

# Direito Urbanístico e os megaeventos. Cidade maravilhosa para quem?

**Luísa Cristina Bottrel Souza**  
Desembargadora aposentada (TJRJ)

**Sumário:** 1. Introdução. 2. As intervenções urbanísticas realizadas na cidade do Rio de Janeiro em razão dos grandes eventos. A versão oficial. 3. As intervenções urbanísticas e os princípios e diretrizes do Plano Diretor da Cidade. A versão popular. 4. Conclusões.

## 1. Introdução: a Cidade Maravilhosa e alguns de seus problemas

O Rio de Janeiro é uma cidade em transformação. Após longos anos de abandono pelas autoridades públicas, tempo em que se verificou o aumento da criminalidade, a tomada das comunidades carentes pelo poder do tráfico, o esvaziamento socioeconômico de muitos bairros, exatamente em razão da insegurança, a cidade defronta-se com uma nova realidade, inserida em um contexto de prosperidade. Reconhece-se que sua escolha para sediar grandes eventos – Copa das Confederações, Jornada Mundial da Juventude, Copa do Mundo e as Olimpíadas – foi fator decisivo para a mudança do olhar político, foi determinante para que as autoridades administrativas buscassem, pressionadas, sem dúvida, pelas metas previamente traçadas pelas entidades estrangeiras, devolver ao carioca o orgulho de morar na cidade maravilhosa. Um volume recorde de investimentos públicos e privados, além da convergência política entre as três instâncias de poder, torna possível a realização dessa transformação nas áreas de infraestrutura, transportes, meio ambiente, habitação e saúde. É certo, também, que as intervenções urbanísticas que vêm sendo realizadas despertam um sentimento de otimismo na população, de esperança de melhoria da qualidade de vida, com repercussões, por óbvio, socioeconômicas e culturais. Esses projetos que pretendem modificar a dinâmica urbana, no entanto, impõem reflexão sobre o modelo de cidade que se quer para o Rio de Janeiro, e isso estaria a exigir uma efetiva participação do cidadão nas escolhas políticas. Como bem define Marisa Moreira Salles<sup>1</sup>, “cidades são organismos vivos – e como tal, podem florescer, quando se abrem àqueles que as habitam, ou definhar até a morte, quando se voltam contra seus moradores”.

A cidade do Rio de Janeiro cresceu entre o mar e os maciços. Cresceu, como a maioria das cidades brasileiras, de forma desordenada, e hoje sua população paga um alto preço por isso. Interligar a totalidade de seu território tornou-se um grande desafio. Atualmente, somente 20% da população faz uso do precário transporte público de massa disponível (ônibus, metrô e trem). Sem opção, a população termina por priorizar o uso do veículo particular para seu deslocamento. Em 10 anos, tendo a população crescido

<sup>1</sup> SALLÉS, Marisa Moreira. A saúde da teia urbana. *O Globo*, Rio de Janeiro, 1ª parte, 22 set. 2013,

em torno de 9,3%, registram-se mais 660 mil viagens diárias em transporte individual, sendo 550 mil de carro e 110 em motocicletas<sup>2</sup>. Sem obras de infraestrutura, por tantos anos, as vias públicas não têm condições de absorver a quantidade de carros que circulam diariamente. Além do mais, a política do governo federal de concessão de benefícios fiscais, visando conter os efeitos da crise econômica mundial, terminou por facilitar a compra de veículos. Assim, com mais carros nas ruas, frequentes são os congestionamentos de trânsito atormentando a vida do carioca, que, segundo as atuais estatísticas, amarga o último lugar no ranking de qualidade de vida, no quesito mobilidade urbana, já superando, nesse aspecto negativo, a cidade de São Paulo. E esse é um problema sentido em maior escala pela população de menor poder aquisitivo.

Além da mobilidade urbana, a cidade também tem outro grande problema, que é sua grande desigualdade social, visível aos olhos de todos. A camada mais pobre da população, na cidade do Rio de Janeiro, não vive, como na maioria das cidades brasileiras, em áreas periféricas. Várias são as favelas que cobrem os morros, onde moram milhares de pessoas, desprovidas de quaisquer serviços públicos. A cidade convive, portanto, com a riqueza, nos bairros nobres da zona sul, e com a pobreza, nas favelas, o que torna mais visível a desigualdade social. Essa é uma situação que, muitas vezes, fomenta o preconceito. Após a instalação em várias comunidades das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs), reconhece-se, houve sensível melhora no quesito segurança, não só para os moradores das comunidades, que passam, não com a rapidez desejada, a ser destinatários de ações sociais – foram implantadas em algumas dessas comunidades as UPPs Social –, mas para a população em geral, que deixa de se sentir refém do poder do tráfico, voltando a tomar posse de sua cidade. Os efeitos dessas ações, contudo, já se fazem sentir, negativamente, nos municípios periféricos, como demonstram as estatísticas indicativas do aumento da criminalidade. Não é equivocado afirmar que ocorreu, em verdade, não a solução do problema, mas sua transferência, sendo certo que os municípios vizinhos não estão preparados para enfrentá-lo. Outra questão que traz preocupação para quem destina à cidade um olhar cuidadoso diz respeito às obras de saneamento. Verifica-se um movimento de expansão horizontal da urbe, com a ocupação acelerada da zona oeste, enquanto bairros tradicionais, principalmente, aqueles situados ao longo da via férrea da Leopoldina, vão sendo esvaziados. Não acompanham, no entanto, os serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário o ritmo dessa expansão de ocupação imobiliária, e o resultado, além da poluição das lagoas, dos rios, do mar, é a população vivendo sem as mínimas condições, quer no que tange a saneamento, a transportes, educação e saúde. Permite-se a degradação de bairros que dispõem de suficiente equipamento urbano, e incentiva-se a ocupação de novo território desprovido de equipamentos públicos e urbanos, decisão política fundada, sem dúvida, nos interesses dos empreendedores imobiliários.

Esses são alguns dos problemas da cidade que ficaram evidenciados quando os olhos do mundo para ela se voltaram, ante a sua escolha para sede dos grandes eventos, período que se estende do ano em curso até 2016.

<sup>2</sup> GOULART, Gustavo; MAGALHAES, Luiz Ernesto. Rio viaja na contramão. *O Globo*, Rio de Janeiro, p. 8, 27 set. 2013.

## 2. As intervenções urbanísticas realizadas na cidade do Rio de Janeiro, em razão dos grandes eventos. Versão oficial

A verdade é que a escolha da cidade do Rio de Janeiro para sediar a Copa de 2014, e demais eventos, deveria representar uma grande oportunidade para a reavaliação da forma de sua gestão, cada vez mais distante do que se compreende por cidade sustentável. Deveria ser essa a grande chance para que a reconfiguração de seu espaço se fizesse considerando um modelo de urbanização moderno, que buscasse a integração social e promovesse a dignidade daquele que a escolheu para morar.

A autoridade municipal, ao editar o Decreto nº 32.886/2010<sup>3</sup>, definiu as diretrizes a serem observadas na avaliação das intervenções urbanas e dos equipamentos esportivos e de apoio relacionados aos grandes eventos, tendo como base quatro indicadores: o econômico, a partir do fomento da geração de emprego, formalização da economia e impacto na imagem da cidade do Rio de Janeiro; o urbanístico, com vistas ao alinhamento com as diretrizes do Plano Diretor da cidade e requalificação dos espaços de vizinhança; o social, com prioridade para o transporte de massa, expansão da oferta de habitação de interesse social e aplicação dos conceitos de acessibilidade universal; e, por fim, o ambiental, objetivando a melhor da qualidade das águas, do ar e do solo, e valorização do patrimônio ambiental natural e cultural.

