão do Plano Diretor e dos Planos Regionais [decorrentes] do abismo que separa o seu discurso da prática de nossa*

⁴ ROCHE, Daniel – O Povo de Paris. SP, EDUSP, 2004. p. 40

⁵ Dentre os vários trabalhos referentes ao tema, destacamos OLIVEIRA, Marcio et alii (org) – O Brasil, a América Latina e o Mundo: Espacialidades Contemporâneas. RJ, CLACSO/FAPERJ, 2008. 2 volumes

*Administração Municipal e da desigualdade que caracteriza nossa realidade política e econômica*⁶

Seguindo de perto este princípio, ganha sentido refletirmos acerca do Substitutivo nº 3 e as emendas parlamentares apresentadas cotejando com os documentos anteriormente citados e enviados a Câmara Municipal do Rio de Janeiro, onde o Executivo avalia os resultados da eficácia, desde 1992 até hoje, da atual versão do Plano Diretor que está sendo analisada,.

Contando com uma primeira seção onde se historia o planejamento urbano na Cidade do Rio de Janeiro e o próprio processo de elaboração do Substitutivo nº 3, o referido documento faz uma avaliação do Plano Diretor de 1992.

Com relação ao Plano Diretor, o texto é categórico:

O Plano Diretor Decenal de 1992 foi inovador por ter sido um dos primeiros a incorporar várias das propostas do Movimento Nacional pela Reforma Urbana. Avançou nos princípios relativos à função social da propriedade e da cidade, ao reconhecimento do direito à moradia, à regularização de favelas e à aplicação de instrumentos jurídicos como o IPTU progressivo no tempo e solo criado (outorga onerosa do direito de construir). Também foi pioneiro ao estabelecer instrumentos de controle do impacto ambiental, participação popular na gestão da cidade e criação de conselhos municipais.⁷

Embora concordemos com o documento supra, nos parece que falta uma análise acerca da eficácia das próprias propostas elencadas como positivas (com destaque para a questão do reconhecimento do direito à moradia e regularização das favelas), nos instrumentos de controle do impacto ambiental e nos sistemas de planejamento, monitoramento e avaliação do desenvolvimento urbano previstos para terem a direta participação popular.

Com relação à regularização das favelas, as ações públicas por terem sido tópicas e localizadas, tiveram pouca capacidade de amplificação no universo

⁶ VILAÇA, Flavio – “ As ilusões do Plano Diretor. São Paulo. Ago.2005, disponível em WWW.usp.br/fau/paginas/index.html

⁷ Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, op. cit

de demanda. Ressalve-se que foram implantados projetos que representaram uma mudança do padrão de qualidade de vida em algumas comunidades - como o Favela-Bairro e o Bairrinho - os quais mereceram o reconhecimento, inclusive internacional.

Por outro lado, e reafirmando a questão anterior, atestamos uma explosão de novas favelas, expansão do crescimento horizontal e vertical das existentes e aumento de ocupações irregulares – inclusive de construções de classe média e classe alta -, demonstrando a falta de uma política mais efetiva de estímulo à construção de habitações populares legalizadas e de controle da ocupação territorial, principalmente, em áreas de proteção ambiental.

Por exemplo, de 516 favelas (conjunto de habitações subnormais) identificadas pelo IBGE, na Cidade do Rio de Janeiro, em 2000, evoluímos para 750 favelas cadastradas em 2005, distribuídas pelas 5 Áreas de Planejamento - AP. Elas se distribuem de forma desigual por tais áreas. A Área de Planejamento 3 abriga o maior número (312 favelas) e a AP 2, o menor: 52 favelas.

Dessas 750 favelas, 356 (47,47%) tiveram crescimento de área, 351 (46,80%) não alteraram suas áreas e 43 (5,73%) tiveram suas áreas reduzidas. Dessas quarenta e três favelas, cujas áreas se reduziram de 1999 para 2004, vinte e cinco, ou seja pouco mais da metade, foram beneficiadas por programas de urbanização da Prefeitura, tais como Favela-bairro, Bairrinho e Urbanização de Grandes Favelas.⁸

Um outro estudo produzido pelo Instituto Pereira Passos é contundente com relação ao tema e já afirmava, considerando os dados dos censos de 1991 e 2000, acerca da tendência anteriormente comentada:

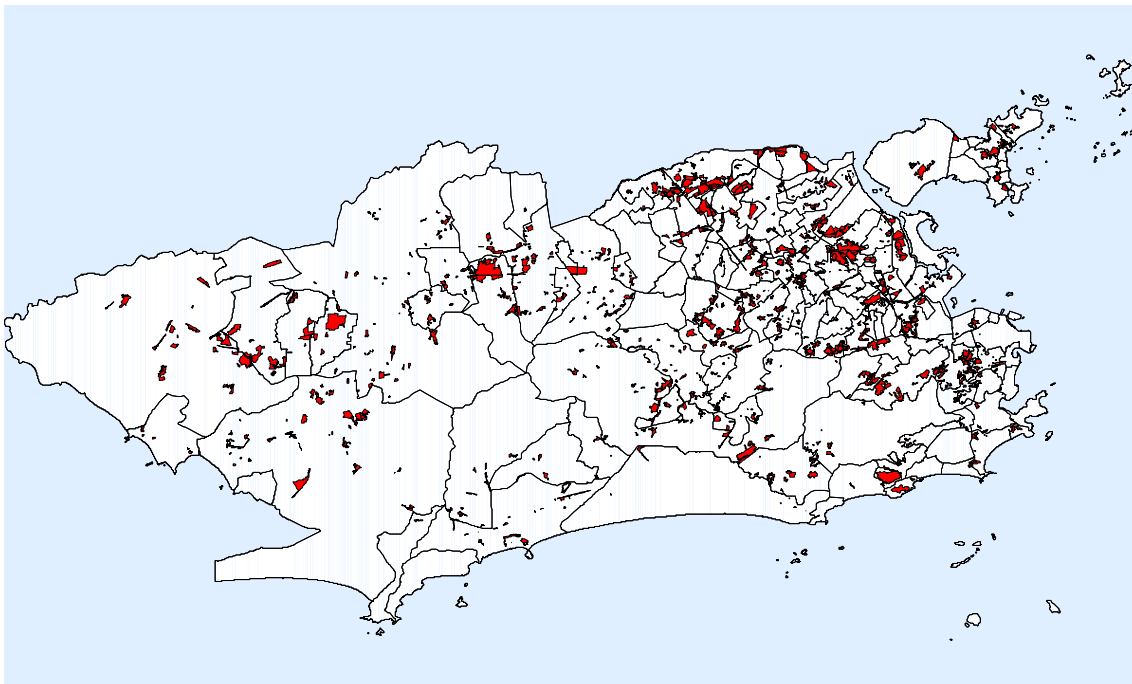
A taxa de crescimento dos setores subnormais é de 2,4% ao ano, enquanto que o resto da cidade cresce apenas 0,38% ao ano. Isso quer dizer que as “favelas” crescem em um ano o que o “asfalto” leva mais de seis anos para crescer, no

⁸ **Favelas cariocas: comparação das áreas ocupadas - 1999/2004 – Estudos Cariocas**
Nº 20061201 Dezembro – 2006 Fernando Cavallieri, Gustavo Peres Lopes - IPP/Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro

conjunto. E o crescimento das “favelas” se acelerou recentemente, pois na década anterior a população dos setores subnormais havia crescido apenas 1,91% ao ano. Em resumo, éramos 5.480.778 residentes no Rio em 1991, e passamos a ser 5.851.914 em 2000. E o número de “favelados” já passa de um milhão.

De acordo com os dados do IPP, a área ocupada pelas favelas evoluiu de 43.180.115 m², em 1999, para 45.624.724 m², em 2004, atingindo a marca de 46.593.914 em 2008, ou seja, se expandiu aproximadamente 10% ao longo de uma década.

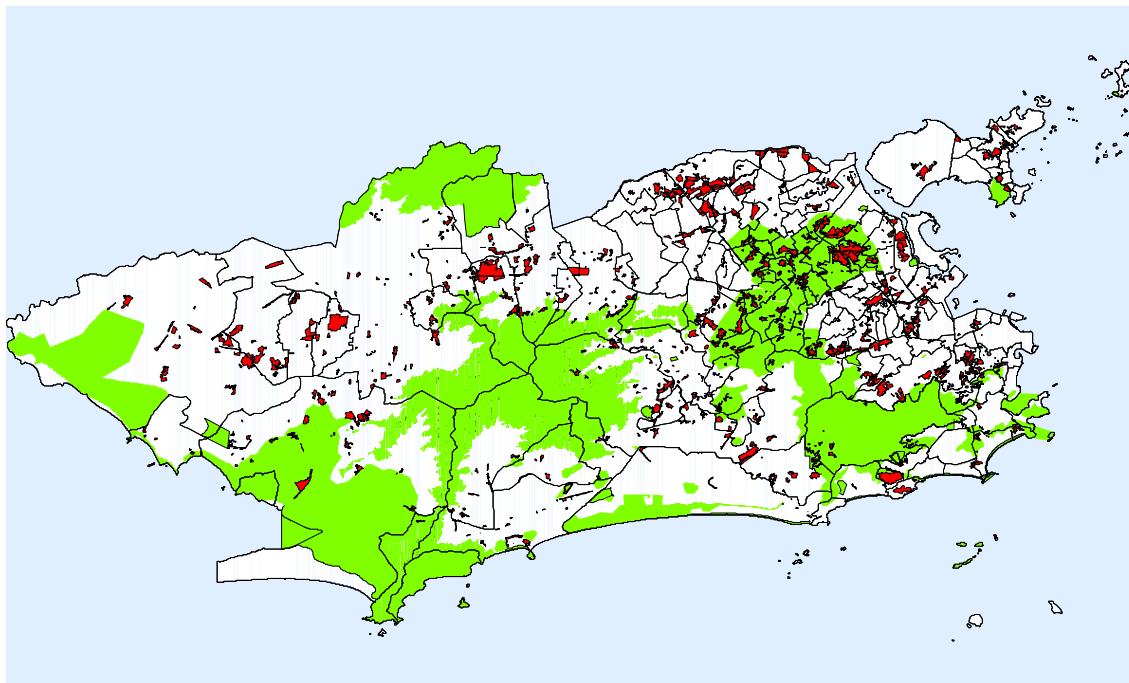
Podemos perceber também, ao observarmos o mapa a seguir, que ocorreu, ao longo das recentes décadas, um espraiamento das ocupações subnormais por todo o território municipal, inclusive – e principalmente nos últimos 10 anos – na zona oeste, que, muito recentemente, era identificada como área rural.



Dando continuidade às observações anteriores, há que se destacar o fato de que as ocupações irregulares vêm crescendo sobre áreas de preservação ambiental fundamentais para a sustentabilidade da cidade no futuro, o que demonstra, cabalmente, que o previsto na norma geral, ao não virar política

pública acerca da preservação ambiental, torna inócua a vontade dos legisladores.

O mapa a seguir, ilustra melhor esta argumentação:



Por tudo isso, esperamos que o Substitutivo nº 3 com suas emendas, venham garantir a eficácia da função social da propriedade e da cidade, do reconhecimento do direito à moradia, da regularização de favelas, não apenas enquanto princípios jurídicos genéricos, mas como políticas públicas consistentes e que, ao mesmo tempo, garantam a sustentabilidade ambiental da urbe.

Ao recuperarmos os princípios e diretrizes da política urbana do Município (capítulo 1 do Substitutivo nº 3) que prega o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, podemos perceber que este objetiva,

IV - urbanização das favelas, dos loteamentos irregulares e clandestinos de baixa renda, com vistas à sua integração às áreas formais da Cidade, ressalvadas as situações de risco;

V - contenção do crescimento e expansão das favelas, através da fixação de limites físicos e estabelecimento de regras urbanísticas especiais

VI - implantação de infra-estrutura em áreas efetivamente ocupadas e a implementação de soluções habitacionais, urbanísticas e jurídicas que reduzam a ocupação irregular do solo.

Coerentemente com tais princípios a Seção II do referido documento, intitulada “Da Ocupação Urbana” afirma que

§2º Os moradores que ocupem favelas e loteamentos clandestinos em áreas referidas no parágrafo anterior deverão ser *relocalizados*, obedecendo-se às diretrizes constantes do inciso I do artigo 151 desta Lei Complementar e do art. 429 da Lei Orgânica do Município.

Contudo, torna-se conveniente recuperarmos o que já está previsto na Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro, que no seu Título VI, Capítulo V, Seção II, Subseção I, Artigo 429 é categórico ao definir que:

VI - urbanização, regularização fundiária e titulação das áreas faveladas e de baixa renda, sem remoção dos moradores, salvo quando as condições físicas da área ocupada imponham risco de vida aos seus habitantes, hipótese em que serão seguidas as seguintes regras:

- a) laudo técnico do órgão responsável;
- b) participação da comunidade interessada e das entidades representativas na análise e definição das soluções;
- c) assentamento em localidades próximas dos locais da moradia ou do trabalho, se necessário o remanejamento;

VII - regularização de loteamentos irregulares abandonados não titulados e clandestinos em áreas de baixa renda, através da urbanização e titulação, sem prejuízo das ações cabíveis contra o loteador;

Acerca dessa necessária contraposição, podemos perceber divergências entre os conceitos de RELOCALIZAÇÃO (no Plano Diretor) e de “(...) urbanização, regularização fundiária e titulação das áreas faveladas e de baixa renda, *sem remoção dos moradores, salvo...*” (na Lei Orgânica do Município). Além disso, notamos a ausência de referência aos *loteamentos irregulares*, como previsto na Lei Orgânica no Substitutivo.

Caminhando na mesma direção, na Seção III do Substitutivo nº 3 referente às áreas sujeitas à intervenção conforme definidas no Substitutivo, estão incluídos, dentre as áreas passíveis de serem transformadas em Áreas de Especial Interesse Social (AEIS), as *favelas*, os *loteamentos irregulares* e os *conjuntos habitacionais*.

