

Reunião do Conselho Municipal de Política Urbana – COMPUR

A Reunião Ordinária do COMPUR no dia 30 de Abril de 2015 teve a seguinte palestra e Palestrante:

Tema – Aplicação do Direito de Superfície para fins urbanísticos

Palestrante: Daniel Mancebo – Geógrafo, Coordenador de Macroplanejamento da SMU.

Conselheiros - titulares e suplentes: Pedro da Luz Moreira (**IAB**), Celso Luis Gerbassi Ramos (**SEAERJ**), Sandra Sayão (**ASBEA**), David Cardeman (**ADEMI**), Roberto Lira de Paula (**SINDUSCON**), Gilson Dimewstein Koatz (**FAM-RIO**), Roberto Kauffmann (**FIRJAN**), Carlos Caiado / Marcelo P. Quadro (**CMRJ**), Rosane Lopes Araújo (**SMH**), Márcia de Moraes Coutinho (**SMAC**), Eliana da Costa Lourenço (**PGM**), Paulo Fernandes Arruda Cavallieri (**IPP**), Antonio Luiz Barbosa Correia (**SMU**), Mozart Porto Rangel (**SEDES**).

Participantes: Renato Vieira Santa Cruz, Juan Diego de O. Teixeira, Marcelle da Silva Araújo, Luciane Moutinho Coelho, Claudia Monteiro Tavares, Ricardo Ferraz, Solange Cintra, Tatiane de Paula Rodrigues, Lucia Helena Quadra (SMU/CAU), Luciane Silva Valente (SMAC), Jose Domingo Bouton (ABIHRJ), Kelly Ferreira (SMU/CGPU/CMP), Renata Vasconcellos dos Santos, Manoella Guerrante, Eliane Harumi Sakamoto, Pedro Durão, Georgete Barreto, Thais Garriet, Gustavo Barreto, Maria Helena R. Salomon, Luisa Barros Dias, Alice Mendes de Freitas, Eduardo Andrade, Mariza Valente dos Santos, Alexandre Y. Ribeiro, Maria da Luz Carvalho Barbosa, Isabel Habib Mattar de Araújo (SMU/CGPU), Gisela Santana (AMAF), Ricardo Lafayette (CMRJ), Vera B. C. de Sá (CETRIO), Natalia de Andrade Lima, Maria Luiza Korenchandler (SMU/GPL3), Pedro Rodrigo Rolin (SMU/CMP), Julia Machado, Miriam Danowski.

Antonio Correia (**SMU**) - Abre a palestra justificando a ausência da Secretária de Urbanismo (Madalena Saint Martinn). Devido a compromissos na Câmara, não pode estar presente. Em seguida fala da importância do tema, inclusive foi levantada por vereadores da não discussão desse tema no COMPUR. Em função disso, a secretária também achou relevante, infelizmente, por problemas de tempo, ainda não tinha entrado na pauta, mas, hoje, trouxemos o Daniel para fazer essa apresentação pra vocês. Passa a palavra para o palestrante.

Daniel Mancebo – Cumprimenta os presentes, agradece a possibilidade da discussão nesse Fórum - fala sobre o Direito de Superfície que é um instrumento previsto na Legislação Federal, e vem sendo estudado a um determinado tempo, pois considera o Direito de Superfície muito importante sobre diversos aspectos, e vem observando através de estudos diversas possibilidades de aplicação. É um instrumento muito complexo e, por conta disso, é necessária uma discussão ampla para que se veja não só aspecto da ocupação em áreas de logradouro, ou em áreas de linhas térreas, mas, também, outros tipos de finalidade - que são importantes, como: a regularização fundiária; produção de habitação de interesse social; a própria viabilização de ocupação de áreas vazias; a ocupação de terrenos subutilizados, ou não utilizados. Enfim, tem uma série de possibilidades, e finalidades, que vão ser tratadas aqui, e que trazem um pouco o espírito do Estatuto da Cidade no que se refere a esse instrumento. Não só do Estatuto da Cidade, mas, também, o Código Civil que é um marco.

Daniel enfatiza três marcos importantes para se considerar inicialmente: a primeira delas é que a Prefeitura na realidade regulamenta o direito de superfície no que se refere a sua competência, é óbvio que não se avança a matéria de direito civil (porque já está decidido no próprio Código Civil). Prosseguindo, ele diz que é feita uma regulamentação sobre o foco urbanístico ligado às questões basicamente do uso e ocupação do solo. Outra condição importante – é que não fazemos modificações de índices e parâmetros urbanísticos para as diferentes áreas da cidade. Na realidade, uma série de aplicações futuras desse projeto, desse instrumento, vai estar vinculada a uma lei específica. Enfatizamos esse detalhe na apresentação, para ficar bem claro: Algumas aplicações são imediatas, outras não, dependem de legislação. Então normalmente as aplicações que indicam ou induzem uma determinada ocupação de área – elas vão depender de uma lei específica que vai definir os parâmetros de ocupação. O direito de superfície é um dos instrumentos previsto no Estatuto da Cidade, como principal enfoque, regulamentar sobre o problema urbanístico da questão