Preparar a cidade para os grandes eventos passou a ser meta prioritária da atual administração, em momento singular de estreita cooperação dos governos federal e estadual, o que lhe impôs a adoção de medidas para atender às exigências dos organismos internacionais, entre elas, o aumento da rede hoteleira, a revitalização dos pontos turísticos, construção e reforma de instalações esportivas, e melhoria da mobilidade urbana. É bem verdade que o objetivo de tantas intervenções e do investimento de tão vultoso capital não deveria ser exclusivamente melhorar a imagem da cidade para receber os grandes eventos, mas, sim, porquanto mais relevante, seria aproveitar a oportunidade para fazê-la melhor para a vida do carioca.

Considerando os tantos problemas da cidade, algumas questões foram priorizadas. A principal delas, a **mobilidade urbana**. O município do Rio de Janeiro possui mais de 6,1 milhões de habitantes, concentrados em uma área de 1.182 km<sup>2</sup>. O resultado é uma grande densidade populacional. As condições favoráveis da economia brasileira, nesses últimos anos, a estabilidade econômica e a facilidade de acesso ao crédito conduziram a um aumento significativo de veículos particulares. A combinação desse fator com a elevada concentração de transporte rodoviário e a insignificante cobertura do metrô terminaram por expor o carioca a congestionamentos cada vez mais frequentes. Fossem mantidas as condições atuais de infraestrutura em mobilidade urbana, a projeção seria a de que os congestionamentos representassem prejuízo para a cidade – queima de combustível, perda de produção em razão das horas paradas no trânsito, desgaste dos veículos, além de problemas de saúde da população – na ordem de R\$ 34 bilhões, em 2016, de acordo com pesquisas da FGV/SP<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Decreto nº 32.886, de 08/10/2010, que define o “legadômetro” e determina as diretrizes a serem observadas na avaliação das intervenções urbanísticas e dos equipamentos de apoio relacionados à Copa de 2014 e aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016.

<sup>4</sup> SANSÃO, Alexandre. Para onde vai o Rio. *Revista TCMRJ*, Rio de Janeiro, n. 47, p. 42, maio 2011.

Segundo dados oficiais, com os investimentos visando à melhoria da mobilidade urbana que estão sendo realizadas, se pretende que 65% da população passe a fazer uso do transporte público de massa de alta qualidade. Reconhece-se que melhor seria tivesse sido feita a opção por uma alternativa com maior eficiência na redução de tempo de locomoção, com menores emissões de gases decorrentes da queima de combustíveis fósseis, com menores impactos sociais. Os projetos hidroviários e ferroviários, no entanto, não foram priorizados. A malha ferroviária encontra-se em estado precário, não tendo a concessionária, ainda, conseguido dar conta das metas assumidas. Os trens suburbanos, transportam hoje duas vezes menos passageiros do que transportavam há 20 anos.

Defendem as autoridades a opção feita pelo rodoviarismo, com a implementação de novos corredores viários, consagrando a primazia do automóvel e do transporte público sobre rodas. Adotou-se um novo modelo de transporte – o BRT (*Bus Rapid Transit*) – um ônibus articulado, que transporta maior número de passageiros (em torno de 160 passageiros) e transita por vias exclusivas, assim reduzindo o tempo da viagem. Novos corredores viários estão sendo construídos, com previsão de pista exclusiva para circulação dos BRTs: a TransOeste, com 56 km, ligando a Barra da Tijuca a Santa Cruz – obra já inaugurada em junho de 2012 –, a TransCarioca, com 39 Km de extensão, ligando o bairro da Barra da Tijuca ao Aeroporto Internacional Tom Jobim, sendo estimado o transporte de 400 mil passageiros por dia; a TransBrasil, ligando o bairro de Deodoro ao Aeroporto Santos Dumont, e a TransOlímpica, com 23 Km de extensão, ligando a Barra da Tijuca a Deodoro, estimando-se o transporte de 70 mil pessoas, no percurso que durará em torno de 40 minutos. Com a implantação desse sistema viário, apregoam as autoridades, será possível interligar a cidade, reduzir em 1/3 a frota de ônibus (atualmente, de 9 mil veículos) e à metade o número de vans legalizadas (6,5 mil veículos), o que possibilitará melhor fluência do trânsito, o que, se espera, deverá servir de estímulo para que mais pessoas deixem de fazer uso de seus carros para a locomoção diária. Outra iniciativa, mais simples e menos onerosa, também está sendo implementada, com a demarcação de corredores viários - *Bus Rapid Service* - experiência que resultou positiva, porquanto efetivamente diminuído o tempo de viagem do coletivo. Dos coletivos, não, porém, dos demais veículos, ante a redução de uma pista de rolamento da via. Além disso, com a ajuda de verba federal, está sendo construída a linha 4 do metrô carioca, ligando Ipanema à Barra da Tijuca, com previsão de transporte de 300 mil passageiros por dia. Comprometeram-se as autoridades públicas a concluir a obra no ano de 2016, não a tempo, portanto, da realização da Copa do Mundo.

Mas não é somente com obras destinadas à melhoria da mobilidade urbana que a cidade vem sendo preparada para os grandes eventos. Algumas obras de **infraestrutura** também estão na agenda oficial. Assim, novas instalações esportivas estão sendo construídas – o Parque Olímpico, o Centro Esportivo de Deodoro, além de terem sido projetadas edificações provisórias para algumas competições, todos estes empreendimentos destinados aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos. Está praticamente concluída a reforma do estádio do Maracanã – já consumidos mais de um milhão de reais, quase três vezes o valor do orçamento inicial, sem que as obras do entorno tenham sido iniciadas – e, apesar da injustificável demora, obras de infraestrutura portuária e aeroportuária também vêm sendo realizadas, com tratamento prioritário.

A instalação das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) nas comunidades antes dominadas pelo tráfico de drogas, em que pese ter sido objetivo primeiro o restabelecimento da segurança da população, terminou por abrir caminho para a reconquista de

um imenso território, antes sob o controle armado, inacessível ao Poder Público, o que privava a população dos serviços públicos básicos. A reconquista desse território está possibilitando, gradativamente, a disponibilização de iluminação pública, de coleta de lixo, tendo sido iniciadas reformas nas escolas, a construção de creches, implantadas Unidades de Pronto Atendimento (UPAs), além de estarem sendo realizadas obras de reurbanização, com o alargamento das vias, a construção de quadras esportivas, praças, incentivado o reflorestamento, através de projetos específicos. A instalação das UPPs veio derrubar os muros antes erguidos e que isolavam parte considerável da cidade. Com efeito, um novo mapa do Rio de Janeiro está sendo desenhado, integrando a cidade formal àquela que se encontrava marginalizada.

No âmbito da **habitação**, foi instituído o programa Morar Carioca, que tem como meta a reurbanização de todas as favelas até 2020, e é considerado um dos mais importantes legados olímpicos para a cidade. Na primeira fase, 55 comunidades estão sendo beneficiadas, com obras de infraestrutura, lazer e moradia, e reassentamento da população que se encontra em área de risco. Conjugado ao mesmo, tem-se o projeto Morar Carioca Verde, com atuação primeira nos morros do Chapéu Mangueira e Babilônia, onde, além da recuperação da vegetação, foram construídas casas com estrutura metálica reciclada, sistema de aproveitamento de água de chuva, esgoto tratado nos vasos sanitários, medidores individuais de água, coleta seletiva de lixo e utilização de energia solar, já entregues às famílias que ocupavam área de preservação permanente.

