

Elaboração de Estudos para Promover a Sustentabilidade no Desenvolvimento da Cidade do Rio de Janeiro, Subsidiando a Revisão do Plano Diretor da Cidade

**Instituto Municipal de Urbanismo Pereira
Passos
Secretaria Municipal de Desenvolvimento
Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro**

**Produto 3 – Relatório de Consolidação dos
Resultados Alcançados com o Projeto**

Rio de Janeiro, 24 de março de 2010

Ficha Técnica

Projeto:	Elaboração de Estudos para Promover a Sustentabilidade no Desenvolvimento da Cidade do Rio de Janeiro, Subsidiando a Revisão do Plano Diretor da Cidade
Cliente:	Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos Secretaria Municipal de Desenvolvimento Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro
Prazo:	Dezembro de 2009 a Março de 2010
Empresa Consultora:	Fundação Getulio Vargas
Diretor do Projeto:	Ricardo Simonsen
Supervisor:	Francisco Torres
Coordenador:	Augusto Fernandes

Sumário

Apresentação	5
1. Metodologia	8
2. Consolidação dos Estudos Participativos Temáticos da Dimensão de Governança....	16
2.1 Sistema de Planejamento e Gestão	16
2.1.1 Subtema 1 - Sistema de Planejamento e Gestão da Política Urbana.....	27
2.1.2 Subtema 2 - Participação da Sociedade no Planejamento e no Monitoramento das Ações de Desenvolvimento Sustentável do Município	30
3. Consolidação dos Estudos Participativos Temáticos da Dimensão Econômica	32
3.1 Diretrizes e Metas para Políticas Econômicas	33
3.1.1 Impactos setoriais no município do Rio de Janeiro	35
3.2 Indústrias Criativas	43
3.2.1 Subtema 1 - Conceitos de indústrias criativas, economia criativa, cidades criativas. .	46
3.2.2 Subtema 2 - Casos práticos, no Brasil e no exterior, a título ilustrativo do conceito ...	49
3.2.3 Subtema 3 - Premissas, potencialidades, dificuldades, caminhos.....	52
3.3 Turismo.....	59
4. Consolidação dos Estudos Participativos Temáticos da Dimensão Social.....	69
4.1 Sistema de Planejamento e Gestão	69
4.1.1 Subtema 1 da Dimensão Social - Saúde.....	71
4.1.2 Subtema 2 da Dimensão Social - Educação.....	74
4.1.3 Subtema 3 da Dimensão Social - Assistência Social	77
5. Consolidação dos Estudos Participativos Temáticos da Dimensão Ambiental.....	81
5.1 Gestão da Cobertura Vegetal	81
5.2 Energia e Qualidade do Ar.....	88
5.3 Ocupação do Solo e Favelização	94
5.4 Recursos Hídricos e Saneamento Básico	100
6. Consolidação dos Estudos Participativos Temáticos da Dimensão Urbana.....	107
6.1 Transporte	107
6.1.1 Subtemas da Dimensão Urbana de Transportes	110
6.1.1.1 Subtema 1 - Política e Planejamento	112
6.1.1.2 Subtema 2 - Aumento da Capacidade, Segurança e Conforto.....	133
6.2 Habitação.....	144
6.2.1 Os subtemas da Dimensão Urbana de Habitação.....	150

6.2.1.1 Subtema 1 - Sustentabilidade e Focalização dos Programas.....	151
6.2.1.2 Subtema 2 - Ampliação da Oferta de Soluções Habitacionais.....	161
6.2.1.3 Subtema 3 - Planejamento e Gestão.....	168
6.2.2 Tabelas Complementares para a Dimensão Urbana de Transportes	176
6.3 Ordenamento Territorial	178
6.3.1 Subtema 1 - Estratégias de Sustentabilidade Integradora	184
6.3.2 Subtema 2 - Estratégias de Estruturação Urbana e da Mobilidade Urbana	188
6.3.3 Subtema 3 - O Modelo Espacial de Convergência dos Investimentos Setoriais	192
6.3.4 Subtema 4 - Estratégias de Regulação Urbanística e de Qualificação Ambiental.....	197
6.3.5 Subtema 5 - Estratégia de Planejamento e Gestão.....	201
6.3.6 Subtema 6 - Estratégias de Produção da Cidade e da Moradia Digna	206
6.3.7 Subtema 7 - Sistemas de Planejamento	211
7. Resultado Geral de Consolidação	214
8. Referências Bibliográficas	216
Anexos.....	219

Apresentação

Este documento tem por objetivo apresentar o **Produto 3 – Relatório de Consolidação dos Resultados Alcançados com o Projeto de Elaboração de Estudos para Promover a Sustentabilidade no Desenvolvimento da Cidade do Rio de Janeiro, Subsidiando a Revisão do Plano Diretor da Cidade**, referente ao **Contrato de Prestação de Serviços**, assinado em 16/12/2009, firmado com o **Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro**. Incluem-se como parte integrante deste produto as propostas temáticas e seus respectivos desdobramentos.

Este Documento de consolidação se pauta pelo princípio de garantir a participação dos diferentes segmentos da sociedade no planejamento de uma cidade, conforme prevê a Constituição Federal, no tocante especificamente à revisão do Plano Diretor Municipal.

Em paralelo ao desafio que se coloca, entende-se a existência de uma oportunidade na medida em que se inicia um processo contínuo de planejamento e reflexão acerca da gestão do território e da democratização do acesso ao solo, de maneira multidimensional. Para tanto, é necessário que haja um comprometimento por parte da sociedade civil, agentes públicos e representantes do empresariado no processo de construção, implementação e revisão do Plano Diretor.

Corroborando a importância da participação, de acordo com a Lei Federal Nº 10.257, de 10 de julho de 2001, Estatuto da Cidade, esse processo periódico de construção, implementação e revisão do Plano Diretor, deve ocorrer de forma participativa, buscando a geração de insumos e promovendo reflexões da população acerca de seu espaço urbano. Essa participação busca configurar o Plano como um instrumento da sociedade que passa também a ser responsável pela planificação da cidade.

Dentro desse contexto, foi firmada uma parceria entre o órgão legislativo e o executivo do município do Rio de Janeiro em prol dessa iniciativa. Buscou-se ainda a colaboração da **FGV**, como instituição articuladora, na elaboração de estudos que versam em direção à sustentabilidade no que tange ao desenvolvimento da Cidade do Rio de Janeiro, subsidiando essa revisão (que encontra-se em tramitação na Câmara dos Vereadores).

A articulação da **FGV** na estruturação dessas ações, tendo em vista sua reconhecida reputação técnica e acadêmica, além de vasta experiência em produção de conteúdos e norteamentos de instituições públicas, tais como municípios, governos estaduais e outros órgãos, foi primordial para se buscar a maior riqueza na discussão de conteúdos técnicos e consolidação de propostas viáveis.

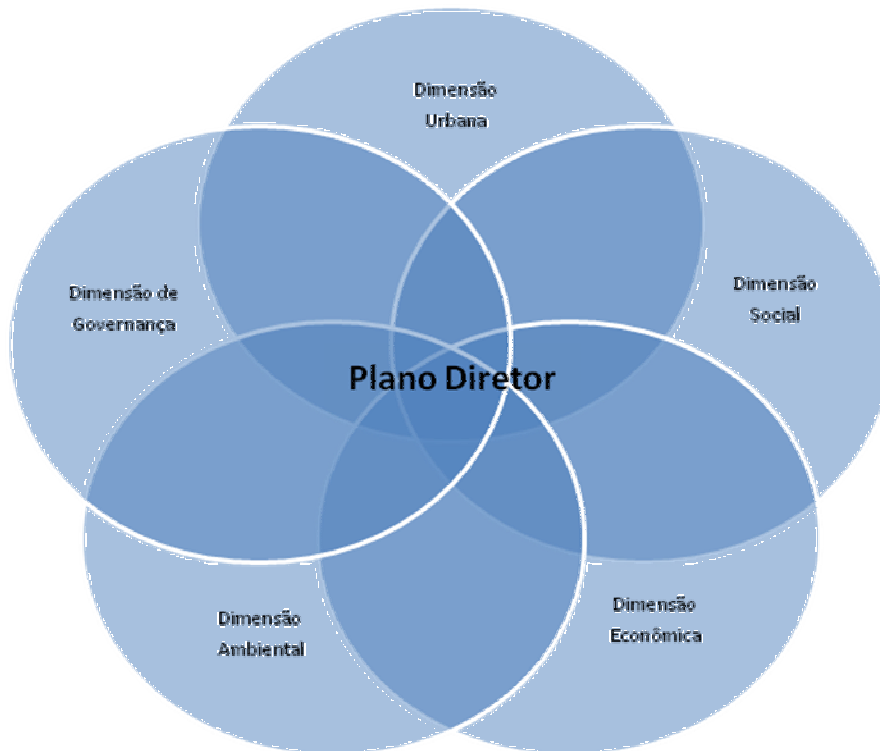
Por iniciativa do **Instituto Pereira Passos** e da Câmara de Vereadores do Rio de Janeiro, seguindo a obrigatoriedade em tornar esse processo o mais participativo possível, foi realizado o Fórum “Pacto Carioca: O Rio que queremos”, com especialistas do meio técnico e acadêmico, representantes da sociedade civil e de Instituições de diferentes instâncias públicas e privadas. Tal Fórum teve como objetivo apresentar um quadro abrangente das diferentes visões sobre a Cidade na direção do planejamento sustentável, baseando-se em discussões e debates promovidos anteriormente em oficinas temáticas e oficinas com lideranças sociais, conforme descrito nos produtos 1 e 2 do referido Projeto.

Partindo-se do ponto de que o processo de planificação abrange todos e deve tratar a cidade de forma multidimensional, o fórum, bem como as oficinas realizadas anteriormente, debruçaram-se sobre o território municipal tendo em perspectiva as seguintes dimensões:

- Sustentabilidade Social (Dimensão Social);
- Sustentabilidade Econômica (Dimensão Econômica);
- Desenvolvimento Urbano (Dimensão Urbana);
- Meio Ambiente (Dimensão Ambiental); e
- Governança (Dimensão de Governança).

Cabe ainda destacar que um Plano Diretor versa acima de tudo sobre o território urbano e se configura como o principal instrumento de planejamento da cidade. Logo, as dimensões abordadas se refletem neste planejamento e se espelham no território municipal , tornando-se complementares e interdependentes.

Figura 1
Interface e Complementaridade das Dimensões Tratadas



Por conseguinte, o presente produto tem como objetivo apresentar o resultado dos debates, discussões, propostas e metas em que se estabeleceram novas diretrizes para a Cidade do Rio de Janeiro. Este resultado amplo poderá servir de subsídio para a revisão do Plano Diretor Municipal.

1. Metodologia

Para o alcance dos resultados pretendido, o **IPP** e outros órgãos da administração pública municipal forneceram informações para a definição das atividades e o consequente alinhamento das expectativas quanto aos resultados a serem alcançados.

A **FGV** mobilizou e alinhou seu quadro de técnicos especializados de maneira a consolidar de forma objetiva e direta os debates suscitados nas oficinas temáticas e de lideranças sociais e posteriormente no Fórum “Pacto Carioca: o Rio que queremos”.

Para atingir os objetivos propostos e promover uma participação mais ampla da sociedade carioca, foram formados grupo de trabalho com a seguinte finalidade:

- Planejar e conduzir as ações;
- Buscar e/ ou fornecer informações; e
- Dar suporte a todas as atividades pertinentes à consolidação de Estudos para Promover a Sustentabilidade no Desenvolvimento da Cidade do Rio de Janeiro.

Os grupos de trabalho se dividiram em dois segmentos com objetivos complementares:

- Oficinas das Lideranças Sociais;
- Oficinas Temáticas.

Esses grupos de trabalhos componentes das oficinas supracitadas deram origem a 15 encontros com a participação de técnicos da **FGV**, membros da Câmara de Vereadores, líderes sociais, e técnicos especializados em cada uma das cinco dimensões tratadas.

OFICINAS DAS LIDERANÇAS SOCIAIS

As Oficinas das Lideranças Sociais, devido à importância, à riqueza das discussões e às contribuições que surgiram no processo de participação abrangeram as temáticas das cinco dimensões, de forma transversal.

Figura 1.1

Transversalidade das Oficinas



As oficinas com lideranças sociais originaram um elenco de questões e críticas concernentes aos locais de atuação ou vivência dos participantes. Cada uma dessas questões e críticas foi associada a uma ou mais de uma dimensão temática, evidenciando a interdependência e/ ou complementaridade entre elas e seus subtemas, por meio de um processo de construção participativa e rica em conteúdos e propostas. A figura a seguir ilustra de maneira esquemática o processo de participação ao longo do Projeto.

Figura 1.2
Organização do Processo de Participação



OFICINAS TEMÁTICAS

Conforme apontado na figura anterior, os resultados obtidos na Oficina das Lideranças foram consolidados, de forma participativa e, posteriormente, serviram de embasamento para as discussões realizadas nas oficinas temáticas, realizadas nos dias 01, 02, 03, 04, 05 e 06 de fevereiro nas instalações da **FGV**. Com isso, as oficinas temáticas reconheceram em suas conclusões a percepção da população carioca acerca das cinco dimensões.

Além disso, com objetivo de parametrizar as informações em cada oficina, foi delineado um *template* de consolidação de informações onde os partícipes do processo deveriam complementar os seguintes itens:

■ Introdução

Na introdução apresenta-se a dimensão ou a perspectiva da dimensão que foi tratada na oficina.

■ **Panorama Histórico**

No panorama histórico é delineada brevemente a evolução histórica na dimensão ou no aspecto da dimensão que foram tratados na oficina para dar suporte às discussões realizadas no decorrer do processo.

■ **A Dimensão Temática na Cidade do Rio de Janeiro**

Na descrição da Dimensão Temática na Cidade do Rio de Janeiro é delineado brevemente o contexto da cidade do Rio de Janeiro na dimensão ou no aspecto da dimensão que foi tratado na oficina para dar suporte às discussões realizadas no decorrer do processo.

■ **Principais Resultados das Oficinas**

Neste quesito são consolidados de forma resumida os resultados das discussões que foram desenvolvidas na dimensão ou no aspecto da dimensão que foi tratado na oficina.

■ **Os Subtemas da Dimensão Temática**

Neste quesito são listados os principais pontos que foram abordados na dimensão ou no aspecto da dimensão que foi tratado na oficina.

■ **Resultados Extraídos Diretamente do Processo de Participação da Dimensão**

Neste quesito são consolidados os resultados das discussões de forma mais ampla que foram desenvolvidas na dimensão ou no aspecto da dimensão que foram tratados. Sendo assim, a seguir, são descritos os pontos levantados em cada oficina por subtema.

- **Subtema da Dimensão (para cada dimensão preencheu-se, quando pertinente, os respectivos subtemas):**
 - ▣ **Perguntas Norteadoras**

Este item serviu para dar início às discussões;
 - ▣ **Objetivos Vinculados**

Este item sinaliza para metas a serem atingidas com a implementação do Plano Diretor;
 - ▣ **Descrição dos Objetivos**

Este item procura descrever o porquê da escolha de tal meta;
 - ▣ **Propostas ou Diretrizes Vinculadas**

Este item trata das propostas acerca da meta em questão a ser incorporada pelo Plano Diretor;
 - ▣ **Público Alvo**

Este item visa delimitar a parcela da população que provavelmente será diretamente atingida pelas propostas delineadas;
 - ▣ **Benefícios**

Este item identifica os benefícios para a cidade do Rio de Janeiro que vão decorrer da introdução de tais propostas no Plano Diretor; o que acaba por justificar a presença das mesmas no documento final da lei;
 - ▣ **Potencialidades / Dificuldades**

Este item sinaliza para balizar os prós e contras a partir dos benefícios apresentados;
 - ▣ **Sugestão de Possíveis Indicadores**

Futuramente, tais indicadores terão que ser apontados para o acompanhamento das propostas que serão inseridas no Plano Diretor. Assim, este ponto auxilia a delimitação destes indicadores.

▣ **Sugestões de Possíveis Parceiros**

Este item sinaliza para dar noção de responsabilidade acerca da proposta, por exemplo, se uma instituição é apoiadora ou executora;

▣ **Onde já foi aplicado**

Este item objetiva criar um “banco de boas práticas” das propostas apresentadas que poderá servir de base para delinear políticas mais setoriais; e

▣ **Proponentes**

Este item sinaliza para delinear a participação de diversos atores na elaboração do documento.

Em alguns casos, como na oficina das lideranças sociais, devido à especificidade da dimensão ou do aspecto tratado, este *template* sofreu ajustes que não impactaram no resultado final esperado.

CONSOLIDAÇÃO ENTRE OFICINAS DAS LIDERANÇAS SOCIAIS E OFICINAS TEMÁTICAS – FÓRUM PACTO CARIOCA: O RIO QUE QUEREMOS

Tendo como base os resultados extraídos nas oficinas descritas anteriormente, foi realizado o **Fórum Pacto Carioca: o Rio que queremos**, que teve como objetivo formalizar o estabelecimento de novas diretrizes para a Cidade do Rio de Janeiro e que poderão servir de subsídio para a revisão do Plano Diretor Municipal.

Assim como as oficinas temáticas, o **Fórum Pacto Carioca**, realizado no dia 1º de março, no Centro de Convenções Sul América, foi pautado nas cinco dimensões e abordaram aspectos específicos das temáticas. Para cada dimensão, foram organizadas mesas de debates, a saber:

■ **Dimensão 1 - Governança:**

- ▣ Dentro de um cenário de globalização e crise mundial, o papel da Prefeitura não pode mais se configurar como apenas um operador executivo, é necessário que a administração municipal atue como catalisador dos diferentes agentes presentes na cidade, fortalecendo a administração pública e sua burocracia neste sentido. Para

tanto, foi primordial um tema que abordasse a governança e que abrangesse o seguinte aspecto:

- Sistema de Planejamento e Gestão.

■ Dimensão 2 – Econômica:

Nas décadas de 70 e 80, com a crise nas cidades industriais e o advento da globalização, as grandes metrópoles mundiais passam a se configurar como centro de negócios e lócus privilegiado do capital transnacional. O Rio de Janeiro, com a realização da Copa do Mundo de 2014 e das Olimpíadas de 2016, tem uma grande oportunidade de se inserir definitivamente no cenário mundial como uma cidade atrativa para investimentos e propícia ao crescimento econômico. Para tanto a discussão sobre sustentabilidade econômica torna-se um ponto importante dentro do planejamento territorial do município. Com isso foram abordados nesta dimensão, os seguintes aspectos:

- Diretrizes e Metas para Políticas Econômicas;
- Indústrias Criativas; e
- Turismo.

■ Dimensão 3 – Social:

A Constituição de 1988 estabelece a função social da propriedade, vinculando-a à função social da cidade que é definida nos Planos Diretores Municipais. Sendo assim, uma temática relativa à dimensão social torna-se de extrema importância, pois o acesso ao solo urbano e aos equipamentos de uso coletivo, assim como serviços públicos, pode ser considerado pontos chave para o desenvolvimento de políticas públicas com foco na cidadania. Assim, foram abordados nesta dimensão os seguintes aspectos:

- Educação;
- Saúde; e
- Assistência Social.

■ **Dimensão 4 – Ambiental:**

▣ As já citadas configurações urbanas complexas e a dinâmica própria e particular das cidades também estabelecem relações com o meio ambiente. Questões relativas à sustentabilidade e preservação ambiental passam a ser centrais em um cenário de aquecimento global e risco futuro para a preservação do planeta. O crescimento vertical das cidades, a diminuição de áreas verdes, o crescimento da frota de veículos automotores, o tratamento do lixo e do esgoto, a preservação dos cursos d'água e o crescimento da indústria, são questões que estão imbricadas na mudança climática e como tais devem ser observadas em um processo de discussão acerca do planejamento territorial. Portanto, foram abordados nesta dimensão os seguintes aspectos:

- ▣ Ocupação do Solo e Favelização;
- ▣ Energia e Qualidade do Ar;
- ▣ Gestão da Cobertura Vegetal; e
- ▣ Recursos Hídricos e Saneamento Básico.

■ **Dimensão 5 – Urbana:**

▣ Toda metrópole possui uma configuração urbana complexa e uma dinâmica própria e particular, que envolve a interação das pessoas com o espaço urbano. Essa dinâmica é marcada pelo desenho de seus espaços, pela sua história, pelas relações econômicas, sociais e culturais nela desenvolvidas. Com esta perspectiva em foco, a discussão sobre a dimensão urbana torna-se uma questão estrutural para o planejamento territorial do município. Com isso coube abordarem-se nesta dimensão os seguintes aspectos:

- ▣ Ordenamento Territorial;
- ▣ Habitação e Regularização Fundiária; e
- ▣ Transporte.

A seguir, são apresentados os resultados específicos das oficinas e do **Fórum Pacto Carioca: o Rio que queremos**.

2. Consolidação dos Estudos Participativos Temáticos da Dimensão de Governança

Dentro da Dimensão de Governança, foi destacada a necessidade de se discutir sobre o aspecto referente ao **Sistema de Planejamento e Gestão**, conforme mais bem detalhado a seguir:

2.1 Sistema de Planejamento e Gestão

INTRODUÇÃO

A primeira atividade para planejar e realizar as atividades que resultaram no **Pacto Carioca** para aperfeiçoamento do Projeto de Lei Complementar nº 25/2001 – que dispõe sobre a Política Urbana do Município, instituindo o Plano Diretor da Cidade do Rio de Janeiro – no que se refere à dimensão governança, foi justamente esclarecer como esse tema deve ser compreendido.

O termo governança vem sendo utilizado de maneira corriqueira e com diferentes sentidos. Seu uso intensivo está relacionado à intenção surgida nos anos 1990 de avaliar não só os resultados das políticas públicas, mas, sobretudo, as formas pelas quais o governo exerce seu poder.

Muitas vezes confunde-se governança com governabilidade. Além disto, os estudos sobre o tema são profícuos e nem sempre convergentes sobre o seu significado. Assim, esta pequena introdução, sem a pretensão de esgotar o tema, objetiva esclarecer algumas diretrizes que devem estar presentes na condução das atividades sobre o tema governança democrática.

Em um primeiro momento é necessário distinguir governança de governabilidade. A governabilidade constitui-se das condições sistêmicas e institucionais para o exercício do poder. Refere-se àquilo que alguns autores chamam de capacidade governativa.

Para Diniz (1995, p. 394) existem três dimensões no conceito de governabilidade, a saber: “a capacidade do governo para identificar problemas críticos e formular políticas adequadas ao seu enfrentamento; capacidade governamental de mobilizar meios e recursos necessários à execução

dessas políticas, bem como à sua implementação; e capacidade de liderança do Estado sem a qual as decisões tornam-se inócuas”.

A governança refere-se ao *modus operandi* da política pública e pode incluir, dentre outros, aspectos como o formato político-institucional, o equilíbrio apropriado entre a dimensão pública e privada, as questões de participação e descentralização, os mecanismos de financiamento e o alcance global dos programas. Diniz (1997) conceitua governança como a capacidade de governo do Estado e a conseqüente implementação de metas coletivas, ou seja, o conjunto de estratégias, instrumentos e procedimentos que incorporam a pluralidade das visões dos diferentes segmentos da sociedade. Já a governabilidade está relacionada com a arquitetura institucional.

A governança pode assumir dois caminhos distintos e incorporá-la à discussão do Plano Diretor da Cidade do Rio de Janeiro não foi tarefa das mais simples. O primeiro caminho da governança está associado à forma de manter a hegemonia neoliberal, centrada na relação mercado e Estado como mecanismo de garantir o desenvolvimento econômico. O segundo é de efetivamente construir uma participação cidadã, possibilitando efetivamente a hegemonia da sociedade civil. De acordo com Nuria Cunill (*apud* Salazar, 1998, p. 23) “A participação cidadã pode implicar dois tipos de movimento. Um que coloca a sociedade em contato com o Estado. O outro, que a reconcentra em si mesma, buscando seu fortalecimento e desenvolvimento autônomos.”¹ A opção da autora é pelo primeiro caminho, pois acredita que “é de central importância problematizar a democratização do aparato estatal, com a finalidade de (...) conseguir que o estatal converta-se em público, a partir da perspectiva das mesmas instâncias estatais”.²

Neste sentido, foi proposto que o tema governança corporativa assumisse o caminho focado na sociedade civil e nas relações desta com o Estado, como meio para garantir o desenvolvimento social e promover os interesses estratégicos da cidade. Embora este possa ser um caminho complexo de se construir, acreditamos que o mesmo oferece oportunidades ímpares para a implantação de políticas públicas inclusivas e que beneficiem o conjunto da sociedade (Estado, Sociedade e Mercado).

¹ Tradução livre da autora de: “La participación ciudadana puede implicar dos tipos de movimientos. Uno, que coloca la sociedad en contacto con el Estado. El otro, que la reconcentra en sí misma, buscando su fortalecimiento y desarrollo autônomos”.

² Tradução livre da autora de: “(...) es de central importancia problematizar sobre la medida de la democratización del aparato estatal, a fin de que actúe em función de los públicos respectivos (...) lograr que lo estatal se convierta em público, desde la perspectiva de las mismas instancias estatales”.

O grande desafio para o poder local é justamente compreender governança como um processo de mediação política entre a sociedade civil, o mercado e o Estado, ainda mais em se tratando de uma política pública que afeta sobremaneira estes segmentos. Importante enfatizar, porém, que a linha mestra que orientou o tema Governança Democrática e a conseqüente apresentação de propostas no dia do Pacto Carioca foi a de hegemonia da sociedade, incluindo mecanismos que garantissem a efetiva participação no planejamento e monitoramento das ações a serem implementadas em decorrência do Plano Diretor aprovado.

Para Salazar (1998) existem, historicamente, dois tipos de governança. O primeiro que se move pela lógica da governabilidade, por interesse tático do Estado, para manter a estabilidade global do sistema. O segundo relaciona-se com o capital social, inclui o conjunto da sociedade civil. McCarney (*apud* Salazar, 1998, p. 23) assevera que este segundo tipo de governança, que é distinta de governo, refere-se “a relação entre sociedade civil e Estado, entre governantes e governados, entre o Governo e o governado. Nesta relação é central a idéia de credibilidade dos políticos e da institucionalidade. E os caminhos para incrementar a credibilidade e a legitimação do Governo passam por incrementar a *accountability*, a transparência, a participação, o empoderamento dos grupos componentes da sociedade civil e das consultas cidadãs”.³

Neste sentido, governança democrática **não** deve ser entendida como um modelo de participação, de maneira controlada e limitada, de forma a garantir a governabilidade para o Estado. Na prática, governança é um espaço de negociação, para convergir interesses do Estado e da Sociedade em benefício de um projeto único e estratégico para a cidade do Rio de Janeiro.

Praticar governança, assim, requer ao menos duas condições básicas. A primeira é a disposição do Estado para prestar contas à sociedade; a segunda é à disposição da sociedade civil para participar, acessar os espaços de poder, sem se deixar cooptar por interesses individuais ou privados. Dito desta maneira, podemos antever o grande desafio que a dimensão temática Governança Democrática significou no bojo do aperfeiçoamento do Plano Diretor.

³ Tradução livre da autora de: “Gobernanza, em tanto que distinta de gobierno, se refiere a la relación entre la sociedad civil y El Estado, entre gobernantes y gobernados, entre el Gobierno y lo gobernado. Es central a esta relación la Idea de credibilidad respecto a los políticos y la institucionalidad. Y los caminos para incrementar la credibilidad y la legitimación del Gobierno pasan por incrementar la responsabilidad hacia abajo, la transparencia, la participación, el empoderamiento de los grupos componentes de la sociedad civil y la consultas ciudadanas”.

Como diretrizes básicas a governança democrática requer ainda: (1) efetivos canais para participação dos segmentos interessados nos destinos da cidade; (2) uma sociedade capacitada a participar plenamente na tomada de decisões políticas e econômicas, sem a pretensão de substituir o aparelho governamental; (3) organizações da sociedade civil legítimas; (4) acesso às informações; (5) acesso a arenas políticas e funcionários que executam as decisões.