Falando sobre o conceito definido – Daniel diz que o Direito de Superfície possibilita que o proprietário outorgue a outro o direito de uso tanto do solo – como do subsolo, ou espaço aéreo do seu terreno, conforme definido em contrato entre as partes. É considerado um instrumento de aplicação da política urbana voltada para a gestão do uso da aplicação do solo, com diferentes finalidades urbanísticas, está bem amplo no projeto de Lei. Fazendo uma rápida leitura sobre a legislação, o Estatuto da Cidade de 2001, Lei/10257, que diz sobre o Direito de Superfície como um dos instrumentos possíveis para a viabilização da implementação da política urbana dos municípios. Ele também define amplamente a forma de aplicação desse instituto, indica algumas questões como: tempo determinado ou não desse contrato; define que pode ser gratuito, ou oneroso; define também a permissão do subsolo, o que diferentemente do Código Civil – isso não é tratado, fala do espaço aéreo e do solo, não do subsolo; ele define algumas questões referentes a extinção do Direito de Superfície, ou seja, pelo advento do termo – por exemplo, pelo descumprimento de cláusulas contratuais acordada entre as partes; também diz que pode ser transferido a terceiros. Resumindo: o Direito de Superfície é bem forte e efetivo quando acordado entre as partes.

Sobre o Código Civil – Daniel diz que ele surge em 2002 (Lei/10406), definindo de forma mais ampla e não aplicável a questão meramente urbanística. Trata de questões mais gerais de direito. Estabelece muitas definições de acordo com o Estatuto da Cidade. Faz uma leitura importante sobre o direito no Código Civil: Artigo 4º.

Outro aspecto importante que o Código Civil traz, enfatizado por Daniel, – é a questão da desapropriação – ele detalha o que o Estatuto da Cidade não falava: art.1376 – No caso de extinção do direito de superfície ou desapropriação, ou indenização – cabe ao proprietário o valor correspondente de direito de cada um.

No Plano Diretor de Desenvolvimento da Cidade Sustentável, Lei 111/2011, - nós trabalhamos de forma muito superficial, não muito detalhado, o direito de superfície. No entanto, o Plano dá alguns caminhos no seu artigo 208, que diz: É facultada a aplicação de instrumento de caráter jurídico e urbanístico, tais como urbanização consorciada, inserção em operação urbana consorciada e direito de superfície, sem prejuízo dos demais instrumentos previstos pelo Estatuto da Cidade, a fim de possibilitar:

I – o reaproveitamento de imóveis com impedimentos jurídicos relativos à propriedade, dissociando da propriedade da terra a utilização do solo, subsolo ou do espaço aéreo relativo ao terreno, através do direito de superfície. (Essa é uma condição primeira). Entende-se que - uma das correntes compreenderia o direito de superfície como uma possibilidade de você, ao desvincular a questão fundiária da propriedade, da benfeitoria você conseguir viabilizar a ocupação de uma série de terrenos na cidade – isso é um

indicativo claro de planejamento para as áreas que tem infraestrutura que possam ser adensadas e ocupadas adequadamente.

II – O incentivo à ocupação regular e planejada de áreas ociosas ou degradadas da cidade; Essa é uma outra vertente importante – que é a utilização do direito de superfície para fins * regularização fundiária na medida que, um dos principais problemas da regularização fundiária – é a questão fundiária, e seus impedimentos.

III – Os empreendimentos previstos no caput desse artigo poderão ser de iniciativa pública, privada ou público-privada. Essa, na verdade, também é uma condição básica, porque pelo direito de superfície, do projeto em lei que nós estamos propondo, o poder público pode entrar como superficiário, ou seja, ele pode comprar o direito de superfície de proprietários, como, também, outorgar o direito de superfície dos seus terrenos, se for o caso. Ele também pode entrar com uma parte, quando há uma negociação entre particulares que interfere no uso e ocupação do solo. Essas seriam as três grandes possibilidades previstas.

Daniel fala sobre os conceitos básicos:

- Concedente – Quem detém o direito de propriedade e outorga o direito de superfície. Isto quer dizer, o proprietário de seu terreno, que vai outorgar o direito de uso de solo, subsolo ou espaço aéreo de seu terreno, parcialmente, ou em sua totalidade.
- Superficiário – É o titular desse direito de superfície, e esse contrato entre as partes deve ser registrado no RGI.

No que se refere a essa questão entre particulares, na realidade o próprio Código Civil já define essa relação, e isso independe de qualquer participação da Prefeitura, isso já é definido pela regra federal. A única relação entre particulares que a prefeitura deve ser comunicada é quando há algum tipo de mudança de regras urbanísticas.