Considerando que, na categoria *conjuntos habitacionais*, podem ser incluídos aqueles que foram construídos e ocupados legalmente e que se encontram em estado de degradação, o critério para a identificação da área a ser incluída como AEIS não pode ser a da legalidade jurídica, e sim, aqueles que precisam de parâmetros e intervenções especiais do Poder Público, inclusive os terrenos clandestinos, para se continuar coerente com os princípios anunciados.

Urge comentar acerca da falta de precisão conceitual ao longo de todo o texto em epígrafe quando se está a tratar das habitações populares. Pode-se notar a utilização de expressões como *favela*, *loteamento irregular*, *terreno irregular* e *terreno clandestino* como se fossem conceitos logo, autoexplicados ou até mesmo, sinônimos. Por se tratar do texto legal que balizará a política urbana do Rio de Janeiro, deveria ter entre os seus anexos, um glossário definindo cada uma dessas expressões.

O critério de participação da comunidade nas decisões referentes a urbanização, realocação e demais intervenções do Poder Público nas AEIS, sem a qualificação do que se entende acerca de participação popular, ou sem condicionar a alguma legislação complementar a ser editada tratando do assunto, pode tornar o princípio inócuo em termos operativos.

Outro aspecto ainda referente ao mesmo tema e que deve ser observado é quanto ao § 4º do artigo 158 da Seção IV do Substitutivo nº 3:

§ 4º Para inclusão do loteamento irregular ou clandestino nos Programas de Urbanização de Loteamentos é necessária sua inscrição no Núcleo de Regularização de Loteamentos, criado pelo Decreto nº 10.962, de 24 de abril de 1992.

Causa espécie, primeiramente, que uma lei de Plano Diretor – que pode ser entendida como um ciclo jurídico completo –, em tendo a possibilidade e a função de definir a política e as soluções dos problemas urbanos, esteja condicionado por um documento legal de menor valor jurídico, como um Decreto. Em segundo lugar, embora o texto mencione o Decreto nº 10.962 de 24 de abril de 1992, encontramos em nossas pesquisas o Decreto nº 14.328 de 01 de novembro de 1995 que, nos parece, substituiu o citado no Substitutivo.

Derradeiramente, convém ainda alertar que se considerarmos o Decreto nº 14.328/95, como acreditamos, teríamos:

Art. 8 - Os moradores em loteamentos e vilas, irregulares e clandestinos, de baixa renda poderão solicitar, através de suas organizações representativas, a inscrição no Núcleo de Regularização de Loteamentos, desde que atendidas as condições estabelecidas neste Decreto.

Considerando as dificuldades cotidianas desses indivíduos exercerem sua cidadania, faz com que uma parcela considerável da população não tenha acesso ao Núcleo de Regularização de Loteamentos, logo, aos possíveis benefícios da intervenção pública.

Partindo dessas premissas, sugerimos que o parágrafo 4º do artigo 158 da seção V do Substitutivo nº 3 defina, ele próprio que terá direito a regularização toda comunidade que assim requerer e também aquela identificada pelos agentes públicos, como cabíveis de serem incluídas neste tipo de programa.

Dando continuidade à reflexão acerca do documento de diagnóstico e perspectivas⁹ encaminhado pela Prefeitura, temos um conjunto de 12 itens a serem considerados na revisão do Plano Diretor, os quais apenas nos deteremos em alguns pressupostos que já foram já devidamente explorados no documento em epígrafe.

O primeiro deles diz respeito à hierarquia normativa vinculada ao Plano Diretor, ou seja, a sua adequação jurídica às normativas promulgadas na esfera federal, com estaque para o Estatuto da Cidade, lei nº. 10.257, de 10 de julho de 2001 .

O segundo item trata do macrozoneamento como instrumento básico para o ordenamento do uso do solo. Conceito já consolidado no planejamento urbano

⁹ Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro – op. cit p. 6 e seguintes

da nossa cidade desde o Plano Urbanístico da Cidade do Rio de Janeiro, o PUB-Rio e materializados nas APs ou Áreas de Planejamento.

Concordamos com o documento supra, quando este afirma que

(...) esta compartimentação voltada basicamente para a proteção do meio ambiente mostrou-se insuficiente para orientar os vetores de crescimento da cidade e definir as principais diretrizes para a ocupação ou reconversão do território municipal de forma sustentável ¹⁰

Contudo, parece-nos que somente isso não justifica a necessidade de revisão do conceito de macrozoneamento: a dinâmica urbana, se por um lado tende a padronizar padrões de ocupação social, econômica, ambiental e cultural, contraditoriamente, aprofunda diferenças no seu interior.

De outro modo, na ânsia de agruparmos conjuntos de bairros com algumas características genericamente similares, podemos estar desconsiderando especificidades que subvertem totalmente a agregação. Ainda nesta linha, no afã de buscarmos similitudes, podemos construir agregações tão genéricas, que perdem o seu sentido como ferramenta de políticas públicas.

A prova disso é que os setores da Administração Municipal que atendem mais diretamente à população, subdividiram as APs na tentativa de melhor se adequarem aos interesses e as demandas da população, objetivo final de uma boa administração pública.

De qualquer modo, a experiência das APs, agregando Regiões Administrativas e Bairros, tem apresentado resultados mais promissores para o exercício da gestão pública do que problemas. Ainda mais pelo fato de que os agentes econômico-sociais da Cidade já entronizaram o conceito e as práticas daí decorrentes.

Pelo suposto, o Substitutivo nº 3 e as Emendas posteriormente apresentadas pelo Executivo propondo um nível maior de generalização com a coexistência das 5 APs com 4 Macrozonas (Incentivada, Assistida, Controlada e

¹⁰ Idem p. 10

Condicionada), pode muito mais confundir do que facilitar as ações e o controle do Poder Público.

Continuando, a perspectiva que embasa a proposta está assentada no potencial de crescimento da ocupação territorial, entendendo-se neste caso o potencial construtivo de um dado território, mas desconsiderando outras variáveis presentes na vida urbana. Trata-se, tão somente, de uma sinalização ao segmento do mercado imobiliário – fundamental, porém não único segmento econômico da cidade - das novas áreas de expansão construtiva.

Finalmente, ao se manterem os recortes territoriais já existentes (Bairro, Região Administrativa, Área de Planejamento) e se agregarem as Macrozonas e as novas Regiões de Planejamento, sem contar as subprefeituras, tem-se uma tal confusão de recortes territorial-administrativo que torna difícil o controle pela população, ou até mesmo, pelo Legislativo, da própria expansão de ocupação urbana.

Mas, observemos com mais acuidade a parte específica do documento legal em votação, quando é explícito o papel do macrozoneamento no novo modelo de planejamento da Cidade (Capítulo II artigo 17 § 2º):

O objetivo do macrozoneamento é estabelecer a referência territorial básica para orientar o controle das densidades, da intensidade e da expansão da ocupação urbana, na regulamentação e aplicação dos instrumentos da política urbana e indicar as prioridades na distribuição dos investimentos públicos e privados.

Pelo exposto, não está explicitada na proposta legal, qualquer articulação entre o macrozoneamento e as existentes Áreas de Planejamento (APs), utilizadas, até então, como critério de ordenamento territorial. Ao contrário, propõe-se a criação de uma nova forma de planejamento – ou subdivisão das macrozonas – através das Regiões de Planejamento que, salvo melhor interpretação, não acompanham as APs, existentes. O Substitutivo avança ao definir no seu Art. 18:

Art. 18. As Macrozonas de Ocupação são:

I. Macrozona de Ocupação Controlada, onde o adensamento

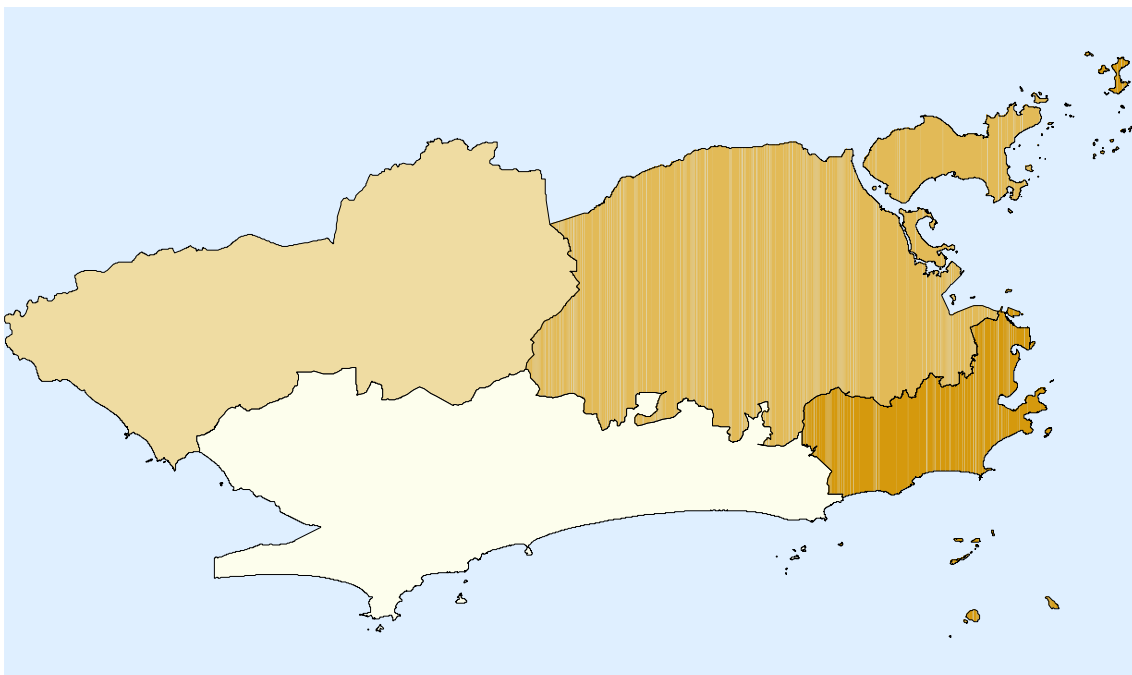
populacional, a intensidade construtiva serão limitados, a renovação urbana se dará preferencialmente pela reconstrução ou pela reconversão de edificações existentes e o crescimento das atividades de comércio e serviços em locais onde a infra-estrutura seja suficiente, respeitadas as áreas predominantemente residenciais;

II. Macrozona de Ocupação Incentivada, onde o adensamento populacional, a intensidade construtiva e o incremento das atividades econômicas e equipamentos de grande porte serão estimulados, preferencialmente nas áreas com maior disponibilidade ou potencial de implantação de infra-estrutura;

III. Macrozona de Ocupação Condicionada, onde o adensamento populacional, a intensidade construtiva e a instalação das atividades econômicas serão restringidos de acordo com a capacidade das redes de infra-estrutura e subordinados à proteção ambiental e paisagística, podendo ser progressivamente ampliados com o aporte de recursos privados;

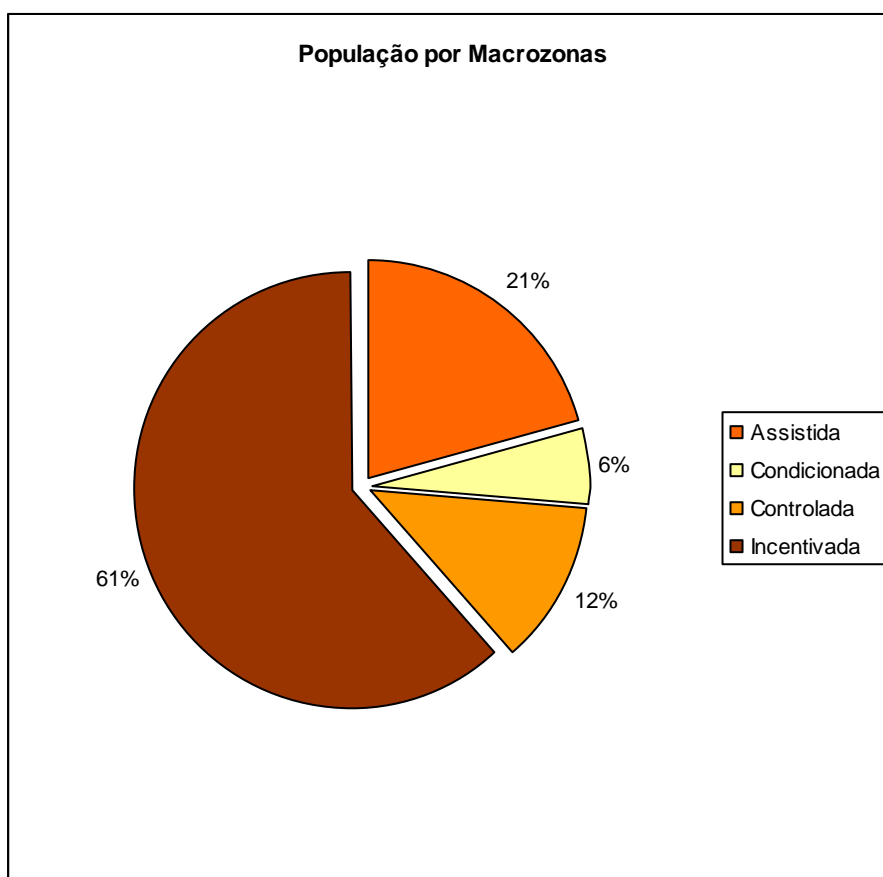
IV. Macrozona de Ocupação Assistida, onde o adensamento populacional, o incremento das atividades econômicas e a instalação de complexos econômicos deverão ser acompanhados por investimentos públicos em infra-estrutura e por medidas de proteção ao meio ambiente e à atividade agrícola.

Observemos, preliminarmente o mapa abaixo, onde podemos perceber a densidade populacional do Município do Rio de Janeiro, já agrupada pelo proposto critério de macrozoneamento:



Pelo mapa, podemos perceber que a maior densidade populacional bruta está na macrozona Controlada (mais escura), seguida pela Incentivada, pela Assistida (mais clara ainda) e finalmente, pela Condicionada (branca). Logo, podemos afirmar que, realmente, a capacidade de absorção populacional da macrozona Controlada é muito menor, por exemplo, do que a Condicionada e a Assistida, que poderiam ser as novas frentes de expansão populacional. Ainda utilizando o mesmo mapa, podemos perceber uma tendência à saturação da macrozona Incentivada, por se tratar da segunda mais densa do Rio de Janeiro.