Em síntese, **Governança Democrática** deve ser compreendida como um processo no qual os atores governamentais e não-governamentais – a Sociedade – de forma transparente, discutem questões divergentes, pactuam-nas e constroem um acordo. Implica em se constituir como uma esfera pública, uma rede aberta, que não pode ser controlada e limitada, um agir comunicativo no sentido utilizado por Habermas (2003). Assim, foi proposto transpor o discurso democrático da participação popular à prática da governança democrática, construindo um processo institucionalizado de articulação, discussão, confrontação de interesses, explicitação de dissensos e estabelecimento de consensos e pactuações. Um espaço para o fortalecimento das relações entre o governo local (representado pelo Executivo e Legislativo municipal) e a Sociedade (sociedade civil e o mercado), com critérios definidos para a tomada de decisão e prioridade dos investimentos públicos. O Governo local assume, nesta proposição, um papel central e sistêmico de mediador dos interesses dos atores não-governamentais.

Com relação aos principais instrumentos utilizados, na prática, na Governança Democrática podemos ter: reuniões, organizações, assembleias, fóruns, conselhos, comissões e associações voluntárias. Todos estes instrumentos devem revestir-se de legitimidade. A legitimidade envolve pelo menos três dimensões: (1) a política que significa ter autoridade, reconhecimento e confiança dos segmentos; (2) a jurídica, ou seja, contar com um marco legal e normas que garantam transparência, objetividade e clareza; (3) a social, isto é, contar com o consentimento popular.

Desta forma, a principal tarefa para aperfeiçoar o Projeto de Lei do Plano Diretor da Cidade do Rio de Janeiro foi pensar em novos arranjos institucionais que pudessem influenciar a sua revisão, implementação e monitoramento, com a efetiva participação da Sociedade. Partiu-se da premissa que a execução das diretrizes do Plano Diretor é uma tarefa inalienável do Poder Local, cabendo à Sociedade a missão de influir no planejamento de forma a contemplar os seus interesses e expectativas, bem como monitorá-lo, isto é, verificar se as ações correspondem ao que foi planejado com sua participação.

As principais proposições dos grupos de trabalho foram centradas em objetivos e ações para:

- Promover o fortalecimento de Conselhos e Comissões existentes e propor, se for o caso, novos;
- Garantir a composição destes arranjos institucionais, que assegura a efetiva participação da sociedade;
- Garantir o funcionamento dos Conselhos e Comissões instituídos;
- Dotar estes arranjos de capacidade organizativa e de legitimidade junto à Sociedade;
- Garantir mecanismos de acesso às informações e de influência nas decisões; e
- Assegurar um Sistema de Planejamento e Gestão da Política Urbana que capte e incorpore os anseios e necessidades da Sociedade.

PANORAMA HISTÓRICO

Feitas estas considerações iniciais, cabe explicitar no panorama histórico, o que se compreende por Sistema de Planejamento e Gestão da Política Urbana. Embora o termo gestão de políticas públicas possa ser utilizado por alguns autores⁴ como um processo que engloba a formulação, execução e avaliação, aqui vamos nos referir à distinção que é feita para estes termos por autores dedicados à questão urbana.

De acordo com Souza (2006) a gestão pode ser compreendida como a administração de uma situação no tempo presente, a partir dos recursos disponíveis neste momento, com o intuito de atender as necessidades imediatas. Planejamento está relacionado com o antever, ou seja, o objetivo é prever a evolução de uma determinada situação, simulando seus possíveis desdobramentos e efeitos, de forma a levantar estratégias e mecanismos para minimizar ou evitar seus problemas e potencializar seus benefícios.

No período de 1964 a 1985, adotou-se um modelo centralizado, autoritário, tecnocrático e excludente de planejamento e gestão urbana, próprio do regime militar, que se caracterizava por um grande controle social e político do Estado sobre a sociedade.

⁴ A respeito do tema políticas públicas ver: SARAIVA, E.J. & FERRAREZI, E. (Org.). (2006). *Políticas públicas: coletânea*. Volumes 1 e 2. Brasília: ENAP.

Conforme Rolnik (*apud* Silva, 2009) os governos desta época realizaram uma espécie de “operação desmonte” do poder e autonomia locais. Como os recursos para investimentos urbanos eram provenientes da esfera federal, os municípios produziam Planos Diretores de Desenvolvimento Integrado, cuja elaboração era tarefa única e exclusiva dos tecnocratas e planejadores governamentais. Havia uma crença inexorável de que os técnicos, detentores de conhecimentos especializados, estariam imunes aos interesses particulares e, por isso, teriam mais condições de definir ações e projetos voltados para o interesse da sociedade como um todo. Assim, “os interesses econômicos eram incorporados pela cooptação, pela corrupção, pelo lobby e outras formas de pressão utilizados pelos que conseguiam ter acesso à mesa centralizada de negociação”.

O processo de redemocratização do Estado brasileiro, ocorrido a partir do final da década de 1980, e que tem como expressão maior a Constituição de 1988, chamada de Constituição Cidadã, trouxe importantes avanços para o planejamento e gestão urbana. Estes avanços podem ser sintetizados na inclusão de dois princípios fundamentais, no Título VII, Capítulo II da Constituição Federal, que trata da Política Urbana, mais especificamente nos artigos 182 e 183. O primeiro princípio é o da fundação social da propriedade e da cidade; o segundo é o da abertura institucional para a participação da sociedade.

No que diz respeito ao planejamento e gestão democrática da cidade, foram propostos e instituídos mecanismos de participação, tais como: conselhos, orçamentos participativos, fóruns, conferências e comissões setoriais.

Embora existam muitos estudos que procuram analisar a qualidade e o impacto destes mecanismos de participação, podemos afirmar que se verificam, pelo menos, duas conclusões convergentes. A primeira delas diz respeito à proliferação de Conselhos Municipais vinculados às políticas sociais, que são constituídos “mais por iniciativas dos governos federal e estaduais, do que de ações locais, sejam de ordem institucional ou de pressão popular” (Azevedo & Abranches, 2002, p. 46). A segunda refere-se ao desafio dos Conselhos criarem “uma dinâmica de funcionamento que permita (...) estabelecer uma agenda de decisões que não esteja subordinada à pauta da administração pública”. (Azevedo & Abranches, 2002, p. 110). Indicam-se, assim, algumas diretrizes de atuação para tornar eficazes estas dinâmicas:

- Acesso da sociedade à informação;
- Estabelecimento de instrumentos para a maior capacitação e assessoramento técnico aos representantes da sociedade civil;
- Alteração substantiva da cultura político-administrativa vigente, impedindo a tutela do Estado sobre a sociedade civil;
- Fortalecimento do planejamento; e
- Institucionalização de fóruns permanentes para monitoramento das ações do Estado.

O SISTEMA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO NA CIDADE DO RIO DE JANEIRO

A exigência de um Plano Diretor para a cidade do Rio de Janeiro se verifica a partir da fusão dos Estados da Guanabara e do Rio de Janeiro, em 1975. Desta forma, em 1977, é instituído o Plano Urbanístico Básico – PUB-Rio, o qual dividiu o município em cinco áreas de planejamento e cria os Projetos de Estruturação Urbana (PEUs) para o planejamento local, que vigoram até hoje.

No ano de 1995 é elaborado o Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro, que viria a complementar o Plano Diretor. O fato, no entanto, é que as sucessivas administrações municipais acabaram por dar maior importância ao Plano Estratégico do que ao Plano Diretor, numa clara preferência por “vender” a imagem da cidade.

Esta profusão de instrumentos de planejamento (Estratégico, Diretor, de Estruturação Urbana, locais) longe de constituírem-se como eficazes diretrizes integradoras das ações para o desenvolvimento social, econômico, ambiental e institucional da Cidade do Rio de Janeiro, não surtiram os resultados esperados, por não contarem com um Sistema de Planejamento e Gestão instituído de forma clara e objetiva. As funções de planejamento e gestão ficaram diluídas pela estrutura organizacional do Poder Executivo, ou se restringiram ao desenvolvimento físico-urbanístico, sob a responsabilidade da Secretaria Municipal de Urbanismo. Esta situação persiste até os dias de hoje, pois a estrutura organizacional da Prefeitura não conta, por exemplo, com uma instância administrativa (Secretaria de Planejamento) para proceder à necessária integração das políticas setoriais que impactam a vida cotidiana do cidadão.

Na atual gestão criou-se a Câmara Técnica de Desenvolvimento Sustentável e Governança Metropolitana – CADEGOM, com a finalidade de integrar as políticas públicas da cidade do Rio de Janeiro, da Região Metropolitana e do Estado, bem como propor medidas para o desenvolvimento sustentável e de combate ao aquecimento global. Também é de se referir que o modelo ainda se

caracteriza como centralizador, haja visto que as funções relativas à modernização da gestão, interlocução com a sociedade civil organizada e planejamento estratégico estão vinculadas diretamente à Casa Civil. Assim, um modelo de gestão democrática da Cidade do Rio de Janeiro ainda está por ser implantado, embora algumas iniciativas neste sentido possam ser referidas sem, contudo, terem logrado êxito.

É o caso, por exemplo, do Programa Rio Cidade, criado pela Prefeitura em 1993, para atuar nos principais “corredores” comerciais e de tráfego de bairros do município, com o objetivo de requalificar o espaço da rua. Sartor (2000, p. 65) ao analisar o Programa, especialmente no período compreendido entre 1993 e 1996, crítica veementemente o projeto, por entender que as ações não enfrentarem as “desigualdades da cidade”, não dando tratamento adequado a questões históricas e estruturais do desenvolvimento urbano e desconhecendo o conteúdo social necessário a este tipo de intervenção. A coordenação das ações ficou a cargo da Secretaria Municipal de Urbanismo e do Iplanrio. Embora no discurso oficial do Rio Cidade detecte-se a pretensão de constituir uma política de intervenção descentralizada e próxima do cidadão, isto não aconteceu. A própria fala oficial do Programa acaba por reconhecer que “decidir se uma praça deve ser reurbanizada ou se uma rua deve ser modificada, é uma questão que não exige, necessariamente, a tomada de pulso da opinião pública, mas uma decisão Técnica” (Sartor, 2000, p. 82).

Na verdade, a pretendida interação entre a equipe contratada para elaborar o projeto Rio Cidade, os setores da administração pública local e as comunidades de cada área de intervenção, segundo este autor, não se efetivou. A participação restringiu-se à apresentação de propostas técnicas já elaboradas, gerando muitas reclamações e polêmicas com a sociedade carioca. Repetia-se, assim, o modelo de gestão centralizado, tecnocrático e pouco participativo que vigorou nos anos de 1970/1980. Na visão de Sartor (2000, p. 85) o Rio Cidade caracterizou-se por ações pragmáticas e localizadas, “atrelado a um comportamento empresarial por parte da administração urbana (...) abdicando das finalidades sociais e pretensões de racionalização urbana por parte do planejamento e do urbanismo”.

No mesmo sentido é o estudo de Santos (2002, p. 110), sobre a participação cívica nas políticas públicas da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, concluindo que não há “um projeto claro de democratização da gestão municipal”, principalmente no que diz respeito às políticas setoriais que devem ser coordenadas e integradas para o pleno desenvolvimento sustentável da cidade.

Também Santos Jr. (2002, p. 98), em estudo sobre a governança local, se mostra pouco esperançoso quanto à institucionalização de uma cultura cívica na metrópole fluminense. Assevera que o Poder Executivo se caracteriza pela “inexistência de cultura partidária e a grande rotatividade dos partidos políticos (...) [representando] instabilidade e descontinuidade administrativa”. No Poder Legislativo predomina uma baixa “capacidade de representação de interesses, pela infidelidade partidária e pelo clientelismo em relação à população”. Já os Conselhos Municipais, que poderiam se constituir como espaços privilegiados para uma nova esfera pública de mediação dos interesses da sociedade, sofrem pelo descaso do Poder Local e “precário investimento nesse modelo participativo”, aliado ao fato de serem “facilmente aparelhados por grupos de interesse e não se abrirem à participação”. Sugere, então, quatro ações direcionadas à construção do tecido social, com investimentos em: (1) políticas públicas que minimizem ou eliminem as desigualdades sociais; (2) ampliação da participação popular; (3) fortalecimento do aparelho governamental, a partir de modelos de gestão alinhados com este novo padrão de esfera pública; e (4) articulação do governo local com a região metropolitana, com o Estado e com o país. (Santos Jr., 2002, p. 100 e 101).

PRINCIPAIS RESULTADOS DAS OFICINAS

Os participantes da oficina de governança democrática ofereceram valiosas contribuições para o diagnóstico do sistema municipal de planejamento e gestão proposto pelo projeto de Lei do Plano Diretor (Substitutivo 3).

Durante os debates desta oficina notou-se uma preocupação constante, a qual foi traduzida na seguinte questão: **Como garantir a participação da Sociedade no planejamento e no monitoramento das ações que se implementarão para o desenvolvimento sustentável do município?**

Partindo da premissa que o marco legal a ser aprovado para o desenvolvimento do município poderá se tornar letra morta, no velho paradigma de legislações “que emplacam” e outras que “não emplacam”, o grupo também procurou levantar proposições baseadas em mecanismos de alianças políticas que viabilizem sua regulamentação e implementação posterior. Esta inquietação foi explicitada pela questão: **Como incluir inovações no sistema de planejamento e gestão proposto no texto legal, mantendo uma dinâmica minimamente convergente entre as políticas setoriais e fortalecendo as relações entre Governo e Sociedade?**

A síntese dos principais pontos abordados na oficina, que se segue, procurou enfatizar a essência das concepções que nortearam as propostas de aperfeiçoamento do texto do Plano Diretor:

- A cidade do Rio de Janeiro tem uma vocação globalizada, que se intensificará com os eventos que sediará (Copa do Mundo e Olimpíadas).
- Deve-se construir uma visão de desenvolvimento sustentável para todo o município do Rio de Janeiro, e não somente da cidade. Assim, é desejável que se esclareça, logo no início do marco legal, o que se compreende por desenvolvimento sustentável e adotem-se estratégias para executar uma gestão para a sustentabilidade.
- O município do Rio de Janeiro desempenha um papel protagonista no desenvolvimento da Região Metropolitana e, portanto, é necessário adotar no texto esta perspectiva e não ficar restrito à cidade do Rio de Janeiro. Parcela considerável das ações de políticas públicas do município do Rio de Janeiro tem impacto nos municípios vizinhos, e vice-versa, como por exemplo, o sistema de coleta, seleção e descarte do lixo. Ao mesmo tempo, o Plano Diretor não deve se restringir à política urbana, mas se constituir como o arcabouço de planejamento para o desenvolvimento sustentável do município, integrando-se com a Região Metropolitana e, assim, incluir diretrizes de políticas setoriais nas vertentes econômica, social, ambiental, urbanística e político-institucional.
- O marco legal deve possibilitar ao Executivo Municipal do Rio de Janeiro, o poder de decisão, e a consequente submissão das políticas setoriais, planos, programas, projetos e ações formulados por municípios vizinhos, pelo Governo Estadual e Federal, que possam ter impacto no desenvolvimento sustentável do município e afetem substancialmente a vida cotidiana dos munícipes e dos visitantes. Neste sentido, não se pode desconhecer que tensões institucionais estarão presentes na adoção de um novo paradigma para a administração pública local, que objetiva substituir as tradicionais práticas clientelísticas por estratégias mais democráticas e progressistas. Assim, a participação social se constitui como uma necessidade gerencial e estratégias de concertação – conciliação das opiniões divergentes – devem ser estabelecidas no texto legal, para minimizar estas possíveis tensões.

- As políticas setoriais devem adotar uma mesma base geográfica, de maneira a estreitar as relações entre Estado e Sociedade e possibilitar a racionalização dos recursos físico, financeiros e humanos alocados no município. Neste sentido, já existe trabalho anterior, que serviu de base para o Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro e para a revisão do Plano Diretor (Substitutivo 3), dividindo a cidade em 16 Regiões.
- Os planos regionais são importantes mecanismos de descentralização, desde que possibilitem a efetiva e legítima participação da Sociedade. No entanto, é imprescindível adotar-se uma visão sistêmica, para propiciar a necessária integração no âmbito local, regional e central.
- É imperativo que o sistema de planejamento e gestão proposto no Substitutivo 3 adote estratégias e instrumentos de governança democrática, possibilitando ao governo local ouvir e respeitar a opinião da Sociedade sobre o que se deseja para o desenvolvimento do município. Neste sentido, o marco legal deve explicitar, com clareza e objetividade, os componentes do Plano Diretor e como se dará a participação da Sociedade no planejamento e monitoramento das ações.
- Para dar concretude à premissa de governança democrática é indispensável aperfeiçoar o sistema de informações hoje existente, de forma a possibilitar o acompanhamento das ações, tanto por parte dos gestores como pela Sociedade.
- O Sistema de Planejamento e Gestão da Política Urbana carece de uma instância administrativa para coordenar e dirigir a implementação das ações de desenvolvimento sustentável. Esta instância deve contar com algumas características, tais como: corpo técnico permanente, ser hierarquicamente subordinada ao Chefe do Executivo Municipal, ter como principal atribuição a coordenação das diferentes Políticas Setoriais, Planos, Programas, Projetos e Ações que impactam o desenvolvimento do município e funcionar como uma instância permanente de planejamento.

A partir destes debates, os participantes das oficinas desmembraram as propostas em dois subtemas:

- Subtema 1 - Sistema de Planejamento e Gestão da Política Urbana

- Subtema 2 - Participação da Sociedade no Planejamento e no Monitoramento das Ações de Desenvolvimento Sustentável do Município

Estes desdobramentos poderão servir de embasamento para alteração ou inclusão no texto do Plano Diretor, conforme apresentado a seguir:

2.1.1 Subtema 1 - Sistema de Planejamento e Gestão da Política Urbana

- **Pergunta Norteadora:**

Como incluir inovações no sistema de planejamento e gestão proposto no texto legal, mantendo uma dinâmica minimamente convergente entre as políticas setoriais e fortalecendo as relações entre Governo e Sociedade?

- **Objetivo:**

Propor inovações que possam contribuir para aperfeiçoar o sistema de planejamento e gestão da Política Urbana.

- **Descrição do Objetivo:**

As inovações a serem propostas devem permitir, além do aperfeiçoamento do sistema, a obtenção de uma visão sistêmica dos processos de formulação, planejamento e gestão da Política Urbana, a descentralização do planejamento e da gestão, garantias de recursos orçamentários e fluxos financeiros adequados para os objetivos, programas e projetos definidos no Plano Diretor, bem como propiciar a disponibilidade de informações a todos os segmentos interessados.

- **Propostas ou Diretrizes Vinculadas:**

- ▣ Alterar o nome de Plano Diretor da Cidade do Rio de Janeiro para Plano Diretor do Desenvolvimento Sustentável do Município do Rio de Janeiro.
- ▣ Incluir, no início do marco legal, a conceituação de desenvolvimento legal.

- ▣ Estruturar de forma clara e objetiva, os instrumentos de planejamento e gestão do Plano Diretor de Desenvolvimento Sustentável do Município do Rio de Janeiro.
- ▣ Constituir uma instância administrativa, vinculada diretamente ao Chefe do Executivo Municipal, com corpo técnico permanente e atribuições de coordenação do Plano Diretor.
- ▣ Esta instância terá como atribuição, ainda, o estabelecimento da necessária articulação intra e interorganizacional das políticas setoriais, programas, projetos e ações que tenham impacto no Plano Diretor do Desenvolvimento Sustentável do Rio de Janeiro.
- ▣ Para efeitos de operacionalização da instância administrativa propõe-se a criação do Fundo Municipal de Desenvolvimento Sustentável do Município do Rio de Janeiro.
- ▣ Reiterar a submissão das instâncias Estadual e Federal ao Plano Diretor Municipal.
- ▣ Implementar uma base de informações georreferenciadas, com alocação de investimentos das diferentes políticas setoriais que têm impacto no desenvolvimento sustentável do município e da região metropolitana.
- ▣ Esta base de dados deverá ter dois objetivos fundamentais. O primeiro visa à tomada de decisão gerencial, sendo suporte para o sistema municipal de planejamento e gestão do Plano Diretor. O segundo como instrumento primordial para o monitoramento do Desenvolvimento do Município e da Região Metropolitana.
- ▣ Garantir que a base de informação seja disponibilizada a todos os segmentos do Governo e da Sociedade, adotando formas que possibilitem o amplo e fácil acesso.

■ **Público Alvo:**

- ▣ Todos os segmentos da cidade do Rio de Janeiro, mas especialmente o Poder Executivo Local e as representações da sociedade civil.

■ **Benefícios:**

- ▣ Proporcionar uma atuação sistêmica e integrada do desenvolvimento sustentável da Cidade.

■ **Potencialidades/ Dificuldades:**

- ▣ A inexistência de instância administrativa integradora das ações no âmbito do Poder Executivo Municipal.
- ▣ As propostas são debilidades que, se equacionadas, melhorarão o desempenho do Poder Local e, em consequência, possibilitaram a prestação de contas à sociedade.

■ **Sugestão de Possíveis Indicadores:**

- ▣ Explicitação das propostas no texto legal.
- ▣ Índice de ações de desenvolvimento sustentável executadas em parceria (convênios, consórcios e outros instrumentos pertinentes) com Poder Local dos municípios da Região Metropolitana, do Estado e da área federal.
- ▣ Base de informações georreferenciais implantada.
- ▣ Nº de acessos das informações georreferenciais
- ▣ Índice de uso das informações georreferenciais como base para o planejamento e gestão da Política Urbana

■ **Sugestões de Possíveis Parceiros:**

- ▣ Este ponto não foi consensuado ao longo da oficina.

■ **Onde já foi aplicado:**

- ▣ Este ponto não foi consensuado ao longo da oficina.

■ **Proponentes:**

- ▣ Participantes da Oficina Governança Democrática.

2.1.2 Subtema 2 - Participação da Sociedade no Planejamento e no Monitoramento das Ações de Desenvolvimento Sustentável do Município

■ Pergunta Norteadora:

- ▣ Como garantir a participação da Sociedade no planejamento e no monitoramento das ações que se implementarão para o desenvolvimento sustentável do município?

■ Objetivo:

- ▣ Instituir mecanismos e instrumentos para a gestão democrática da Política Urbana.

■ Descrição do Objetivo:

- ▣ O texto legal deverá definir diretrizes para a participação da sociedade no planejamento e monitoramento das políticas urbanas, promovendo mecanismos de informação e prestação de contas à sociedade, assegurando a participação proporcional (40% Governo e 60% Sociedade) no Conselho Municipal de Desenvolvimento Sustentável, incluindo metodologias participativas de discussão do orçamento municipal e instrumentos que garantam o respeito às decisões, expectativas e necessidades da Sociedade.

■ Propostas ou Diretrizes Vinculadas:

- ▣ Garantir a participação da sociedade no planejamento e monitoramento, por intermédio de mecanismos de descentralização, como, por exemplo, nos planos regionais, sem descuidar da necessária articulação com o nível central.
- ▣ Garantir que a participação adote o critério de proporcionalidade.
- ▣ Constituir o Conselho Municipal de Desenvolvimento Sustentável da Cidade do Rio de Janeiro, com critérios de composição que estejam alinhados com as Decisões e Resoluções das Conferências das Cidades e do Conselho Nacional das Cidades.
- ▣ Fortalecer a dimensão do controle externo do Plano Diretor, com a criação de fóruns permanentes de monitoramento das ações.

- ▣ Propor que os fóruns sejam mobilizados e dinamizados pelo Poder Legislativo Municipal.
- ▣ Adotar estratégias para incorporar contribuições de diferentes segmentos da Sociedade, tais como: Poder Público Municipal, Entidades dos Movimentos Populares, Entidades Empresariais, Entidades dos Trabalhadores, Entidades Profissionais, Acadêmicas e de Pesquisa e Organizações não Governamentais; e
- ▣ Garantir condições adequadas para a efetiva participação dos interessados, por intermédio da descentralização dos fóruns de planejamento e monitoramento do Plano Diretor de Desenvolvimento do Município do Rio de Janeiro.

■ **Público Alvo:**

- ▣ Todos os segmentos da cidade do Rio de Janeiro.

■ **Benefícios:**

- ▣ Propiciar uma gestão democrática da cidade do Rio de Janeiro, pautada na transparência, na prestação de contas dos governantes aos governados, na hegemonia dos interesses da Sociedade.

■ **Potencialidades/Dificuldades:**

- ▣ Modelo de gestão conservador, centralizado e pouco sensível a mecanismos participativos;
- ▣ Cultura cívica pouco desenvolvida.
- ▣ Riscos de aparelhamento e de cooptação dos segmentos da sociedade civil por interesses econômicos e particulares.
- ▣ Inexistência de mecanismos que facilitem a participação, tais como acesso às informações, capacitação dos segmentos da sociedade, institucionalização de fóruns permanentes de discussão sobre os destinos da cidade.
- ▣ Dificuldades para estabelecer critérios de legitimidade dos representantes da Sociedade.

■ **Sugestão de Possíveis Indicadores:**

- ▣ Institucionalização e permanência dos instrumentos de participação.
- ▣ Índice de sugestões da Sociedade que são efetivamente implementadas.
- ▣ Índice de participação das entidades representativas em fóruns, conferências, conselhos, câmaras setoriais e outros instrumentos de participação.
- ▣ Grau de satisfação da população com a implementação do Plano Diretor.

■ **Sugestões de Possíveis Parceiros:**

- ▣ Este ponto não foi consensuado ao longo da oficina.

■ **Onde já foi aplicado:**

- ▣ Este ponto não foi consensuado ao longo da oficina.

■ **Proponentes:**

- ▣ Participantes da Oficina Governança Democrática.

3. Consolidação dos Estudos Participativos Temáticos da Dimensão Econômica

Na Dimensão Econômica, foi destacada a necessidade de se discutir sobre os aspectos referentes a:

- **Diretrizes e Metas para Políticas Econômicas;**
- **Indústrias Criativas; e**
- **Turismo.**

O desenvolvimento destes temas são apresentados a seguir:

3.1 Diretrizes e Metas para Políticas Econômicas

INTRODUÇÃO

As variáveis econômicas constituem em um canal de impactos importantes a demanda de políticas públicas e de infraestrutura, especialmente nos conglomerados urbanos. A análise da evolução passada e suas causas podem trazer importantes contribuições para o planejamento e gestão futura das políticas públicas em nível das metrópoles brasileiras.

PANORAMA HISTÓRICO

O desenvolvimento econômico e social da Região Metropolitana do Rio de Janeiro nas últimas décadas tem sido objeto de intenso debate. Este debate tem levantado hipóteses de que a *performance* das políticas públicas, nas diversas áreas, tem se comportado de forma diferente daquela observada na maioria de outros estados da federação ou mesmo em relação à média nacional. Existem argumentos que suportam tanto a superioridade das políticas públicas que foram implementadas na Região Metropolitana do Rio de Janeiro como aqueles que advogam o declínio das condições de vida da população. Na determinação das condições de vida é importante ressaltar não somente as variáveis mais diretamente ligadas às condições de vida como o emprego e a renda, mas também ao acesso aos serviços públicos e à infraestrutura urbana. Este debate tem implicações importantes para o planejamento de ações futuras de políticas públicas dentro da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, notadamente para o seu Plano Diretor.

DIRETRIZES E METAS PARA POLÍTICAS ECONÔMICAS NA CIDADE DO RIO DE JANEIRO

O crescimento econômico tem impactos sobre a demanda de serviços públicos especialmente nos conglomerados urbanos. No caso da cidade do Rio de Janeiro, as ligações econômicas entre os municípios que compõem a Região Metropolitana, faz com que o comportamento das variáveis econômicas desses municípios tenham impactos diretos e indiretos sobre a demanda de serviços públicos e infraestrutura urbana que ocorrem mais intensamente sobre a capital do estado. Desta forma, o planejamento da provisão de serviços públicos na cidade do Rio de Janeiro deve levar em consideração as perspectivas econômicas do crescimento da renda e emprego em toda a

Região Metropolitana, assim como a implantação de projetos estruturantes que mesmo localizados fora da cidade do Rio de Janeiro tenham impactos importantes sobre a demanda de serviços e infraestrutura locais.

PRINCIPAIS RESULTADOS DAS OFICINAS

Como principais resultados das oficinas cabem destacar:

- A. O comportamento das variáveis econômicas e seus impactos futuros sobre a demanda a renda, o emprego e a demanda de serviços públicos devem ser analisados e considerados na elaboração do plano diretor.