Sobre o projeto de Lei – Daniel diz que é o Nº96/2015 que regulamenta o Direito de Superfície, e que define as seguintes finalidades:

I - Utilização do solo, subsolo e espaço aéreo de áreas públicas ou privadas.

Nesse item, que é bem amplo, estamos considerando a ocupação dos ramais ferroviários, que, volta a lembrar, depende de definição de parâmetros, mínimos ou máximos. Ela precisa de uma regulamentação específica pra valer, então não é automático.

II – Implantação de áreas verdes e equipamentos públicos de uso comunitário em áreas carentes destas infraestruturas;

A cidade, como todos sabemos, tem muita diversidade, e essa finalidade de direito de superfície seria basicamente para as áreas da macrozona incentivada, ou a Zona Norte da cidade, onde você tem uma carência dessas áreas verdes muito grande, e o poder público poderia entrar como superficiário em empreendimentos de áreas verdes, em áreas privadas, essa é uma possibilidade. Outra seria, equipamentos públicos – então equipamentos que tenha um caráter temporário e que a prefeitura, de repente, não queira ou não tenha o interesse de desapropriar, ela poderia entrar como superficiária em um terreno, construir aquele equipamento, ficando por um determinado tempo, e depois desmobilizar.

III – Criação de áreas de uso público de convivência em terrenos privados;

Na mesma linha dos itens I e II – incentivando que você tenha novos empreendimentos imobiliários integrados ao espaço público, com áreas verdes, com áreas de convivência, de uma maneira que venha possibilitar que o espaço público seja mais aprazível, sendo mais interessante para os pedestres, enfim, para as pessoas em geral. A idéia é fazer com que os empreendimentos estejam interligados, abertos em parte deles para os logradouros, ter área de circulação entre quadras, se isso for possível.

IV – Regularização de ocupações em áreas públicas ou privadas;

Como já foi falado antes – um dos entraves para a regularização é a própria questão fundiária. O objetivo é trazer esse instrumento como uma possibilidade a mais, quando houver anuência do proprietário no sentido de ceder esse direito de superfície para a prefeitura poder fazer a regularização de áreas.

V- Produção de Habitação de Interesse Social / HIS – em imóveis urbanos não edificados, subutilizados ou não utilizados, públicos e privados, nos termos do Plano Diretor;

VI – Incentivo à ocupação de terrenos não edificados ou subutilizados, ou não, em áreas dotadas de infraestrutura, localizados nas Macrozonas Incentivadas e Assistidas;

Esses dois itens dependeriam de uma Lei específica para vigorar, pra valer, principalmente o item VI que fala de incentivo. Os incentivos não estão colocados nesse projeto de lei.

VII – Garantia da ventilação e iluminação das edificações;

VIII – Preservação de visadas.

Esses dois últimos itens referem-se a possibilidade de você fenestrar, abrir janelas pra áreas tanto públicas, quanto privadas. Uma das grandes possibilidades que se vê é a questão de se eliminar, ou não incentivar, empenas cegas, que causam uma situação de desconforto do espaço público, insegurança e etc..

Prosseguindo, Daniel observa que é importante lembrar como o espectro de finalidade é muito amplo - nós tivemos a preocupação de colocar vários condicionantes e vários pré-requisitos para aprovação de um Direito de Superfície pela Prefeitura sobre os aspectos urbanísticos. Um deles é a consulta, avaliação de diversos órgãos municipais – ou órgãos até federais e estaduais, se for o caso, sobre essas propostas. Isso quer dizer que os órgãos de licenciamento urbano e licenciamento – sempre opinarão sobre essas propostas. Um segundo ponto é que o órgão responsável pelo patrimônio público municipal também deverá opinar na medida em que tenha área pública, outorgando o direito de superfície de seus terrenos. No caso de subsolo – a Rio Águas, ou a Secretaria de Recursos Hídricos, (órgão responsável pelo manejo de águas pluviais), terá que opinar, e a Georio, quando for o caso. No caso de áreas de restrição de ocupação urbana já definidas pelo Plano Diretor – ou seja áreas ambientalmente frágeis, com algum tipo de restrição, unidade de conservação etc., o órgão responsável pela gestão ambiental do município também deverá opinar. Em áreas de objeto de proteção do patrimônio cultural. – o órgão responsável. E em áreas sujeitas à regularização de ocupação residencial – o órgão responsável pela política habitacional.

Daniel prossegue falando de outros condicionantes importantes - estão diretamente relacionados à própria orientação de planejamento de cidade que estão definidos no Plano Diretor, sendo o principal delas - a preservação da paisagem urbana. É importante ressaltar que todos os projetos, e propostas levantadas, serão analisados sob esse aspecto: de não interferência na paisagem da cidade. Outro aspecto importante é a manutenção adequada de ventilação, insolação e ambiência urbano-ambiental: situações específicas que não atendam esse item, também poderão ser restringidas. Somente poderão ser permitidos os direitos de superfície em zonas que admitam comércios, serviços ou indústria; e não é admitida em áreas de proteção cultural, entorno de bens tombados e áreas relevantes para a preservação da paisagem. Esse caso, não se admite a construção em áreas de logradouro, áreas de linhas férreas, ou seja qualquer tipo de construção nessas áreas. Obviamente que o direito de superfície entre particulares – é definido pela regra federal, então esse continua.