A Secretaria de Urbanismo, por sua vez, tem concentrado esforços na promoção da **regularização fundiária e das áreas de interesse social**, evitando o crescimento da ocupação desordenada, principalmente nas localidades onde instaladas as UPPs. Após a pacificação dessas regiões, verificou-se imediata valorização imobiliária e teve início um processo de verticalização indesejado, que carece mesmo ser inibido. O custo de vida subiu, os alugueis ficaram mais caros, e a construção sobre a laje passou a ser um atrativo, porquanto fato gerador de renda. Dai porque a intervenção estatal se faz necessária, não só para evitar a gentrificação, como para impedir seja agravado o quadro de ocupação desordenada.

Embora a cidade esteja crescendo na direção das Vargens – ocupação incentivada com a construção dos novos corredores viários –, o que vai de encontro com o entendimento de muitos urbanistas, ante a ameaça de não se dar conta de oferecer, no tempo devido, serviços de esgoto, coleta de lixo, iluminação e segurança –, tem o governo municipal se dedicado à **revitalização** de muitos bairros tradicionais como Madureira, Meier, São Cristóvão e a própria Tijuca, já sendo possível reconhecer o sucesso desta política quando se considera o aumento em todos esses locais de pedidos de licenciamento para novas construções. No bairro de Madureira, por exemplo, foi construído há um ano o Parque de Madureira, terceira maior área verde carioca, já conhecido como a orla do subúrbio. São 93 mil metros quadrados de área urbanizada, com várias opções de lazer, esporte e cultura, e certificação AQUA – o selo de sustentabilidade da Fundação Vanzolini<sup>5</sup>.

Ao **resgate do centro histórico** do Rio de Janeiro tem focado, com especial atenção, a autoridade municipal. Estudos realizados pela Secretaria de Urbanismo, objetivando a revisão na legislação municipal, possibilitaram a recuperação das APACs da Vila Operária e do Catumbi, com a restauração de prédios antigos e edificação de unidades

<sup>5</sup> A Revitalização dos subúrbios. *Revista TCMRJ*, Rio de Janeiro, n. 52, p.32-35, nov. 2012.

habitacionais. Com vistas, ainda, à reestruturação urbana, estão sendo implementados novos Planos de Estruturação Urbana. Em São Cristóvão, por exemplo, o recente PEU possibilitou uma nova dinâmica local, despertado que foi o interesse das incorporadoras na construção de empreendimentos residenciais e comerciais, o que está dando ao bairro, antes degradado e abandonado, uma nova feição.

Destaca-se, por sua grandiosidade, ainda na região central da cidade, o projeto do Porto Maravilha, que abrange a zona portuária e os bairros da Gamboa, Saúde, S. Cristóvão e Cidade Nova. A operação consorciada do Porto Maravilha é, possivelmente, o mais importante projeto da Prefeitura em andamento, e consequência dos megaeventos. Há anos, cogitava-se revitalizar a zona portuária da cidade, a exemplo das grandes metrópoles estrangeiras. Faltavam, no entanto, recursos e vontade política. A escolha da cidade para sediar os eventos esportivos foi essencial para que referido projeto saísse do papel. A Lei Municipal nº 101/2009 criou a **operação consorciada** da área de especial interesse urbanístico da região portuária do Rio de Janeiro (AEIU), com a finalidade de promover a reestruturação local, ampliando, articulando e requalificando os espaços públicos. O projeto alcança uma área de 5 milhões de metros quadrados, e incluiu, na primeira fase, obras de construção de novas redes de água, esgoto e drenagem, a urbanização do Morro da Conceição e a restauração dos Jardins Suspensos do Valongo. Na segunda fase, vem atuando a Prefeitura em parceria público-privada com a Concessionária Porto Novo, vencedora da licitação. Foi, ainda, constituída a empresa de economia mista, Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região do Porto do Rio de Janeiro, com a finalidade de implementar e gerir a concessão de obras e serviços públicos e administrar os recursos patrimoniais e financeiros referentes ao projeto. A lei municipal autorizou o aumento do potencial construtivo, excepcionando as áreas de preservação, de patrimônio cultural e arquitetônico e dos prédios destinados ao serviço público. Visando a captação de recursos para realização do projeto, foram emitidos Cepacs, comprados, em lote único, pela CEF, administradora do Fundo de Investimento Imobiliário Porto Maravilha, pelo valor de R\$ 3,5 bilhões. Um novo conjunto de ruas e avenidas está em construção, com capacidade para 10.500 veículos por hora, o que permite antever sensível melhora no fluxo do trânsito local. Segundo o presidente da Cdpur<sup>6</sup>, embora a preocupação com o trânsito seja constante, a nova concepção de tráfego privilegia o pedestre, criando zonas de convivência, com ruas arborizadas (prevê-se o plantio de 15.000 árvores). Está prevista, ainda, a implantação do modelo inédito de transporte, o VLT – Veículo Leve sobre Trilhos –, integrando a região portuária às estações de metrô, trens, ônibus, barcas, rodoviária e aeroporto, prevista a inauguração do “bonde moderno”, inicialmente, para a Copa de 2014, agora adiada para 2015. A grande reurbanização, segundo fontes oficiais, introduzirá um novo padrão de qualidade nos serviços urbanos, sendo exemplo, a coleta seletiva de lixo, a iluminação pública econômica, a reorganização do subsolo com a instalação de dutos para passagem de cabos de fibra ótica e transmissão de sinais de telecomunicações, melhorias que visam a população residente, que, dos atuais 28 mil, estima-se sejam 100 mil, nos próximos 10 anos. Há, ainda, segundo o presidente da Cdurp, um grande desafio a vencer, qual seja o de modernizar a região com o cuidado de preservar a identidade do bairro, valorizando seu patrimônio cultural e histórico. Para tanto, entre outras iniciativas, está sendo restaurado o Centro Cultural José Bonifácio, palacete inaugurado em 1877 por D. Pedro II. Quando das escavações, foram encontradas ruínas do Cais do Valon-

<sup>6</sup> ARRAES, Jorge. Porto Maravilha. *Revista TCMRJ*, Rio de Janeiro, n. 51, p. 13, maio 2012.

go, marco histórico da cidade, local onde os escravos, vindos da África, desembarcavam, para serem comercializados. Outros projetos culturais, em parceria com a Fundação Roberto Marinho, estão em andamento, como o Museu de Arte do Rio de Janeiro – esse, recentemente inaugurado –, e o Museu do Amanhã, em construção.

Não se pode deixar de reconhecer os esforços do Poder Público para assegurar à cidade uma nova dinâmica, para restabelecer seu prestígio, para fazê-la objeto de desejo dos turistas. Tenta-se recuperar em pouco tempo os prejuízos de anos de paralisia administrativa. E, nesse aspecto, a pressão dos organismos internacionais, com suas listas de exigências, termina sendo um fator positivo.

### **3. As intervenções urbanísticas e os princípios e diretrizes do Plano Diretor da Cidade do Rio de Janeiro. Versão popular**

Há 110 anos, a cidade do Rio de Janeiro passou por uma reforma urbanística da mesma importância da que ora vem sendo submetida. O desafio do então prefeito Pereira Passos era modernizar a cidade, rompendo com seu passado colonial. Naquela oportunidade, pretendendo-se copiar o modelo das metrópoles europeias, largas avenidas foram abertas. Mas, a um elevado custo social. Só na região da atual Avenida Rio Branco, cerca de 1.600 casas e cortiços foram demolidos, fazendo com que a população pobre – negros e pardos recém-saídos da escravidão – migrasse para a periferia, seguindo a linha do trem em direção ao subúrbio, ou ocupasse as encostas dos morros, surgindo daí as primeiras favelas.