- B. Devido às fortes e crescentes sinergias dentro dos conglomerados urbanos, a contextualização do comportamento das variáveis econômicas deve levar em consideração não somente a cidade do Rio de Janeiro, mas também os municípios que compõem a Região Metropolitana.

- C. Os diversos setores produtivos que terão maior impacto sobre a crescimento econômico da Região Metropolitana do Rio de Janeiro têm propostas específicas para o seu melhor desenvolvimento sustentável nos próximos anos. Estas propostas devem ser analisadas e, se possível, contextualizadas dentro do Plano Diretor.

A partir destes debates, os participantes das oficinas desmembraram as propostas em quatro eixos:

- Emprego;
- Renda;
- Demanda de Infraestrutura; e
- Impostos municipais.

Todos esses eixos podem ser vistos de maneira conjunta dentro de uma subtemática denominada **Impactos setoriais no município do Rio de Janeiro**

3.1.1 Impactos setoriais no município do Rio de Janeiro

■ Perguntas Norteadoras:

A. Quais os possíveis impactos setoriais no município do Rio de Janeiro nas seguintes perspectivas:

- ▣ Emprego;
- ▣ Renda;
- ▣ Demanda de Infraestrutura; e
- ▣ Impostos municipais.

B. O que é necessário para que os setores da economia carioca avancem?

■ Propostas ou Diretrizes Vinculadas:

- ▣ **Proposta nº 1** – Criar um portal com informações, no estilo Google/catálogo, sobre a cidade do Rio de Janeiro, com a intenção de transformá-lo no principal meio de busca para visitantes, moradores, atletas, jornalistas e investidores na cidade. Informações como turismo, clima, prestação de serviços, eventos e economia estariam disponíveis no portal;
- ▣ **Proposta nº 2** – Criar um observatório de acompanhamento de políticas públicas, com o objetivo de divulgar o desempenho das variáveis da cidade do Rio de Janeiro e da região metropolitana;
- ▣ **Proposta nº 3** – Mapear e divulgar oportunidades de emprego e investimento que vão surgir no entorno da cidade do Rio de Janeiro em função dos grandes eventos previstos, na qual empresas da cidade vão poder atuar devido sua proximidade;
- ▣ **Proposta nº 4** – Criar programas de incentivo à criação de incubadoras com viés empresarial, cujo sistema de cotas de manutenção seja mantido por empresários interessados em seus serviços;

- ▣ **Proposta nº 5** – Elaborar uma política de desenvolvimento do setor da indústria criativa;
 - ▣ **Proposta nº 6** – Desenvolver um cluster da indústria criativa;
 - ▣ **Proposta nº 7** – Adequar mercado e universidades, oferecendo cursos superiores de acordo com a demanda;
 - ▣ **Proposta nº 8** – Criar políticas de incentivo ao aumento da oferta de restaurantes no centro da cidade do Rio de Janeiro;
 - ▣ **Proposta nº 9** – Criar programas de capacitação, em nível médio e técnico, de acordo com a demanda do mercado;
 - ▣ **Proposta nº 10** – Ampliar a infraestrutura de rede na cidade do Rio de Janeiro (internet banda larga);
 - ▣ **Proposta nº 11** – Criar políticas de incentivo à indústria de reparo naval.
- **Público Alvo:**
- ▣ **Proposta nº 1** – Atletas, jornalistas, visitantes, moradores e setor do turismo.
 - ▣ **Proposta nº 2** – População da cidade do Rio de Janeiro e região metropolitana.
 - ▣ **Proposta nº 3** – População que estará no futuro trabalhando ou atuando nos grandes complexos.
 - ▣ **Proposta nº 4** – Empreendedores, universidades, empresas candidatas.
 - ▣ **Proposta nº 5** – Empresas do setor da indústria criativa, trabalhadores e consumidores.

- ▣ **Proposta nº 6** – Empresas do setor da indústria criativa, trabalhadores, consumidores e visitantes.

- ▣ **Proposta nº 7** – Universidades, empresas e estudantes.

- ▣ **Proposta nº 8** – Restaurantes, clientes e fornecedores.

- ▣ **Proposta nº 9** – Empresas e estudantes.

- ▣ **Proposta nº 10** – Empresas, moradores e visitantes.

- ▣ **Proposta nº 11** – Armadores e Marinha do Brasil

BENEFÍCIOS:

- ▣ **Proposta nº 1** – Maior informação sobre a cidade; possibilidade de geração de negócios.

- ▣ **Proposta nº 2** – Acompanhamento e sistematização do desempenho da política pública.

- ▣ **Proposta nº 3** – Atender e melhorar a qualidade do atendimento.

- ▣ **Proposta nº 4** – Estímulo ao empreendedorismo e a novos empreendimentos; nova visão empresarial da gestão de uma incubadora e das empresas incubadas.

- ▣ **Proposta nº 5** – Geração de emprego e renda; promoção da cidade do Rio de Janeiro; geração de mídia espontânea.

- ▣ **Proposta nº 6** – Requalificação do espaço urbano; criação de uma marca; aumento da eficiência da cadeia produtiva do setor da indústria criativa.

- ▣ **Proposta nº 7** – Aproveitamento de profissionais locais; profissionais mais alinhados com as necessidades do mercado.

- ▣ **Proposta nº 8** – Geração de emprego; satisfação da demanda.

- ▣ **Proposta nº 9** – Aproveitamento de profissionais locais; profissionais mais alinhados com as necessidades do mercado.

- ▣ **Proposta nº 10** – Melhoria do ambiente de negócios.

- ▣ **Proposta nº 11** – Geração de emprego; revitalização de áreas degradadas na Baía de Guanabara.

POTENCIALIDADES / DIFICULDADES:

- **Proposta nº 1**
 - Dificuldades: Não existe.
 - Potencialidades: Mapeamento da informação, dados e oportunidades; Integração de entidades/profissionais do mesmo setor.

- **Proposta nº 2**
 - Dificuldades: Não existe.
 - Potencialidades: Estudo de referência.

- **Proposta nº 3**
 - Dificuldades: Mapeamento das oportunidades; incerteza.
 - Potencialidades: Direcionar a economia da cidade e do estado do Rio de Janeiro.

- **Proposta nº 4**
 - Dificuldades: Mudança da cultura acadêmica das incubadoras; financiamento para implantar a idéia.
 - Potencialidades: Forma inovadora de gerir uma incubadora.

- **Proposta nº 5**
 - Dificuldades: Informalidade e ausência de dados do setor da indústria criativa; baixa profissionalização.

- Potencialidades: Vocação econômica da cidade do Rio de Janeiro.

■ **Proposta nº 6**

- Dificuldades: Ausência de área para a construção; volume de investimentos elevado.
- Potencialidades: Sucesso da área cultural aliado à reconstrução do espaço urbano; indução de desenvolvimento; “indústria limpa”.

▣ **Proposta nº 7**

- Dificuldades: Falta de interesse público/comunicação.
- Potencialidades: Formação de mão de obra qualificada pronta para ser absorvida pelo mercado.

▣ **Proposta nº 8**

- Dificuldades: Ausência de espaço físico; falta de qualificação da mão de obra.
- Potencialidades: Crescimento da demanda.

▣ **Proposta nº 9**

- Dificuldades: Falta de interesse público/comunicação; disponibilidade de local.
- Potencialidades: Formação de mão de obra qualificada pronta para ser absorvida pelo mercado.

▣ **Proposta nº 10**

- Dificuldades: Captação de investidores; viabilidade.
- Potencialidades: Surgimento de novas tecnologias.

▣ **Proposta nº 11**

- Dificuldades: Captação de investimentos; ausência de mão de obra qualificada.
- Potencialidades: Disponibilidade de sítios; Vocação da cidade do Rio de Janeiro.

■ **Sugestão de Possíveis Indicadores:**

- ▣ **Proposta nº 1** – Número de visitas do portal; páginas mais acessadas; número de downloads de arquivos; volume de negócios gerados.

- ▣ **Proposta nº 2** – Painel

- ▣ **Proposta nº 3** – Mão de obra qualificada; investimentos mapeados; valores financeiros.

- ▣ **Proposta nº 4** - Empresas e empregos gerados; receita e tempo de vida das incubadoras.

- ▣ **Proposta nº 5** – Número de empresas formais e empregos no setor; participação da indústria criativa no PIB da cidade do Rio de Janeiro; arrecadação fiscal.

- ▣ **Proposta nº 6** – Atração de empresas para a cidade do Rio de Janeiro; número de empregados.

- ▣ **Proposta nº 7** – Mão de obra qualificada suprimindo a necessidade do mercado.

- ▣ **Proposta nº 8** – Aumento do número de restaurantes na área; geração de emprego.

- ▣ **Proposta nº 9** – Mão de obra qualificada suprimindo a necessidade do mercado.

- ▣ **Proposta nº 10** – Disponibilidade e domínio da tecnologia; tráfego gerado; disponibilidade de banda.

- ▣ **Proposta nº 11** – Tonelagem docada; navios atendidos.

- **Sugestões de Possíveis Parceiros:**
 - ▣ **Proposta nº 1** – Entidades de tecnologia da informação, turismo e comércio; associações comerciais; prefeituras; secretarias; embaixadas e consulados.

 - ▣ **Proposta nº 2** – Instituto Pereira Passos, Centro de Informações e Dados do Rio de Janeiro (CIDE) e Fundação Getúlio Vargas (FGV).

- ▣ **Proposta nº 3** – SEBRAE, FIRJAN, Associações de classe e empresas pontuais (COMPERJ/empresas petróleo e gás / COB)

- ▣ **Proposta nº 4** – Universidades, SEBRAE, Prefeitura do Rio de Janeiro e grandes empresas.

- ▣ **Proposta nº 5** – Prefeitura do Rio de Janeiro, empresas do setor da indústria criativa e governo do estado do Rio de Janeiro.

- ▣ **Proposta nº 6** – Porto da cidade do Rio de Janeiro (proposta direcionada)

- ▣ **Proposta nº 7** – Prefeitura do Rio de Janeiro, universidades e empresas beneficiárias.

- ▣ **Proposta nº 8** – Associações de classe, Prefeitura do Rio de Janeiro e SEBRAE.

- ▣ **Proposta nº 9** – Prefeitura do Rio de Janeiro, SEBRAE e CEFET.

- ▣ **Proposta nº 10** – Governo Federal e TELECOM.

- ▣ **Proposta nº 11** – Petrobrás, Transpetro, Marinha do Brasil e empresas brasileiras de navegação.

- **Onde já foi aplicado:**
 - ▣ **Proposta nº 1** – Jogos Olímpicos de Barcelona (1992); Jogos Olímpicos de Pequim (2008).

 - ▣ **Proposta nº 2** – Não foi aplicado.

 - ▣ **Proposta nº 3** – Não foi aplicado.

 - ▣ **Proposta nº 4** – Cidade do Porto (Portugal)

- ▣ **Proposta nº 5** – Recife (Porto digital), Barcelona (22@Barcelona), Londres, Auckland, Bogotá

- ▣ **Proposta nº 6** – Barcelona (22@Barcelona)

- ▣ **Proposta nº 7** – Covilhã - Portugal, Unicamp/Motorola

- ▣ **Proposta nº 8** – Puerto Madero – Buenos Aires

- ▣ **Proposta nº 9** – Covilhã - Portugal

- ▣ **Proposta nº 10** – Não foi aplicado.

- ▣ **Proposta nº 11** – Não foi aplicado.

■ **Proponentes:**

- ▣ **Proposta nº 1** – Sergio Dias – ASSESPRO/RJ

- ▣ **Proposta nº 2** – Fernando - FGV

- ▣ **Proposta nº 3** – Sergio Dias – ASSESPRO/RJ

- ▣ **Proposta nº 4** – Andréa - SEBRAE

- ▣ **Proposta nº 5** – Stella

- ▣ **Proposta nº 6** – Stella

- ▣ **Proposta nº 7** – Bittencourt - Petrobrás

- ▣ **Proposta nº 8** – Bittencourt - Petrobrás

- ▣ **Proposta nº 9** – Bittencourt - Petrobrás

- ▣ **Proposta nº 10** – Stella

- ▣ **Proposta nº 11** – Bittencourt – Petrobrás

3.2 Indústrias Criativas

INTRODUÇÃO

Frases como “Beleza natural não basta”, “O Rio deixou de ser competitivo” e “O Rio ainda não começou a melhorar”, surgidas espontaneamente ao logo da oficina, desenharam um quadro muito propício à receptividade de uma nova diretriz econômica, estratégica para a cidade, calcada nas singularidades do Rio de Janeiro.

Essa diretriz encontraria nas indústrias criativas uma fonte de enorme potencial. A avaliação da adequação do conceito à cidade foi unânime, sob as óticas econômica, cultural, social e de planejamento urbano. As indústrias criativas constituiriam, segundo os participantes, um potencial eixo estratégico de desenvolvimento socioeconômico, capaz de alavancar a competitividade carioca e valorizar a cultura local.

PANORAMA HISTÓRICO⁵

O conceito de economia criativa origina-se do termo indústrias criativas, por sua vez inspirado no projeto *Creative Nation*, da Austrália, de 1994. Entre outros elementos, este defendia a importância do trabalho criativo, sua contribuição para a economia do país e o papel das tecnologias como aliadas da política cultural, dando margem à posterior inserção de setores tecnológicos no rol das indústrias criativas.

Em 1997, o governo do então recém-eleito Tony Blair, diante de uma competição econômica global crescentemente acirrada, motivou a formação de uma força-tarefa multissetorial

⁵ Texto extraído do livro *Economia Criativa como Estratégia de Desenvolvimento*. São Paulo: Garimpo de Soluções e Itaú Cultural, 2008, “Introdução”.

encarregada de analisar as contas nacionais do Reino Unido, as tendências de mercado e as vantagens competitivas nacionais. Nesse exercício foram identificados 13 setores de maior potencial, as chamadas indústrias criativas, entendidas como “indústrias que têm sua origem na criatividade, habilidade e talento individuais e que apresentam um potencial para a criação de riqueza e empregos por meio da geração e exploração de propriedade intelectual.”

Ao longo da década seguinte, o exemplo do Reino Unido tornou-se paradigmático por quatro razões:

- 1) contextualizou o programa de indústrias criativas como resposta a um quadro socioeconômico global em transformação;
- 2) privilegiou os setores de maior vantagem competitiva para o país e reordenar as prioridades públicas para fomentá-los;
- 3) divulgou estatísticas reveladoras da representatividade das indústrias criativas na riqueza nacional (7,3% do PIB, em 2005) e com crescimento recorrentemente significativo (6% ao ano, no período 1997-2005, frente a 3% do total da economia);
- 4) reconheceu o potencial da produção criativa para projetar uma nova imagem do país, interna e externamente, sob os slogans *Creative Britain* e *Cool Britannia*, com a decorrente atratividade de turismo, investimentos externos e talentos que sustentem um programa de ações complexo.

A partir disso, o conceito britânico, incluindo as indústrias selecionadas, foi replicado para países tão diversos como Cingapura, Líbano e Colômbia, nem sempre, porém, contemplando os distintos contextos culturais, econômicos e de direitos de propriedade intelectual não ser necessariamente o melhor critério de seleção para as indústrias criativas desses países.

AS INDÚSTRIAS CRIATIVAS NA CIDADE DO RIO DE JANEIRO

No Rio de Janeiro, a discussão sobre a economia criativa teve início em 2006, com a realização de um módulo específico sobre essa temática, inserido no Fórum Cultural Mundial. Em 2008, a FIRJAN organizou um novo congresso e no mesmo ano editou um estudo, intitulado “A Cadeia da Indústria Criativa no Brasil”, no qual destaca dados relativos ao Estado do Rio de Janeiro, frente aos nacionais e aos pertinentes a outros Estados. As conclusões indicam claramente o potencial das indústrias criativas no Estado do Rio de Janeiro, em um grupo de indicadores (e.g. percentual do PIB, salário médio do trabalhador, número de postos de trabalho).

Em paralelo, a Secretaria de Estado da Cultura criou em sua estrutura um Departamento de Indústrias Criativas e, ao longo de 2009, a Associação Comercial do Rio de Janeiro e o Instituto para Estudos do Trabalho e Sociedade (IETS) realizaram uma série de encontros para discutir a cidade, durante os quais as indústrias criativas constituíram tema recorrente. Por fim, surgiram cursos voltados à temática, a exemplo do que foi oferecido pelo Pólo do Pensamento, em outubro de 2009, tendo por foco “Cidades Criativas”.

PRINCIPAIS RESULTADOS DAS OFICINAS

Ao longo da oficina foi espontânea a menção a várias indústrias criativas, como por exemplo audiovisual, música, patrimônio, entretenimento, moda, parques tecnológicos, jóias, museus e cultura popular. Muitas delas foram localizadas em bairros da cidade, sugerindo a potencial formação de uma rede de pólos criativos.

Foi colocado que, se por um lado o Rio de Janeiro apresenta história, recursos culturais e naturais únicos e potencial criativo notável, esse potencial não se concretizará sem a criação de um ambiente favorável à sua eclosão. A cidade é entendida, hoje, como pouco competitiva frente a outras cidades referenciais no mundo e mesmo no contexto nacional.

As oportunidades indicam a) a convergência de benefícios econômicos, culturais e sociais, favorecendo b) a maior competitividade do Rio de Janeiro frente a outras cidades no quadro global e c) reconectando áreas da cidade que hoje se apresentam como ilhas no espaço urbano.

Foi consensual na oficina a visão de que um programa de economia criativa repousa sobre um modelo de governança envolvendo os poderes municipal e estadual, em suas várias pastas/atribuições (e.g. cultura, desenvolvimento, turismo, ciência e tecnologia, planejamento, educação); representantes privados das várias indústrias criativas; empreendedores criativos e suas associações (e.g. FIRJAN e instituições do chamado sistema S); organizações da sociedade civil (atuantes nas várias regiões da cidade); gestores de parques tecnológicos e equipamentos culturais; academia (técnica e universitária, pública e privada); institutos de pesquisa e centros tecnológicos.

O risco de fundo seria que o Rio de Janeiro perdesse a oportunidade histórica engendrada pelas articulações, priorizações e planejamentos suscitados pelo binômio Olimpíadas 2016 - Copa do

Mundo 2014. Em termos práticos, a oficina identificou seis macrotemas que, hoje, constituiriam gargalos para o florescimento das indústrias criativas na cidade, exigindo soluções específicas. Conforme detalhado a seguir, as carências mais evidentes apontadas pelos participantes são: criação de métricas e indicadores; capacitação criativa; governança; mapeamento de singularidades; financiamento; infraestrutura e capacitação nas TICs.

A partir destes debates, os participantes das oficinas desmembraram as propostas em três subtemas:

- Indústrias, economia e cidades criativas;
- Casos práticos, no Brasil e no exterior; e
- Premissas, potencialidades, dificuldades, caminhos.

Estes desdobramentos poderão servir de embasamento para alteração ou inclusão no texto do Plano Diretor, conforme apresentado a seguir:

3.2.1 Subtema 1 - Conceitos de indústrias criativas, economia criativa, cidades criativas.

■ Perguntas Norteadoras:

- ▣ Os conceitos de indústrias criativas, economia criativa e cidades criativas fazem sentido para o Rio de Janeiro? Por quê?
- ▣ Quais indústrias criativas que se mostram como mais promissoras para o Rio de Janeiro? Por quê?
- ▣ Quais indústrias tradicionais poderiam ganhar diferenciação e competitividade por meio das indústrias criativas?

A validação de um conjunto específico de indústrias criativas mostrou-se menos relevante, no âmbito da oficina, do que a discussão da lógica utilizada para identificá-las e das relações de sinergia que se estabelecem entre as cadeias. Nesse quesito, a estrutura de indústrias criativas utilizada pela FIRJAN (atividades núcleo, relacionadas e

de apoio) foi adotada por unanimidade como base de debates, ao trazerem embutida a cultura da cidade e de modo convergente à sua competitividade econômica. Contribuiu para isso a participação de representantes de órgãos públicos, privados, da sociedade civil e da academia.

■ **Objetivos Vinculados:**

- ▣ Gerar um olhar consensual acerca dos conceitos de economia criativa.
- ▣ Promover maior diálogo entre agentes que têm trabalhado ou pesquisado o tema, ainda que sob outro nome.
- ▣ Aprofundar o entendimento do potencial das indústrias criativas para o Rio de Janeiro.

■ **Descrição dos Objetivos:**

Com o desenrolar da oficina ficou patente a existência de iniciativas pregressas, desenvolvidas de forma isolada, por organismos tão diversos quanto o IBGE, a UNESCO, o SEBRAE e centros acadêmicos vários. Sejam projetos ou estudos, parece já existir um primeiro conjunto de pontos necessários à formação de uma rede de conscientização, sensibilização e promoção do tema, que porém não se conhece ou se reconhece nesse contexto.

■ **Propostas ou Diretrizes Vinculadas:**

- ▣ Gerar sinergias entre instituições que têm atuado/desenvolvido ações, projetos e programas criativos no Rio de Janeiro.
- ▣ Desenvolver um estudo voltado ao mapeamento das singularidades de cada distrito criativo do Rio de Janeiro.
- ▣ Sistematizar estatísticas e estudos, já desenvolvidos ou em curso, conduzidos por instituições como IBGE, FIRJAN, IPEA, UNESCO, SEBRAE, Instituto Gênese e universidades.

■ **Público Alvo:**

- ▣ Empresariado (indústria, comércio e serviços).
- ▣ Órgãos das administrações públicas diretas, estaduais e municipais.
- ▣ Academia (pública/privada).
- ▣ Instituições da sociedade civil organizada (e.g. associações de bairro).

■ **Benefícios:**

Avaliar o real potencial das indústrias criativas para o Rio de Janeiro, de forma consensuada e articulada na sociedade.

■ **Potencialidades / Dificuldades (análise posterior à oficina):**

Dificuldades:

- ▣ Não lograr estabelecer um diálogo com parceiros importantes;
- ▣ Gerar interesses contraditórios e não convergentes, com vistas a favorecimentos setoriais ou individuais.
- ▣ Potencialidades:
- ▣ Entender as indústrias criativas no Rio de Janeiro de modo complementar e sinérgico com as que se estabeleceram de forma competitiva em outras cidades ou estados;
- ▣ Desenvolver um programa de economia criativa, mais amplo do que o de indústrias criativas (portanto, que analise o impacto dos vários setores criativos no restante da economia).

■ **Sugestão de Possíveis Indicadores:**

- ▣ Desenho de um plano de trabalho de um programa de indústrias criativas.
- ▣ Implementação desse programa (*road map*), conforme as ações e prazos estabelecidos.

■ **Sugestões de Possíveis Parceiros:**

- ▣ FIRJAN
- ▣ Associação Comercial do Rio de Janeiro
- ▣ UNESCO
- ▣ BNDES
- ▣ Instituições acadêmicas.
- ▣ Associações de bairro.
- ▣ Secretarias da Cultura (estadual e municipal).
- ▣ Secretarias do Desenvolvimento (estadual e municipal).
- ▣ Secretarias da Educação (estadual e municipal).
- ▣ Secretarias de Ciência e Tecnologia (estadual e municipal).
- ▣ Secretarias de Turismo (estadual e municipal).

■ **Onde já foi aplicado:**

A comparação não se aplica, tendo em vista ser necessário considerar o contexto específico do Rio de Janeiro.

■ **Proponentes:**

Muito embora o processo envolva vários parceiros, é provável que possa ser catalisado ao ser incluído no Plano Diretor do Rio de Janeiro.

3.2.2 Subtema 2 - Casos práticos, no Brasil e no exterior, a título ilustrativo do conceito

■ **Perguntas Norteadoras:**

- ▣ Quais similaridades podemos perceber nos casos apresentados? O Rio de Janeiro possui esses traços?
- ▣ Quais as condições fundamentais que favoreceram o sucesso dos casos apresentados? Como o Rio de Janeiro se posiciona, frente a eles?

Os traços enfatizados em casos como os de Cingapura, Londres, Nova Iorque (e vistos como inspiração no Rio de Janeiro), envolvem desburocratização; modelos de governança menos vulneráveis a vicissitudes eleitorais e descontinuidades; regras claras de negócios e operação; visão estratégica/de longo prazo; articulação entre parceiros públicos, privados, da academia e da sociedade civil; mecanismos financeiros e tributários adequados aos empreendimentos criativos; séries históricas de indicadores e métricas; TICs de ponta; e mão de obra capacitada, nos diversos elos das cadeias criativas.

■ **Objetivos Vinculados:**

- ▣ Maximizar a competitividade econômica da cidade.
- ▣ Promover uma convergência de objetivos culturais, sociais e econômicos.
- ▣ Aproveitar a realização de encontros emblemáticos (Copa do Mundo 2014, Olimpíadas 2016) como momento histórico para promover um programa de economia criativa na cidade.

■ **Propostas ou Diretrizes Vinculadas:**

- ▣ Constituição de um “Comitê de Indústrias Criativas”, que subsidie a elaboração do Plano Diretor e eventualmente seu seguimento.
- ▣ Conscientização de mobilização de profissionais e instituições que não compareceram à oficina.

■ **Público-alvo:**

- ▣ Empresariado (indústria, comércio e serviços).
- ▣ Órgãos das administrações públicas diretas, estaduais e municipais.
- ▣ Academia (pública/privada).
- ▣ Instituições da sociedade civil organizada.

■ **Benefícios:**

- ▣ Sensibilização e mobilização de agentes.
- ▣ Alinhamento de propostas aprofundadas para o Plano Diretor.
- ▣ Continuidade do debate.

■ **Potencialidades / Dificuldades (conclusões posteriores à oficina):**

- ▣ Falta de mobilização e/ou interesse.
- ▣ Descontinuidade política.
- ▣ Carência de metodologia de valoração dos benefícios econômicos, tratados sob os moldes tradicionais.

■ **Sugestão de Possíveis Indicadores:**

- ▣ Número e diversidade de participantes do Comitê.
- ▣ Número de propostas realizadas.
- ▣ Número de propostas implementadas.

■ **Sugestões de Possíveis Parceiros:**

- ▣ FIRJAN
- ▣ Associação Comercial do Rio de Janeiro
- ▣ UNESCO
- ▣ BNDES
- ▣ Instituições acadêmicas.
- ▣ Associações de bairro.
- ▣ Secretarias da Cultura (estadual e municipal).
- ▣ Secretarias do Desenvolvimento (estadual e municipal).
- ▣ Secretarias da Educação (estadual e municipal).
- ▣ Secretarias de Ciência e Tecnologia (estadual e municipal).
- ▣ Secretarias de Turismo (estadual e municipal).

■ **Onde já foi aplicado:**

- ▣ Inédito no Brasil.
- ▣ No exterior, respeitadas as especificidades de cada caso: Reino Unido, Austrália, Cingapura, Canadá, Colômbia, dentre outros países.

■ **Proponentes (posterior à oficina):**

- ▣ Comitê de Indústrias Criativas do Rio de Janeiro (por ser criado), Prefeitura ou Governo do Estado.

3.2.3 Subtema 3 - Premissas, potencialidades, dificuldades, caminhos

■ **Perguntas Norteadoras:**

- ▣ Quais parceiros deveriam participar:
 - ▣ A.1) Da discussão e
 - ▣ A.2) da implementação de uma estratégia de economia criativa para o Rio? Quais seus papéis e responsabilidades?
- ▣ Quem deveria liderar esse processo?
- ▣ Quais seriam os próximos passos para concretizar o desenvolvimento dessa estratégia?

As oportunidades indicam a) a convergência de benefícios econômicos, culturais e sociais, favorecendo b) a maior competitividade do Rio de Janeiro frente a outras cidades no quadro global e c) reconectando áreas da cidade que hoje se apresentam como ilhas no espaço urbano.

Foi consensual na oficina a visão de que um programa de economia criativa repousa sobre um modelo de governança envolvendo os poderes municipal e estadual, em suas várias pastas/atribuições (e.g. cultura, desenvolvimento, turismo, ciência e tecnologia, planejamento, educação); representantes privados das várias indústrias criativas; empreendedores criativos e suas associações (e.g. FIRJAN e instituições do chamado

sistema S); organizações da sociedade civil (atuantes nas várias regiões da cidade); gestores de parques tecnológicos e equipamentos culturais; academia (técnica e universitária, pública e privada); institutos de pesquisa e centros tecnológicos.