Sobre a utilização de espaço aéreo de logradouros público:

Como condição básica – a não interferência na paisagem, respeitando a altura mínima.

Sobre logradouro público;

Nesse item – o parâmetro que é definido, seria um pavimento e 4 metros de altura máxima desse elemento construtivo – 20 metros de largura máxima, ou a menor testada do lote. Será cobrada uma contrapartida sobre esse potencial construtivo que está sendo permitido nessa área pública, assim como, sobre a valorização do empreendimento. E se for o caso, (dependendo do caso), uma alíquota de oneração mensal, se for em área de logradouro público, a título de remuneração ao Município pela concessão do direito de superfície.

Em seguida, a título de ilustração, Daniel mostra situações existentes e que ocorreram por outros instrumentos. Então, na realidade, se considera que a regulamentação do Direito de Superfície venha ser um instrumento mais adequado dos que hoje se encontram em vigor. (fotos: Tribunal de Justiça, no Centro, e a Passarela do Metrô – Cidade Nova).

Daniel mostra outras condicionantes e contrapartidas urbanas da aplicação do Direito de Superfície no caso de logradouro público:

- Recomposição das calçadas ao longo do logradouro objeto de aplicação do Direito de Superfície;
- Recomposição do mobiliário urbano no entorno da área de objeto de aplicação do Direito de Superfície;
- Criação ou requalificação de áreas verdes e de convivência no entorno da área de objeto de aplicação;
- Não interferência em projetos de transporte público.

Obs. Alguns deles ficaram a cargo dos órgãos, inclusive órgãos de projetos também opinariam, para indicar possíveis condicionantes aos empreendimentos.

Sobre o Espaço Aéreo de linhas férreas, metroviárias e BRT's:

Daniel diz ser vista como uma iniciativa muito importante, até porque as linhas férreas são grandes seccionadoras do espaço urbano. Elas eliminam muita mobilidade, o que impede muito a possibilidade de integração de bairros – ou no mesmo bairro. A idéia é que haja essa possibilidade de utilização do ramal ferroviário pra ocupação – seja do subsolo ou do espaço aéreo, viabilizando até integrações, em alguns casos, em grandes estações, de uma forma acessível e interessante em termos urbanístico para os pedestres e para usuários de transporte público. No entanto, depende de uma legislação específica e, como foi falado anteriormente, exige “N” parâmetros que vão ser definidos. Então, a aplicação nesse caso de linhas férreas e metroviárias – não é imediato. Haverá pagamentos de outorga onerosa do Direito de construir e de Alteração de Uso.

Essa Legislação específica trará limite à implantação, condicionado à manutenção da ambiência urbana e preservação de visadas, inclusive com a definição de quais estações seriam passíveis dessa aplicação.

Sobre Condicionantes específicos para aplicação do Direito de Superfície no Espaço Aéreo de Vias Férreas:

-Poderão ser estabelecidas restrições adicionais quando da avaliação dos órgãos responsáveis pelo planejamento e projeto urbano do Município, e pela tutela da paisagem da Cidade;

- Haverá possibilidade de exigência de requalificação no entorno da Estação Ferroviária ou Metroviária;
- Implantação de ciclovias ou ciclofaixas quando de interesse do Poder Público;
- Construção de instalações que possibilitem a integração intermodal;
- Obras de integração entre os dois lados das vias, inclusive para circulação de pedestres.

Criação de áreas verdes e de uso público de convivência e suas finalidades:

Daniel faz uma explanação sobre esse item com ilustrações de fotos e perspectivas, e fala das finalidades, como: aumentar o número de áreas verdes e de convivência em áreas carentes destas infraestruturas, aumentando a permeabilidade do tecido urbano, e proporcionando maior integração entre as edificações e o espaço público, sendo que, o poder público entraria como superficiário na parte dos empreendimentos.

Sobre a garantia de ventilação e iluminação das edificações:

Também faz ilustrações com fotos, onde é, se verifica várias situações na cidade de empena cega, com o espaço público extremamente degradado, não aprazível para o pedestre. Como proposta, a idéia é possibilitar que haja fenestração, abertura de janelas para o espaço público, ou até em áreas entre particulares. Nesse caso, é possível ver através da imagem a parede toda pichada e pouca utilização do espaço público, uma cena comum na cidade desse tipo de problema. Outra idéia, é o aumento de segurança no entorno das edificações, também há uma possibilidade da valorização do imóvel (área) e em função dessa valorização de área – também será cobrado (dependendo do caso) uma contrapartida do imóvel. Outro aspecto importante é a garantia estrutural da edificação quando da aplicação desse Instituto. Isso também será avaliado pelos órgãos responsáveis na hora do licenciamento desse tipo de situação. Ainda sobre o mesmo, Daniel fala de outro aspecto importante, sobre a garantia de iluminação e ventilação das edificações, apresenta uma perspectiva com dois lotes próximos, onde poderiam compartilhar prismas de ventilação e iluminação entre si. Ressalta que haverá cobrança de contrapartida sobre a área acrescida.