Hoje, a cidade submete-se a mais uma ampla reforma urbanística, com a diferença de que o atual modelo de gestão tem metas de médio e longo prazo a serem cumpridas, e sujeita-se a mecanismos de acompanhamento e controle de resultados. Em 2009, foi elaborado o Plano Estratégico, tendo sido estabelecidas dez áreas de resultado prioritárias: saúde, educação, ordem pública, emprego e renda, infraestrutura urbana, meio ambiente, transporte, cultura, esporte e lazer, assistência social e gestão e finanças públicas. Além do mais, não se pode olvidar, a reforma urbanística atual é empreendida sob as luzes do Plano Diretor da Cidade do Rio de Janeiro – Lei Complementar nº 111, de 01/02/2011 – que aponta o desenvolvimento sustentável como um dos princípios da política urbana, estando todas formas de promoção do desenvolvimento econômico, de preservação ambiental e de equidade social ao mesmo atreladas.

O Plano Diretor da Cidade do Rio de Janeiro, de demorada tramitação – quase 10 anos –, por conta de forças políticas divergentes, enuncia os vários princípios que devem nortear a política urbana municipal e também aponta as diretrizes – art. 3º – a serem observadas com vistas à promoção do pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, sendo de relevo ressaltar a do incentivo ao transporte público de alta capacidade, menos poluente e de menor consumo de energia (inciso VIII), de universalização do acesso aos serviços públicos de saneamento ambiental, aos equipamentos urbanos e aos meios de transporte (inciso X), da adoção de soluções urbanísticas que ampliem as condições de segurança e evitem a fragmentação e a compartimentação do tecido urbano (inciso XII), da orientação da expansão urbana e do adensamento segundo a disponibilidade de saneamento básico, dos sistemas viários e de transporte e dos demais equipamentos e serviços urbanos (inciso XIV); de promoção do adequado aproveitamento dos vazios ou terrenos subutilizados ou ociosos, priorizando

sua utilização para fins habitacionais, ou como espaços livres de uso comunitário, parques, áreas verdes e áreas de lazer, onde couber (inciso XV); de promoção da gestão democrática da cidade, adotando as instâncias participativas previstas no Estatuto da Cidade, tais como Conferência da Cidade, Conselho da Cidade, debates, audiências públicas, consultas públicas, leis de iniciativa popular, entre outras (inciso XXV).

Embora tenha sido sancionada há mais de dois anos, até a presente data a legislação municipal, necessária para conferir efetividade a vários dispositivos da Lei Complementar nº 111/2011, ainda não foi editada. Aliás, sequer está sendo discutida pelo legislativo municipal, o que serve para demonstrar a pouca importância que os mandatários do povo dão à tão relevante matéria. E essa inércia termina, muitas vezes, por inibir o gestor municipal de aplicar os institutos de ordenação urbana previstos no Estatuto da Cidade, ou pior, serve de justificativa para não aplicá-los.

Para poder realizar em sua gestão algumas propostas do Plano Estratégico da Cidade, implantado em 2009, e diante da urgência de apresentar à comunidade internacional soluções para adequação da cidade às necessidades dos grandes eventos, o Prefeito, fazendo uso de sua força política, logrou fossem promulgadas várias leis excepcionais, alterando o Plano Diretor então vigente, de 1992.

Assim, a Lei Complementar nº 101/2009 o autorizou a instituir a Operação Urbana Consorciada da Região do Porto do Rio de Janeiro, permitindo fosse retirado do papel o projeto do Porto Maravilha. Note-se que o instituto da operação urbana consorciada não estava previsto no Plano Diretor de 1992, mas já constava do anteprojeto de lei que claudicava pelas diversas comissões legislativas. Sua definição está expressa no art. 32, parágrafo 1º do Estatuto da Cidade, como “o conjunto de intervenções e medidas coordenadas pelo Poder Público municipal, com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, com o objetivo de alcançar em uma área transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e a valorização ambiental”.

No caso da Operação Urbana Consorciada da Região do Porto do Rio de Janeiro, consoante expresso no art. 2º da Lei Complementar nº 101/2009, sua finalidade é a promoção da reestruturação urbana da AEIU, por meio da ampliação, articulação e requalificação dos espaços livres de uso público da região, visando à melhoria da qualidade de vida de seus atuais e futuros moradores, e à sustentabilidade ambiental e socioeconômica local. Cuidou o legislador de determinar fossem observados no planejamento, na execução e na fiscalização, entre outros, o atendimento econômico e social da população diretamente afetada pela operação, a transparência do processo decisório e controle com representação da sociedade civil.

Pela versão oficial, referido projeto é um sucesso pleno, mas a população afetada não concorda com essa afirmação. Reclamam a população e os urbanistas, no particular, da falta de um prévio debate acerca do projeto urbanístico que se está a implementar na região, projeto que vai alterar às inteiras a dinâmica dos bairros nele incluídos, e até mesmo a de bairros vizinhos. Ressaltam o viés autoritário de sua imposição, não se podendo deixar de reconhecer legítima a preocupação dos moradores, na medida em que a referida área da cidade está sendo mercantilizada, com a alteração de uso do espaço, com a construção de arranha-céus com destinação comercial. Há preocupação – e essa também é preocupação das autoridades públicas – quanto à possibilidade de “desertificação” do espaço público, tal como ocorreu com o centro da cidade do Rio de Janeiro. Com a valorização imobiliária, pouco a pouco, os moradores vão sendo expulsos do local

onde nasceram, onde estão suas raízes, passando a ser o mesmo ocupado por um público diurno, que cumpre a jornada de trabalho encastelado nos grandes edifícios para instalação de escritórios. Em data recente, a imprensa noticiou estar a autoridade municipal a comemorar os três – apenas três – pedidos de licenciamento para empreendimentos residenciais. Não é um modelo desejado de urbanização aquele que não integra a zona comercial da cidade à residencial, que estimula a vocação diurna.

Assim como ocorreu no passado, várias famílias foram removidas da região, sob alegação, nem sempre comprovada, de se encontrarem em área de risco. E foram removidas para onde? Se não aceitaram a inscrição no programa Minha Casa Minha Vida, para obtenção de imóveis em localidades distantes, passaram a receber o aluguel social, um valor insuficiente para a locação de um quarto em qualquer região central da cidade. O projeto, é verdade, prevê a construção de 500 moradias para população de baixa renda, mas impõe como base a renda de 5 salários-mínimos mensais, o que não corresponde à realidade local, cujos moradores têm renda mensal de até 3 salários-mínimos, vivendo a maior parte deles em imóveis alugados, consumidores invisíveis, portanto, para o mercado imobiliário. Todas as mudanças urbanísticas que estão sendo realizadas na região portuária causarão relevantes impactos na vida das pessoas que ali residem há tantos anos, e que ali puderem permanecer. Como já referido, inegável que o custo de vida subirá e o movimento especulativo terminará por expulsá-las. E, o que se reclama é que tudo está sendo feito sem uma participação popular efetiva; apenas com participação popular formal.

Também censura a população a forma arbitrária como as remoções das famílias foram feitas. O Foro Comunitário do Porto divulgou relatório no qual são apontadas as arbitrariedades praticadas pelo Poder Público, em decorrência das obras preparatórias para a Copa do Mundo de 2014 e para os Jogos Olímpicos de 2016, indicando desde a falta de informação, à truculência das ações, às alocações em locais distantes e sem infraestrutura e indenizações pífiás. Além disso, não deixa de registrar a preocupação quanto a vir a região se tornar uma área privada, sendo, pouco a pouco, seus atuais ocupantes – aqueles que foram mantidos no local –, em sua maioria pobres, expulsos em razão da valorização imobiliária. Segundo referido relatório, essa região imensa da cidade está sendo privatizada, restando claro que o projeto do Porto Maravilha não admite moradores de perfil social “diferenciado”, tanto é que não há planos para edificação de habitações de interesse social para suprir o déficit de moradia.