O risco de fundo seria que o Rio de Janeiro perdesse a oportunidade histórica engendrada pelas articulações, priorizações e planejamentos suscitados pelo binômio Olimpíadas 2016 - Copa do Mundo 2014. Em termos práticos, a oficina identificou seis macrotemas que, hoje, constituiriam gargalos para o florescimento das indústrias criativas na cidade, exigindo soluções específicas. Conforme detalhado a seguir, as carências mais salientes apontadas pelos participantes são: criação de métricas e indicadores; capacitação criativa; governança; mapeamento de singularidades; financiamento; infraestrutura e capacitação nas TICs.

■ **Objetivos Vinculados:**

Realizar uma análise SWOT das indústrias criativas na cidade.

■ **Descrição dos Objetivos:**

Identificar, além dos pontos fortes, fracos, oportunidades e ameaças, caminhos possíveis para a resolução dos gargalos mais evidentes, em comum acordo com os participantes da oficina.

■ **Propostas ou Diretrizes Vinculadas:**

Envolver as pastas das duas esferas públicas municipal e estadual, o empresariado, a academia e a sociedade civil organizada, na realização de uma estratégia de desenvolvimento das indústrias criativas no Rio de Janeiro.

■ **Público-alvo:**

- ▣ Empresariado (indústria, comércio e serviços).
- ▣ Órgãos das administrações públicas diretas, estaduais e municipais.
- ▣ Academia (pública/privada).

- ▣ Instituições da sociedade civil organizada (e.g. associações de bairro).

- **Benefício:**

Pleno aproveitamento dos potenciais econômico, cultural e social das indústrias criativas no Rio de Janeiro.

- **Potencialidades / Dificuldades :**

Conforme exposto, foram identificadas seis principais dificuldades/potencialidades:

- ▣ **1) Estatísticas/métricas/indicadores**

Ao contrário da percepção geral de não existirem estatísticas disponíveis acerca das indústrias criativas no Brasil e, em especial, no Rio de Janeiro, foram apresentadas informações que revelam, sim, a existência de dados específicos. Assim, a FIRJAN realizou em 2008 um estudo⁶ (ano-base 2006), dando conta que, no Brasil, o total de trabalhadores formais empregados nas indústrias criativas (incluindo o núcleo criativo, atividades relacionadas e de apoio) chega a 21,8% dos empregos formais. Já no Estado do Rio de Janeiro, as indústrias criativas respondem por 23,1% dos empregos formais. O Estado fluminense é, segundo a pesquisa, aquele a apresentar maior vantagem comparativa no núcleo criativo, tanto em percentual de funcionários empregados, quanto em renda por trabalhador.

Apesar de esses dados serem indicativos do potencial socioeconômico das indústrias criativas para o Estado do Rio de Janeiro e especialmente para sua capital (como é de se supor, em vista da concentração de serviços no município do Rio de Janeiro), há um conjunto de três ordens de problema relacionadas a dados estatísticos e métricas de acompanhamento das indústrias criativas. São elas:

⁶ “A Cadeia da Indústria Criativa no Brasil e no Rio de Janeiro”.
<http://www.firjan.org.br/main.jsp?lumPagelId=2C908CE9215B0DC40121793770A2082A&lumItemId=2C908CE9215B0DC40121737B1C8107C1>

- Falta de continuidade/constituição de série histórica.
- Ausência de sistematização dos dados existentes.
- Entendimento dos gargalos específicos a cada cadeia, de modo a identificar elos que requeiram atenção especial (e.g. desoneração).

2) Capacitação criativa

Embora os participantes da oficina tenham reconhecido que a criatividade no Rio de Janeiro é efervescente, sua concretização econômica depende de um grau de capacitação que, hoje, não se entende como adequado.

Capacitação, no âmbito deste debate, foi entendida de forma ampla, abrangendo:

- capacitação técnica;
- capacitação universitária;
- capacitação em empreendedorismo e gestão; e
- capacitação no uso das tecnologias digitais (“inclusão criativa”).

Somem-se a isso duas carências:

- desvinculação entre instituições de ensino de diversas ordens e o mercado de trabalho;
- existência de currículos estanques, pouco intersetoriais, desfavoráveis à criação de diálogos entre disciplinas e áreas de formação.

3) Governança

A criação de um processo de governança compartilhada entre as pastas públicas (cultura, desenvolvimento, educação, turismo, ciência e tecnologia, relações internacionais, cidades etc.) e entre os agentes da sociedade (três esferas governamentais, empresas privadas, instituições da sociedade civil, academia) foi vista como fundamental.

Nesse quesito, foi enfatizada a criação de um comitê de indústrias criativas, que abarcasse representantes desses vários agentes. O comitê teria, em uma primeira instância, responsabilidade por municiar os responsáveis pela elaboração do Plano Diretor com as informações e os argumentos que se fizessem necessários; em segunda instância, foi aventado que se tornasse um órgão permanente, que respaldasse o desenvolvimento e a implementação de uma estratégia de indústrias criativas com foco, metas claras e vistas ao longo prazo.

▣ 4) Singularidades

Foi ressaltada a necessidade de melhor entender e mapear as singularidades dos distritos criativos do Rio de Janeiro – que não coincidem necessariamente com a divisão geográfica dos bairros. Esses polos ou clusters, para utilizar o vocabulário que emergiu na oficina, teriam vocações complementares e facilitariam a reintegração de uma cidade que foi descrita como fragmentada. Foram mencionados, a título ilustrativo, entretenimento (Lapa), museus, jóias, moda (São Cristóvão), Santa Teresa, audiovisual, parques tecnológicos, cultura popular (Madureira), iniciativas da periferia e mesmo um diálogo, necessário mas superficial, entre a capital e as demais cidades do Estado do Rio de Janeiro.

Além dos benefícios econômicos (geração de emprego, renda) e culturais (valorização da criatividade local), assume-se que os mapas mentais e emocionais dos habitantes do Rio de Janeiro frente à sua cidade, hoje entendidos como falhos e desconectados, seriam expandidos por meio da formação de uma rede de distritos criativos, que hoje inexistem. Ou, em referência à denominação cunhada pela Vereadora Aspásia Camargo, “áreas de especial interesse criativo”.

▣ 5) Financiamento

A questão do financiamento se divide em três temas:

- Necessidade de criação de uma metodologia de valoração do intangível criativo e do risco associado aos empreendimentos e projetos criativos. Nesse sentido,

foram aventadas iniciativas encetadas pela UNESCO e pelo BNDES e que poderiam ser compartilhadas.

- O custo gerado pelos meandros burocráticos aos quais, como se defendeu, os empreendimentos criativos acabam sendo submetidos. Assim, o desenvolvimento de um ambiente de negócios simplificado foi visto como fundamental para a competitividade e mesmo a viabilidade das empresas criativas, além de favorecer sua formalização.
- Ainda no ambiente de negócios, foi debatida a necessidade de regras claras e de um marco lógico respeitado, de modo que os empreendimentos criativos não sejam inibidos, ao mesmo tempo em que se defende que sejam fomentados.

6) TICs

As tecnologias de informação e comunicações foram apontadas como vitais (e, portanto, merecedoras de atenção especial), devido a:

- constituírem setores criativos *per se*;
- serem veículos de acesso e transmissão de informação e conhecimento;
- catalisarem os fluxos de criação, produção, distribuição e demanda de outros bens e serviços criativos.
- Infraestrutura. Capacitação (“inclusão criativa”). P&D – utilização das indústrias criativas.

Sendo assim, defendeu-se que sejam contempladas ações voltadas a:

- a) promover a difusão das TICs e suas redes, por toda a cidade;
- b) torná-las financeiramente acessíveis; e
- c) capacitar/treinar a população para seu uso efetivo.

■ **Sugestão de Possíveis Indicadores (posterior à oficina):**

1) Estatísticas

- Estatísticas de renda, emprego e perfil de emprego, com periodicidade anual.

2) Capacitação

- Mapeamento das cadeias criativas e identificação de gargalos/necessidades de capacitação.
- Número de cursos (técnicos e superiores) oferecidos.
- Número de profissionais formados em ofícios criativos
- Número de recém-formados em áreas criativas, absorvidos pelas indústrias criativas do Rio de Janeiro.
- Número de empreendedores criativos.

3) Governança

- Existência de um comitê, conselho ou outra instituição multisetorial de indústrias criativas, envolvendo vários agentes.
- Continuidade do comitê ou instituição afim.
- % de implementação das sugestões do comitê.

4) Singularidades do Rio de Janeiro

- Mapeamento das vocações culturais dos vários bairros da cidade.
- Mapeamento dos polos criativos dos vários bairros da cidade.
- Plano periódico de criação de diálogo entre essas regiões.

5) Financiamento

- Existência de linhas específicas para os empreendimentos criativos.
- % de acesso às linhas.
- % de novos financiamentos realizados.
- % de solvência dos financiamentos obtidos.

6) TICs

- Número e percentual de habitantes com acesso a Internet, banda larga e celular.
- Cobertura de banda larga.
- Custo de acesso à banda larga.

■ Sugestões de Possíveis Parceiros:

- FIRJAN

- ▣ Associação Comercial do Rio de Janeiro
- ▣ UNESCO
- ▣ BNDES
- ▣ Instituições acadêmicas.
- ▣ Associações de bairro.
- ▣ Secretarias da Cultura (estadual e municipal).
- ▣ Secretarias do Desenvolvimento (estadual e municipal).
- ▣ Secretarias da Educação (estadual e municipal).
- ▣ Secretarias de Ciência e Tecnologia (estadual e municipal).
- ▣ Secretarias de Turismo (estadual e municipal).

■ **Onde já foi aplicado:**

- ▣ No Brasil, ainda não o foi. No exterior há várias iniciativas, da Colômbia ao Japão, da África do Sul à Finlândia, que deveriam ser analisadas com maior detalhamento e à luz de seus contextos próprios.

■ **Proponentes:**

- ▣ Comitê de Indústrias Criativas (a ser formado) ou grupo de instituições por ele identificado.

3.3 Turismo

INTRODUÇÃO

O Turismo é uma atividade transversal que integra diversos setores econômicos, sociais e políticos. A atividade turística, se planejada de forma responsável, pode fomentar a economia, gerando empregos e, conseqüentemente, resultando em melhoria da qualidade de vida dos cidadãos. Para isto, deve estar pautada em normas e requisitos básicos. Neste sentido, é fundamental que o Plano Diretor contemple o turismo e funcione como instrumento norteador da atividade turística, garantindo seu desenvolvimento sustentável. As propostas apresentadas neste documento têm como premissa básica garantir que o turismo promova a valorização e preservação do meio ambiente, patrimônio natural e cultural do Rio de Janeiro.

PANORAMA HISTÓRICO

Fundado em 10 de março de 1565, o Rio de Janeiro foi a segunda capital brasileira, tendo abrigado a sede do governo entre os anos de 1763 a 1960.

Maior município dos 92 que compõem o estado, o Rio de Janeiro é a segunda maior metrópole do país, com cerca de 6.093.472 habitantes distribuídos em uma área de 1.182,30 km², com extensão litorânea de 246, 22 km² e área verde de 325,6 km².

A economia do município é de grande representatividade para o país, sendo o setor terciário o de maior destaque e responsável por 83.838.910 mil reais do valor adicionado ao PIB, o secundário, por 14.148.768 mil reais, e o primário, por 50.794 mil reais.

Com a temperatura anual média de 23°C, o clima predominante é o tropical atlântico e a vegetação preponderante é a Mata Atlântica.

Localizado entre as montanhas e o mar, a “Cidade Maravilhosa” alia sua beleza natural à infraestrutura de eventos, transportes e ao diverso parque hoteleiro e gastronômico existente. Sede constante de grandes eventos nacionais e internacionais. É também o principal portão de entrada de turistas estrangeiros no Brasil.

Além dos atrativos mundialmente conhecidos como o Pão de Açúcar, a Floresta da Tijuca, Corcovado, praia de Copacabana e tantos outros, o Rio de Janeiro se destaca por seu patrimônio histórico, artístico e cultural e pelo espírito carioca, que a consagrou a cidade com o povo mais cordial do mundo a partir de pesquisas realizadas pelas universidades de Michigan e da Califórnia.

O TURISMO NA CIDADE DO RIO DE JANEIRO

Segundo maior portão de entrada do País, o Rio de Janeiro recebeu mais de 760 mil turistas em 2008, segundo a EMBRATUR. As principais motivações para os turistas estrangeiros que visitam a cidade são o turismo de Sol e Praia, seguida do turismo de Natureza, Ecoturismo ou Aventura e o turismo Cultural. O Rio de Janeiro possui atrativos turísticos conhecidos internacionalmente, como o Pão de Açúcar, o Corcovado, a Floresta da Tijuca, as praias, a Lagoa Rodrigo de Freitas,

o Estádio do Maracanã e a Baía de Guanabara. Seus dois maiores eventos, o carnaval e o *réveillon* atraem milhões de pessoas no Brasil e no mundo. Considerada um dos patrimônios naturais de maior importância e visibilidade do país e do mundo, a Baía de Guanabara, uma beleza natural ímpar, é palco de importantes acontecimentos históricos do Estado e do País e guarda em si atrativos culturais de inestimável valor.

PRINCIPAIS RESULTADOS DAS OFICINAS

Para orientar o andamento da oficina, foram definidos quatro subtemas: Políticas públicas; Atrativos turísticos e receptivo; Hotelaria; e Promoção, comunicação e marketing. Durante a oficina, foi apresentado o texto da seção de turismo do Substitutivo 3. Além disso, um membro da Associação Comercial do Rio de Janeiro apresentou o documento sobre turismo elaborado pela instituição. A partir daí, os documentos apresentados e as perguntas norteadoras geraram discussões entre os participantes, que puderam contribuir de forma positiva para a definição das propostas apresentadas neste documento. Em função da importância da Copa do Mundo⁷ para o turismo, ficou também decidido que um documento sobre o tema seria inserido como anexo. A participação de pessoas de diversos setores ligados à atividade turística foi fundamental para garantir o resultado positivo da oficina.

A partir destes debates, os participantes das oficinas desmembraram as propostas em quatro subtemas. Para as discussões concernentes ao Turismo, entendeu-se que seria metodologicamente mais proveitoso apresentar os resultados de cada um deles de maneira agrupada de modo a facilitar sua análise e comparação.

- Subtema 1 - Políticas Públicas
- Subtema 2 - Atrativos Turísticos e Receptivo
- Subtema 3 – Hotelaria
- Subtema 4 - Promoção, Comunicação e Marketing

Estes desdobramentos poderão servir de embasamento para alteração ou inclusão no texto do Plano Diretor, conforme apresentado a seguir:

⁷ ANEXO – Proposta Estratégica de Organização Turística - Copa do Mundo 2014 Brasil. Disponível em: <http://www.copa2014.turismo.gov.br/copa/home.html>. <Acesso em: 03/02/2010>

■ **Perguntas Norteadoras:**

- ▣ **Subtema 1** - Há um planejamento estratégico estruturado para o turismo?
- ▣ **Subtema 2** - Os produtos turísticos estão formatados e organizados adequadamente para atender a demanda? Os serviços de receptivo estão qualificados para atender a demanda futura?
- ▣ **Subtema 3** - A oferta hoteleira na cidade do Rio de Janeiro está preparada para atender a demanda futura?
- ▣ **Subtema 4** - Existe um plano de comunicação e marketing estruturado para o turismo?

■ **Objetivos:**

- ▣ **Subtema 1** - Ter um planejamento estratégico para a cidade do Rio de Janeiro que seja revisado periodicamente
- ▣ **Subtema 2** - Formatar e organizar produtos turísticos e qualificar os serviços de receptivo com o objetivo de melhorar a competitividade do Rio de Janeiro como destino turístico.
- ▣ **Subtema 3** - Ampliar e melhorar a oferta hoteleira do Rio de Janeiro para atender a demanda futura
- ▣ **Subtema 4** - Ter um plano de comunicação e marketing para a cidade do Rio de Janeiro que seja revistado periodicamente

■ **Descrição dos Objetivos:**

- ▣ **Subtema 1** - O planejamento estratégico de turismo deve ser pautado no Plano Diretor e ser passível de revisão a fim de se adequar as novas tendências

- ▣ **Subtema 2** - Os produtos turísticos e a qualificação dos serviços de receptivo devem seguir as tendências de qualidade internacional a fim de incrementar a competitividade do Rio de Janeiro
- ▣ **Subtema 3** - A oferta hoteleira do Rio de Janeiro necessita de ampliação e reformas a fim de atender a demanda futura em termos de quantidade e qualidade
- ▣ **Subtema 4** - O plano de comunicação e marketing deve valorizar e fortalecer a imagem do Rio de Janeiro como destino turístico

■ **Propostas ou Diretrizes Vinculadas:**

▣ **Subtema 1** - Políticas Públicas

- ▣ Criar e regulamentar o Conselho Municipal de Turismo do município, tendo como referência o modelo do Conselho Nacional de Turismo, e definir seus integrantes;
- ▣ Criar o Fundo Municipal de Turismo
- ▣ Capitalizar o Fundo Municipal de Turismo através do município e dos segmentos econômicos presentes e com interesse no Rio de Janeiro;
- ▣ Revisar periodicamente o plano estratégico de desenvolvimento turístico sustentável para o município, contemplando aspectos relacionados à segurança pública, transportes, meio ambiente; e
- ▣ Alinhar as políticas de turismo do município ao Plano Nacional de Turismo e demais políticas públicas nacionais.

▣ **Subtema 2** - Atrativos Turísticos e Receptivo

- ▣ Criar e estruturar novos produtos turísticos, com base no levantamento da oferta atual e potencial:
 - ⇒ Fazer uso turístico das Unidades de Conservação e das Unidades Militares;
 - ⇒ Criar uma política para utilização do patrimônio histórico e cultural, em especial os museus.
- ▣ Criar um calendário de eventos para o município, com estratégia de captação;
- ▣ Definição e ordenamento de espaços públicos para realização de eventos;

- Criar e adaptar novos espaços para a realização de eventos de pequeno e médio porte;
 - Fomentar a competitividade dos produtos e atrativos turísticos com base no desenvolvimento de tecnologias;
 - Adequar acessibilidade e mobilidade nos atrativos turísticos;
 - Desenvolver o segmento do turismo aquaviário e potencializar a região da baía de Guanabara;
 - Fomentar a competitividade do turismo receptivo por meio de capacitação e qualificação profissional;
 - Desenvolver política de captação de voos regulares e fretados, prioritariamente pelas empresas aéreas nacionais;
 - Desenvolver plano de integração dos modais no município; e
 - Desenvolver a sinalização turística e viária no município, de acordo com o padrão internacional.
- Subtema 3 - Hotelaria**
- Realizar estudo da oferta hoteleira atual e futura, com base nos dados de demanda.
 - Criar políticas de incentivos edilícios e fiscais para ampliação e reforma da hotelaria formal do município;
 - Qualificar e capacitar os profissionais da hotelaria;
 - Fomentar a competitividade da hotelaria através de ações relacionadas à capacitação e treinamento da mão de obra, desenvolvimento tecnológico, etc.
- Subtema 4 - Promoção, Comunicação e *Marketing***
- Contemplar o planejamento de marketing como parte do plano estratégico do município;
 - Criar a marca Rio de Janeiro;
 - Criar um gabinete de gestão e defesa de imagem do Rio de Janeiro;
 - Incentivar a produção dos meios de comunicação que valorizem a imagem do Rio de Janeiro;

- Criar um sistema de informação (captar, tratar e divulgar) de dados sobre oferta, demanda e dinâmica do turismo;

■ **Público Alvo:**

- **Subtema 1** - Políticas Públicas – população, turistas, poder público, iniciativa privada, representações de classe etc;
- **Subtema 2** - Atrativos Turísticos e Receptivo - população, turistas, poder público, iniciativa privada;
- **Subtema 3** - Hotelaria – população, empresários (especialmente da hotelaria), investidores, bancos de financiamento; e
- **Subtema 4** - Promoção, Comunicação e Marketing - população, turistas, poder público, iniciativa privada.

■ **Benefícios:**

□ **Subtema 1** - Políticas Públicas

Estruturação e planejamento da atividade turística; melhora na qualidade da atividade; envolvimento de todos os atores interessados no processo de planejamento e gestão da atividade; melhorias de aspectos relacionados à segurança, transportes, entre outros, beneficiando a população.

□ **Subtema 2** - Atrativos Turísticos e Receptivo

Incremento na oferta de atrativos, aumentando a permanência média do visitante; incremento nas opções de lazer da comunidade local; criação de emprego e geração de renda; valorização do patrimônio natural, cultural, histórico do município através do uso turístico; atração de eventos para o município que promovam criação de empregos e movimentem a economia local; aproveitamento de espaços urbanos subutilizados para realização de novos eventos; maior controle sobre informações do público que frequenta os atrativos; recuperação, valorização e preservação da Baía de Guanabara; qualificação da mão de obra; melhoria no transporte de massa, tanto para o turista quanto para a população local;

▣ **Subtema 3 - Hotelaria**

Melhoria na oferta de hospedagem, tanto em número quanto na qualidade do estabelecimento e do serviço; incremento da competitividade do destino turístico aumentando o número de turistas; criação de novos hotéis, aumentando o potencial de atratividade de turistas; criação de emprego e geração de renda.

▣ **Subtema 4 - Promoção, Comunicação e Marketing**

Melhora na imagem do destino potencializando a atração de turistas e visitantes; melhora na imagem do município para o cidadão; possibilitar o planejamento e divulgação através da disponibilidade de informações.

■ **Potencialidades/Dificuldades:**

▣ **Subtema 1 - Políticas Públicas:**

- ▣ Aumentar a receita para investimento na atividade turística por meio do Fundo Municipal de Turismo; planejar a atividade turística de forma sustentável.
- ▣ Desinteresse do poder público; desarticulação entre poder público, iniciativa privada, representantes de classe.

▣ **Subtema 2 - Atrativos Turísticos e Receptivo:**

- ▣ Aumentar o número e diversidade de atrativos presentes no município; potencializar o aproveitamento de recursos turísticos.
- ▣ Integração entre poder público e iniciativa privada na criação de novos produtos.

▣ **Subtema 3 - Hotelaria:**

- ▣ Possibilidade de criação de hotéis / UH's de forma a atender a Copa do Mundo e Olimpíadas.
- ▣ Dificuldade de qualificar parte dos meios de hospedagem em função da informalidade de estabelecimentos.

▣ **Subtema 4 - Promoção, Comunicação e *Marketing*:**

- Melhora na imagem do Rio de Janeiro, atraindo turistas; Melhora na imagem do Rio de Janeiro por meio da gestão de riscos.
- Dificuldade ou impossibilidade de gestão dos meios de comunicação.

■ **Sugestão de Possíveis Indicadores:**

Subtema	Indicadores Estratégicos
Políticas Públicas	<ul style="list-style-type: none"> • Valor dos recursos obtidos através do Fundo Municipal de Turismo
Atrativos Turísticos e Receptivo	<ul style="list-style-type: none"> • Número de novos produtos turísticos criados • Número de eventos captados • Número de espaços para eventos criados e adaptados • Número de atrativos turísticos com infraestrutura de acessibilidade criada • Número de atrativos turísticos criados na Baía de Guanabara • Número de profissionais capacitados • Número de voos regulares e fretados criados • Número de projetos de integração dos modais de transporte criados • Número de UCs que permitem visitação turística. • Número de placas de sinalização implantadas
Hotelaria	<ul style="list-style-type: none"> • Número de estudos elaborados sobre a oferta hoteleira • Número de políticas de incentivos edilícios e fiscais para ampliação e reforma da hotelaria formal criadas • Número de profissionais capacitados • Número de novos hotéis implantados
Promoção, Comunicação e Marketing	<ul style="list-style-type: none"> • Volume de inserção de roteiros e produtos turísticos nos canais de comunicação • Volume de dados captados através do sistema de informação

■ **Sugestões de Possíveis Parceiros:**

- ▣ **Subtema 1** - Políticas Públicas – Conselho Nacional de Turismo; Associação Comercial do Rio de Janeiro; Ministério do Turismo, Governo Estadual; Governo Municipal, empresários (nacionais e internacionais)

- ▣ **Subtema 2** - Atrativos Turísticos e Receptivo - Ministério do Turismo, Governo Estadual; Governo Municipal, empresários (nacionais e internacionais), SEBRAE, SENAC

- ▣ **Subtema 3** - Hotelaria – Ministério do Turismo, Governo Estadual; Governo Municipal, empresários de turismo (nacionais e internacionais), outros empresários (nacionais e internacionais), SEBRAE, SENAC

- ▣ **Subtema 4** - Promoção, Comunicação e Marketing – Ministério do Turismo, Governo Estadual; Governo Municipal, meios de comunicação (nacionais e internacionais), empresários (nacionais e internacionais)

■ **Onde já foi aplicado:**

- ▣ **Subtema 1** - Políticas Públicas – diversos destinos no Brasil e no exterior. Ex: Paranaguá.

- ▣ **Subtema 2** - Atrativos Turísticos e Receptivo – diversos destinos no Brasil e no exterior. Ex: São Paulo, Foz do Iguaçu, Brotas (SP), Socorro (SP).

- ▣ **Subtema 3** - Hotelaria – diversos destinos no Brasil e no exterior.

- ▣ **Subtema 4** - Promoção, Comunicação e Marketing – diversos destinos no Brasil e no exterior. Ex: Madrid, Paris, Holanda, Salvador, Fortaleza, Brasília.

■ **Proponentes:**

- ▣ Participes da Oficina

4. Consolidação dos Estudos Participativos Temáticos da Dimensão Social

Dentro da Dimensão Social, foi destacada a necessidade de se discutir sobre o aspecto referente ao **Sistema de Planejamento e Gestão**, conforme mais bem detalhado a seguir:

4.1 Sistema de Planejamento e Gestão

INTRODUÇÃO

Esse documento registra os resultados da Oficina sobre a Dimensão Social no âmbito do contexto mais amplo do **Pacto Carioca**. Participaram da Oficina 28 (vinte e oito) pessoas representando órgãos públicos e organizações da sociedade civil.

Serão aqui apresentadas observações de caráter geral sobre a Dimensão, os subtemas contemplados e os principais resultados da Oficina realizada em 4 de Fevereiro de 2010. O documento é finalizado com um resumo dos achados mais relevantes em cada subtema.

Cabe destacar a apresentação feita pelo Professor Cláudio Saraiva, da Fundação Cesgranrio, sobre o projeto de desenvolvimento social integrado, realizado em quatro comunidades no Rio Comprido chamado “Apostando no Futuro”.

A DIMENSÃO SOCIAL NA CIDADE DO RIO DE JANEIRO

Abriu-se uma relevante janela de oportunidades que remete à conjuntura favorável da preparação e discussão ampliada de alguns instrumentos cruciais de planejamento da intervenção pública na Cidade: o Plano Diretor, o Plano Plurianual de Ação/PPA e a Lei Orçamentária Anual.

O Plano Plurianual foi levado à discussão da Câmara, como requerido por lei, e aprovado no final de 2009. A Lei Orçamentária Anual também foi aprovada no final de 2009.

Além destes três requerimentos legais, a Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro elaborou ainda o Planejamento Estratégico que detalha propostas para um período de tempo mais amplo que o PPA. A coerência, consistência e compatibilidade entre todos esses instrumentos são grandes desafios a serem enfrentados.

Em verdade, o Plano Diretor deveria, teoricamente, ser o pano de fundo abrangente para essas ferramentas de planejamento. Como tal não ocorreu, estima-se que ainda há oportunidades a serem aproveitadas na discussão do Plano Diretor até sua aprovação final. É neste contexto que se enquadra a Oficina aqui relatada.

Nesse sentido, os objetivos da Oficina Dimensão Social foram:

- Contribuir para o debate e aprovação do Plano Diretor da Cidade do Rio de Janeiro;
- Contribuir especificamente para o aprimoramento do Capítulo IX – Das Políticas Sociais.

Embora a ênfase do Plano Diretor esteja colocada em questões de caráter urbanístico, o tema social aparece no Capítulo IX dividido em seções referentes à Educação, à Saúde e à Assistência Social. Cumprindo sua responsabilidade de apoio à Oficina, levou-se à discussão matrizes referenciais sobre cada um dos subtemas.