Regularização Fundiária e produção de unidades habitacionais:

Daniel enfatiza que é importante lembrar a existência de um dispositivo, que diz ser permitido somente em áreas de interesse social, regulamentado até a publicação da lei. E como ele já havia dito anteriormente, trata-se de um ponto muito importante do projeto de Lei, na medida em que a idéia visa possibilitar e dar celeridade aos processos de regulamentação fundiária. Isso é um grande entrave para a implantação da política habitacional do município. E viabilizar a produção de habitação de Interesse Social através da participação do Município como superficiário, exemplifica: Um terreno particular – a prefeitura poderia entrar como superficiário desse terreno produzindo habitações de interesse social, destinado a faixa de 0 a 3 salários mínimos, tendo assim a possibilidade de aumento das unidades de HIS (Habitação de Interesse Social). Quanto ao incentivo à ocupação de terrenos não edificados ou subutilizados, ou não utilizados – essa conceituação remete à legislação federal, ao próprio Plano Diretor, por isso seguimos esse conceito, ou seja: seria viabilizar ocupação de áreas nas Macrozonas Incentivada e Assistida. O importante é que deixamos claro essa questão de área dotada de infraestrutura, porque a Macrozona Assistida é muito ampla e tem áreas que efetivamente não têm infraestrutura instalada, então, nesse caso, não

estariam contempladas. Só que esses incentivos também dependem de uma legislação específica, pra atender esse objetivo. Quando fizemos “N” pesquisas sobre esse instrumento. Na verdade, o grande interesse é articular instrumentos urbanísticos – essa seria uma oportunidade de articular com IPTU progressivo o parcelamento de edificação e utilização compulsória na cidade. Então você faria uma vinculação: de um lado você considera aplicação de um IPTU progressivo em áreas que estão subutilizadas em locais que tenha infraestrutura – no entanto, por outro lado você viabilizaria a ocupação através do Direito de Superfície, exemplificando: Se um empreendedor, ou uma pessoa que tenha condições de ocupar aquele terreno, poderia comprar esse Direito de Superfície daquele proprietário, podendo fazer a sua construção. Então o objetivo real é vincular os dois instrumentos através desse item.

Sobre Contrapartidas financeiras:

O Direito de Superfície está condicionado ao pagamento de contrapartidas financeiras (em algumas finalidades, não em todas) em três casos:

- utilização do solo, subsolo e espaço aéreo de áreas públicas ou privadas;
- garantia da ventilação e iluminação das edificações;
- preservação de visadas.

Critérios básicos:

Está baseado em duas questões: contrapartida referente à área construída total ou adicional, e a valorização. Se houver uma possibilidade através da aplicação do Direito de Superfície que resulte em área maior de construção vai haver um percentual sobre essa área adicional. Se houver valorização do imóvel (normalmente nesses casos existem), também será cobrado em cima desse percentual de valorização.

A seguir Daniel apresenta uma tabela com fórmulas de cálculos que estão previstas no projeto, com critérios e finalidades de cobrança de contrapartidas financeiras.

Daniel finaliza, coloca-se a disposição e aberto a discutir o projeto, críticas e sugestões. Enfim, o que for possível, pois o projeto de Lei é bem amplo e, como já falou anteriormente, tem muitos itens que precisam de uma lei específica para efetivamente valer.

- Estamos abertos à contribuição, pois o projeto está sendo discutido na Câmara.

Considerações dos Conselheiros:

Carlos Caiado (**CMV**) – Começa falando sobre a complexidade de entendimento do projeto, embora muito bem trabalhado tecnicamente. Fala das dúvidas e dos detalhes que precisam ser explicados aos vereadores, pois apesar de conhecimento político, e de alguns técnicos que têm entendimento, - as dúvidas persistem. E surge a preocupação, pois a população terá muito mais dificuldades de entender. Informa que para aprovação do projeto, a Câmara está pensando em fazer audiências públicas para esclarecer dúvidas. Sobre as dúvidas mais pertinentes em que a Câmara é muito procurada para esclarecer, por exemplo: Na Barra existe o Hotel Windsor – foi feita uma passarela fazendo interligação – isso é Direito de Superfície? Outra dúvida que temos, se refere à Sessão 4 do Art. 24 e 25, que fala do direito de propriedade - isso não está ferindo o direito da propriedade? Você fala que vai ter leis específicas para incentivar terrenos ou áreas subutilizadas para fazer parte desse projeto, e fica a dúvida: por que o momento da

prefeitura não será o mesmo do proprietário, principalmente diante da crise econômica atual? Nem todas as pessoas que compram esses terrenos querem construir de imediato, pois na maioria são comprados como forma de investimento, aguardam um determinado tempo para usar aquele terreno. Outra dúvida que gostaria de esclarecer exemplificando: Eu tenho um terreno do lado e dentro desse terreno existe um espaço na frente – caso o vizinho seguinte queira usar o subsolo, construir uma área verde, ou mesmo fazer um estacionamento, eu tenho que entrar em acordo com essa pessoa e fazer um contrato? E como seria a forma desse contrato?

