

MEGAEVENTOS NO RIO DE JANEIRO: A SUPENSAÇÃO DO DIREITO À CIDADE, FINACEIRIZAÇÃO DA TERRA URBANA E REFORMA URBANA DO CAPITAL

Jadir Anunciação de Brito¹ (orientador)

Gabriel Augusto Cintra Leite² (IC – UNIRIO)

1 - Departamento de Ciências Jurídicas; Centro de Ciências Jurídicas e Políticas; Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro.

Apoio Financeiro: UNIRIO.

Palavras-chave: Território, Direito e Política Urbana.

INTRODUÇÃO

A produção capitalista da cidade remonta à urbe industrial do início do século XIX, no contexto em que a terra ainda não se constituía como mercadoria em seu sentido mais próprio, se tornando, portanto, um obstáculo à reprodução do capital. Diante de tal quadro, as forças do capital colaboraram para a transformação da cidade em um ambiente construído, ora sob o aspecto de “capital fixo” em função da produção (fábricas, rodovias e ferrovias), ora com função de “fundo de consumo” (casas, ruas, parques e passeios). Constata-se, a partir desse momento, o robustecimento histórico da mercantilização da terra urbana, que resulta na moderna constatação de Lefebvre de que a cidade teria se tornado ao mesmo tempo *lugar de consumo e consumo do lugar*³.

Nessa toada, a problemática central da intensificação da produção capitalista da cidade reside na relativização e desconsideração de direitos sociais, com destaque para as funções socioambientais da terra urbana.

Em face disso, este projeto surgiu no momento em que a cidade do Rio de Janeiro se torna, em função do recebimento da Copa do Mundo de Futebol de 2014 e das Olimpíadas de 2016 (Megaeventos), centro da atenção do capital especulativo. Tal evento tende a impactar no aprofundamento da produção capitalista da cidade e, conseqüentemente, aumenta-se a preocupação com o risco social decorrente.

Pretende-se, portanto, pesquisar acerca do papel ativo dos poderes Executivo e Legislativo na implementação de políticas públicas favoráveis à expansão do capital na cidade do Rio de Janeiro em função dos Megaeventos. A hipótese que direciona tal trabalho é a de que houve, por parte de tais poderes, a redefinição das políticas urbanas, habitacionais e ambientais no Rio de Janeiro em função dos interesses do capital imobiliário e financeiro dos megaeventos com prejuízo das garantias sociais relativas aos direitos fundiários, urbanísticos, habitacionais e socioambientais.

Destaque-se ainda que a análise deste artigo engloba o contraste entre o discurso governamental de defesa do direito à cidade e sua efetividade; identificando os atores envolvidos na reorganização das políticas públicas implementadas por meio de decretos e leis que foram criados e modificados para favorecer a inserção do capital financeiro e imobiliário na cidade do Rio de Janeiro em função dos Megaeventos.

Este artigo é uma apresentação parcial de pesquisa em curso na Escola de Ciências Jurídicas da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, financiada com bolsa de iniciação científica (IC-UNIRIO), cujo objeto é analisar as alterações nas políticas públicas e legislações fundiárias, urbanas, ambientais e tributária, promovidas em função dos empreendimentos relativos aos Megaeventos. Para tanto vem sendo pesquisado o contraste entre o discurso governamental e a efetividade do direito à cidade, bem os conflitos urbanos decorrente das alterações legislativas para os Megaeventos.

Observa-se pelos dados em curso à alteração da política urbana da cidade do Rio de Janeiro por meio de normas infraconstitucionais municipais. No exame da base do site da Secretaria Municipal de Urbanismo⁴ do Rio de Janeiro, foram localizados decretos e leis criadas ou modificadas, no contexto da preparação da cidade para os Megaeventos. As alterações da política urbana consideradas neste artigo, foram aquelas as quais as normas visavam a recepção da Copa das Confederações de 2013, Copa do Mundo de Futebol de 2014 e Olimpíadas de 2016. Foram identificadas a repetição de 5 diferentes tipos de interferência na cidade por parte do governo Executivo, que passam a ser a base para o desenvolvimento das próximas etapas. São modificações por leis ou

¹ Doutor em Direito Constitucional. PUC-SP. Professor da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro –UNIRIO.

² Graduando em Direito Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro –UNIRIO. Bolsista IC-UNIRIO.

³ Henri Lefebvre, *Le Droit à la ville*, p.35.

⁴ Disponível em: <http://www0.rio.rj.gov.br/pcrj/estrutura_nova/smu.shtm> Acesso em: 10 de maio de 2014.

decretos-lei referentes a: (a) normas de uso e ocupação do solo urbano; (b) licitações e licenciamentos para Área Portuária; (c) ordenação e projeção da cidade em função dos Megaeventos e (d) licenciamento de obras.

Após o recolhimento e a análise inicial dos decretos e leis criados ou modificados a partir de 2009, é possível verificar um aumento significativo da iniciativa Legislativa do Poder Executivo, para disciplinar os aspectos da Política Urbana e do Direito Urbanístico relativos aos Megaeventos. As normas produzidas, priorizaram o alargamento das áreas urbanas comerciáveis, em detrimento de diversas outras necessidades urbanísticas que demandavam a função social da terra urbana.