Tais matrizes sistematizam e articulam as diversas proposições contidas nos vários instrumentos legais acima mencionados, além de incluir as informações atualizadas do Sistema de Indicadores do Rio Como Vamos, quando aplicáveis. Com isto, foi apresentado aos participantes das Oficinas um cenário da Cidade, com indicadores regionalizados, tendências na prestação dos serviços e alertas sobre regiões administrativas onde estes experimentaram piora nos últimos anos, além da desigualdade entre os mesmos.

PRINCIPAIS RESULTADOS DAS OFICINAS

A partir destes debates, os participantes das oficinas desmembraram as propostas em três subtemas:

- Subtema 1 – Educação

- Subtema 2 – Saúde
- Subtema 3 – Assistência Social

Para cada um destes subtemas, foram extraídas propostas correspondentes, conforme apresentado a seguir:

4.1.1 Subtema 1 da Dimensão Social - Saúde

A subseção que trata de saúde no Plano Diretor é composta de diretrizes e ações específicas que são traduzidas no Plano Plurianual como um conjunto de 16 (dezesesseis) metas. Dentre elas, podem ser citadas: a redução da mortalidade infantil, a redução da mortalidade materna e a construção de novas UPA's na cidade do Rio de Janeiro. Para cada uma dessas metas há um indicador específico e uma meta para ser atingida até o ano de 2013.

Analisaram-se alguns desses indicadores e verificou-se que apesar de grande parte ter apresentado melhora no período 2007/2008 a cidade do Rio de Janeiro ainda apresenta forte desigualdade na qualidade de assistência à saúde, quando se comparam as 33 regiões administrativas existentes. Essa desigualdade foi observada, por exemplo, no indicador relativo à mortalidade infantil, que apresentou melhora no período considerado. Entretanto, a região administrativa da Cidade de Deus apresentou, no ano de 2008, uma taxa de ~21 mortes a cada mil nascidos vivos que ficou muito acima das ~6 mortes apresentado pela região administrativa da Barra da Tijuca no mesmo ano. Isso demonstra claramente que é preciso haver uma preocupação com a espacialização do investimento público em saúde no município.

■ Perguntas Norteadoras:

- ▣ Como introduzir critérios técnicos espaciais/territoriais a partir dos instrumentos de planejamento da Prefeitura?
- ▣ Quais são as alternativas de enfrentamento para os indicadores e áreas da cidade que apresentam piora no período de 2007/2008?

As respostas estão a seguir obedecendo a nomenclatura das perguntas acima.

Após a discussão acerca das questões norteadoras, o grupo de técnicos sugeriu um conjunto de duas propostas. Ambas as propostas levavam em conta a espacialização do atendimento à saúde, visto que o Rio de Janeiro conta hoje com uma estrutura de atendimento concentrada na área programática 1 que engloba o centro da cidade. As propostas estão listadas a seguir, assim como os possíveis benefícios e dificuldades relativos à sua implementação.

■ **Propostas ou Diretrizes:**

- ▣ Utilizar o Programa Saúde da Família como ferramenta de integração de políticas sociais, visto que ele já tem uma atuação especializada na cidade.
- ▣ Investir na descentralização da assistência à saúde de baixa e média complexidade utilizando como parâmetro de espacialização a densidade populacional.

Nos três artigos da subseção sobre Saúde (artigos 197, 198 e 199) alguns aspectos merecem destaque:

- ▣ Nos objetivos: a atenção integral à saúde da população e o aprimoramento à gestão e qualidade das ações, serviços e equipamentos públicos de saúde, com vistas à equidade;
- ▣ Nas diretrizes: a gestão descentralizada; o uso da tecnologia da saúde; o fortalecimento do controle social;
- ▣ Ações específicas para uma rede de serviços integrada e hierarquizada; elevação da qualidade e eficiência das ações.

■ **Benefícios:**

- ▣ Possibilidade de integrar o Programa Saúde da Família com outros programas sociais.
- ▣ Facilidade de acesso da população a essas unidades de atendimento (de baixa e média complexidade); maior controle da área da saúde proporcionado pela possibilidade de detecção mais precoce de problemas de saúde.

■ **Potencialidades / Dificuldades :**

- ▣ Limitações relativas ao agente comunitário de saúde cuja principal função é servir de meio de ligação entre a equipe técnica (médicos e enfermeiros) e a população atendida. Dessa forma eles muitas vezes não têm capacitação técnica suficiente para assumir tarefas muito abrangentes.
- ▣ Os custos de investimento e manutenção da instalação das novas unidades; Logística precária de transferência de atendimentos entre os diversos níveis de assistência à saúde (baixa, média e alta complexidade); ausência de uma política de capacitação de profissionais para trabalharem no programa Saúde da Família.⁸

■ **Sugestão de Possíveis Indicadores:**

A equipe ressaltou a importância de se utilizarem os indicadores já existentes na área da Saúde, pois muitas vezes a criação de novos indicadores não traz contribuições efetivas para o monitoramento do processo. Foi destacada ainda a existência de instituições, tais como o Rio Como Vamos, que tem um papel importante na divulgação da medição desses indicadores para a cidade do Rio de Janeiro. Além disso, foi citada a importância de se avaliarem outros indicadores, tais como o IDH, que permitem uma visão mais global da eficácia das políticas públicas adotadas, que interferem também na área da saúde.

■ **Sugestões de Possíveis Parceiros:**

- ▣ Representantes da Sociedade Civil/Organizacional - que teriam como papel principal acompanhar o andamento do processo; Institutos de pesquisa - que teriam como papel principal avaliar o impacto efetivo da implementação das ações propostas; Secretarias Municipais - que representariam outras instituições governamentais.

⁸ O representante da Secretaria de Saúde ressaltou ainda que a formação do médico atualmente é direcionada para uma área específica de atuação e o profissional que participa do PSF deve ser generalista. Dessa forma, a grande maioria dos médicos precisa ser treinada para atuar no programa.

- ▣ Governo Federal e Estadual.

- **Publico Alvo:**

- ▣ Cidadãos da cidade do Rio de Janeiro

4.1.2 Subtema 2 da Dimensão Social - Educação

O Planejamento Estratégico (PE) e o Plano Plurianual (PPA) definem algumas metas a serem atingidas, segundo alguns indicadores selecionados. Dentre esses indicadores poderíamos citar, por exemplo, a Taxa de Evasão no Ensino Fundamental (%), cuja meta a ser atingida, definida pelo PE, é de 2,61%. O mesmo indicador no PPA tem como meta, uma evasão de 2,40%.

O Rio Como Vamos, observa esse mesmo problema através do indicador Abandono no Ensino Fundamental Público e o registra segundo suas tendências (piora, estável, melhora), assim como os resultados para as 33 Regiões Administrativas do município do Rio de Janeiro.

- **Perguntas Norteadoras:**

- ▣ Como introduzir critérios técnicos espaciais/territoriais a partir dos instrumentos de planejamento da Prefeitura?
- ▣ Quais são as alternativas de enfrentamento para os indicadores e áreas da cidade que apresentam piora no período de 2007/2008?

O objetivo está atrelado às perguntas norteadoras. Durante a discussão foram definidas duas propostas principais, apresentando-se os seus benefícios, quais seriam as dificuldades para sua implementação, assim como a sugestão de possíveis indicadores, levando sempre em conta aqueles que mensurassem a dimensão do problema a ser enfrentado de maneira espacializada como se vê a seguir.

- **Propostas ou Diretrizes:**

- Realizar o acompanhamento e o monitoramento do aluno na escola
- Investir na formação e educação continuada de professores e gestores escolares

Nos três artigos da subseção sobre Educação (194, 195 e 196) alguns aspectos merecem destaque:

- Nos objetivos: a consolidação do papel da escola; o desenvolvimento de uma educação de qualidade; a otimização de recursos administrativos, orçamentários e financeiros; e a articulação da política educacional ao conjunto das políticas públicas;
- Nas diretrizes: universalização do acesso e permanência do aluno na escola; expansão e melhoria da qualidade dos serviços integrados; democratização da gestão da educação;
- Ações específicas dirigidas à ampliação do atendimento em regiões de desenvolvimento humano mais baixo.

■ **Benefícios:**

- Os benefícios do acompanhamento e monitoramento do aluno na escola segundo a discussão com os técnicos em educação seriam:
 - A permanência do aluno na escola;
 - A qualidade de aprendizado do aluno;
 - Conclusão no tempo certo e com o desempenho adequado;
 - A identificação de lacunas e a proposição de soluções.
- Em relação à segunda proposta escolhida pelos técnicos em educação os benefícios associados foram:
 - Melhor desempenho dos alunos e melhor prática docente;
 - Valorização do professor;
 - Diminuição da defasagem série-idade;
 - Maior visibilidade à educação.

■ **Potencialidades / Dificuldades:**

Dificuldades:

- ▣ Falta de vontade política. Seriam necessários mais recursos financeiros e mais profissionais qualificados. Recursos humanos qualificados são necessários para tratar com os dados sobre a educação. Quem seria responsável no trato das informações – a prefeitura, a secretaria de educação ou a escola? Observou-se que há pouca utilização dos dados e apontou-se como uma dificuldade a falta de sensibilidade para o uso dessas informações, como uma ferramenta necessária na formulação de políticas públicas. Torna-se necessário criar uma cultura para o entendimento desses dados, com enfoque na espacialização das informações.

- ▣ O sistema de ensino e as universidades não dialogam, ficam de costas um para o outro. Na relação secretaria de educação versus universidade há um nó. A secretaria de educação não incentiva a educação continuada. O professor fica bastante sobrecarregado, por ser obrigado a trabalhar em diversas instituições, o que gera problemas como a disponibilidade de tempo para participar de outras atividades. Se houvesse mais recursos para os professores, seria possível eles investirem mais na sua formação e atualização.

■ **Potencialidades:**

- ▣ Censo Escolar disponibiliza o dado por aluno, permitindo um acompanhamento longitudinal.

- ▣ Ensino a distancia; existência de um gestor escolar qualificado; envolvimento do gestor nos resultados dos alunos.

■ **Sugestão de Possíveis Indicadores:**

- ▣ Taxa de abandono; Conclusão com o máximo um ano de atraso; Medir a qualidade do desempenho escolar; Analisar as taxas de evasão; Utilizar profissionais que lidam diretamente com os alunos para alimentar os dados de acompanhamento.

- ▣ Medir o desempenho dos alunos na sala de aula; Saber o número de professores e gestores formados; Saber o número de professores e gestores capacitados e atualizados no programa de educação continuada.

■ **Sugestões de Possíveis Parceiros:**

- ▣ Secretaria Municipal de Educação, Terceiro Setor e Sociedade Civil. Exemplos: Todos pela Educação e Rio Como Vamos;
- ▣ Universidades, Instituições de Pesquisa, Instituições de ensino de modo geral, Terceiro Setor.

■ **Público Alvo:**

- ▣ Cidadãos da cidade do Rio de Janeiro

4.1.3 Subtema 3 da Dimensão Social - Assistência Social

No que tange ao subtema da Assistência Social, é importante observar que há ainda uma carência muito grande relativa à mensuração de indicadores em nível intramunicipal. Embora venham sendo divulgados indicadores diversos através de entidades não governamentais, observa-se que a maior parte não possui dados desagregados para as regiões administrativas do município do Rio de Janeiro. Ou seja, não se encontram espacializados, tornando este elemento imprescindível para aprimorar o Plano Diretor.

Em assim fazendo pode-se torná-lo realmente um instrumento viável que, através de suas diretrizes reflita em torno das desigualdades sócio-espaciais do município, auxiliando assim na consolidação dos instrumentos de planejamento e gestão para implantação de políticas públicas eficazes que a médio e longo prazo alcancem as metas de desenvolvimento social propostas.

■ **Perguntas Norteadoras:**

- ▣ Como introduzir critérios técnicos espaciais/territoriais a partir dos instrumentos de planejamento da Prefeitura?
- ▣ Quais indicadores precisam estar disponíveis na área da Assistência Social?
- ▣ Quais as facilidade/dificuldades para a regionalização dos indicadores na área da Assistência Social?

Após a exposição das perguntas norteadoras, os participantes da oficina temática relacionada à Assistência Social se concentraram em discutir propostas que levassem em conta a espacialização e territorialização como elementos imprescindíveis para a construção e consolidação do Plano Diretor, ressaltando que somente assim será possível a implementação de metas que visem reduzir as disparidades intramunicipais.

O objetivo geral da discussão foi fazer propostas que se concentrassem na consolidação de territórios integrados de gestão. Que o poder público possa utilizar-se das mesmas áreas administrativas nos seus diversos instrumentos de ação. Atualmente isso não ocorre e, segundo os participantes, dificulta a implantação de políticas e ações para as áreas que realmente necessitam.

■ **Propostas ou Diretrizes:**

- ▣ Foco na redução das disparidades intramunicipais com os necessários desdobramentos orçamentários;
- ▣ Territórios integrados de gestão governamental e parcerias públicas privadas
- ▣ Intersetorialização das políticas sociais articuladas com as políticas macro-econômicas
- ▣ Universalização da proteção social básica (garantia de subsistência mínima).
- ▣ Alteração do artigo 202 do capítulo IX do Plano Diretor

Proposta de Alteração:

Art. 202 A Política de Assistência Social, formulada pela gestão municipal e aprovada pelo Conselho Municipal de Assistência Social, deverá consolidar o modelo sócio assistencial do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, exercendo as funções de proteção social básica e especial, defesa sócio institucional e vigilância sócio assistencial, na perspectiva da integração e complementaridade das políticas públicas setoriais, da garantia de ampla acessibilidade aos locais de atendimento e da ampla divulgação dos programas, projetos, serviços e benefícios de assistência social.

- ▣ Garantia dos espaços físicos para realização das ações de Assistência Social

À semelhança dos demais subtemas, pode-se ressaltar aspectos que relacionam Assistência Social e desenvolvimento urbano expressos em três artigos (200, 201 e 203):

- ▣ Nos objetivos: proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas;
- ▣ Nas diretrizes: igualdade de acessos; divulgação ampla de benefícios, serviços e programas
- ▣ Política de assistência social com atribuição determinada ao conselho municipal.

Os elementos aqui destacados remetem a questões fundamentais de conteúdo substantivo das áreas, mas a juízo do Rio Como Vamos, deixam aberta uma lacuna: como trabalhar a espacialização e/ou territorialidade das intervenções públicas na Cidade. A busca de uma equidade mais efetiva na prestação de serviços aponta para a necessidade de um foco espacial.

■ **Benefícios:**

- ▣ Construção de territórios integrados de gestão governamental que deve facilitar a elaboração de planos setoriais que utilizem o Plano Diretor como instrumento

norteador, possibilitado assim a produção de políticas que de fato reduzam as disparidades intramunicipais;

- ▣ Não discriminação entre as áreas da Dimensão Social;
- ▣ Elaboração de um Plano Integrado nas comunidades onde serão desenvolvidos; e
- ▣ Outros instrumentos de Planejamento como o Plano Plurianual e Plano de Metas, que possam de fato ser desenvolvidos a partir do Plano Diretor (instrumento norteador).

■ **Potencialidades / Dificuldades:**

- ▣ Especificamente para a área da Assistência Social há uma grande dificuldade em se criar um plano de metas, porque o subtema está inter-relacionado a diversas outras áreas; e
- ▣ A falta de integração territorial administrativa dificulta a organização e consolidação das políticas públicas porque atualmente as regiões consideradas nos diversos instrumentos de ação da prefeitura (PPA, PM, PE) não se interpõem.

■ **Sugestão de Possíveis Indicadores:**

Durante a oficina, discutiu-se tanto a questão dos indicadores existentes – daí a cobrança da coleta de dados espacializados para sua mensuração e garantia do monitoramento ao longo do tempo – quanto a criação de novos indicadores. Chegou-se a um consenso, através da exposição feita por membro da Secretaria de Assistência Social e Direitos Humanos (SEASDH-RJ), de que já há um bom conjunto de indicadores e que inclusive já estão disponíveis espacializados até o nível de setores censitários. A responsabilidade é do Instituto de Pesquisa Pereira Passos do Rio de Janeiro, por meio de um indicador composto, baseado no IDH (índice de Desenvolvimento Humano), denominado IDS (Índice de Desenvolvimento Social), que tem em seu conjunto uma série de indicadores específicos relativos a Assistência Social.

■ **Sugestões de Possíveis Parceiros:**

No decorrer da oficina levantou-se a necessidade de se ampliar parcerias entre as três esferas de governo (Federal, Estadual e Municipal) e reforçar dentro das condições previstas legalmente as parcerias público-privadas.

■ **Público Alvo:**

- ▣ Cidadãos da cidade do Rio de Janeiro

5. Consolidação dos Estudos Participativos Temáticos da Dimensão Ambiental

Dentro da Dimensão Econômica, foi destacada a necessidade de se discutir sobre os aspectos referentes a:

- **Gestão da Cobertura vegetal;**
- **Energia e Qualidade do Ar;**
- **Ocupação do Solo e Favelização;**
- **Recursos Hídricos e Saneamento Básico.**

Estes temas são detalhados a seguir:

5.1 Gestão da Cobertura Vegetal

INTRODUÇÃO

O bom funcionamento da cidade e o bem-estar de seus habitantes é função da qualidade ambiental do meio urbano. A proteção e, sempre que possível, a recuperação da cobertura vegetal da cidade do Rio de Janeiro é essencial para que essa relação seja positiva, pois além de compor a paisagem, a vegetação remove poluentes atmosféricos, melhorando a qualidade do ar,

contribui para minorar os rigores do clima, fornece abrigo à fauna, fixa o solo e recicla seus nutrientes, entre outros benefícios.

PANORAMA HISTÓRICO

A cobertura vegetal da cidade, notadamente a que recobre as montanhas do Parque Nacional da Tijuca, representa historicamente um ícone do Rio de Janeiro, assim como suas praias. A cobertura vegetal de baixada foi vítima de degradação pretérita, desde o período colonial. Em que pese a formação de unidades de conservação na cidade ao longo das últimas décadas, a vegetação das encostas continua a ser removida irregular e ilegalmente, provocando danos ambientais, com inequívocos prejuízos sociais e econômicos.

A GESTÃO DA COBERTURA VEGETAL NA CIDADE DO RIO DE JANEIRO

A gestão eficaz da cobertura vegetal da cidade do Rio de Janeiro, inclusive a arborização de logradouros públicos, pelas razões apresentadas, é de importância vital para o conforto e segurança de seus moradores e freqüentadores, tanto sob o aspecto ambiental, como conseqüentemente, sob os aspectos social, turístico e econômico.

PRINCIPAIS RESULTADOS DAS OFICINAS

O envolvimento e o empenho dos partícipes desta oficina possibilitou a realização de diagnósticos importantes sobre o tema e a proposição de um conjunto de iniciativas que, se corretamente aplicadas, beneficiarão profundamente a cidade. As discussões, considerações e medidas sugeridas foram feitas, como nas demais oficinas temáticas, com sólido embasamento técnico.

RESULTADOS EXTRAÍDOS DIRETAMENTE DO PROCESSO DE PARTICIPAÇÃO DA DIMENSÃO AMBIENTAL - GESTÃO DA COBERTURA VEGETAL

Gestão da cobertura vegetal da cidade, considerando:

1. Formação de um banco de dados ambientais, constantemente atualizado e acessível à sociedade;

2. Exemplo do executivo, que deverá tomar a iniciativa em adotar medidas ambientais em todos os setores da administração pública;
3. Incentivos fiscais;
4. Educação ambiental; e
5. Intensificação da fiscalização/penalização.

■ **Perguntas Norteadoras:**

- ▣ Quais são as principais ameaças à integridade da cobertura vegetal da cidade?
- ▣ Que medidas devem ser adotadas para protegê-la?
- ▣ É possível aumentar sua área total e criar corredores ecológicos integrando fragmentos florestais?
- ▣ O ecoturismo é uma opção viável para se proteger as Unidades de Conservação? O que deve ser feito para se atenuar os seus efeitos?

■ **Tópicos de Discussão:**

- ▣ Gestão das Unidades de Conservação;
- ▣ Desmatamento, queimadas, poluição e criação de animais (pecuária);
- ▣ Reflorestamento, formação de zonas de proteção (buffer zones) e de corredores ecológicos;
- ▣ Índice de Área Verde (IAV - cobertura vegetal por habitante);
- ▣ Arborização urbana – vias públicas, jardins e parques;
- ▣ Monitoramento da cobertura vegetal; e
- ▣ Ecoturismo e suas implicações.

■ **DIAGNÓSTICOS - DIVERSOS:**

Pontos destacados:

- ▣ Arborização urbana: manutenção e fiscalização insuficientes, destruição freqüente de mudas, necessidade de ampliação;
- ▣ Projeto Rio capital verde – projeto para plantação de árvores em diversas áreas da cidade;

- ▣ Projeto mutirão do reflorestamento – parceria com a comunidade, utilizando mão de obra local para fazer o trabalho de reflorestamento. No entanto, nas áreas degradadas onde não há comunidade este mutirão não acontece. Manter continuidade dos projetos;
- ▣ Falta de mecanismos de manutenção dos projetos, para garantir a efetividade do Plano Diretor, bem como de mecanismos de monitoramento dos projetos implementados e resgate dos projetos engavetados;
- ▣ Falta de segurança para reflorestar em muitas áreas;
- ▣ Revisão do Código de Edificações com objetivo de reforçar a proteção e recuperação da cobertura vegetal do Rio de Janeiro;
- ▣ Controle dos agentes degradantes – pensar integrado e sistemicamente;
- ▣ Ações conjuntas do município com o estado em relação às Unidades de Conservação;
- ▣ Explorar turisticamente para proteger – visão comercial para justificar a proteção;
- ▣ Acompanhamento de dados por meio de tecnologias, de forma democrática – transparência espacial;
- ▣ Ordenamento urbano como uma das questões mais graves – capacidade suporte do meio ambiente (índice de adensamento condizente com a capacidade ambiental)
- ▣ Reserva biológica de Guaratiba – necessidade de proteção;
- ▣ Problemas de loteamento no entorno do maciço da Pedra Branca. Necessária a criação de uma zona de segurança mais restritiva em torno do maciço;
- ▣ Código Ambiental para o Rio de Janeiro;
- ▣ Criação de um banco de dados sobre projetos;
- ▣ Necessidade de reflorestamento em Bangu, um bolsão de calor extremo (melhorando assim a qualidade de vida de sua população);
- ▣ Manutenção e melhoria dos reflorestamentos do Morro do Urubu, da Pedra de Itaúna e do Morro Dois Irmãos;
- ▣ Que o Plano Diretor contenha dispositivos precisos, objetivos e eficientes quanto à:
 - ▣ Garantia de obediência às deliberações da legislação ambiental, particularmente a do município;
 - ▣ Divulgação permanente e transparente, pelo poder executivo, do monitoramento das questões ambientais;
 - ▣ Continuidade de execução dos planos e projetos em andamento.

■ **Propostas ou Diretrizes Vinculadas:**

- ▣ Inclusão de um artigo sobre compensações ambientais de empreendimentos licenciados no município;
- ▣ Criar Unidade de Conservação na restinga da Marambaia;
- ▣ Prever a normatização de uso das áreas militares;
- ▣ Criação de guarda-parque municipal, que atue exclusivamente nas áreas dos parques;
- ▣ Criar RPPN municipais (nos moldes de Curitiba). Para viabilizá-las, transferir potencial construtivo para outras áreas;
- ▣ Elaboração de Plano Diretor de Arborização da cidade (jardins, parques e vias públicas) e de reflorestamento de UCs e de outras áreas públicas;
- ▣ Estabelecimento de índice de área verde por habitante, igual ou maior que o estabelecido pela Organização Mundial da Saúde (OMS);
- ▣ Criação de incentivos para a conservação de áreas verdes e valorização pelo Programa de Adoção;
- ▣ Implantação de parques e praças nas faixas marginais revegetadas dos rios, priorizando as áreas de riscos, tais como fundos de vales sujeitos a avalanches de detritos provenientes de áreas montanhosas;
- ▣ Incentivo à produção de mudas de plantas autóctones para a produção de hortos municipais e privados;
- ▣ Buscar sustentabilidade das Unidades de Conservação, por meio da geração de recursos, como cobrança de ingresso, prestação de serviços;
- ▣ Estabelecer tamanho mínimo de calçadas que permita a arborização de empreendimentos de habitação, em especial os populares;
- ▣ Realizar planejamento da gestão integrada de diferentes recortes espaciais. Exemplos: setor censitário, bacias hidrográficas, bairros;
- ▣ Criação de mecanismos que garantam a estabilidade e continuidade dos projetos do governo ao longo de diferentes mandatos;
- ▣ Priorização das áreas de florestas degradadas;

- ▣ Considerar como áreas prioritárias para proteção: áreas úmidas (brejos, planícies de inundação, matas ciliares, manguezais), restingas (incluindo não só a vegetação do primeiro cordão de praia, mas a Marambaia como um todo) e os inselbergues⁹;
- ▣ Apropriação, por parte do poder público, de áreas para a criação de unidades de conservação, com recursos do fundo ambiental, visando conectar as áreas já existentes (conforme o Mosaico Carioca, o qual deve ser citado no Plano Diretor);
- ▣ Estudar a viabilidade de formação de corredores ecológicos entre diferentes unidades de conservação, com destaque para o corredor potencial ligando o Parque Nacional da Tijuca ao Parque Estadual da Pedra Branca;
- ▣ Considerando ser o Brasil signatário da Convenção da Biodiversidade, remover das Unidades de Conservação as plantas exóticas, privilegiando o plantio de espécies autóctones, com ênfase naquelas ameaçadas de extinção e as que privilegiam o apoio à fauna e flora;
- ▣ Renaturalização das baixadas de Jacarepaguá e Sepetiba; e
- ▣ Criar um programa de gestão integrada, entre município e estado, de prevenção e combate a incêndios florestais.

■ **Público Alvo:**

- ▣ Órgãos gestores municipais e estaduais;
- ▣ Órgãos federais;
- ▣ Sociedade civil; e
- ▣ Meios de comunicação.

■ **Benefícios:**

- ▣ Proteção da paisagem;
- ▣ Microclima;
- ▣ Abrigo à fauna e flora;
- ▣ Proteção dos recursos hídricos;
- ▣ Estabilidade e fertilidade do solo;
- ▣ Fixação de carbono;

⁹ Morros isolados que se elevam acima da planície circundante

- ▣ Manutenção da biodiversidade;
- ▣ Melhoria do sistema de drenagem: prevenção contra enchentes e acidentes diversos;
e
- ▣ Outros serviços ambientais prestados à cidade.

■ **Potencialidades / Dificuldades :**

- ▣ Políticas;
- ▣ Administrativas;
- ▣ Falta de recursos financeiros;
- ▣ Acesso à informação;
- ▣ Tempo escasso;
- ▣ Resultados percebidos somente a médio e longo prazos; e
- ▣ Falta de envolvimento e compromisso da sociedade.

■ **Sugestão de Possíveis Indicadores:**

- ▣ Qualidade do ar (melhoria através da remoção de poluentes e do equilíbrio de gases que compõem a atmosfera);
- ▣ Qualidade e quantidade (oferta) de água (melhoria através da proteção de nascentes e de matas ciliares);
- ▣ Índices climáticos (melhoria do clima em geral pela absorção de calor, regulação da temperatura, ciclo da água e outros);
- ▣ Índice de área verde por habitante (IAV);
- ▣ Índice de desastres ambientais (com redução dos deslizamentos de encostas, enchentes, ventos fortes etc.) e de zoonoses; e
- ▣ Melhoria dos demais serviços ambientais prestados à sociedade.

■ **Sugestões de Possíveis Parceiros:**

- ▣ Governo Federal;
- ▣ Governo Estadual;
- ▣ Empresários;
- ▣ Sociedade; e

- ▣ Cidadãos.

- **Onde já foi aplicado:**

- ▣ Parcialmente em diversas cidades brasileiras; e
- ▣ Espírito Santo (remoção de plantas exóticas).

5.2 Energia e Qualidade do Ar

INTRODUÇÃO

O aumento da poluição do ar urbano não é, normalmente, matéria de interesse dos meios de comunicação nem uma preocupação aparente da sociedade, devido ao fato de que, na maioria das vezes, seus efeitos não ocorrem de imediato, mas sim em uma escala de tempo mais extensa. No entanto, os danos causados à saúde pública e à saúde ambiental são motivos de crescente preocupação para médicos e ambientalistas.