Daniel responde esclarecendo algumas colocações sobre incentivo: na realidade os imóveis utilizados e subutilizados, eles estão vinculados a uma lei específica que será amplamente divulgada quando for proposta, ou encaminhada, pois na realidade boa parte dessas propostas não se esgota aqui. O objetivo é considerar de forma ampla, porque é a regulamentação do Direito de Superfície geral, pra cidade como um todo. De qualquer maneira, é importante lembrar que a questão dos incentivos da ocupação dos imóveis, ele vem pra áreas consolidadas e de ocupação com área de infraestrutura. Então, a gente não está considerando a cidade como um todo. Basicamente falando, seria área da Zona Norte, e algumas áreas do Centro e Zona Sul, que são, hoje, objeto de possível aplicação do IPTU progressivo.

Com relação à passarela – existem várias situações de passarela hoje na cidade de interligação entre edificações. No entanto não é usado o Direito de Superfície. Essa é que é a mudança que a gente vem propondo com projeto de lei: que esse instrumento passe a ser solução, ou o meio adequado de fazer essas novas propostas pra cidade, pra novas construções na cidade. Então, quando houver qualquer tipo de interligação por passarela, ou interligação entre edificações, o objetivo é que seja usado esse instrumento – e não os que são utilizados hoje, instrumentos mais frágeis do ponto de vista de concessão.

No caso da relação entre as partes, se daria por meio de contrato. Mas qual seria o modelo? A prefeitura não entrou nessa parte jurídica, até porque é uma definição Federal entre particulares. Então a idéia é que nós só vamos fazer algum tipo de regulamentação quando o poder público for uma das partes. Aí sim, provavelmente teremos um contrato padrão, que ainda vai ser desenvolvido em conjunto com a Procuradoria, e etc..

Pedro da Luz (IAB) - Faz uma crítica sobre o projeto não ter sido discutido em um Conselho, pois já foi enviado para a Câmara. O IAB dentro das discussões do seu Conselho Deliberativo tem colocado muito essa questão, pois ele está dentro do Estatuto da Cidade. Tem que ser feito, é uma coisa boa, porém ele pressupõe que tenhamos uma maior transparência na aprovação de todos os projetos, ou seja, não de projetos aprovados na calada da noite, que se diga: não é muita a prática que vem sendo adotada. Então é muito importante que tenhamos a consciência que esse instrumento quer cobrar de um proprietário privado – ou do próprio espaço público da cidade, uma questão que é aferição de custo e benefício para o conjunto da sociedade pública. Então o instrumento prevê a elaboração de uma série de aproveitamento de uso, mas que tem como finalidade precípua maior – o interesse público, que deve ser resguardado a qualquer custo.

Sandra Sayão (ASBEA) – Ressalta que já vem falando em outras reuniões no COMPUR: sempre é discutida a Lei pela escritura da Lei. Acha a iniciativa importante – cita a Região Norte como exemplo sobre o incentivo, acha o instrumento muito importante, mas também muito perigoso – porque ele não está *linkado* com um desenho urbano para a cidade que queremos. Ele é dissertativo do que pode, do que não pode, mas ele não tem uma proposta do desenho urbano para ser, pelo menos, orientativo pra utilização desse instrumento. Corremos o risco, por exemplo: um lote em uma determinada região, ou um

determinado eixo, aplicar esse instrumento e ele ser um caso isolado. Podemos perguntar; vai funcionar? Não vai. A idéia é boa, teve a iniciativa, foi o primeiro – mas será que foi aplicada da melhor forma? Será que o vizinho vai aplicar de uma forma contínua? Por que não podemos acreditar que isso aconteça de forma eficaz em uma leitura isolada. Então, é fundamental (volto a dizer) e acho, inclusive, ser um risco estar na Câmara sendo discutido, sem antes entender o que isso poderia refletir no desenho da cidade. O problema da cidade hoje é que temos excelentes iniciativas, grandes propostas, discussões sobre como a lei se mostra no seu discurso, mas não sabemos, na verdade, qual o resultado da sua aplicabilidade. Não sabe, não tem gestão, o poder público não tem como avaliar se uma determinada proposta vai refletir no futuro de maneira positiva, como ela vai contribuir pra cidade porque ela não tem o desenho urbano que oriente, inclusive a sua avaliação... isso é fundamental. Enquanto nós urbanistas, enquanto nós... como poder público estivermos discutindo a imagem da nossa cidade, em linhas, em redações meramente ditas – elas são excelentes idéias com risco de ser sucesso no futuro.