Contudo, segundo o gráfico abaixo, que considera apenas a população existente por cada macrozona, podemos perceber que a macrozona Incentivada sozinha, já recebe o maior contingente absoluto e proporcional da cidade por reter 61% de toda a população.



Nesse sentido, não temos nenhuma crítica ao que está definido para a Macrozona de Ocupação Controlada, visto já ser a região da Cidade mais

adensada e cercada por áreas de preservação ambiental, tal como é o caso dos bairros de Santa Tereza, Jardim Botânico, Leblon, etc.

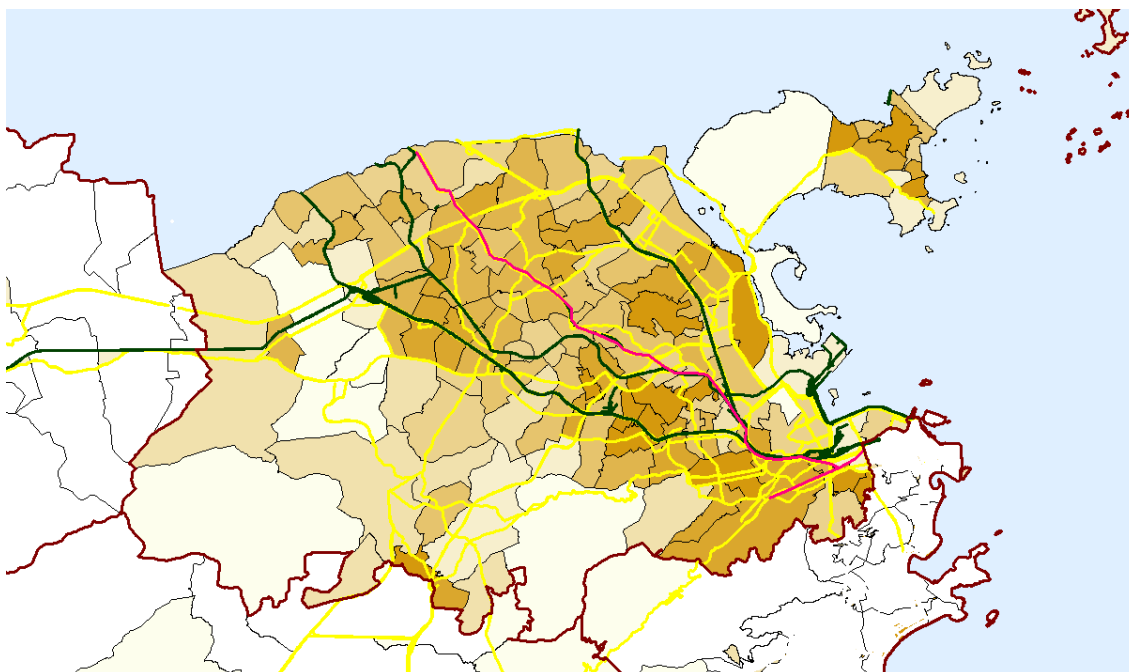
O mesmo podemos dizer com relação à Macrozona de Ocupação Assistida, que inclui parte considerável da Zona Oeste, e ainda apresentando resquícios de atividade rural, embora venha se convertendo, nos últimos anos, em importante área de expansão industrial, merecendo, portanto ser assistida e acompanhada pelo Poder Público.

Já a Macrozona de Ocupação Condicionada, que também merece atenção especial, por se tratar de uma região que apresenta potencialidades para o investimento privada e de um território já apresentado como epicentro das atividades das Olimpíadas de 2016, é atrativa para parcerias com a iniciativa privada, possibilitando, com isso, atender aos seus reclamos de proteção ambiental e infra-estrutura, de forma consorciada.

O que nos parece problemático é exatamente a Macrozona de Ocupação Incentivada, pelas suas atuais características. Primeiramente, por já ser aquela que concentra o maior contingente populacional da Cidade e já se encontrar próxima da saturação em termos de densidade bruta. Em segundo lugar, parece-nos um exagero agregar numa mesma macrozona, definida como incentivada, bairros como Ilha do Governador, Tijuca, Inhaúma ou Cascadura, já totalmente saturados em termos urbanos, apenas porque apresentam ainda uma grande quantidade de habitações monoresidenciais, ainda mais porque foram desconsiderados os gravíssimos problemas urbanos – com destaque para os transportes.

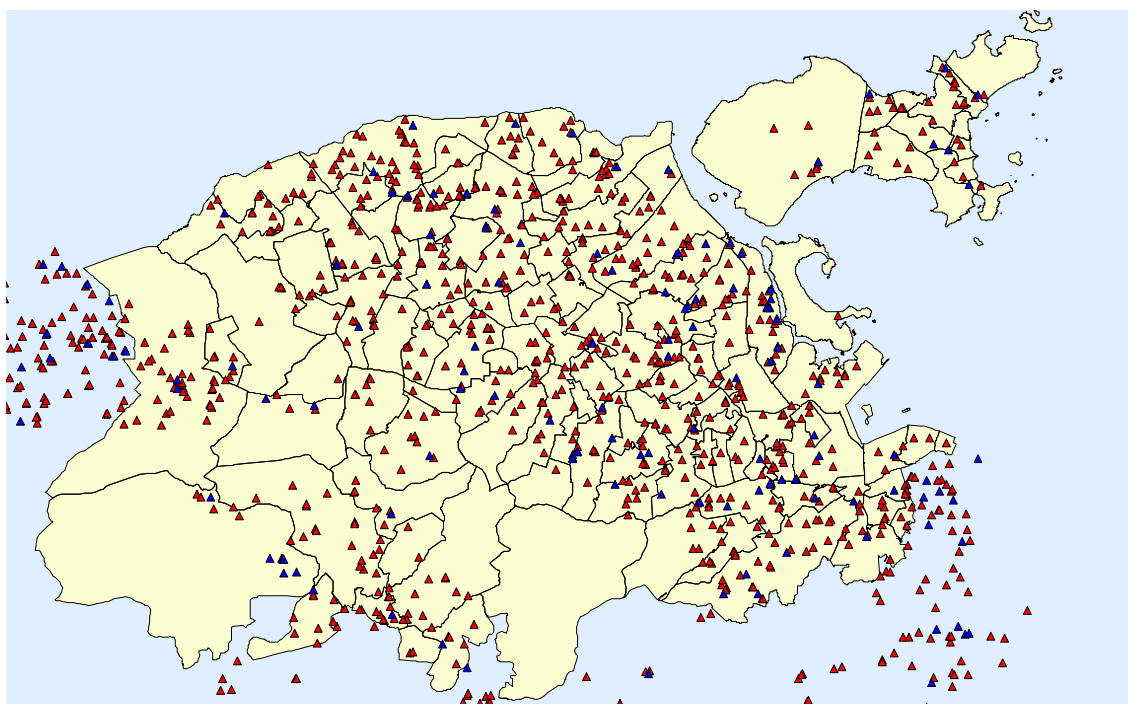
Essa Macrozona de Ocupação Incentivada, embora contenha os principais vetores de transportes e as melhores possibilidades de integração intermodal desses transportes, conforme pode ser observado no mapa abaixo, também é a região que recebe toda a carga de deslocamento diário de população da região metropolitana, o que transforma o deslocamento diário de sua população em um dos graves problemas urbanos.

Principais Eixos de Transporte Coletivo – Macrozona Incentivada



Sem embargo, temos que concordar com o diagnóstico e o prognóstico do Executivo de que a Macrozona Incentivada já conta com uma infraestrutura consolidada em algumas das principais intervenções das políticas públicas municipais, quais sejam as de saúde e educação. O mapa abaixo mostra a grande concentração de unidades educacionais e de saúde nessa macrozona;

Unidades de Saúde e de Educação – Macrozona Incentivada



Retornando ao documento Antecedentes e Diagnósticos¹¹, pela forma clara e objetiva com o qual o documento avalia o Plano Diretor de 1992 nos seus itens 3, 4 e 7, reproduzimos integralmente o seu texto:

O terceiro item é relativo a uma concepção ainda idealizada da Cidade pelo Plano Diretor de 1992. Cabe ao novo Plano Diretor, além de estabelecer as normas para a condução do seu desenvolvimento sustentável, definir as prioridades de ação do Executivo a partir de uma visão estratégica. Ou seja, o Plano Diretor deve ser ao mesmo tempo normativo e estratégico, incorporando a dimensão política e a existência de conflitos de interesse.

O quarto diz respeito ao tratamento das políticas setoriais de modo desarticulado da política urbana no Plano Diretor de 1992. A revisão do Plano Diretor deve propor-se à integração dessas políticas, com definição dos objetivos e das diretrizes comuns.

O sétimo refere-se à falta de clareza e às vezes conflitos na profusão de objetivos, diretrizes e metas para política urbana no Plano Diretor de 1992. Carece a definição do que se entende por cidade regular e ambiente urbano qualificado. Neste sentido, instrumentos instituídos no Plano para o controle da ocupação na cidade, que em grande parte se traduzem em ações factíveis ao longo dos anos, necessitam de iniciativas mais abrangentes que busquem reduzir desigualdades sociais e acompanhem com maior eficácia o processo de expansão urbana espontânea, evitando a irregularidade fundiária, urbanística e edilícia

O Diagnóstico avança de forma perspicaz ao observar, no oitavo item a previsão de um Sistema Municipal de Planejamento que deveria ser responsável pelo planejamento urbano do Município utilizando-se de ferramentas de aferição de impactos positivos e negativos, advindos das políticas públicas implementadas ou a serem implementadas, através de um constante processo de monitoramento e avaliação.

Não basta apenas aprovarmos boas leis, frutos das boas intenções dos legisladores, temos de perceber a eficácia da norma jurídica através do cotejamento entre o pensado pelos seus elaboradores e a realidade empírica da cidade, que é extremamente complexa e dinâmica.

¹¹ Op. cit.

Mais ainda, através das informações geradas por um sistema de monitoramento e avaliação, é possível aos poderes constituídos, particularmente à Câmara Municipal, e à sociedade civil, também acompanharem a eficácia jurídica e poderem propor correções visando à melhoria da qualidade de vida. Tal é o espírito do Estatuto da Cidade, conforme anteriormente apontado.

Com relação à necessidade de adaptação dos instrumentos de política urbana previstos no Plano Diretor de 1992, a legislação a ele posterior, particularmente o Estatuto da Cidade, já é motivo suficiente para a sua revisão, em que pese este Plano ter ido avançado e mesmo original para o momento em que entrou em vigor.

Nesse sentido, o Substitutivo em destaque dá maior materialidade aos artigos 5º e 8º do Estatuto da Cidade – parcelamento, edificação e utilização compulsórios -, particularmente no que concerne a utilização do IPTU progressivo como forma de obrigar o proprietário a utilizar melhor seu bem no sentido da destinação social da propriedade. Ressalve-se que, embora o IPTU progressivo possa gerar – e gera – um aumento da arrecadação municipal, este não deve ser o seu objetivo, senão estaríamos aumentando a carga tributária do contribuinte.

Insistimos que o IPTU progressivo, ou, no limite, a desapropriação de imóveis, devem ser entendidos como instrumentos urbanos de aceleração do adensamento de áreas que já dispõem de infra-estrutura e que encontram-se atreladas, ou a um modelo de subaproveitamento dos equipamentos existentes, ou de reserva de valor para a especulação imobiliária.

Outro instrumento interessante previsto no Estatuto da Cidade, as operações urbanas consorciadas (artigos 32/34), estão contemplado no Substitutivo nº 3. O interesse do Poder Público em utilizar tal instrumento é tamanho, que visando ganhar tempo para a implementação de intervenções urbanas específicas já o propôs nos projetos de lei de viabilização do projeto do Porto Maravilha e no PEU das várzeas.

Pelo previsto na aludida Lei, o Município pode se unir à iniciativa privada para recuperar, valorizar ou mesmo dotar de equipamentos urbanos aquelas áreas que apresentam um grande potencial construtivo e valorizável, mas para as quais o Poder Público não dispõe de recursos e/ou interesse, a curto prazo, em realizar. Essa parceria apresenta as vantagens de valorizar o patrimônio privado, possibilitar que o Município mantenha seu poder de veto e/ou intervenção, além de propiciar que o mesmo destine os seus recursos para as regiões mais carentes da cidade.

Tal instrumento merece destaque por possibilitar a retificação de uma tradição historicamente consolidada nas políticas públicas urbanas brasileiras qual seja a de priorizar a realização de vultosos investimentos públicos em áreas onde os beneficiários têm rendas elevadas e poderiam pagar por esses serviços. Ao fim e ao cabo, esses beneficiários valorizam seus empreendimentos à custa do erário municipal e em detrimento das áreas realmente carentes de serviços e investimentos públicos.

Outro instrumento previsto com acuidade no presente documento em votação refere-se ao Direito de Preempção (artigos 25/27 do Estatuto da Cidade), particularmente quando combinado com a criação de Zonas de Especial Interesse Social (ZEIS) por possibilitar a dotação de equipamentos urbanos no entorno das ZEIS, permitindo a implantação de equipamentos urbanos e, conseqüentemente, a melhoria da qualidade de vida, articulada à regularização fundiária.

Tal é o caso aqui previsto, onde se propõe o Direito de Preempção (Seção V no seu Art. 58), nas seguintes situações:

- § 1º O direito de preempção a que se refere o caput será exercido sempre que o Poder Público necessitar de áreas para:
- I. regularização fundiária;
 - II. execução de programas e projetos habitacionais de interesse social;

Contudo, quando combinada com o Art. 152 da Seção III do próprio Substitutivo, a proposta pode induzir a futuros equívocos, por afirmar que

Art. 152. A implantação de lotes urbanizados e de moradias populares compreenderá:

I - reassentamento das populações de baixa renda, localizadas nas áreas citadas no inciso I, do artigo 151, desta Lei Complementar;

Por falta de precisão, pode-se depreender que somente estariam incluídas as populações que ocupam áreas de risco ou de preservação ambiental (inciso I, artigo 151), o que conflita com o previsto no item f do mesmo artigo, que define como prioritárias também àquelas *áreas que não possam ser dotadas de condições mínimas de urbanização e saneamento básico*.