Esta é uma realidade também para o sério problema da emissão de gases que alteram o clima global, apesar do fenômeno das mudanças climáticas ser objeto de maior divulgação do que a poluição atmosférica de cidades. Os impactos causados por barulho provocam, em geral, reações imediatas, mas com poucos resultados práticos, mantendo assim um nível insalubre de poluição sonora na cidade do Rio de Janeiro.

Os tipos de combustíveis utilizados no município estão entre as principais causas das questões ambientais citadas, principalmente da poluição do ar da cidade e da liberação de gases do efeito estufa. Por isso, é necessário que se enfatize a importância do uso de combustíveis mais “limpos”, de motores menos barulhentos (como os elétricos) e de estudos que apontem a viabilidade da geração de energia elétrica por fontes alternativas, notadamente eólica e solar.

PANORAMA HISTÓRICO

Embora a poluição atmosférica, em todas suas dimensões, esteja sendo estudada por especialistas há algumas décadas, o tema ficou praticamente restrito a estes, não permitindo assim a formação de um panorama histórico sobre o assunto.

Existem legislações próprias para a qualidade do ar e para o controle da poluição sonora, mas a sua aplicação é, por falta de recursos e de vontade política, limitada e insatisfatória. A falta de informações e o reduzido nível de conhecimento dessas questões por parte da sociedade em geral também dificultam o correto enfrentamento dessas formas de poluição.

A DIMENSÃO AMBIENTAL NA CIDADE DO RIO DE JANEIRO - ENERGIA & QUALIDADE DO AR

A importância desta oficina é indubitavelmente alta, pois refere-se a assuntos como a saúde da população e a saúde da biota da cidade, além da proteção de bens materiais, todos sujeitos à ação de poluentes atmosféricos. Os problemas físicos e psíquicos decorrentes de altos índices de barulho e o desafio do aquecimento do planeta, uma questão que tem mobilizado todos os países, reforçam a extrema relevância desta dimensão temática.

PRINCIPAIS RESULTADOS DAS OFICINAS

Os principais resultados são os diagnósticos e propostas considerados pelos participantes. É importante frisar que, não obstante a gama ampla de subtemas desta oficina, todos os principais itens foram abordados e discutidos, dentro das limitações inerentes ao processo.

RESULTADOS EXTRAÍDOS DIRETAMENTE DO PROCESSO DE PARTICIPAÇÃO DA DIMENSÃO AMBIENTAL - ENERGIA E QUALIDADE DO AR

Energia e qualidade do ar (poluição urbana e gases do efeito estufa), considerando:

1. Formação de um banco de dados ambientais, constantemente atualizado e acessível à sociedade;
2. Exemplo do executivo, que deverá tomar a iniciativa em adotar medidas ambientais em todos os setores da administração pública;
3. Incentivos fiscais;
4. Educação ambiental; e
5. Intensificação da fiscalização/penalização.

■ **Perguntas Norteadoras:**

- ▣ Quais são os poluentes atmosféricos mais preocupantes para a saúde pública e ambiental da cidade e o que fazer para minimizar suas concentrações?
- ▣ Quais são as principais fontes de emissões de gases do efeito estufa e o que pode ser feito para minimizar tais emissões?
- ▣ Que medidas devem ser adotadas no sistema de transporte e no gerenciamento do trânsito para reduzir as emissões de gases e material particulado?
- ▣ Qual é o potencial para a adoção energias alternativas na cidade? Que iniciativas poderiam estimular essas opções?
- ▣ Considerando-se as principais fontes de poluição sonora, que medidas devem ser adotadas para coibi-las?

■ **Tópicos de Discussão:**

- ▣ Mobilidade urbana – poluição atmosférica liberada por veículos e os problemas de saúde pública concernentes;
- ▣ Poluentes atmosféricos urbanos – gases e partículas liberados por veículos, construção civil e atividades produtivas;
- ▣ Transporte urbano - corredores viários, combustíveis alternativos e mais “limpos”, soluções criativas que facilitem o fluxo de tráfego e reduzam a poluição troposférica;
- ▣ Ciclovias e bicicletas públicas. Estímulo à criação de bicicletário em estações intermodais;
- ▣ Emissões de gases do efeito estufa (GEE) – tráfego urbano e outras fontes;
- ▣ Minimização das emissões de GEE e sequestro de carbono;
- ▣ Programa de controle de poluição veicular, existente para ônibus municipais, estendido para frotas intermunicipal e interestadual, vans, caminhões e veículos leves de serviço público;
- ▣ Fontes alternativas de energia para abastecimento urbano e de indústrias. Consideração do potencial eólico e de energia solar da cidade. Células de combustível (ônibus, caminhões e máquinas industriais). Redução da dependência de combustíveis fósseis; e
- ▣ Poluição sonora – igrejas, clubes, bares, restaurantes, casas de espetáculos e veículos. Fiscalização e punição.

■ **DIAGNÓSTICOS - DIVERSOS:**

- ▣ Maior articulação entre órgãos (INEA, prefeitura) e setor privado (empresas);
- ▣ Publicidade dos dados de qualidade do ar;
- ▣ Construir base de dados de monitoramento da qualidade do ar, segundo padrões nacionais;
- ▣ Levar em conta conceito de bacias aéreas como unidades de planejamento;
- ▣ Formação de zonas de proteção, em lugares como o Parque Estadual da Pedra Branca e Mendanha;
- ▣ Áreas de agricultura servem para amenizar o grau de adensamento do território, reduzindo assim a poluição (em suas variadas formas);
- ▣ Combustível *flex* para transportes de massa, inclusive utilizando eletricidade - percentual da frota com veículos elétricos, com incentivos fiscais para sua utilização;
- ▣ A utilização de motores elétricos, ou mesmo híbridos, reduzirá a poluição sonora nas vias públicas;
- ▣ Há excesso de ônibus, taxis e vans nas ruas da cidade. Necessário racionalizar o transporte público para diminuir as frotas desses veículos;
- ▣ Incentivar a utilização mais eficiente dos meios de transportes, em termos de consumo de energia. Melhoria na circulação de veículos reduz em 10% a 20% o consumo de energia;
- ▣ A frota de veículos de governos deveriam utilizar combustíveis não fósseis (gás de lixo etc.);
- ▣ Criação de nova matriz energética dos transportes – fortalecimento do transporte de massa;
- ▣ Dificultar o uso do transporte individual, diminuindo a oferta de vagas de estacionamento no centro da cidade;
- ▣ Estudo para iluminação pública solar e eletropostos para veículos movidos á eletricidade;
- ▣ Incentivos econômicos para pesquisa e desenvolvimento;
- ▣ Revisão dos projetos rodoviários, com objetivo de racionalizá-los, reduzindo assim os problemas de circulação de veículos;
- ▣ Que o Plano Diretor contenha dispositivos precisos, objetivos e eficientes quanto a:

- Garantia de obediência às deliberações da legislação ambiental, particularmente a do município;
- Divulgação permanente e transparente do monitoramento de questões ambientais, pelo poder executivo;
- Continuidade de execução dos planos e projetos em andamento.

■ **Propostas ou Diretrizes Vinculadas:**

- Indicar a necessidade de articulação entre órgãos do município e demais entes, com interface na questão ambiental, nas esferas, pública, privada, órgãos de classe, além de órgãos dos municípios da região metropolitana;
- Garantir e ampliar o monitoramento permanente da qualidade ambiental da cidade, com vistas a subsidiar o processo decisório;
- Ampliar a rede de monitoramento da qualidade do ar, articulando com outras redes;
- Criação e integração de bancos de dados georreferenciados que possibilitem o armazenamento e acesso de dados atualizados e informações em tempo real, disponíveis para toda a sociedade;
- Mapeamento das fontes e das atividades potencialmente poluidoras;
- Estimular a eficiência energética, no âmbito do município e da administração pública, a partir de edificações “verdes”;
- Utilização de modos de transporte mais eficientes energeticamente / criação e ampliação de ciclovias;
- Desestimular a circulação de modos de transporte individuais movidos a combustíveis fósseis em áreas específicas da cidade (centrais, de proteção ambiental, congestionadas, de alta concentração urbana);
- Reduzir o uso de combustíveis fósseis, visando à redução da emissão de gases do efeito estufa;
- Estimular o uso de fontes limpas de energia, por meio de incentivos fiscais e econômicos e de educação ambiental (ex. desconto no IPTU para adoção de aquecimento de água por energia solar);
- Incentivar pesquisa e desenvolvimento através da integração com empresas de energia e fundos municipais, para estudos de utilização de energia solar e eólica;
- Adotar progressivamente energia solar para iluminação pública;

- ▣ Revisão dos projetos rodoviários de grande impacto, no sentido de vinculá-los à utilização de transporte de massa, mas considerando o risco do adensamento de ocupação territorial;
- ▣ Readaptação dos eixos rodoviários para utilização de transporte de massa;
- ▣ Implantar o mapeamento e monitoramento acústico na cidade;
- ▣ Desenvolver instrumentos de planejamento e adequação do uso do solo, incluindo áreas apropriadas à implantação de atividades de lazer geradoras de poluição sonora. Proteger áreas de uso misto do uso abusivo de fontes de poluição sonora, não permitindo – entre outras medidas – o licenciamento de atividades que agravem a situação;
- ▣ Aprimoramento da legislação de proteção contra ruídos e de mecanismos municipais para garantir o seu cumprimento;
- ▣ Proteger áreas de uso misto, residencial e comercial, do uso abusivo de fontes de poluição sonora que afetem a qualidade de vida dos moradores e não permitir o licenciamento de atividades que agravem esta situação; e
- ▣ Prever, na lei de uso e ocupação do solo, a viabilização das ações propostas.

■ **Público Alvo:**

- ▣ Órgãos gestores municipais;
- ▣ Órgãos gestores estaduais;
- ▣ Sociedade civil; e
- ▣ Meios de comunicação.

■ **Benefícios:**

- ▣ Uso potencial de energias renováveis, com claros benefícios ambientais, sanitários e, a longo prazo, econômicos;
- ▣ Proteção da saúde da população contra poluição do ar (gases e material particulado em suspensão);
- ▣ Proteção da saúde da população contra poluição sonora;
- ▣ Proteção da saúde ambiental e do patrimônio material (acidez atmosférica);
- ▣ Proteção do clima local e global; e

- ▣ Acesso de diferentes segmentos da sociedade a informações sobre a qualidade do ar, o nível de ruído de diversos pontos da cidade e as emissões de gases do efeito estufa.

■ **Potencialidades / Dificuldades :**

- ▣ Políticas;
- ▣ Administrativas;
- ▣ Falta de recursos financeiros;
- ▣ Acesso à informação;
- ▣ Tempo escasso para a implantação completa de parte das medidas propostas;
- ▣ Alguns resultados são percebidos apenas a longo prazo; e
- ▣ Falta de envolvimento da sociedade.

■ **Sugestão de Possíveis Indicadores:**

- ▣ Qualidade do ar;
- ▣ Níveis de poluição sonora;
- ▣ Emissões de gases do efeito estufa; e
- ▣ Índices de uso de fontes alternativas de energia, por tipo.

■ **Sugestões de Possíveis Parceiros:**

- ▣ Governo Federal;
- ▣ Governo Estadual;
- ▣ Empresários;
- ▣ Sociedade; e
- ▣ Cidadãos.

■ **Onde já foi aplicado:**

- ▣ Em diversas cidades brasileiras, embora de forma parcial ou incompleta

5.3 Ocupação do Solo e Favelização

INTRODUÇÃO

A funcionalidade da cidade e a qualidade de vida de seus habitantes possui uma relação direta com a qualidade do seu meio ambiente. A forma de ocupação e uso do solo é fator preponderante para a manutenção dessa qualidade.

As consequências da ocupação e do uso indevidos de terrenos urbanos são expressivas e incompatíveis com a qualidade de vida desejável para os moradores da cidade. Impactos como poluição sonora, erosão do solo/deslizamento de encostas, frequentemente acompanhado da perda de vidas e prejuízos econômicos, danos aos corpos d'água, ao clima, à drenagem e à mobilidade urbana possuem estreito vínculo com essa questão. Nesse aspecto, as ocupações irregulares, principalmente as favelas, são as principais agentes do processo de degradação urbana do Rio.

PANORAMA HISTÓRICO

O processo histórico de expansão da malha urbana carioca, tanto vertical quanto horizontal, é uma das causas majoritárias das dificuldades administrativas e da decadência do Rio de Janeiro. A ocupação do solo em áreas sem infraestrutura de serviços, como vem historicamente acontecendo na cidade, é um dos principais fatores desse processo.

A migração interna, de longa data, e a ausência de políticas públicas eficazes de fixação das pessoas no campo e de oferta de moradias formais acessíveis – somadas à total incapacidade dos governos em tratar corretamente a questão demográfica - sobrecarregam os serviços públicos e provocam *stress* em componentes ambientais insubstituíveis.

A OCUPAÇÃO DO SOLO E FAVELIZAÇÃO NA CIDADE DO RIO DE JANEIRO

Em função de repetidos e inaceitáveis acidentes de deslizamentos de encostas de morros, da poluição de rios, lagoas, canais e do litoral marinho, do lançamento a esmo de resíduos sólidos (lixo), do excesso de barulho e de diversos outros problemas provocados por ocupações indevidas e por usos inadequados do espaço urbano, a dimensão temática desta oficina é de inquestionável valia.

PRINCIPAIS RESULTADOS DA OFICINA

Os itens principais desta mesa foram todos abordados, em que pese as limitações impostas pelo tempo e pelo amplo espectro de pontos de vista, principalmente em face da questão da favelização. A maioria das propostas de ações e medidas, se aplicadas eficazmente, será de extrema utilidade para se enfrentar os desafios identificados nesta oficina.

RESULTADOS EXTRAÍDOS DIRETAMENTE DO PROCESSO DE PARTICIPAÇÃO DA DIMENSÃO AMBIENTAL - OCUPAÇÃO DO SOLO E FAVELIZAÇÃO

Ocupação do solo e favelização, considerando:

1. Formação de um banco de dados ambientais, constantemente atualizado e acessível à sociedade;
2. Exemplo do executivo, que deverá tomar a iniciativa em adotar medidas ambientais em todos os setores da administração pública;
3. Incentivos fiscais;
4. Educação ambiental; e
5. Intensificação da fiscalização/penalização.

■ Perguntas Norteadoras:

- Por que ocorrem tantos deslizamentos nas encostas da cidade e quais são as principais causas desses acidentes?
- O que deve ser feito para se prevenir, ou minimizar, esses riscos de acidentes?
- Que outros danos sociais e ambientais ocorrem em decorrência da ocupação de áreas de preservação permanente?

■ Tópicos de Discussão:

- Estabilidade de encostas (prevenção contra erosão). Riscos de acidentes;
- Eliminação da cobertura vegetal de áreas íngremes;

- ▣ Ocupação irregular – esgoto a céu aberto, lançamento de lixo em áreas abertas, erosão e entupimento da rede de águas pluviais. Barulho;
- ▣ Ocupação de Faixa Marginal de Proteção (FMP); e
- ▣ Remoção de construções ilegais em áreas de risco e reflorestamento desses locais.

■ **DIAGNÓSTICOS - DIVERSOS:**

Pontos destacados:

- ▣ Controlar os índices de ocupação do território, que estão chegando ao seu ponto de saturação no Rio de Janeiro;
- ▣ Incorporar à administração a questão da gestão de desastres ambientais, com ênfase nas encostas;
- ▣ Necessidade da realização de estudos prévios sobre as características ambientais, geológicas e geotécnicas para definir a ocupação do solo na cidade do Rio de Janeiro;
- ▣ Melhorar informação e transparência entre órgãos públicos;
- ▣ Instrumentos de cobrança e responsabilização legal. Reforçar a fiscalização e punição;
- ▣ A falta de oportunidade e de recursos de habitação para a população mais pobre incentivou a ocupação de encostas e expansão das favelas;
- ▣ Medidas de melhoria em áreas faveladas talvez não sejam suficientes (principalmente em áreas de risco. Necessidade de realocação). Idem para faixas marginais de proteção (FMP);
- ▣ Exemplo de atuação em comunidade já instalada (Camaragipe - Pernambuco): gestão eficaz de questões de saúde, educação, limpeza (lixeiros etc.) e drenagem;
- ▣ Ocupação informal x laços territoriais;
- ▣ Vocação da cidade;
- ▣ Falta de continuidade das ações;
- ▣ Realocar as pessoas? Remoção de construções ilegais e inadequadas;
- ▣ Código Ambiental para o Rio de Janeiro;
- ▣ Criação de um banco de dados sobre projetos;
- ▣ Que o Plano Diretor contenha dispositivos precisos, objetivos e eficientes quanto à:
 - ▣ Garantia de obediência às deliberações da legislação ambiental, particularmente a do município;

- Divulgação permanente e transparente do monitoramento quanto às questões ambientais, pelo poder executivo;
- Continuidade de execução dos planos e projetos em andamento.

■ **Propostas ou Diretrizes Vinculadas:**

- O Plano Diretor deve exigir a obrigatoriedade de preparação de instrumentos em escala adequada e estudos prévios, de caráter preventivo, para subsidiar os parâmetros de uso e ocupação do solo e o zoneamento ecológico e econômico do município (banco de dados);
- Criação e integração de bancos de dados georreferenciados que possibilitem o armazenamento e acesso de dados atualizados e informações em tempo real, disponíveis para toda a sociedade;
- Prever a obrigatoriedade da permanente atualização do banco de dados, índices, parâmetros;
- O Plano Diretor deve prever a responsabilização pela inobservância das informações e orientações sobre uso e ocupação do solo;
- Criação de um plano de defesa do município, que inclua a gestão permanente de desastres, com ações preventivas e educativas;
- Avaliação do índice de aproveitamento dos terrenos em geral (IAT), visando à recuperação da qualidade ambiental da cidade e da qualidade da ambiência urbana;
- Prever estudos para a avaliação da capacidade de suporte ambiental da cidade, *lato sensu*, definindo índices e restringindo ocupações de acordo com esses índices;
- Conter a expansão da ocupação de áreas, a realização de obras e impedir o licenciamento de atividades que comprometam a qualidade ambiental e paisagística do município, sejam elas formais, informais, legais ou ilegais;
- Realizar mapeamento da ocupação nas áreas de riscos em encostas, nas faixas marginais de proteção (FMP), baixadas e em outros passivos ambientais, a fim de realizar realocações;
- Recuperar e revitalizar áreas urbanas centrais degradadas, para fins de realocação de comunidades (removidas de áreas de ocupação indevida) e visando igualmente o desenvolvimento de equipamentos culturais;
- Criar políticas de fronteiras em zonas de entorno e zonas de amortecimento das Unidades de Conservação;

- ▣ Mapeamento das potencialidades locais e vocações naturais, a fim de realizar projetos e permitir ocupações; e
- ▣ Ações de Defesa Civil, preventiva e educativamente, na ocupação de encostas.

■ **Público Alvo:**

- ▣ órgãos gestores municipais;
- ▣ órgãos gestores estaduais;
- ▣ sociedade civil; e
- ▣ meios de comunicação.

■ **Benefícios:**

- ▣ Prevenção contra erosão do solo, evitando assim deslizamentos de encostas e outros graves acidentes;
- ▣ Ao clima da cidade;
- ▣ Redução da poluição sonora;
- ▣ Menores índices de poluição do ar e da água (principalmente decorrente do despejo de esgoto sanitário diretamente em corpos hídricos ou através da rede de águas pluviais);
- ▣ Proteção da paisagem, com ênfase às encostas florestadas;
- ▣ Redução do descarte informal de resíduos sólidos;
- ▣ Melhoria da drenagem, prevenção contra enchentes; e
- ▣ Melhoria do tráfego urbano.

■ **Potencialidades / Dificuldades :**

- ▣ Políticas;
- ▣ Administrativas;
- ▣ Falta de recursos financeiros;
- ▣ Acesso à informação;
- ▣ Limitações de tempo;
- ▣ Resultados percebidos a médio e longo prazos; e
- ▣ Falta de envolvimento da sociedade.

■ **Sugestão de Possíveis Indicadores:**

- ▣ Índices de qualidade do ar;
- ▣ Índices de qualidade da água;
- ▣ Índice de desastres ambientais (redução);
- ▣ Índice de cobertura vegetal da cidade;
- ▣ Impermeabilização do solo e enchentes;
- ▣ Coleta de resíduos sólidos; e
- ▣ Questões sociais, como violência e saúde pública.

■ **Sugestões de Possíveis Parceiros:**

- ▣ Governo Federal;
- ▣ Governo Estadual;
- ▣ Empresários;
- ▣ Sociedade; e
- ▣ Cidadãos.

■ **Onde já foi aplicado:**

- ▣ Curitiba; e
- ▣ São Paulo.

5.4 Recursos Hídricos e Saneamento Básico

INTRODUÇÃO

É de conhecimento público que os corpos hídricos da cidade apresentam um grau de poluição que os tornou, em geral, impréstáveis para qualquer tipo de uso. Rios e córregos, canais e lagoas recebem descargas permanentes de esgoto doméstico *in natura* e também, em menor escala, de efluentes industriais, além de, na zona oeste, pesticidas e fertilizantes químicos provenientes de atividades agrícolas de subsistência. O lançamento indiscriminado de lixo, somado a aterros e remoção de matas ciliares, compõem o quadro de degradação desses ambientes aquáticos.

Todas essas formas de poluição atingem o litoral, fazendo com que o mar, com frequência, fique impróprio para banho e impactando a fauna marinha, com consequências inequívocas para a pesca. Águas pluviais, que carregam substâncias e materiais variados das ruas para o mar agravam ainda mais esse quadro, ao qual soma-se também a contribuição – intencional ou acidental - de despejos de óleo de navios, principalmente na Baía de Guanabara.

Investimentos em saneamento básico, aqui entendido como tratamento e distribuição de água, coleta, tratamento e despejo de esgoto sanitário, além de coleta, tratamento e disposição de resíduos sólidos, são indispensáveis para se eliminar, ou reduzir ao mínimo, tais agressões aos recursos hídricos e a outros componentes ambientais. A qualidade do saneamento, um indicador do grau de civilidade de uma cidade, é absolutamente prioritária para a saúde e o bem-estar da população e a proteção do ambiente urbano.

PANORAMA HISTÓRICO

Apesar de maiores restrições legais e do aumento da fiscalização, a contínua degradação, nas últimas décadas, dos corpos hídricos da cidade é uma realidade histórica, da mesma forma que outras questões tratadas nesta dimensão. Uma de suas várias causas é a manutenção deficiente do sistema de esgoto da cidade, agravada por ligações clandestinas na rede de águas pluviais e pela ausência de redes de esgoto em favelas.

A distribuição de água tratada conheceu uma melhoria constante ao longo de muitos anos e pode afirmar-se que toda a malha urbana encontra-se virtualmente coberta pelo sistema de distribuição. O sistema de coleta de lixo experimentou um progresso ainda mais extraordinário (a eficiência da COMLURB é algo notável), o que não impede que a cidade apresente um índice ainda elevado de resíduos lançados em logradouros públicos, decorrente de óbvios hábitos incivilizados de uma parte da população carioca.

O destino dos resíduos sólidos do Rio de Janeiro é ainda deficiente ao extremo, com carência de aterros sanitários (que incluam captura de gás metano e tratamento de chorume) e de iniciativas amplas de reciclagem, uma atividade ainda incipiente na cidade.

RECURSOS HÍDRICOS E SANEAMENTO BÁSICO NA CIDADE DO RIO DE JANEIRO

O saneamento básico é, como compreendido no próprio nome, primordial para a qualidade de vida e a saúde pública dos cidadãos. Suas deficiências ocasionam a degradação dos corpos d'água de terra firme e do mar, com danos claros à pesca, ao aproveitamento de água doce para fins de abastecimento e ao lazer, com reflexos socioeconômicos.

PRINCIPAIS RESULTADOS DAS OFICINAS

Os resultados desta oficina estão nas formas de diagnósticos e propostas, todas elas necessárias para se enfrentar correta e eficazmente os problemas apontados nesta temática ambiental. Embora algumas propostas pareçam não responder diretamente às Perguntas Norteadoras, as ações e medidas sugeridas englobam as respostas desejadas.

RESULTADOS EXTRAÍDOS DIRETAMENTE DO PROCESSO DE PARTICIPAÇÃO DA DIMENSÃO AMBIENTAL - RECURSOS HÍDRICOS E SANEAMENTO BÁSICO

■ Perguntas Norteadoras:

- ▣ Quais são os principais impactos nos corpos hídricos da cidade?
- ▣ Quais são os principais impactos na Baía de Guanabara?
- ▣ Quais são os principais impactos na qualidade da água do mar e das praias cariocas?
- ▣ Que iniciativas devem ser adotadas para se minimizar tais danos nesses componentes ambientais?
- ▣ Quais são os maiores problemas do sistema de esgoto do Rio de Janeiro?
- ▣ Quais são os maiores problemas da coleta de resíduos sólidos do Rio de Janeiro?
- ▣ O que deve ser feito para se reduzir as falhas e melhorar a qualidade desses serviços públicos?
- ▣ É possível ampliar a reciclagem?
- ▣ O que fazer para se minimizar os impactos do uso de descartáveis?

■ Tópicos de Discussão:

Recursos hídricos e saneamento básico, considerando:

- ▣ Formação de um banco de dados ambientais, constantemente atualizado e acessível à sociedade;
- ▣ Exemplo do executivo, que deverá tomar a iniciativa em adotar medidas ambientais em todos os setores da administração pública;
- ▣ Incentivos fiscais;
- ▣ Educação ambiental e
- ▣ Intensificação da fiscalização/penalização.
- ▣ Corpos hídricos de água doce (rios, lagoas, canais) – poluição orgânica e inorgânica, assoreamento, aterros e degradação de mata ciliar;
- ▣ Baía de Guanabara (poluição industrial, agrícola e urbana, degradação dos ecossistemas litorâneos e lançamento de lixo);
- ▣ Litoral oceânico (lixo e poluição urbana, notadamente esgoto, e conservação das praias);
- ▣ Sistema público de saneamento, com ênfase no esgoto (falhas do sistema, estações de tratamento, manutenção e ampliação da rede coletora); e
- ▣ Gestão de resíduos sólidos urbanos (a questão dos descartáveis, aterros sanitários, reciclagem e coleta seletiva).

■ **DIAGNÓSTICOS - DIVERSOS:**

Pontos destacados:

- ▣ Esgoto de favelas que corre a céu aberto ou é despejado diretamente na rede de águas pluviais. O esgotamento sanitário dessas áreas é atualmente de responsabilidade da Prefeitura;
- ▣ A Rio Águas licitou, em 2009, projeto de Plano de Manejo de Águas Pluviais;
- ▣ Esse plano de manejo incluiria a implantação de reservatórios em empreendimentos públicos e privados com área de telhado acima de 500 m². Essa água pode ser usada para fins não potáveis;
- ▣ A várzea recebe toda a contribuição de águas da bacia hidrográfica. Com o aumento da seção, piora o problema (exemplos: Praça da Bandeira, Rio Maracanã etc);
- ▣ São necessárias medidas compensatórias em áreas onde não se consegue voltar às condições pré-urbanização;

- ▣ Rever questões de microdrenagem, comumente desprezadas;
- ▣ As praias são vítimas de “línguas negras”, que é esgoto sanitário despejado na rede de águas pluviais. Isso ocorre não apenas nas praias, mas também em outros pontos do litoral, dentro e fora da Baía de Guanabara (“A Cedeae deve resultados”);
- ▣ O custo da degradação urbana causado pelas favelas é maior do que a da sua realocação em áreas com infraestrutura e melhores condições de vida;
- ▣ O Rio de Janeiro possui sistema separador absoluto, com redes de esgoto sanitário e águas pluviais separados. Com a histórica falta de manutenção e fiscalização esse sistema encontra-se altamente comprometido;
- ▣ O sistema de abastecimento de água da cidade (Guandu / Paraíba do Sul) é motivo de preocupações no que se refere à qualidade e à quantidade de água;
- ▣ Degradação acentuada dos ecossistemas litorâneos, por lixo, esgoto e destruição física do ambiente;
- ▣ Consumo consciente, redução de descartáveis e uso racional de bens e serviços são extremamente importantes para se reduzir a produção de resíduos, notadamente de resíduos sólidos; e
- ▣ O esgoto sanitário da cidade é indevidamente lançado *in natura* no mar.