Sob o ponto de vista das autoridades competentes, o Plano Diretor da Cidade está sendo observado, respeitado o princípio da gestão democrática da cidade, com a realização de audiências públicas, assim como o princípio da transparência, tendo sido criado um site *portomaravilha@com.br*, no qual são divulgadas informações referentes às obras, embora ali sejam registradas apenas as informações que ao gestor interessa divulgar. Há, ainda, um canal social – Porto Maravilha Cidadão – que dá conta de intensa programação social colocada à disposição dos moradores, além de cursos de capacitação, apoio do Sebrae ao microempresário e atividades de lazer.

Seria esse o melhor dos mundos, se a comunidade tivesse a quem apresentar suas reivindicações. O Conselho Consultivo instituído para fiscalizar a implementação do projeto Porto Maravilha é composto por um membro do Cdurp, por três membros do município e três membros da sociedade, escolhidos esses por membros do Conselho. Ora, nesse ambiente, não há críticas, não há dissenso, não há contrapostas. Quem vai

ouvir o cidadão? A quem deve ele apresentar suas reivindicações? Ou seja, a proposta legal de estímulo à criação de processos participativos foi desprezada. O Ministério Público Estadual, com base no inquérito civil MA 6859, ajuizou Ação Civil Pública em face do Município do Rio de Janeiro e da Cdurp, tendo como fundamento, entre outros, o fato de o EIV não ter observado os elementos do EIA, notadamente em relação à participação popular e por ostentar vícios de conteúdo, que comprometiam a avaliação de medidas mitigadoras. Como desdobramento, várias audiências públicas passaram a ser realizadas. Mas, para atendimento meramente formal da lei. E, diz-se formal, porque sem que a população seja previamente instruída sobre o que vai ser debatido – e os fatos usualmente são técnicos e muitas são as informações, o que dificulta a apreensão –, as decisões continuam a carecer de legitimidade.

Segundo Alain Touraine<sup>7</sup>, a revolução industrial e o capitalismo substituíram o paradigma político do século XVIII pelo econômico e social, e testemunha-se agora a substituição das categorias sociais pelas culturais. Com a dessocialização, ocorre o declínio dos valores sociais e a violência, em suas mais variadas faces, desconstroem-se as cidades, não sendo mais no princípio da cidadania que se encontram forças para resistir a essa violência, mas, sim no indivíduo, no comunitário.

Além da falta de participação popular, o Estudo de Impacto de Vizinhança elaborado para o Porto Maravilha é fortemente atacado pelos especialistas, porque somente foram destacadas as circunstâncias positivas do projeto, com conclusões flagrantemente tendenciosas. Foram listados de forma incompleta os equipamentos urbanos e comunitários existentes, e sequer se cogitou de antiga reivindicação da população no sentido de ser construída escola de ensino médio e técnico. Concluiu pela desnecessidade de instalação de um centro de atendimento médico, desconsiderando o fato de não ter na região qualquer unidade hospitalar, eis que foi fechada a maternidade Pro-Matre. Enfim, as conclusões do EIV não levaram em conta a estimativa de incremento populacional, para os próximos dez anos, que, se presume, seja de mais de trezentas mil pessoas.

Questiona-se, outrossim, o fato de não ter o projeto do Porto Maravilha se valido de um projeto estadual de 2007, cujo escopo era o incremento da atividade portuária, como forma de dinamizar a economia fluminense. Em mão de direção contrária, sem qualquer avaliação daquela proposta, o projeto municipal reduz a atividade portuária, transferindo-a para o bairro do Caju – sem que tenha sido apresentado EIA –, e prioriza a atividade turística, o que teria sido, inclusive, justificativa para investimentos vultosos na construção de equipamentos culturais e de lazer – AquaRio, Pinacoteca, Pier Mauá, Museu do Amanhã. Projeta-se que a cidade passará a receber em torno de dois milhões de passageiros marítimos por ano. Número realmente considerável e que repercute na economia local, gerando mais empregos, estimulando o comércio, mas não se pode esquecer do outro lado dessa moeda, qual seja o aumento da criminalidade, a prostituição infantil, riscos que advêm do turismo<sup>8</sup>.

A Lei Complementar nº 104/2009 instituiu o PEU das Vargens – Vargem Grande, Vargem Pequena e Camorim –, ampliando o potencial construtivo na região, rendendo-se às exigências dos organismos internacionais. A medida foi fortemente censurada, por-

<sup>7</sup> TOURAINE, Alain. *Um novo paradigma para compreender o mundo de hoje*. Tradução Gentil Titton. Petrópolis: Vozes, 2006.

<sup>8</sup> LOBO, Maria da Silveira. *Minha cidade, o EIV do Prof. Pancrácio*. Disponível em: <[www.vitrusvius.com.br](http://www.vitrusvius.com.br)>. Acesso em: 10 jun. 2013.

quanto incentivada a verticalização, assim o adensamento de uma das áreas mais frágeis da cidade, que não dispõe de infraestrutura, de um plano de drenagem de seu solo. E isso, sem audiência pública, sem um estudo urbanístico consistente, sem que se demonstrasse serem os efeitos positivos maiores do que os negativos, esses notórios. Foi ajuizada, em consequência, Ação Direta de Inconstitucionalidade da referida lei, mas o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro a extinguiu sem exame de mérito, sob o fundamento de ser a mesma uma norma meramente material, que visava apenas a dar concretude ao Plano Diretor<sup>9</sup>.

Com vistas ainda a cumprir o vasto protocolo firmado com as entidades internacionais, foi editada a Lei Complementar nº 108, de 25/11/2010, na qual foram definidos parâmetros urbanísticos e normas de uso e ocupação do solo, autorizado o Poder Executivo municipal a realizar operação interligada para o bairro da Cidade Nova, além de serem concedidos incentivos fiscais e benefícios, com vistas a fomentar a ampliação da capacidade hoteleira na cidade do Rio de Janeiro.

Segundo o art. 29 da referida lei, a operação interligada ficou condicionada à contrapartida, consistente na realização de obras de revitalização da Passarela do Samba e respectivos equipamentos públicos, bem como de urbanização dos espaços públicos e de recuperação do patrimônio cultural do entorno da área, conforme projeto específico aprovado pelo Poder Executivo, custeado e implementado pelos beneficiários da operação interligada. Esse instrumento de política urbanística, nos termos do art. 97 do Plano Diretor da Cidade, foi utilizado para adequar o Sambódromo às exigências do COI, tendo restado expresso no art. 25, inciso III, que seria seu objetivo garantir que a realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos fosse oportunidade de criar um legado positivo para a região, viabilizando melhorias urbanísticas e requalificando a área do entorno do equipamento. Questiona-se que legado seria esse, na medida em que o Sambódromo é cada vez menos utilizado pela população carioca, servindo basicamente aos festejos carnavalescos.

Na mesma data – 25/11/2010 –, foi editada a Lei nº 5.230, instituindo incentivos e benefícios fiscais à construção e ao funcionamento de instalações destinadas a hotéis, pousadas, *resorts* e albergues, objetivando aumentar a capacidade da rede hoteleira, para a Copa do Mundo de 2014 e Jogos Olímpicos de 2016, resultado de intensa batalha dos hoteleiros, conforme declaração do então Sr. Presidente da ABIH-RJ, Alfredo Lopes<sup>10</sup>. Foram remetidos os créditos tributários do IPTU, declarada a isenção do referido imposto e do ITBI, em relação aos imóveis aos quais, até 31/12/2015, venha a ser dada destinação específica; declarada isenção de ISS para as atividades relacionadas aos jogos esportivos, além de isenção de IPTU e ITBI para imóveis utilizados pelos Comitês Organizadores dos Jogos Olímpicos. Com tantas benesses, augura-se sejam construídos mais 10.000 quartos para os eventos esportivos, tendo no Município do Rio de Janeiro, nesses últimos anos, sido licenciadas obras para construção de 17 novos hotéis.