As alterações legislativas favoreciam o avanço de um espécie de Reforma Urbana do capital, com um revalorização da terra urbana carioca, com a facilitação da entrada do capital imobiliário em comunidades de favelas da zona sul. Cite-se o caso da favela da Rocinha, que através do Decreto nº 29063 de 6 de março de 2008, que dispõe sobre a dispensa na execução de obras de urbanização de logradouros oficialmente reconhecidos desde que destinados à empreendimentos habitacionais para população de baixa renda ligados a programas dos governos municipal, estadual ou federal. Desta forma, passou a ser utilizado pelo próprio Estado como objeto facilitador para a construção de moradias sem a infraestrutura básica necessária, mas que permitiriam o avanço do capital imobiliário com revalorização da terra urbana para este, sem contudo aplicar a função social da terra com garantias de reforma urbana nos termos do Estatuto da Cidade.

O Decreto 29063/2008 permitiu também que em outras zonas de interesse social, houvesse a entrada do capital imobiliário, por meio de construtoras, enquanto licitadas pelo município, para tais construções. Os território de favelas, especialmente situadas na sul da cidade do Rio de Janeiro passaram a ter maior do capital imobiliário que ocasionando a saída dos antigos moradores.

Outro traço marcante neste contexto, que impacta diretamente a função social da terra urbana e conseqüentemente a política pública urbana constitucional na cidade do Rio de Janeiro é a financeirização da Terra urbana, com o uso adverso de instrumentos do Estatuto da Cidade. A exemplo de outros casos, como o da operação Água Espraiada em São Paulo, a emissão do Certificado de Potencial Adicional de Construção (“CEPAC”) expressa essa citada financeirização da terra urbana no Rio de Janeiro. Trata-se título imobiliário, que o Estatuto da Cidade (Lei federal 10.257, de 10-07-2001) define, em seu art. 146, como sendo *“uma forma de contrapartida financeira de outorga onerosa do potencial construtivo adicional, alteração de uso e parâmetros urbanísticos, para uso específico nas Operações Urbanas Consorciadas”*.

Apesar de ter sido originado como instrumento urbanístico, nos termos da Lei 10.257/2001, destinado a auxiliar o poder público na definição e execução da política urbanística, ao se reduzir a simples valor imobiliário, nota-se a relativização do conceito da função social da terra urbana, uma vez que, de ferramenta urbanística, passa a ser um instrumento de revalorização da terra urbana para o avanço do capital imobiliário. A emissão dos CEPAC’s foi regulamentada pela prefeitura da cidade do Rio de Janeiro para a implementação do projeto Porto Maravilha, previsto Decreto nº30 355 de 1º de janeiro de 2009, que passa a apreciação do Grupo Executivo criado pelo Decreto 30 475 de 17 de fevereiro de 2009, para *“as solicitações de licenças para parcelamento do solo, abertura de logradouro, construção, modificação com ou sem acréscimos, modificação de uso em edificação e instalação de mobiliário urbano”*.

Os resultados parciais da pesquisa em curso, quanto a sua recorrência e significados na legislação urbanística do Rio de Janeiro foram selecionadas 42 (quarenta e duas) normas relevantes, que repetem os seguintes temas com a respectiva frequência: uso e ocupação da área urbana, 15 (quinze) decretos e 7 (sete) leis; Licitações e licenciamentos para a área portuária, 5 (cinco) decretos; ordenação e projeção da cidade em função dos Megaeventos, 9 (nove) decretos e 2 (duas) leis; licenciamento de obras, 4 (quatro) decretos. Estes dados dão o conforto necessário para afirmar, desde já, que a hipótese inicial aventada neste artigo, é de que existe um processo de uso adverso de instrumento do Estatuto da Cidade, bem como o avanço de instrumentos jurídicos que permitem um revalorização da terra urbana para avanço do capital imobiliário em detrimento de garantias para uso social da terra urbana.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMO, Pedro. A teoria econômica da favela: quatro notas sobre a localização residencial dos pobres e o mercado imobiliário informal. In: _____. (Org.). A cidade da informalidade: o desafio das cidades latinoamericanas. Rio de Janeiro: Livraria Sette Letras; FAPERJ, 2003. p. 216.

ALFONSIN, Betânia. A Política Urbana em disputa: desafios para a efetividade de novos instrumentos em uma perspectiva analítica de Direito Urbanístico Comparado (Brasil, Colômbia e Espanha). Tese de Doutorado IPPUR/UFRJ. Rio de Janeiro, 2008.

COIMBRA, Cecília. Operação Rio: o mito das classes perigosas. Um estudo sobre a violência urbana, a mídia impressa e os discursos de segurança pública. Rio de Janeiro: Oficina do Autor, 2001.

LEFEBVRE, Henri. "O Direito à Cidade". 1ª ed. São Paulo: Moraes, 1991.

MARICATO, E. ARANTES; O. VAINER, C. A cidade do pensamento único. Desmanchando consensos. 3ª edição, Petrópolis: Vozes, 2002a., p. 192.

WILHEIM, Jorge. Cidades: o substantivo e o adjetivo. 3 ed. São Paulo: Editora Perspectiva, 2003.