■ **Propostas ou Diretrizes Vinculadas:**

- ▣ Cadastramento de redes de esgotamento sanitário e águas pluviais do município;
- ▣ Coleta e aproveitamento de águas pluviais incluído no código de obras para novas edificações segundo normas técnicas (ex. Curitiba), estimulando também - por meio de benefícios e incentivos fiscais - para edificações já existentes;
- ▣ Diagnóstico (avaliação de perdas) do sistema de coleta, tratamento e distribuição de água no município;
- ▣ Elaboração de Plano de Segurança dos Mananciais de abastecimento da cidade;
- ▣ Criação de sistema de gestão de resíduos sólidos, visando à redução de resíduos (na geração, no descarte indevido e no volume destinado a aterro sanitário);
- ▣ Gestão transparente da qualidade da água das baías de Guanabara e Sepetiba e do litoral oceânico, incluindo as praias;
- ▣ Desocupação das áreas marginais de proteção de ocupação irregulares e recuperação dessas áreas;

- ▣ Criação de pólos industriais para empresas com efluentes tóxicos, o que permitirá um eficaz tratamento conjunto desses efluentes (ex.: metalurgia, galvanoplastia);
- ▣ Incentivo para aquecimento de água por energia solar;
- ▣ Incentivar a elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico (quatro componentes: distribuição de água, esgotamento sanitário, drenagem e manejo de águas pluviais e resíduos sólidos);
- ▣ Quantificar a contribuição da carga poluidora do pavimento urbano (logradouros públicos) no sistema de águas pluviais do Rio de Janeiro;
- ▣ Incentivar programas de educação ambiental sobre o uso sustentável de recursos naturais (exemplo na Alemanha: competições entre escolas e bairros para economia de energia, água e outros);
- ▣ Incentivar programa de coleta seletiva domiciliar;
- ▣ Criação de incentivos fiscais para empresas que processam e utilizam materiais reciclados;
- ▣ Atenção especial para a área do centro da cidade quanto às questões de saneamento;
- ▣ Incentivar o aproveitamento de resíduos como fontes de energia;
- ▣ Expansão, recuperação e manutenção da rede de esgoto;
- ▣ Transparência no sistema de esgotamento sanitário;
- ▣ Finalizar a estação de tratamento de esgoto (ETE) da Barra da Tijuca;
- ▣ Renaturalização de corpos hídricos, suas faces marginais e matas ciliares, nascentes e baixadas inundáveis, onde couber;
- ▣ Controle da expansão horizontal e vertical das favelas e consideração de eventuais realocações de populações em áreas de risco ou de fragilidade ambiental;
- ▣ Programa de preservação e conservação das nascentes e rios limpos de encostas; e
- ▣ Não permitir a abertura de novos logradouros e loteamentos acima da cota de 60 metros.

■ **Público Alvo:**

- ▣ Órgãos gestores municipais;
- ▣ Órgãos gestores estaduais;
- ▣ Sociedade civil; e
- ▣ Meios de comunicação.

■ **Benefícios:**

- ▣ Melhoria da qualidade da água, com potencial de aproveitamento;
- ▣ Com o aumento da eficácia do sistema de esgotamento sanitário, ocorrerão melhorias nos índices de saúde pública, com reflexos econômicos positivos;
- ▣ Proteção à fauna (incluindo aves marinhas) e flora aquáticas;
- ▣ Melhoria estética, inclusive em relação a odor (rede de águas pluviais, rios, canais e lagoas) e de resíduos abandonados em vias públicas;
- ▣ Saneamento das praias (faixa de areia), proporcionado ganhos à saúde e ao bem-estar dos frequentadores;
- ▣ Redução de custos de varrição (logradouros públicos);
- ▣ Elevação da qualidade do pescado;
- ▣ Empregos na atividade de reciclagem; e
- ▣ Benefícios para o turismo.

■ **Potencialidades / Dificuldades :**

- ▣ Políticas;
- ▣ Administrativas;
- ▣ Falta de recursos financeiros;
- ▣ Acesso à informação;
- ▣ Tempo escasso;
- ▣ Alguns resultados são percebidos somente em prazos mais dilatados;
- ▣ Falta de envolvimento da sociedade; e
- ▣ Cobertura adequada da mídia.

■ **Sugestão de Possíveis Indicadores:**

- ▣ Qualidade da água dos corpos hídricos, inclusive marinha;
- ▣ Qualidade do ar;
- ▣ Doenças de veiculação hídrica;
- ▣ Índice de desastres ambientais (redução); e
- ▣ Índices de reciclagem.

■ **Sugestões de Possíveis Parceiros:**

- ▣ Governo Federal;
- ▣ Governo Estadual;
- ▣ Empresários;
- ▣ Sociedade (ONGs e pessoas físicas); e
- ▣ Cidadãos.

■ **Onde já foi aplicado:**

- ▣ Várias das propostas já foram adotadas em algumas cidades brasileiras

6. Consolidação dos Estudos Participativos Temáticos da Dimensão Urbana

Dentro da Dimensão Urbana, foi destacada a necessidade de se discutir sobre os aspectos referentes a:

- **Transporte;**
- **Habitação; e**
- **Ordenamento Territorial.**

Estes temas são detalhados a seguir:

6.1 Transporte

INTRODUÇÃO

A oportunidade do estabelecimento das bases legais e diretrizes estruturais do desenvolvimento do município do Rio de Janeiro, pois é assim que entendemos a legislação do Plano Diretor em discussão, implica grande responsabilidade e representa enorme desafio técnico e político.

A ausência de maiores detalhes espaciais na proposta do Substitutivo 3 em discussão, deve ser superada pela inclusão explícita, na lei a ser aprovada, do anexo que indica claramente um partido urbanístico estrutural fundado na promoção da multipolaridade e do adensamento seletivo de corredores de transporte existentes e a serem criados, numa perspectiva de crescente integração entre estes modais.

A proposta de uma estrutura de ordenamento territorial integrada à oferta de infraestrutura e de serviços de transporte e acompanhada de incentivos específicos ao adensamento seletivo e à criação de novas centralidades, fornece base adequada para o detalhamento dos programas e projetos setoriais indispensáveis à eficiência econômica, ao desempenho ambiental e à justiça social da cidade do Rio de Janeiro.

Neste detalhamento setorial impõe-se incluir a necessária articulação interinstitucional, metropolitana e mesmo estadual ou federal, pois o Rio é, de fato, o núcleo central de um assentamento humano integrado, que apresenta fortes interdependências técnicas. Entre outros exemplos, pode-se destacar que a demanda de passageiros em determinado Corredor, não é definida apenas em nível municipal, mas depende fortemente de origens e destinos metropolitanos, que por sua vez estão associados às decisões estaduais e federais relativas a projetos estruturadores e às decisões dos municípios metropolitanos de ordenamento territorial, oferta de habitações de interesse social e controle do uso do solo. Também merece destaque o fato de que a maior parte da água potável da cidade do Rio de Janeiro vem do sistema Guandu, resultado da transposição histórica das águas do médio Paraíba para o antigo Ribeirão das Lajes, que hoje recebe as águas poluídas do Rio das Botas, que atravessa áreas adensadas da Baixada Fluminense, a poucas centenas de metros do ponto de captação.

PANORAMA HISTÓRICO

Sem entrar no mérito da discussão sobre os paradigmas metodológicos que devem orientar o planejamento do desenvolvimento em nível local, pode-se apontar fatos históricos que demonstram o abandono da cultura incipiente de planejamento urbano e controle do uso do solo das décadas de 60 e 70.

A continuidade do adensamento residencial e comercial de corredores de transporte rodoviário – como os que cortam Flamengo e Botafogo – sem a adequação da infraestrutura viária, gerou problemas sérios de congestionamento.

Esse mesmo adensamento, sem o equacionamento dos investimentos tecnicamente necessários em infraestrutura de saneamento básico, levou a condições ambientais e de saúde pública nefastas, acarretando custos extraordinários para sua solução, como a transposição de bacias para o esgotamento sanitário, a construção de novas adutoras em áreas densamente ocupadas etc.

Os canais de macrodrenagem, por sua vez, são dimensionados para vazões definidas pela intensidade das chuvas e pelo grau de impermeabilização do solo em cada bacia, o que provoca, na ausência de controle do uso e ocupação do solo, problemas sérios de alagamento. Em áreas costeiras o problema pode ser ainda potencializado pelas marés altas.

Já o não atendimento à demanda por novos domicílios de baixa renda de forma eficiente e ambientalmente aceitável tem levado ao crescimento e ao adensamento das favelas e loteamentos clandestinos ou irregulares.

O TRANSPORTE NA CIDADE DO RIO DE JANEIRO

O planejamento do desenvolvimento em nível local, independentemente da perspectiva ideológica ou disciplinar, deve compatibilizar a utilização do solo com a oferta de infraestrutura e serviços. Em última instância, as demandas espacialmente definidas, derivadas da economia e dos processos político-sociais, em termos de habitação, saneamento, transportes, drenagem pluvial, saúde, educação, meio ambiente e segurança, entre outras, só podem ser corretamente equacionadas através de um processo integrado de planejamento do desenvolvimento. Não se trata de abandonar o planejamento setorial e muito menos a necessidade de políticas específicas para cada setor, mas exercer a coordenação multi e intersetorial ao nível do planejamento integrado de escala macro.

A dimensão temática do desenvolvimento municipal e urbano em particular deve estar, portanto, sujeita a uma coordenação estrutural no âmbito do processo de planejamento integrado em macro-escala, numa perspectiva metropolitana no caso da Cidade do Rio de Janeiro.

No caso específico da Oficina de Transportes, tendo em vista a proposta já constante do projeto de lei em discussão, de uma estrutura de ordenamento territorial integrada à oferta de infraestrutura e de serviços de transporte, cabe estabelecer diretrizes específicas para que o processo de planejamento setorial, que irá definir os investimentos e ações regulatórias em cada Corredor / Modal de Transporte e sistema de integração, venha a gerar propostas que sejam:

- Compatíveis com a promoção da multipolaridade desejada, em estreita coordenação com o processo de promoção e controle do uso do solo,
- Eficientes do ponto de vista econômico,
- Ambientalmente sustentáveis, e
- Socialmente justas.

PRINCIPAIS RESULTADOS DAS OFICINAS

As propostas extraídas da discussão realizada na Oficina Urbana de Transportes são a seguir apresentada, buscando-se a melhor expressão dos resultados alcançados, utilizando-se modelo da **FGV**.

6.1.1 Subtemas da Dimensão Urbana de Transportes

A abordagem sugerida para a Oficina de Transportes fez uso de dois grupos de subtemas: o primeiro objetivando tratar questões de Política e Planejamento, o segundo visando ao Aumento da Capacidade, Segurança e Conforto dos sistemas de transporte.

Os subtemas levados à Oficina de Transportes estão apresentados a seguir, inclusive quanto aos objetivos específicos de sua discussão.

Perguntas Norteadoras	Objetivos Vinculados
1. Política e Planejamento	
1.1 As decisões de investimento em infraestrutura de transportes e concessão de linhas de transporte coletivo pelo município do Rio de Janeiro podem ser tomadas sem	Retomar processo de planejamento urbano integrado, de curto, médio e longo prazos (20 anos), com ênfase, pelo menos, nas dimensões uso do solo, meio ambiente, drenagem e saneamento

discussão e negociação com o setor competente do Governo estadual e municípios metropolitanos?	básico, habitação e transportes, em nível metropolitano.
1.2 As decisões de investimento em projetos específicos de infraestrutura de transportes podem estar apoiadas apenas nas reivindicações das comunidades e na opinião de especialistas?	Reforçar consenso sobre a necessidade de criar uma base permanente de estudos abrangentes e detalhados que integrem as dimensões supra-referendas a curto, médio e longo prazos, de modo a dar suporte racional a decisões sobre projetos estruturadores específicos do setor de transportes; trata-se, especificamente, de promover a criação de bases de dados de uso do solo, origem e destino das viagens, repartição modal e tráfego nos principais corredores e a formação de quadros profissionais capacitados a operar modelos quantitativos de simulação do tráfego em distintos cenários de uso do solo.
1.3 As decisões sobre a concessão de linhas de transporte coletivo em qualquer modal podem ser tomadas isoladamente e sem consideração das suas possíveis consequências sobre outras linhas e sobre a repartição modal da demanda?	Buscar diretriz de processo racional de concessão de transportes coletivos, utilizando o suporte técnico constituído para os estudos abrangentes do item anterior.
1.4 A tarifa única deve contemplar todos os meios de transporte em todos os corredores metropolitanos ou se constituir em instrumento específico de indução do desenvolvimento prioritário de bairros ou regiões específicas?	Buscar promoção da coordenação entre as políticas setoriais de expansão/adensamento urbano, habitação e transportes.
1.5 O transporte coletivo deve ser subsidiado? Quais os critérios de aplicação dos subsídios: por corredor, por modo de transporte, por linha ou diretamente ao beneficiário final por faixa de renda?	Buscar diretriz específica para a possível introdução de subsídios diferenciados ou diretos.
1.6 O transporte alternativo deve ser regulamentado como sistema complementar e não competitivo com os sistemas rodoviário e ferroviário / metroroviário?	Buscar diretriz de re-ordenamento racional do sistema de transporte alternativo.

2. Aumento da Capacidade, Segurança e Conforto

2.1 O re-ordenamento das linhas de transporte coletivo rodoviário deve partir da idéia básica de liberar áreas centrais do excesso de ônibus que as atravessam, criando anéis de contorno dessas áreas e sistemas complementares de transporte coletivo internos às mesmas?	Discussão da teoria dos anéis viários de áreas centrais como solução para o seu congestionamento.
2.2 Alternativamente ou complementarmente a 2.1 a idéia básica deve ser de criação de terminais multimodais integrados na periferia não imediata das áreas centrais, de onde sairiam linhas circulares internas ou metroroviárias e ferroviárias que atingissem os	Discussão racional do reordenamento de linhas de transporte coletivo em escala metropolitana.

centros de maior geração de viagens das áreas centrais?	
2.3 O aumento da capacidade, conforto e segurança dos corredores de transporte rodoviário que atravessam as áreas centrais, considerando-se inclusive o trânsito de pedestres, passa pelo controle do estacionamento sobre as vias públicas e do estímulo aos estacionamentos regulares fora de pista?	Discussão racional do reordenamento das regras e comportamentos de estacionamento.
2.4 Como evitar que os motoristas no Rio de Janeiro continuem a fechar cruzamentos e parar sobre faixas de pedestres?	Necessidade de melhoria da sinalização de advertência, de programas educativos e de aplicação rigorosa dos regulamentos.
2.5 O aumento da capacidade, conforto e segurança dos corredores de transporte rodoviário que dão acesso às áreas centrais passa pela proibição ou forte taxaço do tráfego veicular privado e comercial?	Discussão de instrumentos polêmicos embora largamente utilizados para melhorar as condições de circulação em áreas congestionadas.

Estes desdobramentos poderão servir de embasamento para alteração ou inclusão no texto do Plano Diretor, conforme apresentado a seguir:

6.1.1.1 Subtema 1 - Política e Planejamento

OBJETIVO 1

Implementar Sistema e Processo de Planejamento Integrado do Desenvolvimento Municipal Sustentável, inclusive no que se refere à avaliação de resultados, com ênfase, pelo menos, nas dimensões de economia e uso do solo, meio ambiente, saneamento, habitação e transportes

■ Descrição do Objetivo:

Criar capacidade permanente para estudos abrangentes e detalhados que integrem as dimensões setoriais mais importantes do desenvolvimento municipal a curto, médio e longo prazos, em perspectiva metropolitana, de modo a dar suporte racional – análise de custos e benefícios sociais e de impactos ambientais de distintas alternativas – a decisões sobre programas setoriais e projetos estruturadores. Para o setor transportes; trata-se, especificamente, de promover a criação de bases de dados sócio-econômicos por área pequena e de uso do solo, de origem e destino das viagens, de repartição

modal e de tráfego nos principais corredores, em escala metropolitana, e a formação de quadros profissionais capacitados a operar modelos quantitativos de simulação da circulação nos principais corredores existentes e planejados em distintos cenários sócio-econômicos e de uso do solo.

■ **Propostas ou Diretrizes Vinculadas:**

Diretriz de promoção de articulação permanente com os municípios metropolitanos, o Governo do Estado e a União.

■ **Público Alvo:**

O público alvo imediato corresponde aos quadros municipais, estaduais e federais envolvidos com o planejamento territorial, o licenciamento ambiental e a administração de Unidades de Conservação, o controle do uso do solo e os programas setoriais, neste caso incluindo empresas concessionárias.

■ **Benefícios:**

Redução dos custos de investimento e operação das infraestruturas municipais, redução dos impactos ambientais e promoção de justiça social.

■ **Potencialidades / Dificuldades :**

A complexidade e os custos do processo de planejamento integrado representam um grande desafio. Os benefícios alinhados anteriormente justificam, no entanto, o seu enfrentamento.

■ **Sugestão de Possíveis Indicadores:**

Os indicadores da eficácia formal do processo de planejamento sugerido são representados pelos estudos e relatórios produzidos. Já a eficácia substantiva do processo só poderá ser avaliada pela melhoria das condições de habitação, infraestrutura e serviços públicos na cidade.

■ **Sugestões de Possíveis Parceiros:**

Os principais parceiros serão os órgãos e entidades municipais e das esferas estadual e federal, envolvidos com o planejamento e o controle do uso do solo na região metropolitana, bem como as entidades e empresas prestadoras de serviços de infraestrutura.

■ **Onde já foi aplicado:**

Os países desenvolvidos, assim como muitas nações emergentes, dispõem de processos integrados de planejamento do desenvolvimento em nível local.

■ **Proponentes:**

Membros participantes das oficinas.

OBJETIVO 2:

Promover a articulação dos municípios metropolitanos e dos órgãos setoriais estaduais e federais no processo de planejamento urbano integrado

■ **Descrição dos Objetivos:**

Retomar democraticamente a necessária articulação entre os municípios metropolitanos e entre estes e o Governo do Estado e da União para os assuntos de interesse metropolitano.

■ **Propostas ou Diretrizes Vinculadas:**

Diretriz anterior de criação de sistema e processo de planejamento integrado do desenvolvimento sustentável.

■ **Público Alvo:**

O público alvo imediato corresponde aos quadros municipais, estaduais e federais envolvidos com o planejamento territorial, o licenciamento ambiental e a administração de Unidades de Conservação, o controle do uso do solo e os programas setoriais.

■ **Benefícios:**

Redução no curto prazo dos conflitos sobre a destinação do lixo urbano e sobre a alocação de recursos escassos estaduais e federais na região metropolitana. Em médio e longo prazos deverá ampliar-se o grau de racionalidade nas decisões públicas e privadas na região.

■ **Potencialidades / Dificuldades :**

A cultura política e a tradição da administração local e setorial no Brasil representam um grande desafio. Os benefícios alinhados anteriormente justificam, no entanto, o seu enfrentamento.

■ **Sugestão de Possíveis Indicadores:**

Os indicadores da eficácia formal do processo de articulação interinstitucional sugerido são representados pelos acordos sobre projetos específicos de interesse metropolitano. Já a eficácia substantiva do processo só poderá ser avaliada pela melhoria das condições de habitação, infraestrutura e serviços públicos na região.

■ **Sugestões de Possíveis Parceiros:**

Os principais parceiros serão os órgãos e entidades municipais e das esferas estadual e federal, envolvidos com o planejamento e o controle do uso do solo na região metropolitana, bem como as entidades e empresas prestadoras de serviços de infraestrutura.

■ **Onde já foi aplicado:**

Os países desenvolvidos, assim como muitas nações emergentes, dispõem de processos interinstitucionais bem sucedidos de articulação permanente.

■ **Proponentes:**

Proposta trabalhada em conjunto pelos membros da Oficina.

OBJETIVO 3

Integrar o planejamento urbano municipal e metropolitano ao PNLT – Plano Nacional de Logística e Transporte, instituindo um Plano Municipal Dinâmico Permanente de Logística e Transporte vinculado às instâncias superiores.

■ **Descrição dos Objetivos:**

Compatibilizar o interesse dos sistemas portuário, ferroviário e rodoviário de nível nacional com o ordenamento territorial e os sistemas de transporte em nível local.

■ **Propostas ou Diretrizes Vinculadas:**

Diretriz anterior de criação de sistema e processo de planejamento integrado, tanto horizontal como verticalmente, do desenvolvimento local sustentável.

■ **Público Alvo:**

O público alvo imediato corresponde aos quadros municipais, estaduais e federais envolvidos com os programas de logística e transportes.

■ **Benefícios:**

Estaduais e federais para o setor de transportes no município e na região metropolitana. Em médio e longo prazos deverá ampliar-se o grau de racionalidade nas decisões públicas e privadas no que diz respeito ao setor de transportes.

■ **Potencialidades / Dificuldades :**

A cultura política e a tradição da administração local e setorial no Brasil representam um grande desafio. Os benefícios alinhados anteriormente justificam, no entanto, o seu enfrentamento.

■ **Sugestão de Possíveis Indicadores:**

Os indicadores da eficácia formal do processo de articulação interinstitucional sugerido são representados pelos acordos sobre projetos específicos de interesse metropolitano oriundos das instâncias superiores. Já a eficácia substantiva do processo só poderá ser avaliada pela melhoria das condições de transportes na região.

■ **Sugestões de Possíveis Parceiros:**

Os principais parceiros serão os órgãos e entidades municipais e das esferas estadual e federal, envolvidos com a provisão de infraestrutura e serviços de transporte.

■ **Onde já foi aplicado:**

Os países desenvolvidos, assim como muitas nações emergentes, dispõem de processos interinstitucionais bem sucedidos de articulação permanente.

■ **Proponentes:**

Proposta trabalhada em conjunto pelos membros da Oficina.

OBJETIVO 4

Priorizar o sistema de transporte coletivo e desestimular o individual

■ **Descrição dos Objetivos:**

Promover a utilização máxima do sistema de transportes públicos e reduzir a pressão do tráfego de automóveis sobre a capacidade viária.

■ **Propostas ou Diretrizes Vinculadas:**

Diretriz anterior de criação de sistema e processo de planejamento integrado, tanto horizontal como verticalmente, do desenvolvimento local sustentável. Diretrizes a seguir, de melhoria progressiva e integração intermodal e tarifária dos transportes públicos na região.

■ **Público Alvo:**

O público alvo imediato corresponde aos quadros municipais, estaduais e federais envolvidos com os programas de logística e transportes.

■ **Benefícios:**

Redução no curto prazo dos congestionamentos. Em médio e longo prazos deverá ampliar-se a sustentabilidade ambiental e social do setor de transportes.

■ **Potencialidades / Dificuldades :**

A repartição modal já favorece bastante o transporte público no Brasil, ao contrário do que ocorre em países como os Estados Unidos. Com o aumento da renda e da taxa de propriedade de veículos deverá haver maior pressão para utilização do transporte individual pelas famílias. Os benefícios alinhados anteriormente justificam, no entanto, o enfrentamento da questão.

■ **Sugestão de Possíveis Indicadores:**

Os indicadores da eficácia da prioridade ao transporte público são representados pela diminuição dos congestionamentos e pelo aumento da sua utilização.

■ **Sugestões de Possíveis Parceiros:**

Os principais parceiros serão os órgãos e entidades municipais e das esferas estadual e federal, envolvidos com a provisão de infraestrutura e serviços de transporte.

■ **Onde já foi aplicado:**

Os países desenvolvidos, assim como muitas nações emergentes, oferecem incentivos e subsídios específicos ao transporte público, penalizando o transporte individual de distintas maneiras.

■ **Proponentes:**

Proposta trabalhada em conjunto pelos membros da Oficina.

OBJETIVO 5

O Executivo deverá submeter ao crivo da Câmara Municipal os Projetos Estruturadores e Planos Setoriais que venham a ser elaborados para efeito de verificação de sua integração e adequação ao Plano Diretor.

■ **Descrição dos Objetivos:**

Criar mecanismo permanente de acompanhamento e fiscalização do Plano Diretor no poder legislativo.

■ **Propostas ou Diretrizes Vinculadas:**

Diretriz anterior de criação de sistema e processo de planejamento integrado, tanto horizontal como verticalmente, do desenvolvimento local sustentável.

■ **Público Alvo:**

O público alvo imediato corresponde aos quadros municipais, estaduais e federais envolvidos com o planejamento territorial, o licenciamento ambiental e a administração

de Unidades de Conservação, o controle do uso do solo e os programas setoriais na região.

■ **Benefícios:**

Redução no curto prazo dos conflitos sobre a alocação de recursos escassos municipais, estaduais e federais na cidade e na região metropolitana. Em médio e longo prazos deverá ampliar-se o grau de racionalidade nas decisões públicas e privadas na região.

■ **Potencialidades / Dificuldades :**

A cultura política e a tradição da administração local e setorial no Brasil representam um grande desafio. Os benefícios alinhados anteriormente justificam, no entanto, o seu enfrentamento.

■ **Sugestão de Possíveis Indicadores:**

Os indicadores da eficácia formal do processo de acompanhamento e fiscalização pelo poder legislativo são representados pelos acordos e alterações de projetos específicos de interesse metropolitano oriundos das várias instâncias. Já a eficácia substantiva do processo só poderá ser avaliada pela melhoria das condições de vida na região.

■ **Sugestões de Possíveis Parceiros:**

Os principais parceiros serão os órgãos e entidades municipais, bem como das esferas estadual e federal, e da iniciativa privada, envolvidos com o planejamento e a provisão de infraestrutura e serviços na região.

■ **Onde já foi aplicado:**

Os países desenvolvidos, assim como muitas nações emergentes, dispõem de processos interinstitucionais de decisões de interesse público com acompanhamento do poder legislativo.

■ **Proponentes:**

Proposta trabalhada em conjunto pelos membros da Oficina.

OBJETIVO 6

Criar programa da Câmara Municipal para avaliação dos resultados das intervenções do poder público na cidade.

■ **Descrição dos Objetivos:**

Criar mecanismo permanente de acompanhamento e fiscalização das intervenções estruturadoras do espaço municipal e definidoras da qualidade de vida.

■ **Propostas ou Diretrizes Vinculadas:**

Diretriz anterior de criação de sistema de acompanhamento e fiscalização de projetos estruturadores e Planos Setoriais tendo em vista o desenvolvimento local sustentável.

■ **Público Alvo:**

O público alvo imediato corresponde aos quadros municipais, estaduais e federais envolvidos com o planejamento territorial, o licenciamento ambiental e a administração de Unidades de Conservação, o controle do uso do solo e os programas setoriais na região.

■ **Benefícios:**

Aprendizado com erros cometidos e redução no curto prazo dos conflitos entre as esferas municipal, estadual e federal na cidade e na região metropolitana. Em médio e

longo prazos deverá ampliar-se o grau de racionalidade nas decisões públicas e privadas na região.

■ **Potencialidades / Dificuldades :**

A cultura política e a tradição da administração local e setorial no Brasil representam um grande desafio. Os benefícios alinhados anteriormente justificam, no entanto, o seu enfrentamento.

■ **Sugestão de Possíveis Indicadores:**

Os indicadores da eficácia formal do processo de avaliação de resultados de grandes projetos pelo poder legislativo são representados pelos relatórios emitidos e eventuais providências saneadoras tomadas. Já a eficácia substantiva do processo só poderá ser avaliada pela melhoria das condições de vida na região.

■ **Sugestões de Possíveis Parceiros:**

Os principais parceiros serão os órgãos e entidades municipais, bem como das esferas estadual e federal, e da iniciativa privada, envolvidos com o planejamento e a provisão de infraestrutura e serviços na região.

■ **Onde já foi aplicado:**

Os países desenvolvidos, assim como muitas nações emergentes, dispõem de processos interinstitucionais de decisões de interesse público com avaliação sistemática de resultados pelo poder legislativo.

■ **Proponentes:**

Proposta trabalhada em conjunto pelos membros da Oficina.

OBJETIVO 7

O Poder Executivo deverá vincular os PPAs – Planos Plurianuais de Investimento e os orçamentos anuais ao Plano Diretor no âmbito do processo permanente de planejamento integrado do desenvolvimento municipal sustentável

■ **Descrição dos Objetivos:**

Criar mecanismo permanente de implementação efetiva do Plano Diretor.