Finalmente, um outro instrumento de intervenção e disciplina urbana importantíssimo e também presente no Substitutivo nº 3 é o da Outorga Onerosa do Direito de Construir (artigos 28/31 do Estatuto da Cidade), através do qual se permite a edificação acima dos coeficientes básicos – até o máximo previsto no Plano Diretor – desde que existe uma reparação monetária pelo proprietário ao Poder Público e este, o reverta em prol da coletividade.

O Substitutivo, na parte específica em que trata do assunto, o faz com pertinência e acuidade, porém não tem muita precisão no que tange aos cálculos para a sua aplicação. Nesse caso, torna-se necessária a edição de uma lei tratando especificamente do tema e contendo a fórmula de cálculo, as características da contrapartida, etc.

Com relação a esse tópico, convém destacar que recente legislação, aprovada na Câmara Municipal do Rio de Janeiro tratando do projeto de revitalização da zona portuária, cria os CEPACs, lastreado no princípio da Operação Urbana Consorciada e da Outorga Onerosa, com as especificações anteriormente apontadas.

Contudo, por se tratar de lei visando à intervenção em uma região específica da cidade utilizou-se do expediente de alteração do Plano Diretor de

1992. Conforme previsto no PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR nº 25/2009, modificou-se o Plano Diretor ainda em vigor, instituindo a Operação Urbana Consorciada para a Região do Porto.

Nesse particular, estabeleceu-se as devidas especificações acerca do instrumento em análise, bem como a destinação dos recursos - Certificados de Potencial Adicional de Construção – CEPAC, emitidos pelo Município – a ser gerenciado pela Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região do Porto do Rio de Janeiro – CDURP, criada pelo PLC 26/2009.

Ainda, seguindo de perto o documento “Antecedentes e Diagnósticos”, apresentado pelo Executivo, temos os itens 10º, 11º e 12º que tratam especificamente dos temas afeitos à Lei de Uso e Ocupação do Solo – LUOS – e dos Projetos de Estruturação Urbana – PEU.

Com referência ao primeiro tema, a LUOS, a presente versão proposta como substitutiva do Plano Diretor, busca preencher as lacunas deixadas no Plano Diretor de 1992, sendo, portanto, pertinente a aprovação. Ressalta-se, porém, que existe um certo excesso de detalhamento nos artigos que tratam do tema e, por isso, deveriam fazer parte de uma nova LUOS - conforme previsto no Substitutivo. Dessa forma, recuperar-se-ia o princípio de que a função de um Plano Diretor deve ser o de definir políticas urbanas, cabendo à legislação complementar implementar o detalhamento.

Com relação ao PEU, ocorreu uma evolução quando comparamos o Plano Diretor em vigor e o Substitutivo nº 3, ao se transformar o Projeto de Estruturação Urbana em Plano de Estruturação Urbana. Afinal, como previsto na legislação em vigor, o PEU exige um detalhamento de ocupação do território – lastreado por um diagnóstico minudente – que acabou se transformando em inócuo para atender aos ditames da dinâmica urbana . Prova disto é que somente 4 PEUs conseguiram ser aprovados!

O que está previsto no art. 50 do Substitutivo nº 3 acerca de Plano de Estruturação Urbana, “é o ser o instrumento de revisão de índices e parâmetros urbanísticos, dispostos na Lei de Uso e Ocupação do Solo para um bairro ou um conjunto de bairros e que será elaborado nos casos em que for necessária revisão da legislação urbanística instituída pela Lei de Uso e Ocupação do Solo”.

Após a revisão crítica do Plano Diretor¹², o documento “Antecedentes e Diagnóstico” passa a fazer um diagnóstico mais detalhado acerca da dinâmica da Cidade do Rio de Janeiro, desde 1992 até os nossos dias.

Nesse particular, se buscou atender aos requisitos legais e legítimos de envolver toda a Administração Municipal, bem como promover consultas públicas visando à consonância dos atores sociais acerca dos principais problemas e tendências urbanas e a possibilidade de suas superações.

Ressalve-se que a atual administração, através de novas emendas, buscou melhorar o substitutivo, preocupada que está em dotar o futuro Plano Diretor de elementos que permitam que a Cidade do Rio de Janeiro se adeque às novas demandas urbanas e cumpra os compromissos nacionais e internacionais assumidos pela sua sociedade, particularmente no que tange à Copa do Mundo de 2014 e as Olimpíadas de 2016.

Movimento similar também foi realizado pela Câmara Municipal do Rio de Janeiro, através da Comissão do Plano Diretor, que buscou apoio numa equipe técnica que lhe auxiliasse na análise do Substitutivo nº 3 e na sua adequação às demandas já elencadas e ao novo quadro político oriundo do processo eleitoral recente. Para tal, foram realizadas novas audiências públicas e aberto um novo período de apresentação de emendas parlamentares, sem prejuízo das já apresentadas na legislatura passada.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente análise não pretende esgotar todos os temas e questões presentes no Substitutivo nº 3 e nas Emendas apresentadas pelos parlamentares

¹² Trata-se de uma exigência tanto da legislação federal quanto do próprio Plano de 1992

e nem ao menos ser um documento definitivo. Trata-se de uma análise resumida dos principais pontos que chamaram a atenção da Equipe Técnica, focando a sua contribuição na geração de uma extensa cartografia de apoio, a qual encontra-se em anexo.

4.2 A Espacialização dos Dados

Conforme referido no capítulo anterior, foi realizado um grande esforço para a produção de uma extensa cartografia de apoio ao processo de discussão do Plano Diretor.

Neste sentido, foram gerados mapas do Município do Rio de Janeiro, com suas divisões territoriais existentes e as novas divisões propostas para o desenvolvimento do Município, com o intuito de auxiliar na visualização de informações necessárias para elaboração das análises técnicas referentes ao Plano Diretor, dos quais destacamos:

- Densidade populacional por Bairros;
- Densidade populacional por Áreas de Planejamento;
- Densidade populacional por Macrozonas;
- Densidade populacional por Regiões administrativas;
- Áreas de ocupação Irregular;
- Áreas de Preservação ambiental;
- Detalhamento das Macrozonas, e outros.

Além das versões em papel e arquivos pdf dos mapas citados, foi criado um software para sua visualização, que permite, entre outras funcionalidades, a visualização e manipulação de arquivos do tipo shapefile, atualmente os mais utilizados para elaboração cartográfica. Este software foi desenvolvido utilizando a linguagem Delphi com o a tecnologia MapObjects da ESRI (o MapObjects é um controle ActiveX).

Além de permitir um melhor manuseio dos mapas, o software possibilitará que o usuário crie seus próprios mapas. Por exemplo, o usuário pode criar um mapa contendo as informações de densidade populacional por bairro e incluir as informações de transporte coletivo urbano (como trens e metrô).

É importante destacar que este software não é apenas uma ferramenta de uso temporário, a ser descartada após a conclusão dos trabalhos da Comissão. Ele poderá ser mantido pela Câmara Municipal de forma permanente, e utilizado na discussão de quaisquer temas e projetos relevantes nos quais a visualização espacializada das informações e a geração de mapas precisos seja necessária.

4.3 Uma Visão Estratégica para o Plano Diretor

CONCEITOS FUNDAMENTAIS

Se o planejamento consiste basicamente em conceber o futuro desejado e em programar os meios reais para alcançá-lo, a partir da realização do diagnóstico, o passo seguinte no processo de planejamento estratégico consiste na formulação da visão estratégica da cidade, ou seja, a definição do modelo que deve guiar o seu futuro desenvolvimento físico, econômico e social. Esta fase caracteriza-se por doses de criatividade e de imaginação, tendo duas finalidades principais: por um lado, que a cidade se destaque das suas concorrentes aproveitando a vontade de transformação e de diferenciação; e por outro lado, conferir coerência ao seu desenvolvimento facilitando a concessão de prioridades às diversas estratégias.

Enunciar a visão para uma cidade pode se converter num exercício de semântica, uma busca para encontrar a palavra ou frase apropriada que melhor defina a envergadura do modelo urbano desejado. Para evitar o trivial desta tarefa, uma visão útil incluirá um juízo acerca da direção mais prometedora do desenvolvimento urbano, em vez de juízos sobre a direção do desenvolvimento que não resulte tão satisfatória. Finalmente, convém assinalar que a formulação da visão estratégica comporta um processo complexo de escolha coletiva no qual surge, inevitavelmente, a exigência de eleger entre diversas opções e, portanto, de apostar em determinados cursos de ação, deixando para segundo plano os restantes. Por esta razão, há que concentrar os esforços num número limitado de áreas de intervenção ou temas críticos para os quais se canalizem expectativas e recursos. Em termos formais a visão estratégica pode-se subdividir em várias componentes:

A meta ou objetivo geral do plano: a sua aprovação traduz, a partir do diagnóstico, o modelo de cidade desejado. Para tal deve-se ter em atenção que o objetivo geral deve expressar uma idéia possível e realizável, portanto, não deve ser unicamente uma ilusão, por isso, é de especial cuidado escolher a terminologia certa que indique o sentido desejado e com alguma abrangência.

As grandes linhas estratégicas: consistem nos vários rumos de mudança desejáveis que permitirão atingir a meta final.

Fixados os objetivos, deve-se proceder à definição do modelo de intervenção, o qual comporta a proposta de um quadro estratégico de desenvolvimento para a cidade (futuro organizado), decorrente da confrontação entre os resultados do diagnóstico (futuro esperado) e dos objetivos definidos (futuro desejado), o qual exige a combinação das diferentes posições políticas, técnicas e visões estratégicas, com vista à obtenção de um resultado, senão consensual, pelo menos ser um fator de mobilização da maioria das intervenções na cidade. Este momento corresponde à procura dos melhores instrumentos para atingir os objetivos definidos. Partindo do objetivo geral, os diversos intervenientes, quer públicos, quer privados, quer de intermediação de interesses, enunciam os diferentes programas alternativos de concretização, enquanto a equipa de planeadores se encarrega de avaliar, no plano técnico e financeiro, essas propostas. Esta etapa corresponde à construção dos consensos em torno de listagens de programas que, em muitos casos, veiculam expectativas e interesses particulares que os diversos intervenientes/protagonistas projetam sobre a cidade e pelos quais tendem a exercer a pressão correspondente às representações de poder de que estão investidos. Deste modo, o processo de hierarquização de prioridades e, por conseguinte, de seleção ou de exclusão, pretende-se participado e aberto, de modo a obter uma estrutura consensual e abrangente. Deste modo, cada exercício de planeamento estratégico deve ser moldado aos distintos contextos sociais e políticos.

A VISÃO, ESTRATÉGICA, SEGUNDO JAIME LERNER

TODA CIDADE É UM AGENTE DE TRANSFORMAÇÃO.

Um olhar generoso e estratégico sobre as cidades pode nos revelar um caminho seguro para o desenvolvimento do Brasil. Se deixarem as cidades cumprir seu papel, a maioria dos nossos problemas estará resolvida e deixaremos de ser um país de perdedores.

Cada cidade, da menor à maior, é um agente de transformação e o exemplo de uma pode alcançar suas vizinhas, como um

efeito dominó, mudando o País. Para que isso se concretize é necessário fortalecer o poder local, mas é igualmente fundamental que os gestores das cidades sejam os gestores da mudança.

A cidade de hoje deve corresponder a uma integração de funções onde moradia, trabalho e lazer se encontrem tão estreitamente vinculados quanto na cidade de ontem. Isso, logicamente, sob uma ótica atual, compatibilizando-se técnica das construções, meios de transporte e meios de comunicação com os antigos valores que desejamos preservar, intensificar ou criar.

Uma cidade é mais humana se os habitantes tiverem uma visão mais generosa em relação às cidades. Na verdade, na maioria dos países as cidades são consideradas problemas e não solução. Acho que as cidades são a solução para um país porque a grande discussão política que existe hoje no mundo é em relação à globalização e à solidariedade. Para muita gente essas visões são contrárias e, em alguns casos, elas são. Gosto muito da definição do Mario Soares, ex-presidente e ex-ministro de Portugal, para quem se deveria globalizar a solidariedade. Eu acrescentaria que a cidade é o refugio da solidariedade. Se a globalização é inevitável, se há efeitos maléficos que vêm da globalização, a cidade é a salvaguarda da identidade, da qualidade de vida. Se formos generosos com as nossas cidades, também seremos com as populações. Há uma visão muito pessimista em relação à cidade, sempre procurando colocá-la como um espaço de tragédia. Prefiro concentrar a energia no sentido de mudar tendências não desejáveis. Trinta anos atrás o mundo detectou o problema ambiental. No momento em que houve esta consciência ocorreu a mudança. Hoje a situação é diferente. Por exemplo, muitos procuram projetar os problemas que a cidade de São Paulo terá quando atingir 30 milhões de habitantes, ou quando a cidade do México terá 50 milhões. Na verdade isso não vai acontecer porque tendência não é destino, como dizia René Dubois, um grande pensador. No instante em que a sociedade detecta aquilo que não é desejável, ela muda. Posso dizer que é nas cidades que estão as respostas para a habitação, transporte, tensão social, saúde, educação, meio ambiente. Se nós conseguimos resolver os problemas, obviamente as pessoas terão uma qualidade de vida melhor.

O PLANO DIRETOR X CIDADE SUSTENTÁVEL: O MODELO DE CAMPINAS

A concepção da cidade sustentável deve nortear todo o processo de elaboração do Plano Diretor. Estaremos construindo um planejamento a partir dos potenciais sociais, econômicos e ambientais para a garantia, tanto no presente, quanto no futuro, do uso democrático e sustentado dos recursos disponíveis.