Impõe-se observar que todos esses diplomas legais foram editados antes da vigência do atual Plano Diretor da cidade, instituído pela Lei Complementar nº 111/2011, e que, na época, ainda estava sendo debatido na Câmara dos Vereadores, apesar de a

<sup>9</sup> Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, Órgão Especial, ADI 0035576-69.2011.8.19.0000, Rel. Des. Bernardo Garcez Neto.

<sup>10</sup> LOPES, Alfredo. Momento especial para o Rio de Janeiro e a hotelaria fluminense, *Revista TCMRJ*, Rio de Janeiro, n. 49, p. 53, jan. 2012.

proposta de lei ter sido encaminhada ao Legislativo em 1992. O Poder Executivo, no entanto, não podia esperar, eis que havia urgência em atender os compromissos assumidos com os organismos internacionais. Atender a esses reclamos terminou sendo mais importante do que aguardar os tramites de votação do Plano Diretor, o que vem a confirmar a sempre prevalente urgência da alteração de parâmetros urbanísticos para atender interesses outros que possivelmente não são os da população, desprezada a diretriz segundo a qual a ordenação eficaz depende da elaboração de planejamento e projetos. Convém registro, todavia, que, ainda que editados antes da vigência do Plano Diretor, esses diplomas legais e seus princípios, que guardam simetria, como não poderia deixar de ser, com o Estatuto da Cidade, estão subsumidos, não sendo possível, portanto, qualquer intervenção de natureza urbana se fazer sem participação democrática.

No que tange ao sistema de transporte, a principal proposta para a cidade, como já visto, é a implantação das TransOeste, TransCarioca, TransOlímpica e TransBrasil. São obras de alto custo financeiro – várias pontes, viadutos, estações e terminais – e que causarão impacto na cidade por várias gerações, razão pela qual deveriam estar sintonizadas com os princípios, as diretrizes e os instrumentos de planejamento urbano existentes. A decisão pela solução viária, no entanto, foi uma decisão política, e como tal sujeita a influências externas. Não negam as autoridades públicas que a melhor opção seria aumentar a rede de metrô, mas para isto não havia tempo. Enfatiza Rogerio Rocco<sup>11</sup> que *“um dos maiores problemas enfrentados na elaboração e implantação de políticas públicas para transportes no Rio de Janeiro é que essas políticas são estabelecidas sob o comando dos concessionários – que estão preocupados com a manutenção de suas vantagens nas margens de lucro que a atividade proporciona. Com isso, temos políticas que apostam no sistema rodoviário, em detrimento de investimentos em transporte sob trilhos ou hidroviários”*. Ou seja, a história se repetiu e mais uma vez interesses outros que não os da população venceram a queda de braço.

Com efeito, sendo notórios os impactos sociais, ambientais e urbanísticos, a implementação de projetos viários deveria ser submetida a Estudo de Impacto Ambiental e a Estudo de Impacto de Vizinhança, nos termos do art. 4, inciso VI, do Estatuto da Cidade. A pressa, contudo, no caso do Rio de Janeiro, impediu que todos os impactos fossem corretamente avaliados. Além do mais, não houve a preocupação de que referidos projetos viários propiciassem, não só soluções para a mobilidade, mas também uma reforma urbanística ampla, o que se poderia alcançar através de seu traçado. Estudo que foi elaborado pela Secretaria de Urbanismo indicava a conveniência de se adotar rota diversa da que foi adotada para a TransCarioca, com vistas a se colher proveitos urbanos e mais economia, em relação às desapropriações. A realização das Trans ficou por conta, porém, exclusivamente da Secretaria de Obras, que não considerou o estudo realizado por especialistas. Optou também o gestor municipal pela construção das Trans, três delas tendo como destino a Barra da Tijuca, duas delas, passando por áreas pouco adensadas, o que não atende às necessidades da população, mas em parte aos interesses das concessionárias do serviço público de transporte e aos dos especuladores imobiliários, sendo evidente a valorização dos imóveis em Santa Cruz, Campo Grande e Guaratiba, e outra, que o levou a promover inúmeras desapropriações, com elevado custo financeiro. Ainda

<sup>11</sup> ROCCO, Rogerio. Transporte na capital olímpica - pavimentando mais do mesmo ou plantando sustentabilidade. *Revista TCMRJ*, Rio de Janeiro, n. 47, p. 65-7, maio 2011.

que se reconheça a vantagem econômica da opção administrativa pelo BRT, observa-se que a mesma vai de encontro às tendências mais modernas de gestão das cidades, que priorizam o pedestre, incentivam o uso de bicicletas, desestimulam o uso do veículo particular e daqueles que causam mais poluição no ar.

O Plano Diretor da Cidade do Rio de Janeiro prevê a elaboração de um Plano Municipal Integrado de Transportes, que tem como um de seus objetivos “vincular e compatibilizar o planejamento e a implantação de infraestrutura física de circulação e de transporte público às políticas e diretrizes de planejamento contida no Plano Diretor”. Referidas intervenções no sistema viário teriam que contar com a legitimação dos processos de participação da sociedade e serem compatíveis com o Plano Municipal Integrado de Transporte, não só municipal, como intermunicipal, considerando a região do Grande Rio, também afetada por referidas intervenções, o que não ocorreu.

É bom que se registre que, consoante entendimento jurisprudencial e de larga parte da doutrina, por não haver regulamentação que possibilite a aplicação dos instrumentos legais, não seria possível a imposição de cumprimento das exigências que dos mesmos decorrem para o licenciamento dessas grandes obras viárias. Diante disso, em relação aos impactos decorrentes das obras que estão sendo realizadas na Cidade do Rio de Janeiro, para prepará-la para a Copa e para as Olimpíadas, e que poderiam ser dimensionados se elaborados o EIA e o EIV, a população somente virá a tomar conhecimento quando materializados forem seus efeitos.

Em data recente, a cidade recebeu mais de dois milhões de visitantes – fato que já era previsto há mais de dois anos –, atraídos pela primeira viagem internacional do Papa Francisco. A população carioca muito sofreu, com a interdição de várias vias públicas e com a total ineficiência dos serviços de transporte público. Em que pese a alegria contagiante dos jovens peregrinos, a conclusão a que se chegou foi a de que a cidade não está preparada para receber grandes públicos.

Neste contexto, não se pode afiançar esteja o Poder Público a respeitar o Estatuto da Cidade, tampouco estarem sendo observados os princípios de direito urbanístico. No caso, por exemplo, da realização das obras do Porto Maravilha e de implementação dos corredores expressos – as quatro Trans –, considerável parcela da população teve que ser removida. E foi removida para locais distantes, o que importa violação ao princípio da justa distribuição dos ônus e benefícios. Cumprindo sua política de remoção, não só das famílias que se encontram em situação irregular, mas também daquelas em situação de risco, termina o Poder Público por adotar medida perversa, assentando as pessoas em áreas distantes da região central, em locais desprovidos de equipamentos urbanos. E mais outro princípio do direito urbanístico se vê violado – o da planificação urbana –, na medida em que o Plano Diretor da cidade traça como diretriz, nos termos do art. 3, inciso XIV, que a expansão urbana e o adensamento sejam orientados segundo a disponibilidade de saneamento básico, dos sistemas viário e de transporte e dos demais equipamentos e serviços urbanos. Acentua-se o fosso entre a cidade dos ricos e a cidade dos pobres. Mantém-se “a cidade partida”. Descumpre-se o Plano Diretor, que também impõe a adoção de soluções urbanísticas que ampliem as condições de segurança e evitem a fragmentação e a compartimentação do tecido urbano.