Celso Gerbassi (SEAERJ) – Concorda plenamente com a fala da Sandra Sayão, diz ser exatamente o que foi colocado. Prossegue dizendo que não dá pra discutir uma lei deste porte, que já está na Câmara, e vir para o debate sem ter recebido o documento, para quem interessar possa, aprofundar e debater tipo: na minha sociedade. Mas, em cima do foi falado – me parece que isso é uma coisa filosófica do nível de planejamento que se abandonou na cidade do Rio de Janeiro. O último trabalho feito em termos que você podia visualizar o que se queria para a cidade – foi em 1975. De lá pra cá, com fim da Secretaria Municipal de Planejamento, que tinha um sistema de planejamento que permeava toda a administração pública, com representante de todas as unidades de planejamentos. Então hoje não é responsabilidade de vocês, que tem um trabalho muito aprofundado, mas, me perdoem... ele é míope, porque é muito pontual. Foi falado aqui (se é que entendi), que essa legislação vale para todo o município do Rio de Janeiro, porém a leitura que estamos tendo, que ela é específica para uma área da AP3 – porque tem um instrumento compartilhado do espaço urbano, tem o problema da estrada de ferro, e etc.. Continuando a sua colocação, Celso acha que precisa mudar o enfoque, precisa de uma secretaria que tenha a responsabilidade de uma visão maior sobre o uso dos espaços da cidade. Finalizando, pergunta se foi feita uma análise para a proposta dessa AP3 – enquanto a de incremento da população? Foi feito um estudo de densidade que obriga a um problema de acessibilidade, de aumentar transporte, hospitais etc.,

Daniel – Respondendo ao conjunto de questões, inicia afirmando que houve um estudo de densidade, diz que são feitos estudos locais e macro da cidade. Ressalta a necessidade de se refletir sobre a possibilidade de projeto de lei, de regras urbanísticas. É obvio que quanto mais detalhado for o projeto – mais adequado será. Porém, como estamos trabalhando regras urbanísticas pra cidade como um todo, temos que trabalhar com diferentes situações que possam ser aplicadas – não necessariamente, esgotá-las. Cabe lembrar, que existem outros instrumentos com a função de detalhar. Diz que concorda e entende as colocações expostas, no sentido de ser necessário a definição de algumas dessas propostas em termos de áreas. Mas, o objetivo da legislação local é um pouco esse – definir quais os locais de ocupação desse instrumento e como eles seriam aplicados. Agora, sob o aspecto de áreas que serão adensadas, ou que densidade devem ser adequadas pra cada área, existem diversos estudos na Secretaria de Urbanismo que tratam desse tema: dos locais e dos estudos gerais para a cidade como um todo que chamamos internamente de macro diagnósticos. Lembrando outro ponto importante sobre a questão planejamento de cidade, que o Plano Diretor definiu um sistema de planejamento urbano, e esse sistema (linha falado pelo Gerbassi), ele tem 20 órgãos

municipais que se reúnem mensalmente pra discutir o planejamento da cidade com o objetivo de acompanhar o que está sendo definido como planejamento, cada secretaria com seu foco, trazendo contribuições sobre o que está definido nesse planejamento, o que está andando, o que está funcionando adequadamente, o que deve ser enfatizado, enfim, informações importantes para avaliação do Plano Diretor que completará cinco anos de vigência em 2016, e existe uma obrigação legal de avaliação do Plano Diretor para o ano que vem. Volta a falar que nesse fórum de sistema não há uma forma de detalhamento em nível de projeto de desenho urbano, porque não é função deles.

Antonio faz um aparte do questionamento da Sandra Sayão sobre o desenho: nós estamos trabalhando dois casos bem específicos – Transolímpica e Transcarioca. Sendo que a Transcarioca está quase concluída, nós levantamos remanescentes ao longo de toda Transcarioca e fizemos desenhos para esses locais, procuramos aproveitar espaços públicos que possam ser invadidos e pensamos como aproveitá-lo, tornando um local melhor – este seria o primeiro momento. No segundo momento, vamos começar a identificar áreas privadas que poderiam se tornar públicas, melhorando as condições de acessibilidade, pois teve muitas calçadas que ficaram pequenas, podemos aumentar as calçadas. Estes desenhos estão sendo produzidos. Infelizmente não temos como disponibilizá-los tudo ainda, até porque primeiro tem que passar pelo Prefeito, tem que haver recursos, e também pra não gerar expectativas. Mas está sendo trabalhado sim, e muitos terrenos não precisam fazer nada, é melhor vender para o vizinho, pois é muito mais adequado lembrar terrenos e fazer aproveitamento comercial. Agora, existem outros que percebemos a necessidade de se fazer o redesenho, melhorando o espaço, criar um espaço de convivência. **Daniel** observa que esse trabalho está sendo feito em conjunto – tanto com o setor de projeto, como de planejamento local quanto macro, pois a idéia é ter um alinhamento de todas essas propostas pra efetividade do espaço urbano na cidade.