Todo o desempenho da política de desenvolvimento urbano deve ter por fio condutor o interesse social, isto é, aquele diretamente concernente à atenuação das desigualdades sociais e à melhoria das condições de vida da população. É imperativo ter uma cidade conectada, que fortaleça os vínculos interurbanos e os vínculos rural-urbanos e facilite os fluxos de informações, pessoas, mercadorias, bens e serviços intra e inter-regionais. Consolidando uma cidade protagonista do desenvolvimento econômico, que busca ampliar sua competitividade nos mercados regionais, nacionais e internacionais.

A cidade deve ser lugar de convivência e bem-estar social, onde se busca assegurar para todos os cidadãos o direito de acesso aos benefícios da urbanização, reduzindo as disparidades econômicas, as desigualdades sociais e as situações de risco e marginalização.

O objetivo é intervir no espaço público com a perspectiva da ampliação dos direitos sociais e políticos de cidadania. Construindo uma cidade integrada que se desenvolva pela ação articulada das parcerias entre governo e sociedade, buscando novas formas de gestão democrática dos recursos econômicos, tecnológicos, humanos e sociais, em consonância com o meio ambiente natural e construído.

VISÃO ESTRATÉGICA

Para obtermos sucesso com o Plano Diretor, precisamos ler o passado, olhar para o futuro, definir estratégias e as respectivas ações de implementação.

O Plano deve contemplar:

- o estado atual do território

- uma visão para o Município
- os princípios em que se baseou
- os objetivos estratégicos
- diretrizes e instrumentos

Para se delinear os objetivos estratégicos devemos avaliar:

- como estamos
- onde podemos chegar
- onde estaremos dentro de 15/20 anos

A visão estratégica de um território corresponde ao modelo de futuro desejado. A distância entre o futuro desejado e a realidade existente exige identificar os eixos fundamentais para o desenvolvimento da cidade, e, juntamente com as potencialidades e vocações do Município devem configurar as estratégias de ação.

Dentro da visão estratégica há três aspectos cruciais para o desenvolvimento futuro: o econômico, o social e o físico. O enunciado de atributos formulados em termos de desejo, juntamente com as potencialidades e vocações do Município em todos os âmbitos, configurarão a visão.

A etapa mais importante é a leitura da cidade e a incorporação no texto das propostas e contribuições da sociedade civil. A nossa intenção é ter um Plano Diretor articulado com a participação da comunidade.

AS SETE NORMAS PARA A GOVERNANÇA URBANA

- **EQUIDADE:** acesso de todas as pessoas, sem distinção de sexo, raça, etnia, idade, interesses políticos ou outras características, aos recursos básicos da cidade e aos processos de toma de decisões da vida urbana. Cidades inclusivas fornecem o acesso à nutrição, educação, emprego, qualidade de vida, saúde, moradia, água potável, saneamento básico e serviços sociais a todos seus cidadãos e cidadãs, privilegiando os grupos mais pobres e vulneráveis.
- **SEGURANÇA:** de todos os indivíduos em seu hábitat (entorno). Cada indivíduo tem o direito inalienável à vida, à liberdade e à segurança pessoal. A insegurança

tem impacto desproporcional nas comunidades mais pobres e mais excluídas. As cidades devem procurar evitar conflitos humanos e os desastres naturais, envolvendo a todos os grupos de interesse na prevenção de crimes, conflitos e desastres. Segurança implica estar livre da ameaça de despejo e ter segurança da posse da moradia. As cidades devem trabalhar com as agências de mediação de conflitos, estimulando a cooperação entre agências de segurança pública e as entidades públicas de saúde, educação e moradia.

- **EFICIÊNCIA:** na prestação de serviços públicos e na promoção do desenvolvimento econômico urbano. As cidades devem ser financeiramente sólidas, com relação aos ingressos obtidos e aos serviços que entregam à cidadania, e devem promover a participação do setor privado e das comunidades populares na economia urbana, reconhecendo a contribuição específica das mulheres no alcance de uma economia urbana eficiente.

- **SUSTENTABILIDADE:** em todas as dimensões do desenvolvimento urbano. As cidades devem equilibrar as necessidades econômicas do presente e do futuro, sem afetar o meio ambiente e ter um compromisso claro de redução da pobreza urbana. Os líderes de todos os setores da sociedade urbana devem ter uma visão estratégica de longo alcance do desenvolvimento humano sustentável e também a capacidade de conciliar interesses divergentes em favor do bem comum.

- **DESCENTRALIZAÇÃO:** das responsabilidades e dos recursos, baseado no princípio de subsidiaridade e responsabilidade. A responsabilidade no fornecimento de serviços deve ser compartilhada se baseado no princípio de subsidiaridade iniciativas urbanas que respondam às necessidades básicas da cidadania. As cidades têm que ter recursos suficientes e a autonomia necessária para cumprir com suas responsabilidades.

- **TRANSPARÊNCIA E GESTÃO RESPONSÁVEL:** uma gestão urbana transparente e aberta, e uma cidadania vigilante de seus direitos. A responsabilidade das autoridades locais para com os seus cidadãos é fundamental para uma gestão urbana eficiente. Não pode haver lugar para a corrupção dentro da gestão das cidades. A corrupção aumenta a pobreza urbana e arruina a credibilidade da governança local. As leis e as políticas públicas tem de ser aplicadas de forma transparente e previsível. As autoridades locais eleitas e nomeadas, e os servidores públicos, devem dar o exemplo da mais alta ética

pessoal e profissional. Igualmente, uma participação pró ativa da cidadania é um elemento chave para a promoção da transparência e a responsabilidade.

- **COMPROMISSO CÍVICO E CIDADÃO:** as pessoas são a principal riqueza das cidades; elas são tanto o objeto como o meio para alcançar o desenvolvimento humano sustentável. Cidades que garantam a participação ativa da cidadania nas decisões são mais governáveis, tanto no nível da gestão direta como através de sua representação democrática. O capital cívico das mulheres e das comunidades mais carentes deve ser reconhecido e valorizado e a ética dos direitos e obrigações cívicas explicitamente fomentadas.

CONCEITO HUMANÍSTICO DAS CIDADES

Historicamente, a invenção das cidades é considerada uma conquista inevitável, já que elas podem ser vistas como gigantescos objetos tecnológicos que protegem o homem da natureza e que permitem a ele usufruir daquilo que ele não encontra no campo e tampouco na própria natureza. Urbano, nome próprio, significa também cortês, civilizado, refinado, o que denuncia o sentido inicial do verbo urbanizar. Por outro lado, ninguém pode negar que o crescimento desordenado das cidades deforma a existência humana ao elevar a níveis absurdos a brutalidade da vida cotidiana. Como todos nós sabemos, o crescimento urbano vem aumentando a ritmos galopantes em países em desenvolvimento, e hoje as cidades são o local onde moram milhões de pessoas agrupadas por motivos pura e friamente econômicos. O planejamento urbano, esse agente messiânico que em princípio cuidaria de solucionar a catástrofe que pode ser morar numa cidade, na maior parte das vezes é impotente e/ou está associado a interesses econômicos, à engenharia de tráfego e à implantação de conjuntos habitacionais; raramente conseguindo atender aos verdadeiros anseios dos habitantes.

Das críticas sobre esse desvio do conceito humanista de urbano, talvez nenhuma seja tão excêntrica e provocativa quanto a do escritor Georges Bataille. A cidade, de acordo com Bataille, é menos o local onde as riquezas são produzidas e multiplicadas, e mais o palco onde a energia deve ser libertinamente gasta e expurgada. Extrapolando esta idéia, o desperdício diria mais que a

produção, os eventos seriam mais importantes que a própria substância das cidades, e tudo aquilo que foge ao alcance de modelos racionais seria a principal razão das pessoas morarem nas cidades.

4.4 Rio de Janeiro: notas sobre as distintas divisões de seu território

As possibilidades de recorte do território das cidades decorrem do estabelecimento de objetivos a alcançar, sendo ditadas pelo processo de planejamento urbano e por decisões de caráter político-administrativo, dependendo das prioridades estabelecidas.

Este documento procura registrar algumas das divisões e jurisdições territoriais promovidas na cidade do Rio de Janeiro e que se prestaram ao desenvolvimento de distintos planos, programas e projetos, consolidando-se como elementos importantes para o resgate das ações de planejamento da cidade.

Para facilitar a leitura são indicadas tais divisões, respeitando a cronologia referente ao momento em que surgiram, sendo esclarecidos alguns elementos para subsidiar a compreensão dos motivos pelos quais foram criadas.

BAIRROS

Resultam da existência de identidade e valores próprios que diferenciam e individualizam distintos trechos de uma cidade. Sua origem guarda relação com a formação sócio-espacial, reunindo características mais ou menos homogêneas que garantem sentido de pertencimento aos seus moradores. O conceito de bairro seria assim determinado "... por certa paisagem urbana, por um certo conteúdo social e por certa função"¹³. Para estudiosos da cidade do Rio de Janeiro o sítio em que certos bairros se implantaram lhes atribuiu peculiaridade e identidade, ditando diferenças e individualidades.¹⁴

¹³ Tricart, Jean. *L' Habitat Urbain. Cours de Geographie Humaine, fascicule II, 1958, p.147.t*

¹⁴ Soares, Maria Therezinha de Segadas. *O conceito geográfico de bairro e sua exemplificação na cidade do Rio de Janeiro. Aspectos da Geografia Carioca. Rio de Janeiro: conselho Nacional de Geografia, Associação dos Geógrafos Brasileiros, 1962, p.105-124.*

Entretanto, como o conceito não é estático, cristalizado no tempo, a dinâmica do crescimento urbano, como decorrência das ações do mercado imobiliário ou por impactos dos investimentos públicos e privados, pode acarretar amplas modificações na configuração física e na paisagem construída dos bairros nas cidades, alterando conseqüentemente a percepção dos seus moradores.

Cidades como o Rio de Janeiro que estão submetidas, com grande intensidade, aos processos de transformação construtiva resultam em tecidos urbanos mais vulneráveis, sendo mais permeáveis a alterações de variado teor.

Vale dizer que, ainda assim, os bairros ou as partes que compõem uma cidade possuem uma forte marca de nascença, “o seu DNA de origem”, que permite a manutenção de um valor imaterial, preservado mesmo quando são bastante transformados tanto na paisagem, quanto no conteúdo social. Os exemplos são significativos como Vila Isabel, Bangu, Copacabana, Cidade Nova, Jardim Botânico, que entre outros, servem para comprovar a afirmação.

REGIÕES ADMINISTRATIVAS

A divisão do território do Rio de Janeiro em Regiões Administrativas foi promovida em 1961, no primeiro governo do Estado da Guanabara.

A cidade estado detinha um território quase todo urbanizado e possuía a mais alta concentração demográfica do País - 2.824 hab / km², considerando seus 3.306.163 habitantes, à época. A reunião de bairros em regiões foi então estabelecida e visava uma melhor coordenação de prestação de serviços à população, garantindo atendimento das demandas e problemas urbanos diferenciados por áreas da cidade.

A idéia já teria sido apresentada em gestões anteriores do Distrito Federal (1954-1955, Prefeito Alim Pedro), tendo sido absorvida pelo secretário Hélio Beltrão, sobretudo por fazer sentido para um Estado excepcional, formado por um único município.¹⁵

¹⁵ A população da cidade se manifestou contra a divisão do Estado da Guanabara em vários municípios em plebiscito realizado a 23 de abril de 1963, referendando assim a decisão do governador.

As Regiões Administrativas, subdivisões territoriais do Estado, eram comandadas por “prefeitinhos”, indicações políticas que deveriam operar como representantes do governador em suas jurisdições.

As três primeiras Regiões Administrativas - São Cristóvão, Campo Grande e Lagoa foram criadas em 1961. Em 1962 já eram 19, aumentadas em 1963 para 20, com a criação da RA de Santa Teresa. Desde então surgiram mais 14 RAs, alcançando as 34 Regiões Administrativas nos dias atuais. Nestas regiões estão contidos os 160 bairros existentes hoje no Rio de Janeiro.

Apesar do esvaziamento e perda de força política que estas regiões sofreram nos últimos anos, conformando hoje pálida lembrança do seu processo de criação, permanece forte a identidade deste recorte do território para os seus moradores, acostumados a recorrer aos serviços descentralizados que funcionam nas distintas regiões, ainda que em muitos casos tenha sido perdida a compatibilidade entre a delimitação administrativa e o território a ser coberto na prestação dos serviços públicos.

ÁREAS DE PLANEJAMENTO

Nos anos setenta, após a fusão dos Estados do Rio de Janeiro e Guanabara, o novo Município do Rio de Janeiro, capital do estado, foi objeto de minucioso levantamento de informações destinado à realização do Plano Urbanístico Básico da cidade do Rio de Janeiro - o PUB-RIO.

Na ocasião, o planejamento de um território urbano considerável, com características distintas, ditou a necessidade de subdivisão. A metodologia utilizada resultou na repartição do Município em áreas homogêneas obtidas por resposta a distintos critérios, que reagrupadas deram origem às chamadas Áreas de Planejamento, as APs.

No conteúdo do PUB- RIO foram propostas seis APs, a saber: AP1 que reunia a área central e bairros de mais antiga ocupação; a AP2, composta pela

zona sul e parte da zona norte; a AP3, com origem nos antigos subúrbios gerados pela ferrovia; a AP4, de ocupação mais recente na baixada de Jacarepaguá; a AP 5, a famosa zona oeste. Uma última AP reuniria áreas especiais como as ilhas do Governador e Paquetá, além de uma ilha simbólica como Santa Teresa.

Para cada uma das APs eram estabelecidos critérios de intervenção visando um futuro desenvolvimento urbano equilibrado. Na ocasião, os vetores estruturais de ordenação priorizados eram a estrutura viária e os corredores de transporte de massa, tanto para as ações de remanejamento julgadas necessárias, quanto para expansão do tecido urbanizado.