Em data recente, mais uma Lei Complementar – LC nº 125, de 14/01/2013 – promovendo alterações no Plano Diretor vigente, autorizando a construção, na Barra da Tijuca, em área de preservação ambiental, em avançado processo de recuperação na-

tural, de um campo de golfe, esporte que foi reintroduzido nos Jogos Olímpicos. Questiona-se a legitimidade desse diploma legal, mais uma vez apresentado sem que a população tenha sido ouvida. Não é o golfe um esporte popular, o que permite concluir que o campo de golfe terá pouca valia para a população, será utilizado por poucos. Mais dinheiro público empregado para atender interesses de minorias. A referida lei faz uso do instrumento da transferência do direito de construir, sem considerar que a região para a qual foi transferido o potencial construtivo não suporta mais adensamento. A região tem hoje em torno de 20 mil moradores e 9 mil domicílios. Projeta-se que, em dez anos, tenha 40 mil moradores e 20 mil domicílios. Isso, às margens da Lagoa de Jacarepaguá, assoreada e já intensamente poluída. Aumenta também o diploma legal em questão o gabarito de prédios na região da Barra da Tijuca, Recreio dos Bandeirantes e adjacências, para atender aos interesses da rede hoteleira. Maior exemplo não há de que interesses de determinados e seletos grupos continuam a decidir o futuro da cidade.

Chama atenção o fato de que a realização dos megaeventos termina por expressar a idéia de uma “cidade de exceção”, porquanto, para atender aos organismos internacionais, as leis nacionais têm a eficácia suspensa. Por exemplo, nem a FIFA, nem o COI pagam impostos. Por sua vez, a lei de responsabilidade fiscal que estabelece os limites de endividamento foi flexibilizada para as obras dos megaeventos. Ou seja, ordenamento jurídico pátrio resta subjugado aos interesses dos organismos internacionais. A dimensão da gestão democrática e participativa, nesses casos, fica comprometida, porque não tem o Poder Público interesse em que sejam debatidas pelo povo as propostas de intervenções urbanísticas e do uso do solo urbano. As informações são dificultadas aos comitês locais, não há transparência em relação aos gastos públicos, nem se tem notícia dos investimentos públicos realizados, e do comprometimento do orçamento público. As polêmicas, por sua vez – e esse é o interesse do Poder Público – passam a ser tratadas como problemas individuais, fragmentando e despolitizando o debate.

Reconhece-se que as intervenções urbanísticas que estão sendo realizadas na cidade do Rio de Janeiro tendem, em alguma medida, a resultar em melhorias para a população. Não é possível, contudo, por ora, se falar em “legado”, sendo de triste memória a herança deixada pelos Jogos Panamericanos de 2007. Muito dinheiro público foi gasto, em obras que não trazem para a população proveito. Os estádios foram entregues à iniciativa privada, porque o Poder Público não tem verba para geri-los. Privatizados, deixaram de se destinar ao uso do povo, a quem coube apenas pagar o preço do elevado custo dos mesmos. Saberemos se o legado dos próximos eventos foi positivo somente no futuro. Revitalizar a região portuária pode realmente alavancar novos negócios, atrair investimentos, gerar empregos, revitalizar a região antes tão mal cuidada. O que se questiona, todavia, é se não seria mais democrático fossem os planos discutidos com a população a quem a obra vai afetar de alguma forma? Construir corredores viários ajuda a melhorar o trânsito, mas seria a opção pelo rodoviarismo a melhor para uma cidade que tem vocação ecológica? Por que não adotar o sistema viário aquático, por que não investir na reforma da malha ferroviária, que atende em larga escala a população, não só ao carioca, mas a dos municípios periféricos? Reformar o estádio do Maracanã, que havia passado por recente reforma, teria sido a melhor decisão, considerando o fabuloso custo da obra? Todas essas são questões cujas respostas estariam devidamente legitimadas, caso a participação popular nos processos decisórios tivesse sido respeitada. Espera-se que, ao final dos grandes eventos, a população possa efetivamente comemorar o legado que lhe for deixado. Um legado de bens materiais, quais sejam, as instalações espor-

tivas das quais possa a população efetivamente se utilizar para treinamento de jovens atletas, uma moderna rede de transporte e novos equipamentos, consolidadas práticas de sustentabilidade, assim como melhorias ambientais e de infraestrutura, regeneração urbana e acessibilidade. E, também um legado de bens imateriais, melhor qualificados os profissionais envolvidos nos eventos, mais estimulados os jovens à prática esportiva, mudanças de comportamento das pessoas em relação ao espaço urbano, e, em especial, a identificação do povo com sua cidade.

Embora não se comungue com o entendimento de Ronaldo Coutinho<sup>12</sup>, para quem “sustentabilidade” no capitalismo não passa de utopia, reconhece-se que investir na cidade para tão apenas colher proveito econômico é censurável. É possível dar concreitude ao conceito de cidade sustentável, trabalhando com as possibilidades reais, tendo como foco assegurar a todos os indivíduos os serviços públicos básicos, promover o uso sustentável do solo urbano, preservar os recursos naturais, dando também condições para o desenvolvimento econômico.

#### 4. Conclusões

Forçoso reconhecer a importância dos megaeventos para as cidades escolhidas para sediá-los. A exemplo do que ocorreu em outros países, e cidades, podem ser eles indutores de boas políticas urbanas, podem impulsionar melhorias de infraestrutura, trazer fomento à economia local, melhorar a imagem do país e da cidade, até mesmo ser fórmula para resgate da autoestima do povo. Podem representar tudo isso, é verdade. Mas, podem representar também endividamento público, mais desigualdade social, violação dos direitos humanos.

Após a escolha do país para sediar a Copa do Mundo de Futebol de 2014, foi firmado pelo governo federal e pela FIFA o Documento de Garantias Governamentais, e foram promulgadas várias leis com a finalidade de adaptar a legislação vigente às exigências dos organismos internacionais e viabilizar as transformações urbanísticas para preparar as cidades para receber o evento. O que se tem, em verdade, é uma legislação de exceção para atender às exigências das entidades internacionais.

No campo do direito urbanístico, cujos princípios, em razão da autonomia conquistada nos últimos tempos, são bem definidos, os legados dos megaeventos somente poderão ser considerados positivos, quando comprovadamente as intervenções urbanísticas, realizadas para adequar as cidades à realização dos mesmos, além de observarem a legalidade, assegurarem a função social da propriedade, garantirem a justa distribuição dos ônus e benefícios entre dos cidadãos e decorrerem de um planejamento urbanístico, no qual tenha sido garantida a participação popular e através do qual tenham sido criadas condições para garantir qualidade de vida às presentes e futuras gerações, sempre tendo como foco o respeito à dignidade da pessoa humana.