Fernando Cavallieri (**IPP**) – Faz uma análise sobre Conselhos e atribuições da representação política da Câmara e, também, do poder do executivo de aprovar as legislações. Mas, acha que é necessário para complementação desse sistema que os Conselhos representativos, como o COMPUR, fossem ouvidos. Pergunta se existe alguma dificuldade técnica em trazer esses instrumentos para serem debatidos, antes que ele seja aprovado pelo executivo, e que se torne projeto de Lei - o próprio executivo ouvir o Conselho, pois pra isso é que ele cria, é bom para assessorá-lo. **Daniel** relembra um trabalho feito em 2013 - dos grandes regulamentos da cidade, e que foi amplamente debatido no COMPUR, e que esse trabalho girou em torno de quatro meses sendo muito produtivo pro trabalho em si, trazendo muitas contribuições. No entanto, muitas vezes tem o momento político de encaminhamento, o que não impede que tenha proposta de alteração de lei, na medida em que o próprio projeto na Câmara vai ser estendido, como foi falado aqui pelo Vereador Carlos Caiado, e como sabemos os prazos da Câmara também são amplos, e caso seja conveniente, diante de novas propostas, ser encaminhado na forma de emendas se isso for visto com o Prefeito. Concluindo: é lógico que a gente entende e concordamos que haja mais discussão sobre o assunto, embora o encaminhamento tenha atropelado um pouco esse processo. **Antonio** concorda plenamente – acha que a discussão deveria ser prévia. Fala do papel importante do COMPUR na discussão, principalmente, nesse tipo de matéria. Lembrou que o Prefeito colocou o próprio Conselho na questão do Plano de Saneamento Básico, mostrando claramente que tem interesse em ouvir. Agora, nesse caso, houve uma necessidade por parte do executivo de encaminhar e nós não tivemos tempo de fazer nem uma reunião extraordinária. Mas, o momento é agora, recomeçamos a discussão e, como o próprio

vereador colocou, – o debate na Câmara também é um processo. Acho realmente importante a discussão técnica. Aborda novamente a questão dos desenhos levantada por Sandra Sayão - diz ser muito importante. Lembra, alguém já falou sobre as passarelas, fala que às vezes se pensa em uma matéria da melhor maneira possível e o resultado não corresponde, pois as pessoas podem ter idéias diferentes. **Daniel** retoma a palavra dizendo estar aberto a sugestões e contribuições que possam ser encaminhadas, pois o projeto está suscetível a mudanças – se for o caso.

Marcelo Quadros (**SMO**) – Levanta uma dúvida quanto aos direitos de proprietário e superficiário, que na opinião dele não ficou muito claro: quem realmente vai ter direito de gestão de espaços, pois durante a apresentação com direito a ilustração de espaços em Nova Iorque como exemplo da permeabilidade de quadras, pegando espaços entre edificações e o poder público podendo ficar como superficiário, é especíário – não é proprietário. Então qual o direito do superficiário em relação a esses espaços? Vai ser uma gestão completamente pública? Ou o proprietário vai ter influência nisso apesar do poder público estar superficiário? Pois temos exemplos aqui no Rio em prédios onde existe um enorme espaço de ligação, mas completamente privatizado com barreiras físicas e metálicas que impedem a circulação, e outros na mesma quadra – totalmente livres. Então, isso vai depender do proprietário ou do superficiário? Quem realmente vai ter direito de gestão desse espaço, indaga Marcelo.

Daniel diz que a definição vai depender do contrato. Ressalta ser importante lembrar que o superficiário tem o direito muito amplo e efetivo, do que um locatário. Então o direito de usar o superficiário é equivalente ao do proprietário, objetivamente falando. Isso quer dizer que ele tem total direito sobre o terreno que ora esteja em acordo, ou de negociação entre as partes. No entanto, as formas de ocupação: como vai ser, que tipo vai ser usada por ambos, se vai ter fechamento – se não vai ter, esse tipo de detalhamento é algo de objeto dos contratos específicos. Agora, o que se pretende é que sejam espaços abertos, até porque esperamos alcançar o objeto definido. **Pedro da Luz** volta a enfatizar a necessidade do debate – antes do encaminhamento.

Antonio finaliza a palestra agradecendo aos presentes, comunica sobre as próximas reuniões do COMPUR do Plano Municipal de Saneamento Básico e convoca os Conselheiros em especial, pois precisará de quorum para a votação do mesmo.

Obs.: Esta palestra consta de dados ilustrativos representados por fotos e desenhos, disponíveis na página do COMPUR em “**APRESENTAÇÕES**”.

Em, 09/11/2015

Esmeralda Farias
Secretaria Executiva do COMPUR