O plano realizado estabelecia as diretrizes para o desenvolvimento do Município do Rio de Janeiro na forma de proposições orientadoras do processo de planejamento para cada uma das seis Áreas de Planejamento, antecipando preocupações de cunho ambientalista e de preservação do patrimônio histórico. Do PUB- Rio decorrem indicações para realização de planos locais para áreas com características homogêneas. Um primeiro resultado foi a aprovação do Decreto nº 1.446, em 1978, que promoveu a realização do primeiro PEU efetuado para o bairro da Urca que determinou parâmetros mais restritivos para as novas construções.

Quando da realização do Plano Diretor aprovado em 1992 foi mantida a divisão do território em Áreas de Planejamento sendo a política urbana ditada respeitando este critério. Numa única alteração foi extinta a AP6, sendo as RAs que a compunham, redistribuídas para inserção nas Áreas de maior integração. Assim as Regiões Administrativas de Santa Teresa e Paquetá passaram a integrar a Área de Planejamento 1, Centro e a Ilha do Governador ficou inserida no contexto da AP3.

UNIDADES ESPACIAIS DE PLANEJAMENTO- UEP

Correspondem ao grupamento de bairros, atendendo a diferentes critérios como similaridade, interdependência, homogeneidade, etc que resultam num

recorte espacial considerado como dimensão adequada ao processo de planejamento local. Em 1992, o Plano Diretor identificou 55 Unidades Espaciais de Planejamento identificadas, na ocasião, como dimensão adequada para estudos e pesquisas na forma de Projetos de Estruturação Urbana – PEUs- instrumento de revisão da ocupação e uso do solo por conjunto de bairros que mantinham relações intrínsecas e indissociáveis no contexto da cidade.

PROJETO DE ESTRUTURAÇÃO URBANA- PEU

Em sua concepção de origem no Plano Diretor de 1992 constitui-se no conjunto de regras e propostas destinadas a orientar o crescimento de um bairro ou conjunto de bairros no Rio de Janeiro, devendo contemplar todos os bairros da cidade. Desde 1992 sua aprovação deve ser realizada por Lei, sendo exigida a participação popular na sua elaboração.

A complexidade da tarefa assim como os problemas urbanos a equacionar estabeleceram um grau de dificuldade bastante expressivo para concretização das originais intenções que pretendiam realização de 55 PEUs . O fato pode ser atestado pelos mais de 10 anos decorridos entre a determinação contida no PD e a proposição de apenas 7 PEUs , sendo que destes 5 foram aprovados pela Câmara Municipal.

A idéia ficou parcialmente preservada na atual revisão do Plano Diretor, destacando-se o PEU em seu conteúdo de planejamento para um bairro ou conjunto de bairros quando houver a necessidade imperiosa de revisão da legislação urbanística instituída pela Lei de Uso e Ocupação do Solo.

REGIÕES DE PLANEJAMENTO

A revisão efetuada do Plano Diretor indicou para construir as metas de um planejamento equilibrado e sustentável no Município as Regiões de Planejamento - 16 jurisdições - reunindo as 34 RAs e os 160 bairros. Esta recomendação resultou da incorporação da metodologia utilizada pelo Plano Estratégico (2004) - Cidades na Cidade.

Estas regiões passam a comandar o processo de realização de planos em mesoescala, portanto regionais, buscando compatibilizar as distintas situações de controle da ocupação (macrozonas), delimitação administrativa (bairros e RAs) e processos de divisão do território para o planejamento(APs e suas subdivisões).

Atendem ainda a dois critérios que foram julgados importantes na cidade. De um lado ampliam o território para efeito do processo de planejamento urbano, numa escala intermediária entre a cidade como um todo e o bairro ou um conjunto reduzido de bairros, introduzindo a mesoescala. Por outro compatibilizam e unificam as distintas jurisdições existentes para prestação de diferentes serviços públicos municipais à população, facilitando o diálogo e a atuação das diversas secretarias municipais pela existência de uma única unidade comum para a atuação de todas as secretarias.

MACROZONAS

As diretrizes de desenvolvimento urbano do Município para os próximos 10 anos, no âmbito da revisão efetuada no Plano Diretor de 1992 são agora ditadas por novo critério e recorte espacial.

A consideração de que todo o território municipal encontra-se comprometido com o processo de urbanização passa a ditar distintas formas de atuação por parte da Administração Pública com respeito à gestão e ao planejamento deste processo. Em função do ritmo e dos resultados da urbanização alcançados no território a cidade é subdividida em quatro grandes situações espaciais, as chamadas macrozonas. Para cada uma delas a política urbana ganha especificidade como uma forma distinta de aplicação sobre o território, diferenciada segundo quatro estratégias de atuação. O território municipal passa a ser objeto de uma política urbana de ocupação incentivada, controlada, assistida e condicionada.

ÁREAS DE ESPECIAL INTERESSE - SOCIAL, FUNCIONAL, URBANÍSTICO, AMBIENTAL...

Refletem situações consideradas especiais no conjunto da cidade, em caráter permanente ou transitórias, destacadas do conjunto, como a própria nomenclatura indica. Elas se aplicam em recortes espaciais cuja delimitação pode incluir bairros ou partes de bairros.

Excetuando-se a AEIS, destinada à resolução de habitação de interesse social, as demais voltam-se ao estabelecimento de um campo preliminar de estudos, que após a realização dos estudos e pesquisas necessárias recebem novas normas de uso e ocupação da legislação urbanística instituída pela Lei de Uso e Ocupação do Solo ou a aplicação de instrumentos previstos pelo Plano Diretor.

4.5 A Ordenação para o Planejamento e Administração

A necessidade técnica de um planejamento integrado se mostrou premente durante o processo de revisão do Plano Diretor Decenal da Cidade do Rio de Janeiro, quando a questão sobre a ordenação para o Planejamento foi abordada pelos técnicos das várias secretarias municipais. O Subgrupo 1 – “Políticas Públicas” discutiu a necessidade de uma maior articulação intersetorial entre os diversos órgãos da Administração Municipal quando da elaboração e implantação de políticas públicas, aventando como forma de realização dessa articulação intersetorial a elaboração de Planos Regionais com a participação dos órgãos municipais e concebidos sobre uma mesma base territorial.

Desta forma o Plano Diretor apoiou a proposta de nova regionalização, apresentada pelo Plano Estratégico “As cidades da Cidade”, como forma de viabilizar espacialmente a elaboração desses Planos Regionais e facilitar o processo participativo.

Comparamos a seguir a ordenação prevista no texto do Plano Diretor em vigor (de 1992) com o ordenamento proposto no Substitutivo nº 3, consideradas as emendas do Poder Executivo apresentadas em setembro de 2009.

DA ORDENAÇÃO PARA O PLANEJAMENTO E PARA A ADMINISTRAÇÃO

Ordenação para o planejamento

Plano Diretor em vigor	Substitutivo nº 3 (c/ emendas P.Ex.)
Macroplanejamento (o Plano Diretor abrange o Município como um todo, conforme determina o Estatuto da Cidade)	
Referências em Planos Estratégicos Gerais	- - -
Macrozonas: 3	Macrozonas: 4
Diretrizes Temáticas: 6	Diretrizes Temáticas: 12
Mesoplanejamento (o Plano Diretor com abrangência regional)	
Referências em Planos Estratégicos Regionais	Planos Regionais – 16
Referências em Agendas 21 Regionais	
Planejamento Local (o Plano Diretor com abrangência local)	
PEUs: 55	PEUs: quantos forem necessários

Cabe ressaltar que as áreas que necessitam de tratamento específico são denominadas Áreas de Especial Interesse, não necessariamente compatibilizadas com divisões para o planejamento ou administração.

Ordenação para a administração e registros administrativos

Plano Diretor em vigor	Substitutivo nº 3 (c/ emendas P.Ex.)
Áreas de Planejamento - 5	Regiões de Planejamento - 16
Regiões Administrativas - 33	Regiões administrativas - 33
Divisões setoriais variando - 5 a 18	Divisões Setoriais - 16
Bairros - 60	Bairros - 60
Setores Censitários	Setores Censitários

DO MACROPLANEJAMENTO

Tem como abrangência da cidade como um todo, configurado pelo próprio o Plano Diretor.

O estabelecimento de Macrozonas de Ocupação, propostas neste PD de 2009, não invalida nem interfere na subdivisão administrativa em vigor, cuja função é dar limites geográficos para a aplicação de procedimentos administrativos e fiscalização do desenvolvimento urbano. (Áreas de Planejamento, Regiões Administrativas, UEPs e Bairros). Entretanto, face à natureza específica das questões afetas ao planejamento urbano, estas matrizes não são suficientemente adequadas para dar suporte à tomada de decisões de caráter urbanístico (priorização de intervenções ou investimentos, aplicação de políticas públicas temáticas, etc.).

O objetivo fundamental do estabelecimento das Macrozonas como referenciais para o planejamento e a aplicação de recursos – sejam públicos ou privados – é reconhecer os desequilíbrios inerentes ao processo de produção da cidade, e orientar o Poder Público, não só municipal como de outras esferas de governo, quanto à implementação de planos, programas e projetos, segundo prioridades de intervenção e de investimentos na recuperação urbana e ambiental, infra-estrutura, habitação popular, etc., assim como direcionar ações oriundas da iniciativa privada.

São apenas um indicativo para o controle de densidades e não o futuro estabelecimento de índices construtivos ou parâmetros de uso e ocupação do solo.

Assim, o Macrozoneamento previsto na revisão do Plano Diretor de 2009 tem a finalidade de nortear:

- a definição de prioridades de investimento público em infra-estrutura e requalificação urbana;
- a aplicação dos instrumentos da política urbana;
- a delimitação de áreas sujeitas à intervenção;

- a elaboração de normas de uso, ocupação e parcelamento do solo;
- a implementação de políticas públicas setoriais;
- e a implementação de planos, programas e projetos de diferentes níveis de governo.

Tomando como referência o Plano Diretor de 1992 (Lei Complementar nº 16/92), cabe esclarecer que o Macrozoneamento do Plano Diretor de 1992 tem como a finalidade exclusiva o controle de expansão da malha urbana e, para tanto, delimita as áreas comprometidas com ocupação urbana, as áreas destinadas a sua expansão, e as áreas de restrição à ocupação, numa abordagem estática que não é suficiente para orientar a utilização do solo de forma sustentável, garantir a qualidade de vida da população e a dinamização da economia da cidade.

As áreas sob proteção ambiental (Unidades de Conservação da Natureza e as áreas frágeis - impróprias à urbanização, adversas à ocupação ou destinadas à atividade agrícola) que compõem a Macrozona de Restrição à Ocupação Urbana já estão identificadas, delimitadas e possuem legislação adequada às suas condições específicas. Além delas todo o território municipal já está definitivamente comprometido com a ocupação urbana. Sendo assim, em cada Macrozona estabelecida no Decreto Nº 28.801/07, além das áreas ocupadas ou a ocupar, estão inseridas Áreas de Restrição à Ocupação Urbana, listadas na Lei Complementar Nº16/92, com uma das seguintes características:

- área objeto de proteção ambiental;
- área com condições físicas adversas à ocupação;
- área de transição entre as áreas objeto de proteção ambiental e as áreas com ocupação urbana.

A diretriz do Plano Diretor de 92 para a ocupação urbana no Município consolida os grandes vetores de crescimento da Cidade de leste para oeste, (para a Zona Norte, para a Zona Oeste e para a Baixada de Jacarepaguá), e os que irradiam dos centros de comércio e serviços do Município. As Macrozonas de

Ocupação propostas neste PD de 2009, mantém a orientação quanto à consolidação dos vetores de crescimento uma vez que inclui as regiões acima citadas nas Macrozonas de Ocupação Incentivada (Zona Norte e Jacarepaguá) e de Ocupação Assistida (Zona Oeste).

Para obtermos sucesso com o Plano Diretor, precisamos ler o passado, olhar para o futuro, definir estratégias e as respectivas ações de implementação.

O Plano Diretor deve tratar de :

- Diretrizes Estratégicas a partir de uma visão de futuro para o Município
- Diretrizes de Sustentabilidade
- Diretrizes das Políticas Públicas (Planos, programas e projetos em documentos específicos)
- Políticas de Ordenamento do Território e seus instrumentos

DO MESOPLANEJAMENTO

Tem abrangência regional, concretizado por meio dos Planos Regionais.

A introdução do mesoplanejamento, por meio dos Planos Regionais, decorreu da necessidade técnica premente de um planejamento integrado durante o processo de revisão do Plano Diretor Decenal da Cidade do Rio de Janeiro, com o intuito de:

- Facilitar o desenvolvimento intra-regional integrado ao desenvolvimento da cidade como um todo, ao realçar as diversidades e o papel diferenciado que cada região desempenhará na Cidade
- Melhorar a articulação intersetorial entre os diversos órgãos da Administração Municipal quando da implementação de políticas públicas.
- Melhorar a focalização sobre a realidade regional, respeitando as suas características próprias.
- Organizar o ordenamento espacial único para a administração do Município e seus registros administrativos, fonte de informações importantes para um diagnóstico permanente;

- Facilitar a participação dos moradores na condução do desenvolvimento de sua região;
- Possibilitar a articulação entre todas as políticas setoriais na mesma base territorial, permitindo a participação dos órgãos municipais e outras entidades da sociedade civil de forma racional.

Vale ressaltar que o trabalho realizado com todas as secretarias municipais concluiu que estas 16 regiões retratam a atual realidade diversificada do Município e devem ser realçadas e preservadas em suas características peculiares. Ficou entendido também que a totalidade determina e condiciona a natureza das partes e estas não podem ser entendidas isoladamente da totalidade, portanto, é inevitavelmente abordada a partir da visão do todo.

Assim os órgãos responsáveis pelas políticas públicas setoriais poderão introduzir procedimentos administrativos que consolidem a articulação intersetorial de forma sistemática sobre bases geográficas comuns definindo ações articuladas, racionalizadas e potencializadas assim como otimizar os recursos a serem aplicados.

Os Planos Regionais serão elaborados em conformidade com este Plano Diretor, coordenados pelo órgão municipal de planejamento urbano, contando com a participação dos demais órgãos setoriais responsáveis pelas políticas públicas das varias instancias de governo, sociedade civil e empresas, evidenciando os anseios dos moradores.