Buscou-se demonstrar que a participação popular, em matéria urbanística, especialmente relevante, tem sido relegada pelo Poder Público. E o que se tem verificado pelo país afora, com as múltiplas manifestações populares ocorridas no mês de junho deste ano, quando da realização da Copa das Confederações, é a insatisfação do povo

<sup>12</sup> COUTINHO, Ronaldo. A mitologia da cidade sustentável no capitalismo. In: \_\_\_\_\_. (Org.). *Direito da cidade: novas concepções sobre as relações jurídicas no espaço social urbano*. 2. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2007. p. 17-46.

por ter sido deixado à margem das decisões que suas vidas impactam. As transformações nas cidades relacionadas com a Copa deveriam ter sido submetidas a amplo debate com a população, o que efetivamente não ocorreu. A alegação sempre é a de que não há tempo para essas discussões, na medida em que as obras têm prazo para serem concluídas, não sendo possível submeter-se a autoridade administrativa a eterno debate. É falacioso esse argumento. O que se tem, em verdade, é que não interessa ao Poder Público ouvir o povo, informá-lo quanto de seu dinheiro vai ser gasto com essa ou aquela obra, consultá-lo sobre a prioridade de um investimento. No site oficial da Copa do Mundo, não consta terem sido realizadas audiências públicas para a escolha dos locais dos novos estádios, nem mesmo para decidir sobre a necessidade de construção, ou reforma, dos mesmos, não consta terem sido realizados estudos de impacto de vizinhança, estudos prévios de impacto ambiental, sendo possível daí afirmar que não foram observados os instrumentos de política urbana previstos na Lei nº 10.257/2001.

Registra-se, por oportuno, que estando em vigor uma “legislação de exceção”, até mesmo a proibição de repasse de verba para municípios que não têm o plano específico de resíduos sólidos, conforme previsto na Lei nº 12.305/2010, parece ter sido suspensa. Municípios que não fizeram o dever de casa, terminaram recebendo verba federal para construção dos estádios.

Tudo está a indicar, portanto, a absoluta falta de legitimidade das decisões tomadas. O povo brasileiro – em especial, o jovem brasileiro – foi para as ruas, insurgindo-se contra o mau uso de seu dinheiro. Revelou sua insatisfação com os vultosos investimentos feitos para a construção de estádios de futebol, que serão em seguida privatizados, aos quais boa parcela da população não terá acesso. Não se conforma com a imposição de tão elevada carga tributária, enquanto benesses são feitas às entidades estrangeiras. Não aceita mais que luxuosos equipamentos sejam instalados para um único evento, enquanto hospitais, escolas, creches, estão em ruínas, enquanto, sem investimentos em transporte público, leva duas horas para se locomover de casa para o trabalho. Exige que os serviços públicos lhe sejam prestados no padrão “FIFA”. Esse é o grito das ruas, no Rio de Janeiro, Brasil afora.

O Rio de Janeiro vive um momento de singular oportunidade. Além da Copa do Mundo, no próximo ano, ainda sediará as Olimpíadas em 2016. Isso quer dizer que ainda terá chances de captar recursos públicos para realizar novos investimentos. Não pode desprezar essa oportunidade de realizar esses investimentos com base em um planejamento urbano que vise à efetiva melhoria da cidade, e, principalmente, garanta ao carioca o cumprimento material, não apenas formal, dos princípios da transparência, publicidade, sustentabilidade e justa distribuição dos ônus e bônus.

Os megaeventos podem deixar para a cidade importante legado. Legado físico, consistente nas edificações, nas obras de infraestrutura, na melhoria da mobilidade urbana; legado institucional, alcançado com a experiência de gestão de importantes eventos; e social, quando proporciona geração de renda, fomento da atividade econômica, quando ocorre a qualificação das pessoas e, em especial, quando estas têm a autoestima recuperada, porque se viram capazes de realizá-los.

Augura-se que todos esses grandes eventos que vão se realizar nos próximos anos permitam seja comemorado, no futuro, o legado deixado, um legado positivo, que sirva também para que sejam aprimorados os instrumentos de gestão sustentável e democrática das cidades brasileiras.

## Bibliografia

### Obras:

ARRAES, Jorge. Porto Maravilha. *Revista TCMRJ*, Rio de Janeiro, n. 51, p. 13, maio 2012.

LOBO, Maria da Silveira. *Minha cidade, o EIV do Prof. Pancrácio*. Disponível em: <[www.vitrusvius.com.br](http://www.vitrusvius.com.br)>. Acesso em: 10 jun. 2013.

LOPES, Alfredo. Momento especial para o Rio de Janeiro e a hotelaria fluminense, *Revista TCMRJ*, Rio de Janeiro, n. 49, p. 53, jan. 2012.

ROCCO, Rogério. Transporte na capital olímpica - pavimentando mais do mesmo ou planejando sustentabilidade. *Revista TCMRJ*, Rio de Janeiro, n. 47, p. 65-7, maio 2011.

ROLNIK, Raquel. *Coisas nada civilizadas ocorrem quando um país prepara um megaevento*. Disponível em: <[http://www.adusp.org.br/files/revistas/52/r52\\_a1.pdf](http://www.adusp.org.br/files/revistas/52/r52_a1.pdf)>.

\_\_\_\_\_. *Relatório sobre megaeventos esportivos e direito à moradia*. Disponível em: <<http://raquelrolnik.wordpress.com/2011/01/20/relatorio-sobre-megaeventosesportivos-e-direito-a-moradia-ganha-traducao-para-o-portugues/>>.

\_\_\_\_\_. *Megaeventos esportivos e cidades: impactos, violações e legados*. *Revista Coletiva*, Recife, n. 10, abr. 2013. Disponível em: <<http://www.coletiva.org>>.

SANSÃO, Alexandre. Para onde vai o Rio. *Revista TCMRJ*, Rio de Janeiro, n. 47, p. 42, maio 2011.

SILVA, José Afonso. *Direito urbanístico brasileiro*, São Paulo Malheiros, 1997.

TOURAINÉ, Alain. *Um novo paradigma para compreender o mundo de hoje*. Tradução Gentil Titton. Petrópolis: Vozes, 2006.

### Instrumentos normativos:

BRASIL. Decreto de 14 de janeiro de 2011. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>.

BRASIL. Lei nº 12.309, de 9 de agosto de 2010. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>.

BRASIL. Lei nº 12.348, de 15 de dezembro de 2010. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>.

BRASIL. Lei nº 12.350, de 20 de dezembro de 2010. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>.

BRASIL. Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>.

BRASIL. Lei nº 12.663, de 5 de junho de 2012. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>.

BRASIL. Medida Provisória nº 510, de 28 de outubro de 2010. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>.

RIO DE JANEIRO (Município). Prefeitura do Rio de Janeiro. Lei nº 5.230, de 25 de novembro de 2010. Disponível em: <<http://www.leismunicipais.com.br>>.

RIO DE JANEIRO (Município). Prefeitura do Rio de Janeiro. Lei Complementar nº 101, de 23 de novembro de 2009. Disponível em: <<http://www.leismunicipais.com.br>>.

RIO DE JANEIRO (Município). Prefeitura do Rio de Janeiro. Lei Complementar nº 111, de 1 de fevereiro de 2011. Disponível em: <<http://www.leismunicipais.com.br>>.

RIO DE JANEIRO (Município). Prefeitura do Rio de Janeiro. Lei Complementar nº 104, 27 de novembro de 2009. Disponível em: <<http://www.leismunicipais.com.br>>.

RIO DE JANEIRO (Município). Prefeitura do Rio de Janeiro. Lei Complementar nº 108, de 25 de novembro de 2010. Disponível em: <<http://www.leismunicipais.com.br>>.

RIO DE JANEIRO (Município). Prefeitura do Rio de Janeiro. Lei Complementar nº 125, de 14 de janeiro de 2013. Disponível em: <<http://www.leismunicipais.com.br>>.

### Sites consultados:

<http://pfdc.pgr.mpf.gov.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/grupos-de-trabalho/emcerados/impactos-sociais-megaeventos-moradia-adequada/atuacao/planejamento-estrategico/planejamento-estrategico-2011>

<http://www.portomaravilha.com.br>, acesso em: 10 jun. 2013.

<http://www.vitrusvius.com.br>, acesso em: 10 jun. 2013.

<http://www.comitepopular.com.br>, relatório do Comitê Popular, acesso em: jun. 2013.