DO PLANEJAMENTO LOCAL

Tem abrangência pontual e focada, e seu instrumento são os PEUs. Só deverão ser elaborados quando a Lei de Uso e Ocupação do Solo – LUOS, que está em execução, não atender a alguma especificidade local. Assim, os PEUs são detalhes da LUOS enquanto os Planos Regionais são detalhes do Plano Diretor.

DA ORGANIZAÇÃO PARA A ADMINISTRAÇÃO E SEUS REGISTROS

À medida em que os lugares são reconhecidos e estruturados por pessoas que com ele se identificam em função da história pessoal e coletiva – cidadãos que possuem um passado, mas também anseiam por um futuro para seus bairros e regiões – adquirem portanto, ideais de realização para as gerações vindouras. Ao planejá-lo, devemos levar em conta as especificidades locais que dão ao espaço características únicas, atendendo mais amiúde o sentimento de afinidades e não apenas a estatística.

Há aspectos relevantes a serem considerados quanto aos benefícios decorrentes da descentralização político-administrativa, fundamentada na mesma base geográfica, ligados não só à atuação das secretarias de governo e dos subprefeitos, mas também à implementação de planos e à forma de trabalho em geral, quais sejam:

a) Secretarias e subprefeituras: promoção de maior racionalização na interlocução mediante redução do número de intermediários, à medida que a área de atuação dos subprefeitos estiver identificada com a base geográfica proposta. A percepção e o conhecimento local dos subprefeitos fortalecerão o trabalho participativo, racionalizarão a atuação de conselhos, comitês e comissões existentes ou motivarão a criação de novos, refletindo-se em melhoria do trabalho intersetorial;

b) Secretarias e políticas públicas: uma vez que as secretarias trabalhem com a mesma base geográfica surge a possibilidade de implementação de políticas públicas integradas - a partir da disponibilização, a todas as pastas, de informações homogêneas para intervenção e posterior análise de impacto das iniciativas - geradas a partir dos registros administrativos de cada uma. Hoje as intervenções de cada pasta geram informações que precisam ser desagregadas e posteriormente agregadas a partir de unidades de informação mínimas, como o bairro, o que não favorece a racionalização do trabalho empreendido; bases comuns permitem a criação de indicadores de gestão que podem ser disponibilizados, promovendo maior alcance e profundidade da ação; por fim, políticas integradas permitirão tratar o espaço como o lugar das relações

humanas e não como repositório de equipamentos urbanos, racionalizar os recursos aplicados, potencializar seus resultados e buscar o ideal de desenvolvimento sustentável, facilitando o trabalho intersetorial;

c) Planos, secretarias e subprefeituras: uma mesma base geográfica permitirá a uniformização dos planos de ação, a partir da definição de um Plano Regional para cada uma das 16 Regiões de Planejamento, conforme o texto de revisão do Plano Diretor, facilitará e motivará a organização da sociedade através de conselhos e comissões para o desenvolvimento, promoverá o resgate da história e da cultura locais e o sentimento de pertencimento do lugar.

Independentemente dos benefícios enunciados, cabe enfatizar que uma regionalização que compreenda as questões discutidas acima promoverá junto ao carioca uma maior identificação com a Prefeitura e por conseqüência com o planejamento do lugar onde vivem.

4.6 Regiões de Planejamento e Pólos de Desenvolvimento

Nas recomendações contidas na revisão do Plano Diretor está incluída a criação de Regiões de Planejamento, as RPs, instrumento para o planejamento do território e das políticas públicas municipais.

Em trabalho de consultoria contratado pela Câmara Municipal à UERJ, foi recomendada a criação de distintos pólos de desenvolvimento, distribuídos pelo território municipal segundo uma hierarquia definida pelos consultores, denominados ATIVAS.

Na tentativa de compatibilizar as indicações e recomendações tentamos cruzar as duas fontes – Plano Diretor e trabalho de consultoria da UERJ buscando avaliar as possibilidades para que fossem compatibilizados os pólos em cada RP.

As Regiões de Planejamento indicadas no Substitutivo nº 3 são as seguintes:

- RP 1.1 - Centro
- RP 2.1 - Zona Sul
- RP 2.2 - Tijuca
- RP 3.1 - Ramos
- RP 3.2 - Méier
- RP 3.3 - Madureira
- RP 3.4 - Inhaúma
- RP 3.5 - Penha
- RP 3.6 - Pavuna
- RP 3.7 - Ilha do Governador
- RP 4.1 - Jacarepaguá
- RP 4.2 - Barra
- RP 5.1 - Bangu
- RP 5.2 - Campo Grande
- RP 5.3 - Santa Cruz
- RP 5.4 - Guaratiba

As Ativas, *áreas de Atração de Investimentos de Valorização Social e Ambiental*, pólos de desenvolvimento indicados à época eram:

- Porto 1 e 2- Saúde, Gamboa , Santo Cristo e Caju
- CADEG, S. Cristóvão
- Ilha do Fundão
- Mercado S. Sebastião- Penha
- Vigário Geral
- Acari
- Deodoro,
- Shopping Bangu
- Campo Garnde 1 e 2
- Inhoaiba
- Ambev
- Palmares
- Pólo Industrial de Santa Cruz
- Santa Cruz
- Sepetiba
- Cesarão
- Jardim Maravilha
- Veneza Carioca
- Vargens
- Cebolão
- Engenhão
- Madureira
- Shopping Nova América
- Ilha do Governador

Além destes pólos, foi recomendado também, à época, que todas as estações metroviárias e ferroviárias, em maior ou menor escala, considerando seu potencial de articulação e integração fossem incluídas na listagem.

Deste modo, compatibilizando as recomendações estariam em cada Região os seguintes pólos:

- **RP 1.1 - Centro:** Porto 1 - Saúde, Gamboa, Santo Cristo e 2 - Caju e CADEG, S. Cristóvão
- **RP 2.1 - Zona Sul:** nenhuma havia sido indicada, valem então as estações do metrô
- **RP 2.2 - Tijuca:** nenhuma havia sido indicada, mas neste caso a Praça Saens Pena e a estação terminal do metro estariam indicada.
- **RP 3.1 - Ramos:** Ilha do Fundão
- **RP 3.2 - Méier:** Engenhão
- **RP 3.3 - Madureira:** Centro de Madureira
- **RP 3.4 - Inhaúma:** Shopping Nova América
- **RP 3 5 - Penha:** Mercado S. Sebastião

- **RP 3.6 - Pavuna:** Acari
- **RP 3.7- Ilha do Governador:** Ilha
- **RP4 .1- Jacarepaguá:** nenhuma havia sido indicada
- **RP 4.2 – Barra:** Vargens e Cebolão
- **RP 5.1 - Bangu:** Shopping Bangu
- **RP 5.2- Campo Grande:** Campo Grande, Inhoaiba e Ambev
- **RP 5.3- Santa Cruz:** pólo industrial, Palmares e Centro de S. Cruz
- **RP 5.4 - Guaratiba:** Sepetiba, Jardim Maravilha e Cesarão

Recuperando as informações é possível afirmar que:

- 1- **Porto** – foi contemplado por projeto especial, sendo certamente uma centralidade a considerar nos próximos anos.
- 2- **CADEG, em São Cristóvão** – o bairro já mereceu um projeto especial, tendo sido nos últimos anos objeto de revisão do PEU São Cristóvão; já são muitas as construções novas licenciadas e ao que parece a infra-estrutura e equipamentos não mereceu a adequada atenção. Como tal consideramos ser importante cuidar da CADEG, quase um local de turismo, assim como dos serviços e equipamentos existentes no bairro. Vale lembrar que há um expressivo número de confecções e indústrias de moda instaladas no local.
- 3- **Ilha do Fundão** - os potenciais do local em que se instalou a Cidade Universitária são inúmeros, tendo sido, ao que parece, descobertos apenas pela Petrobrás. As idéias sobre os pólos de ciência e tecnologia no Rio de Janeiro passam pelo local e muito há que ser feito em seu resgate e inserção na cidade, desde o sistema de deslocamento e transporte até as instalações residenciais transitórias.
- 4- **Engenhão** - A recuperação da periferia do estádio, prevista desde a sua instalação, deveria ser realizada com rapidez, na medida em que a demanda por moradia na área parece ter sido aquecida com a implantação do equipamento.
- 5- **Madureira** - dispensável comentar as amplas potencialidades do bairro.
- 6- **Nova América** – o sucesso do shopping tem aberto amplas alternativas de serviços e usos residenciais consolidando Del Castilho como uma centralidade emergente na RP3 ou na Região de Planejamento RP 3.4 - Inhaúma

7- **Mercado S. Sebastião** – existem enormes vantagens locacionais e potencialidades nas antigas instalações; a abertura do corredor expresso T5 e a vizinhança da Av. Brasil oferecem oportunidades para revisar e atualizar o uso comercial atacadista na Região de Planejamento RP 3.5 - Penha.

8- **Acari** – bairro distante do Centro e pouco valorizado da cidade, localizado na fronteira do Município, contemplado com um equipamento de saúde que deverá exercer enorme poder de atração para região metropolitana; fazer da localidade um bairro com qualidade ambiental e urbanística torna-se possível inclusive pela Linha 2 do metrô além da proximidade da futura Via Light, contemplando assim a RP 3.6- Pavuna.

9- **Ilha do Governador** – as promessas para implantação de um local modelo na cidade não foram cumpridas, sendo a municipalidade devedora desta realização; a perfeita delimitação da área propicia o desenvolvimento de inúmeros programas de urbanização, identidade visual, lazer etc

10-**Vargens, Veneza Carioca e Cebolão** - na região da Barra tais localizações demonstram, pelo atual perfil de investimentos municipais (PEU Vargens e T5) o acerto em propor estes pólos na RP da Barra da Tijuca.

11-**Shopping Bangu** – é necessária a avaliação dos impactos que os investimentos comerciais de maior porte acarretam no espaço urbano; a nova centralidade implantada no bairro deve merecer atenção especial quanto à valorização da terra, impactos imobiliários, problemas de circulação.

12-**A RP 5.2 - Campo Grande** - é contemplada por três localizações - Campo Grande, Inhoaíba e Ambev - incentivando tanto o seu papel industrial quanto o potencial residencial que pode oferecer uma alternativa importantíssima para o futuro da cidade; são amplas as possibilidades para aprofundamento de um futuro plano regional.

13-**Pólos Industriais de Santa Cruz e Palmares e centro de Santa Cruz** - a RP 5.3 Santa Cruz está recebendo investimentos significativos privados ou públicos; o uso industrial merece ser avaliado tanto no seu impacto urbanístico , quanto ambiental; já não é mais possível planejar apenas a atividade econômica sem prever suas usuais externalidades negativas; por outro lado, Santa Cruz e seu centro, configuram um centro de interesse e serviços a fortalecer e proteger respeitando valores e ambiências.

14- Sepetiba, Jardim Maravilha e Cesarão - são indicações de áreas a fortalecer na RP 5.4- Guaratiba; em todas a questão habitacional emerge como prioritária, sobretudo quando se considera a fragilidade ambiental de toda esta região. O desenvolvimento de um plano local que inclua investimentos e fiscalização adequada poderá salvaguardar o enorme potencial ambiental e turístico de toda a RP.

Da avaliação destes pólos revela-se que as RPs da Zona Sul, Tijuca e Jacarepaguá não foram contempladas com identificação de centralidades e possíveis áreas de investimentos. Entretanto para as duas primeiras é possível destacar as estações de metrô da Linha 1 operando como possibilidades de tratamento para fortalecer as centralidades resultantes do sistema de transportes e suas recentes integrações.

Para o caso de Jacarepaguá o sentido de oportunidade é trazido em função dos estudos em curso para o corredor expresso T5. O maior partido que for possível tirar dos vultosos investimentos que serão realizados poderá ser carreado para fortalecer a estrutura viária de distribuição interna nos diversos bairros da região, sendo adequado implantar um conjunto interno de vias de distribuição para as distintas localizações que existem na região administrativa..

Conclui-se que é perfeitamente possível adequar as indicações efetuadas pela UERJ ao processo de planejamento recomendado pelo texto do Substitutivo n 3 no que diz respeito as Regiões de Planejamento. Entretanto, vale registrar que as centralidades apontadas são resultado de um imediato reconhecimento de distintas situações vigentes na cidade e que se colocam como prioridades em função de muitos anos de ausência de investimentos ou de incompletos processos de planejamento. Na verdade estaria no maior rigor e detalhamento de cada Região de Planejamento, a saída efetiva para o estabelecimento de caminhos para um futuro e efetivo planejamento descentralizado do território municipal.

4.7 As Áreas de Especial Interesse

Os dados atualizados, obtidos junto à SMU, em meados de setembro de 2009, registram que existem no Município do Rio de Janeiro:

- 34 APAs – Áreas de Proteção Ambiental (segundo o critério combinado considerando a categoria original da área protegida)
- 18 APACs – Áreas de Proteção do Ambiente Cultural (mesmo critério de contagem das APAs)
- 4 APARUs – Áreas de Proteção Ambiental e Recuperação Urbana
- 10 AEIFs – Áreas de Especial Interesse Funcional
- 10 AEIUs – Áreas de Especial Interesse Urbano
- 616 AEIS – Áreas de Especial Interesse Social (decorrem de Leis e referem-se a favelas e loteamentos).

O mapeamento existente e disponível no Banco de Dados da Comissão do Plano Diretor refere-se à totalidade de favelas e loteamentos irregulares (Relatório do Plano Diretor da Cidade do Rio de Janeiro p.61), e não coincide, portanto, com as áreas declaradas de especial interesse social, objeto de Lei específica.

Para compor um mapa que registre a totalidade das AEIS, a informação deve ser resgatada com a delimitação de cada área e seu respectivo mapeamento. Pode ser que já exista este produto na SMH, uma vez que os procedimentos decorrentes da aprovação em Lei são ações que se desenvolvem no âmbito desta secretaria.

Tais ações passam obrigatoriamente por um investimento em obras e melhorias urbanas, incluindo equipamentos e serviços públicos, conforme cada caso. O passo seguinte trata da regularização da ocupação, processo moroso por envolver um enorme grau de complexidade determinado por reconhecimento dos logradouros, identificação e cadastro dos lotes, registro etc..

Algumas das AEIS já foram regulamentadas (Decreto) e possuem regras de uso e ocupação, como por exemplo: Rocinha (Decreto 28.341 de 22/8/2007), Pereira da Silva (Decreto 30.609 de 15/4/2009), Chácara do Céu (Decreto 30.911 de 27/7/2009) ou áreas que estão sendo objeto de PAC como o Alemão, Morro do Adeus, Manguinhos, Pavão, Pavãozinho e Cantagalo (Decreto 30.875 de 7/7/2009).

É preciso esclarecer que o fato de uma área ter sido declarada AEIS não garante investimentos necessários, mas quando há prioridade para investimento em habitação numa área, ela necessariamente é declarada de interesse social.

Vale o registro que uma AEIS caracteriza-se por ter a legislação de uso e ocupação do solo simplificada, visando facilitar a regularização da situação edilícia. Deste modo não são admitidos usos e atividades poluidores, causadores de ruídos, fumaça, que manipulem matéria química etc, outros especificados como ferro velho, gás liquefeito, produtos inflamáveis e explosivos, comércio de armas e munições, ou aqueles que necessitem de licenciamento específico.

O gabarito é limitado a dois a cinco pavimentos, exceto nas franjas em que já há legislação contemplando o logradouro.

Caracteriza-se assim simplificação de normas e regras visando à transformação da informalidade presente em padrões possíveis de formalidade, considerando o interesse social da habitação e de seus moradores.

Em que pese toda a validade de tal atuação seria adequado pensar a política de habitação de modo mais abrangente, considerando que a mesma intenção que move a intervenção governamental em áreas que se formam por iniciativa da população poderia ser aplicada no tecido urbano que se estabelece por iniciativa privada.

Por exemplo, deveria ser mantida a obrigatoriedade de atendimento às questões relativas à proteção do meio ambiente, ao impacto de vizinhança, ao

atendimento de padrões determinados por Índice de Aproveitamento do Terreno, Taxa de Ocupação ou Altura da Edificação ou outros necessários em função de situações excepcionais. Mas poderiam ser simplificadas muitas exigências, uma vez que mais fácil seria determinar os usos do solo que não seriam permitidos do que estabelecer os que são possíveis na pluralidade das áreas urbanas. Do mesmo modo a enormidade de itens a atender no Código de Obras poderia ser simplificada com a garantia de um instrumento de responsabilidade do construtor que responde pelo padrão de qualidade e conforto do produto que gera.

4.8 O crescimento populacional no Rio de Janeiro

A base de informações consultada foi o IPP,/ PCRJ.

Há no Armazém de Dados uma tabela que oferece informações sobre a projeção de crescimento das regiões Administrativas da cidade, por ano, até 2020 (Fonte: Tabela 697- Projeção da população, segundo RAs, Hipótese 1 e 2)

Trabalhamos com a hipótese 1 que é mais generosa na avaliação do crescimento da população. Os dados foram somados por RA e computados por macrozona conforme a indicação oferecida no Substitutivo nº 3.

Encontramos dificuldades apenas para a RA da Tijuca e Jacarepaguá , das quais desagregamos os dados de 2000 referentes a população do bairros do Alto da Boa Vista e Jacarepaguá. Entretanto não foi possível projetar a população para os demais anos em função de desconhecer a memória de calculo utilizada para a projeção.

Uma outra dificuldade encontra-se na ausência da RA de Vigário Geral da referida tabela por razões desconhecidas. A síntese das informações aponta:

Macrozona controlada

Região de Planejamento	População 2000	População 2010	População 2020
Centro	84.301	66.134	52.220
Zona Sul	630.473	574.889	526.765
Tijuca (Alto da B. Vista)	8.254	-----	-----
Total	723.028	641.023	578.985

Obs: Os dados referentes ao alto da Boa Vista não foram computados para 2010 e 2020.

Nesta Macrozona a única RA que é indicada com crescimento previsto para o futuro é a da Rocinha valendo apontar os seus 56.338 habitantes em 2000, 70.456 e 87.291 para 2010 e 2020, respectivamente.

Macrozona Incentivada

Região de Planejamento	População 2000	População 2010	População 2020
Centro	184.579	146.813	116.026
Tijuca	358.751	313.343	265.169
Ramos	264.210	272.226	279.810
Méier	434.945	375.816	321.496
Madureira	577.124	524.162	472.018
Inhaúma	195.661	174.387	155.821
Penha	318.505	297.077	274.677 *
Pavuna	351.676	357.872	361.054
Ilha do Governador	211469	210.766	208.265
Jacarepaguá	406.876 **	536.692	630.753
Bangu	420503	445.558	467.887
Total	3.724.299	3.654.712	3.552.976

Obs:

*não inclui a XXXI RA, Vigário Geral por não projeção da mesma na tabela utilizada como base.

** foi computada retirando o bairro de Jacarepaguá para o ano de 2000 e somada a população da RA de Cidade de Deus. Para os anos de 2010 e 2020 foi considerada a RA inteira, uma vez que não há dados que trabalhem a RA por bairros nas projeções e no caso da RA de Jacarepaguá trata-se de uma das poucas em que o crescimento populacional é expressivo.

Na macrozona incentivada encontra-se mais da metade da população carioca. Das RAs que nela estão inseridas apenas Jacarepaguá, Bangu, Pavuna e Maré são apresentadas com projeção de crescimento sendo de destaque o caso de Jacarepaguá prevista para quase 600 mil habitantes em 2020.

Macrozona condicionada

Região de Planejamento	População 2000	População 2010	População 2020
Jacarepaguá	100.822 *	-----	-----
Barra da Tijuca	174.353	301.185	507.601
Guaratiba	101.205	164.554	263.365
Total	376.380	465.739	770.966

Obs: Considerada a população apenas do bairro de Jacarepaguá. Nota-se que mesmo sem poder utilizar a população prevista para a área de Jacarepaguá incluída no Plano Piloto da Barra da Tijuca a população da macrozona condicionada mais que dobra no período considerado. E trata-

se de uma região cujo crescimento é CONDICIONADO em função dos recursos e ao mesmo tempo da fragilidade ambiental.

Macrozona assistida

Região de Planejamento	População 2000	População 2010	População 2020
Bangu	420.503	445.558	467.887
Campo Grande	484.362	582.429	691.562
Santa Cruz	311.289	359.112	410.112
Total	1.216.154	1.387.099	1.569.561

Considerando os dados efetivos e oficiais do Censo de 2000 é possível considerar que a população da cidade do Rio de Janeiro está assim distribuída, nas macrozonas propostas no Substitutivo nº 3:

- **Controlada: 723.028 habitantes** ou 12% da população (2000)
- **Incentivada: 3.724.299 habitantes** ou 61, 57 % da população (2000)
- **Condicionada: 376.380 habitantes** ou 6, 4 % da população (2000)
- **Assistida: 1.216.154 habitantes** ou 20,76 % da população (2000)

Para os próximos anos está previsto crescimento nas RAs de Jacarepaguá (Incentivada e Condicionada); Bangu, Campo Grande, Santa Cruz(Assistida); Anchieta, Pavuna e Maré (Incentivada), Barra da Tijuca e Guaratiba (Condicionada); Rocinha(Controlada).

4.9 As Políticas Setoriais

Em relação às Políticas Setoriais, contidas no Título IV do Substitutivo nº. 3 do Plano Diretor (considerando-se o texto com as emendas enviadas em 2009 pelo Poder Executivo) a avaliação é de que muitas não refletem a realidade de nossa Cidade, nem traduzem as perspectivas de cenários futuros, elementos essenciais a qualquer Plano Diretor.

Ademais, é patente a falta de homogeneidade, quanto aos conceitos, forma e extensão das propostas advindas de cada setor da Administração Municipal, as quais se diferem ainda das estratégias e metas contidas no Plano Plurianual encaminhado à Câmara Municipal, bem como do Plano Estratégico recém divulgado.

Por fim, não parece natural que o Plano Diretor, que deve delinear cenários para um espectro temporal decenal, deixe de considerar como um dos principais eixos de suas propostas os projetos e compromissos assumidos pelo Município referentes à realização da Copa do Mundo de Futebol de 2014 e das Olimpíadas de 2016.

Desta forma, verifica-se a necessidade da revisão das propostas para as Políticas Setoriais e, para tanto, sugere-se o que se segue:

1) A observância dos projetos e compromissos do setor assumidos pelo Município referentes à realização da Copa do Mundo de Futebol de 2014 e das Olimpíadas de 2016;

2) A compatibilização com as diretrizes e metas contidas no Plano Plurianual 2010-2013, bem como no Plano Estratégico;

3) A homogeneização com as demais Políticas Setoriais apresentadas, em especial quanto a extensão, forma e conceitos, de modo que elas se estruturam da seguinte forma:

- Objetivos Gerais, que expressem, em poucos pontos, os grandes objetivos definidos para cada Política;

- Estratégias, que definam os meios, mecanismos e instrumentos necessários a que se alcancem os Objetivos Gerais;
- Objetivos prioritários, sempre que possível traduzidos em metas, sem a necessidade do estabelecimento de indicadores quantitativos;

Em relação ao conteúdo específico de cada Política Setorial, foram destacados alguns aspectos considerados relevantes, dentre outros que devem ser avaliados quando da revisão sugerida.

- **Política de Transportes:**

A ampliação da abordagem, de forma a contemplar uma Política de Mobilidade Urbana, na qual se incluam propostas relacionadas aos serviços públicos de transportes, ao trânsito de veículos individuais e coletivos, aos deslocamentos de pedestres (com garantias de acessibilidade a todos), considerados os aspectos ambientais e as propostas de ordenação do território contidas nas emendas do Poder Executivo ao Substitutivo nº 3.

- **Política de Desenvolvimento Econômico, Científico, Tecnológico e da Inovação:**

A previsão de meios claros de integração das diversas vertentes que compõem esta política, e de objetivos e metas que sirvam a nortear a compreensão da população, ou mesmo dos Vereadores e agentes públicos municipais, acerca das visões de futuro para o desenvolvimento do Rio, bem como de estratégias que potencializem as amplas oportunidades de trabalho propiciadas pelos grandes eventos que ocorrerão no Município na década que se inicia.

- **Política de Trabalho e Renda:**

O aprofundamento e maior detalhamento dos objetivos gerais da Política, tendo em vista a realidade específica do Município, bem como a previsão de estratégias que potencializem as amplas oportunidades de trabalho propiciadas pelos grandes eventos que ocorrerão no Município na década que se inicia.

- **Política de Habitação:**

A contextualização das políticas voltadas à habitação de interesse social face à Política de Habitação mais ampla a ser adotada no Município, bem como a

adequação com o sistema nacional de habitação de interesse social, a integração dos objetivos e estratégias com os da Política de Regularização Urbanística e Fundiária, a avaliação quanto à retirada de dispositivos de natureza regulamentar, remetendo-os à legislação específica, e a compatibilização com a Política de Meio Ambiente.

- **Política de Meio Ambiente:**

O enxugamento do texto, cuja extensão é desproporcional em relação às demais Políticas Setoriais, tendo em vista a desnecessária repetição de regras legais que já integram o sistema jurídico, além da presença de dispositivos que tratam de matérias que ultrapassam o escopo do Plano Diretor, e que poderiam estar contidos no Código Ambiental, bem como a compatibilização da Política com os Instrumentos de Gestão Ambiental que a antecedem.

- **Política de Esportes e Lazer:**

A elaboração de uma Política de Esportes e Lazer, cuja presença no Plano Diretor é indispensável, tendo em vista as características naturais e culturais da Cidade do Rio de Janeiro e a importância dos esportes e do lazer para a qualidade de vida de nossa população, lembrando que tal Política está prevista inclusive em nossa Lei Orgânica.

- **Política de Saneamento Ambiental e Serviços Públicos:**

Compatibilização desta Política com a de Meio Ambiente, em especial nas questões referentes ao saneamento, resíduos sólidos e proteção de encostas, bem como, no caso da iluminação pública, com a Política de Segurança Pública, além de avaliar a revisão do conceito de “Serviços Públicos”, muito mais amplo do que o escopo dos serviços previstos nesta política, o que pode ocasionar falta de clareza do texto.

- **Política de Educação:**

O detalhamento das ações específicas previstas no art. 196 do Substitutivo nº 3, seja quanto às estratégias e objetivos previstos, seja quanto à articulação com os programas de geração de emprego e proteção contra o desemprego, além da previsão de objetivos mais explicitamente relacionados à melhoria do desempenho dos alunos e ao funcionamento das unidades escolares em horário integral.

- **Política de Saúde:**

A previsão de estratégias e objetivos relacionados à redução da desigualdade da distribuição dos recursos da rede pública de saúde, com atenção especial às regiões mais densas e reconhecidamente com menor cobertura no atendimento de saúde, bem como a inclusão de objetivos quanto ao fortalecimento e ampliação do programa de saúde da família, além de maior detalhamento quanto aos mecanismos previstos para a implantação do Plano Metropolitano de Saúde.

- **Política de Assistência Social:**

A clarificação das formas de integração com as demais políticas setoriais no enfrentamento da pobreza e da garantia dos mínimos sociais, bem como a avaliação quanto à inclusão de objetivos e estratégias direcionados ao atendimento à população de rua, além da previsão do aperfeiçoamento de instrumentos de divulgação tanto dos programas existentes, quanto da acessibilidade aos locais de atendimento.

- **Políticas de Cultura e Patrimônio Cultural:**

Uma maior integração entre as duas políticas, quanto, por exemplo, ao tratamento do patrimônio imaterial, além da referência às especificidades do Município, em especial na Política de Cultura, tendo em vista a sua apresentação, no texto do Substitutivo nº 3, em termos mais genéricos.