■ **Propostas ou Diretrizes Vinculadas:**

Diretriz anterior de criação de sistema e processo de planejamento integrado, tanto horizontal como verticalmente, do desenvolvimento local sustentável.

■ **Público Alvo:**

O público alvo imediato corresponde aos quadros municipais, estaduais e federais envolvidos com o planejamento territorial, o licenciamento ambiental e a administração de Unidades de Conservação, o controle do uso do solo e os programas setoriais na região.

■ **Benefícios:**

Criar as condições essenciais para implementação das diretrizes setoriais e de ordenamento territorial contidas no Plano Diretor. Em médio e longo prazos deverá ampliar-se o grau de racionalidade nas decisões públicas e privadas na região.

■ **Potencialidades / Dificuldades :**

A cultura política e a tradição da administração local e setorial no Brasil representam um grande desafio. Os benefícios alinhados anteriormente justificam, no entanto, o seu enfrentamento.

■ **Sugestão de Possíveis Indicadores:**

Os indicadores da eficácia formal do processo de vinculação dos programas de investimento plurianuais e orçamentos anuais ao Plano Diretor são representados pelos relatórios de avaliação de sua compatibilidade. Já a eficácia substantiva do processo só poderá ser avaliada pela melhoria das condições de vida na região.

■ **Sugestões de Possíveis Parceiros:**

Os principais parceiros serão os órgãos e entidades municipais, bem como das esferas estadual e federal, e da iniciativa privada, envolvidos com o planejamento e a provisão de infraestrutura e serviços na região.

■ **Onde já foi aplicado:**

Os países desenvolvidos, assim como muitas nações emergentes, dispõem de processos integrados de planejamento do desenvolvimento local sustentável com vinculação determinante dos programas setoriais e orçamentos anuais do poder executivo local.

■ **Proponentes:**

Proposta trabalhada em conjunto pelos membros da Oficina.

OBJETIVO 8

A política tarifária deve estar coordenada com a estruturação do espaço urbano, sendo a integração tarifária um instrumento importante da estruturação urbana proposta no Plano Diretor. Nos corredores onde há capacidade de transporte público e interesse de adensamento e de promoção de novas centralidades a tarifa única deve ser usada para estimular e racionalizar o transporte público.

■ **Descrição dos Objetivos:**

Promover a estruturação urbana proposta no Plano Diretor.

■ **Propostas ou Diretrizes Vinculadas:**

Diretrizes anteriores relativas à promoção da estrutura urbana proposta no Plano Diretor e à priorização do transporte público.

■ **Público Alvo:**

O público alvo imediato corresponde aos quadros municipais, estaduais e federais envolvidos com a implementação do Plano Diretor e com os programas de transportes.

■ **Benefícios:**

Promoção de estrutura urbana mais racional, com ganhos de eficiência econômica, justiça social e desempenho ambiental.

■ **Potencialidades / Dificuldades :**

De um lado, a repartição modal já favorece bastante o transporte público no Brasil, ao contrário do que ocorre em países como os Estados Unidos. Com o aumento da renda e da taxa de propriedade de veículos deverá haver maior pressão para utilização do transporte individual pelas famílias. De outro lado, a sinalização do Poder Público para o adensamento e a criação de novas centralidades em corredores específicos, através da provisão de infraestrutura e incentivos fiscais, poderá ser insuficiente para mobilizar a iniciativa privada. Os benefícios alinhados anteriormente justificam, no entanto, o enfrentamento da questão.

■ **Sugestão de Possíveis Indicadores:**

Os indicadores da eficácia da promoção da estrutura urbana proposta no Plano Diretor, com prioridade ao transporte público, são representados pela diminuição dos congestionamentos e da poluição veicular, além da redução dos custos de investimento e operação dos sistemas de transporte público.

■ **Sugestões de Possíveis Parceiros:**

Os principais parceiros serão os órgãos e entidades municipais e das esferas estadual e federal, envolvidos com a provisão de infraestrutura e serviços de transporte.

■ **Onde já foi aplicado:**

Os países desenvolvidos, assim como muitas nações emergentes, oferecem incentivos e subsídios específicos ao adensamento seletivo de áreas especiais definidas em seus Planos Diretores Locais.

■ **Proponentes:**

Proposta trabalhada em conjunto pelos membros da Oficina e ampliada pelo Coordenador.

OBJETIVO 9

O transporte público deve ser subsidiado diretamente ao usuário.

■ **Descrição dos Objetivos:**

Garantir a destinação social do benefício de subsídio.

■ **Propostas ou Diretrizes Vinculadas:**

Diretriz anterior relativa à priorização do transporte público.

■ **Público Alvo:**

O público alvo imediato corresponde aos quadros municipais, estaduais e federais envolvidos com a oferta, a concessão e a fiscalização dos serviços de transporte público.

■ **Benefícios:**

Promoção de ganhos de eficiência econômica, ao diminuir a pressão sobre investimentos públicos a fundo perdido, e justiça social, ao evitar a apropriação dos benefícios pelos prestadores do serviço de transporte público.

■ **Potencialidades / Dificuldades :**

A implementação do subsídio direto ao usuário do sistema de transporte público dificilmente poderá evitar a apropriação desse benefício por grupos de renda que poderiam pagar o custo pleno do serviço. O fato de os usuários do transporte público serem, em sua grande maioria, das classes de renda baixa e média, indica, no entanto, que os benefícios alinhados anteriormente justificam o subsídio direto.

■ **Sugestão de Possíveis Indicadores:**

O principal indicador da eficácia do subsídio direto ao usuário do sistema de transporte público é a evolução do número de viagens nesse sistema.

■ **Sugestões de Possíveis Parceiros:**

Os principais parceiros serão os órgãos e entidades municipais e das esferas estadual e federal, envolvidos com a provisão de infraestrutura e serviços de transporte.

■ **Onde já foi aplicado:**

Os países desenvolvidos, assim como muitas nações emergentes, oferecem incentivos e subsídios específicos ao transporte público, penalizando o transporte individual de distintas maneiras.

■ **Proponentes:**

Proposta trabalhada em conjunto pelos membros da Oficina e ampliada pelo Coordenador.

OBJETIVO 10

O serviço de transporte de baixa capacidade, dito alternativo, deve ser complementar aos sistemas modais convencionais de maior capacidade

■ **Descrição dos Objetivos:**

Promover a utilização racional da capacidade viária e integrar subsistemas de forma econômica e ambientalmente sustentável.

■ **Propostas ou Diretrizes Vinculadas:**

Diretriz anterior relativa à priorização do transporte público.

■ **Público Alvo:**

O público alvo imediato corresponde aos quadros municipais, estaduais e federais envolvidos com a oferta, a concessão e a fiscalização dos serviços de transporte público.

■ **Benefícios:**

Promoção de ganhos de eficiência, ao diminuir a pressão sobre a capacidade dos principais corredores de transporte rodoviário.

■ **Potencialidades / Dificuldades :**

A implementação de linhas de transporte alternativo complementar aos sistemas convencionais encontra grande dificuldade prática, seja de integração tarifária, seja de transbordo confortável e seguro, seja de desinteresse do sistema de transporte convencional pelo atendimento a demandas menores e isoladas na periferia metropolitana. Assim sendo esta implementação não poderá ocorrer sem que sejam equacionados os problemas de integração tarifária, de transbordo e de oferta adequada de linhas convencionais na periferia.

Os benefícios alinhados anteriormente justificam, no entanto, a promoção do transporte alternativo como subsistema complementar ao transporte convencional de maior capacidade.

■ **Sugestão de Possíveis Indicadores:**

O principal indicador da eficácia do transporte alternativo complementar ao convencional está na redução do congestionamento nos grandes corredores de transporte rodoviário e áreas centrais.

■ **Sugestões de Possíveis Parceiros:**

Os principais parceiros serão os órgãos e entidades municipais e das esferas estadual e federal, envolvidos com a provisão de infraestrutura e serviços de transporte.

■ **Onde já foi aplicado:**

Os países desenvolvidos, assim como muitas nações emergentes, desenvolveram sistemas integrados de baixa e alta capacidade, o primeiro funcionando como alimentador do sistema convencional de alta capacidade ou provedor do último trecho de viagens a áreas centrais.

■ **Proponentes:**

Proposta trabalhada em conjunto pelos membros da oficina.

OBJETIVO 11

O transporte não motorizado deve ser priorizado.

■ **Descrição dos Objetivos:**

Ampliar a participação do transporte não motorizado no atendimento da demanda.

■ **Propostas ou Diretrizes Vinculadas:**

Diretrizes anteriores que promovem sustentabilidade ambiental.

■ **Público Alvo:**

O público alvo imediato corresponde aos quadros municipais, estaduais e federais envolvidos com a oferta, a concessão e a fiscalização dos serviços de transporte público na cidade.

■ **Benefícios:**

Promoção de ganhos de eficiência econômica, ao diminuir a pressão sobre o transporte convencional, e melhor desempenho ambiental do sistema de transportes, ao reduzir a emissão de gases poluentes e de aquecimento global na atmosfera.

■ **Potencialidades / Dificuldades:**

A implementação do transporte não motorizado numa cidade com o clima do Rio de Janeiro e as atuais condições de uso das vias públicas só pode ser concebida como subsistema auxiliar de movimentos na ponta residencial. destinados a permitir o acesso

aos subsistemas de ônibus, trens ou metrô. A integração nas estações de transbordo deve ser objeto de cuidados especiais para garantir conforto e segurança dos usuários.

■ **Sugestão de Possíveis Indicadores:**

O principal indicador da eficácia do estímulo ao transporte não motorizado é a evolução do número de viagens nesse modo.

■ **Sugestões de Possíveis Parceiros:**

Os principais parceiros serão os órgãos e entidades municipais e das esferas estadual e federal, envolvidos com a provisão de infraestrutura e serviços de transporte.

■ **Onde já foi aplicado:**

Os países desenvolvidos, assim como muitas nações emergentes, oferecem incentivos e subsídios específicos ao transporte não motorizado, oferecendo condições adequadas de transbordo e integração multimodal.

■ **Proponentes:**

Proposta trabalhada em conjunto pelos membros da Oficina.

OBJETIVO 12

Regulamentação para o transporte público em motocicletas ou veículos semelhantes deverá considerar apenas locais específicos a serem designados pela Prefeitura.

■ **Descrição dos Objetivos:**

Garantir a utilização segura dessa modalidade de transporte público, adequada apenas para locais específicos onde o transporte convencional encontra impossibilidades técnicas.

■ **Propostas ou Diretrizes Vinculadas:**

Diretrizes anteriores que promovem o transporte público, a justiça social e a sustentabilidade ambiental.

■ **Público Alvo:**

O público alvo imediato corresponde aos quadros municipais, estaduais e federais envolvidos com a oferta, a concessão e a fiscalização dos serviços de transporte público na cidade.

■ **Benefícios:**

Promoção de maior conforto e segurança dos passageiros em locais de difícil acesso.

■ **Potencialidades / Dificuldades:**

O transporte por motocicletas já é uma realidade não regulamentada em várias áreas da cidade, inclusive para viagens de maior percurso, que utilizam os corredores rodoviários, com riscos para os motoristas e passageiros, inclusive do transporte público convencional. Sua regulamentação com melhor integração ao transporte público propiciará ganhos de capacidade, conforto e segurança.

■ **Sugestão de Possíveis Indicadores:**

O principal indicador da eficácia da regulamentação desejada é a diminuição dos acidentes.

■ **Sugestões de Possíveis Parceiros:**

Os principais parceiros serão os órgãos e entidades municipais e das esferas estadual e federal, envolvidos com a provisão de infraestrutura e serviços de transporte.

- **Onde já foi aplicado:**

Muitas nações emergentes regulamentaram o transporte público por motocicletas e veículos semelhantes, oferecendo condições adequadas de transbordo e integração multimodal.

- **Proponentes:**

Proposta trabalhada em conjunto pelos membros da Oficina.

6.1.1.2 Subtema 2 - Aumento da Capacidade, Segurança e Conforto

OBJETIVO 1

Promover a utilização de ônibus urbanos com tecnologias apropriadas.

- **Descrição dos Objetivos:**

Aumentar o conforto dos motoristas e passageiros, contribuindo ainda para maior fluidez do tráfego rodoviário.

- **Propostas ou Diretrizes Vinculadas:**

Diretrizes anteriores que promovem o transporte público, a justiça social e a sustentabilidade ambiental.

- **Público Alvo:**

O público alvo imediato corresponde aos quadros municipais, estaduais e federais envolvidos com a oferta, a concessão e a fiscalização dos serviços de transporte público na cidade.

■ **Benefícios:**

Promoção de maior conforto e segurança dos motoristas e dos passageiros do transporte público rodoviário.

■ **Potencialidades / Dificuldades:**

A indústria nacional ainda não respondeu à demanda por ônibus urbanos modernos, prevalecendo a utilização de chassis de caminhões e mecânica diesel convencional. Os benefícios potenciais do aumento da frota de ônibus urbanos com tecnologias apropriadas justificam atenção especial ao problema, possivelmente envolvendo incentivos fiscais ao setor.

■ **Sugestão de Possíveis Indicadores:**

O principal indicador da eficácia da regulamentação desejada é o aumento do conforto e da segurança dos motoristas e passageiros, o que poderá ser verificado por pesquisas diretas.

■ **Sugestões de Possíveis Parceiros:**

Os principais parceiros serão os órgãos e entidades municipais e das esferas estadual e federal, envolvidos com o desenvolvimento industrial e tecnológico.

■ **Onde já foi aplicado:**

Nas nações desenvolvidas e em muitas nações emergentes os ônibus urbanos já apresentam melhorias significativas em relação ao Brasil.

■ **Proponentes:**

Proposta trabalhada em conjunto pelos membros da Oficina.

OBJETIVO 2

Desenvolver programas de sinalização de advertência, campanhas educacionais e programas de fiscalização rigorosa do cumprimento dos regulamentos do trânsito rodoviário.

■ **Descrição dos Objetivos:**

Aumentar a capacidade, segurança e conforto dos motoristas, passageiros do transporte público e pedestres.

■ **Propostas ou Diretrizes Vinculadas:**

Diretrizes para promoção do aumento da capacidade, segurança e conforto dos usuários dos corredores de transporte rodoviário.

■ **Público Alvo:**

O público alvo imediato corresponde aos quadros municipais, estaduais e federais envolvidos com a gestão dos transportes.

■ **Benefícios:**

Promoção de maior capacidade, segurança e conforto dos motoristas, passageiros do transporte público e pedestres.

■ **Potencialidades / Dificuldades:**

A falta de integração interinstitucional representa séria dificuldade. Os benefícios potenciais de uma maior disciplina no trânsito justificam a superação dessa dificuldade.

■ **Sugestão de Possíveis Indicadores:**

O principal indicador da eficácia da regulamentação desejada é o aumento da capacidade, segurança e conforto dos corredores de transporte rodoviário.

■ **Sugestões de Possíveis Parceiros:**

Os principais parceiros serão os órgãos e entidades municipais e das esferas estadual e federal, envolvidos com a gestão dos transportes urbanos.

■ **Onde já foi aplicado:**

Nas nações desenvolvidas e em muitas nações emergentes os programas educativos, de sinalização de advertência e de orientação e fiscalização adequada dos regulamentos básicos do transporte rodoviário resultaram em maior fluidez do trânsito nos corredores rodoviários, segurança e conforto dos usuários.

■ **Proponentes:**

Proposta trabalhada em conjunto pelos membros da Oficina.

OBJETIVO 3

Promover maior disciplina nas operações de carga e descarga de mercadorias nas áreas centrais da cidade, e promover a criação de centros intermodais na periferia das áreas centrais, permitindo somente a circulação de veículos leves em horários de pico

■ **Descrição dos Objetivos:**

Aumentar a capacidade, segurança e conforto dos motoristas, passageiros do transporte público e pedestres nessas áreas centrais.

■ **Propostas ou Diretrizes Vinculadas:**

Diretrizes para promoção do aumento da capacidade, segurança e conforto dos usuários dos corredores de transporte rodoviário.

■ **Público Alvo:**

O público alvo imediato corresponde aos quadros municipais, estaduais e federais envolvidos com a gestão dos transportes.

■ **Benefícios:**

Promoção de maior capacidade, segurança e conforto dos motoristas, passageiros do transporte público e pedestres.

■ **Potencialidades / Dificuldades:**

A falta de integração interinstitucional representa séria dificuldade. Os benefícios potenciais de uma maior disciplina no transporte de cargas justificam a superação dessa dificuldade.

■ **Sugestão de Possíveis Indicadores:**

O principal indicador da eficácia da regulamentação desejada é o aumento da capacidade, segurança e conforto dos corredores arteriais de transporte rodoviário que atravessam áreas centrais.

■ **Sugestões de Possíveis Parceiros:**

Os principais parceiros serão os órgãos e entidades municipais e das esferas estadual e federal, envolvidos com a gestão dos transportes urbanos.

■ **Onde já foi aplicado:**

Nas nações desenvolvidas e em muitas nações emergentes os programas de gestão racional do transporte de cargas resultaram em maior fluidez do trânsito em áreas centrais, segurança e conforto dos usuários.

■ **Proponentes:**

Proposta trabalhada em conjunto pelos membros da Oficina.

OBJETIVO 4

Adoção de medidas operacionais para aumentar a fluidez, a segurança e o conforto do tráfego rodoviário como sincronização de semáforos, sinalização de advertência sobre intensidade e condições de serviço nos principais corredores e orientação e fiscalização policial rigorosa nas horas de pico.

■ **Descrição dos Objetivos:**

Aumentar a capacidade, segurança e conforto dos motoristas, passageiros do transporte público e pedestres.

■ **Propostas ou Diretrizes Vinculadas:**

Diretrizes para promoção do aumento da capacidade, segurança e conforto dos usuários dos corredores de transporte rodoviário.

■ **Público Alvo:**

O público alvo imediato corresponde aos quadros municipais, estaduais e federais envolvidos com a gestão dos transportes.

■ **Benefícios:**

Promoção de maior capacidade, segurança e conforto dos motoristas, passageiros do transporte público e pedestres.

■ **Potencialidades / Dificuldades:**

A falta de integração interinstitucional representa séria dificuldade. Os benefícios potenciais do aumento da fluidez, segurança e conforto do transporte rodoviário justificam a superação dessa dificuldade.

■ **Sugestão de Possíveis Indicadores:**

O principal indicador da eficácia da regulamentação desejada é o aumento da capacidade, segurança e conforto dos corredores de transporte rodoviário.

■ **Sugestões de Possíveis Parceiros:**

Os principais parceiros serão os órgãos e entidades municipais e das esferas estadual e federal, envolvidos com a gestão dos transportes urbanos.

■ **Onde já foi aplicado:**

Nas nações desenvolvidas e em muitas nações emergentes os programas educativos, de sinalização de advertência e de orientação e fiscalização adequada dos regulamentos básicos do transporte rodoviário resultaram em maior fluidez, segurança e conforto no tráfego rodoviário.

■ **Proponentes:**

Proposta trabalhada em conjunto pelos membros da Oficina.

OBJETIVO 5

Reordenamento das linhas de ônibus que atravessam as áreas centrais através do desvio de algumas linhas e da criação de centrais de transbordo para ônibus/micro ônibus circulares com adequada integração tarifária

■ **Descrição dos Objetivos:**

Aumentar a capacidade, segurança e conforto dos motoristas, passageiros do transporte público e pedestres.

■ **Propostas ou Diretrizes Vinculadas:**

Diretrizes para promoção do aumento da capacidade, segurança e conforto dos usuários dos corredores de transporte rodoviário e áreas centrais.

■ **Público Alvo:**

O público alvo imediato corresponde aos quadros municipais, estaduais e federais envolvidos com a gestão dos transportes.

■ **Benefícios:**

Promoção de maior capacidade, segurança e conforto dos motoristas, passageiros do transporte público e pedestres.

■ **Potencialidades / Dificuldades:**

A falta de integração interinstitucional representa séria dificuldade. Os benefícios potenciais do aumento da fluidez, segurança e conforto dos usuários das áreas centrais justificam a superação dessa dificuldade.

■ **Sugestão de Possíveis Indicadores:**

O principal indicador da eficácia da regulamentação desejada é o aumento da capacidade, segurança e conforto dos corredores arteriais de transporte rodoviário que atravessam áreas centrais.

■ **Sugestões de Possíveis Parceiros:**

Os principais parceiros serão os órgãos e entidades municipais e das esferas estadual e federal, envolvidos com a gestão dos transportes urbanos.

■ **Onde já foi aplicado:**

Nas nações desenvolvidas e em muitas nações emergentes os programas de reordenamento de linhas que atravessam áreas centrais resultaram em maior fluidez, segurança e conforto dos usuários.

■ **Proponentes:**

Proposta trabalhada em conjunto pelos membros da Oficina.

OBJETIVO 6

Estímulo ao estacionamento regular fora de pista e aplicação rigorosa da lei para fiscalização do estacionamento sobre as vias públicas.

■ **Descrição dos Objetivos:**

Aumentar a capacidade, segurança e conforto dos motoristas, passageiros do transporte público e pedestres.

■ **Propostas ou Diretrizes Vinculadas:**

Diretrizes para promoção do aumento da capacidade, segurança e conforto dos usuários dos corredores arteriais de transporte rodoviário e das áreas centrais.

■ **Público Alvo:**

O público alvo imediato corresponde aos quadros municipais, estaduais e federais envolvidos com a gestão dos transportes.

■ **Benefícios:**

Promoção de maior capacidade, segurança e conforto dos motoristas, passageiros do transporte público e pedestres.

■ **Potencialidades / Dificuldades:**

A falta de integração interinstitucional representa séria dificuldade. Os benefícios potenciais do aumento da fluidez, segurança e conforto dos usuários do transporte rodoviário e das áreas centrais justificam a superação dessa dificuldade.

■ **Sugestão de Possíveis Indicadores:**

O principal indicador da eficácia da regulamentação desejada é o aumento da capacidade, segurança e conforto dos corredores de transporte rodoviário.

■ **Sugestões de Possíveis Parceiros:**

Os principais parceiros serão os órgãos e entidades municipais e das esferas estadual e federal, envolvidos com a gestão dos transportes urbanos.

■ **Onde já foi aplicado:**

Nas nações desenvolvidas e em muitas nações emergentes os programas de estímulo ao estacionamento fora de pista e de fiscalização adequada do estacionamento sobre vias públicas resultaram em maior fluidez, segurança e conforto dos usuários.

■ **Proponentes:**

Proposta trabalhada em conjunto pelos membros da Oficina.

OBJETIVO 7

Impor restrições à circulação de automóveis particulares e veículos de carga nas áreas centrais da cidade, sobretudo nas horas de pico.

■ **Descrição dos Objetivos:**

Aumentar a capacidade, segurança e conforto dos motoristas, passageiros do transporte público e pedestres.

■ **Propostas ou Diretrizes Vinculadas:**

Diretrizes para promoção do aumento da capacidade, segurança e conforto dos usuários dos corredores de transporte rodoviário.

■ **Público Alvo:**

O público alvo imediato corresponde aos quadros municipais, estaduais e federais envolvidos com a gestão dos transportes.

■ **Benefícios:**

Promoção de maior capacidade, segurança e conforto dos motoristas, passageiros do transporte público e pedestres.

■ **Potencialidades / Dificuldades :**

A falta de integração interinstitucional representa séria dificuldade, bem como a polêmica introdução de restrições absolutas, como as baseadas nos números das placas, ou relativas, como a taxaço extraordinária pelo uso do automóvel nas áreas centrais. Os

benefícios potenciais do aumento da fluidez, segurança e conforto dos usuários do transporte rodoviário justificam a superação dessas dificuldades.

■ **Sugestão de Possíveis Indicadores:**

O principal indicador da eficácia da regulamentação desejada é o aumento da capacidade, segurança e conforto dos corredores de transporte rodoviário.

■ **Sugestões de Possíveis Parceiros:**

Os principais parceiros serão os órgãos e entidades municipais e das esferas estadual e federal, envolvidos com a gestão dos transportes urbanos.

■ **Onde já foi aplicado:**

Nas nações desenvolvidas e em muitas nações emergentes os programas de restrições ao tráfego individual nas áreas centrais e de disciplina das operações de carga e descarga, forçadas para os horários fora de pico, resultaram em maior fluidez, segurança e conforto dos usuários.

■ **Proponentes:**

Proposta trabalhada em conjunto pelos membros da Oficina.

6.2 Habitação

INTRODUÇÃO

Um breve diagnóstico elaborado sobre os principais problemas habitacionais hoje enfrentados pelas famílias mais pobres que residem na cidade do Rio de Janeiro. Desse diagnóstico, de acordo com a metodologia adotada pela **FGV**, foram extraídas as perguntas norteadoras e objetivos vinculados que serviram de base para as discussões na Oficina sobre o tema Habitação, realizada no dia 01/02/2010. O propósito subjacente nas perguntas formuladas foi o de possibilitar que o município tire - na definição de objetivos e diretrizes para a política habitacional, a serem

inseridos no Plano Diretor - o maior proveito possível das condições econômico-financeiras e institucionais agora disponíveis no nível supramunicipal. Essas condições são hoje bem mais favoráveis do que foram no passado para permitir aos governos locais uma atuação mais eficiente e eficaz neste setor.

Contém também os principais resultados da Oficina, que contou com a presença dos mais preparados e respeitados profissionais que atuam nas áreas urbana e habitacional, além do apoio eficiente da equipe da **Fundação Getúlio Vargas**.

PANORAMA HISTÓRICO

A crise que a economia brasileira enfrentou desde o início da década 80 teve entre seus efeitos a forte perda do poder aquisitivo dos salários, a elevação da inflação e, conseqüentemente, dos juros, para patamares estratosféricos. Como consequência, o financiamento habitacional de longo prazo tornou-se praticamente inviável. Esse processo levou ao desmantelamento do Sistema Financeiro da Habitação, penalizando particularmente as famílias mais pobres e parcelas da classe média com menor poder de poupança, as quais não têm condições de acesso à moradia sem o apoio do setor público. Aqueles impactos agravaram também, ainda mais, o problema daqueles que, mesmo antes de instalada a crise econômica, não tinham condições, por diversos motivos, de serem atendidos pelos programas oficiais em suas necessidades de moradia.

As favelas, os loteamentos clandestinos e outros tipos de informalidade habitacional, que sempre representaram a principal forma das famílias mais pobres terem acesso à moradia, passaram a crescer em ritmo cada vez mais acelerado. E esse processo ocorreu mesmo na presença de uma tendência geral de desaceleração do crescimento populacional do país. Dados do **Instituto Pereira Passos** indicam que no período 1991-2000, enquanto a população das favelas aumentou em 24%, a população do município como um todo se elevou em apenas 7 %. O resultado é que, na atualidade, a quantidade de moradias construídas em favelas e loteamentos irregulares e clandestinos na cidade do Rio de Janeiro já representa seguramente mais do que um terço do total do estoque.

Naquele longo período de “hibernação” da oferta de recursos federais, para atuarem frente a essas demandas só restavam aos governos locais os programas habitacionais alternativos como a urbanização e a regularização fundiária dos assentamentos habitacionais informais.

As reformas econômicas iniciadas com a implantação do Plano Real na segunda metade da década de 90 permitiram o controle da inflação, a redução gradativa das taxas de juros, o aumento da oferta do emprego, inclusive formal, e a elevação do poder aquisitivo dos salários. No período 1999 a 2009 a recuperação do poder de compra do salário mínimo foi de 38% relativamente ao valor da cesta básica de alimentos (DIEESE) e de 28% do custo do m² de uma construção residencial padrão popular ¹⁰.

Tornou-se possível, também, a retomada da oferta e o alongamento dos prazos de crédito, inclusive o habitacional, para famílias de baixa renda. Paralelamente, com a Lei nº 10.257/2001 – Estatuto da Cidade - foram estabelecidos novos instrumentos urbanísticos que, embora ainda não aproveitados em todo seu potencial, criaram um arcabouço legal que oferece ao poder público muito melhores condições de viabilizar programas habitacionais (novas formas de geração de recursos, promoção do aumento da oferta de terrenos para os referidos programas e a possibilidade do estabelecimento de novos modelos de intervenção). Além disso, de acordo com a Lei nº 11.124/2005, que criou o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS e o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS, será condição para que os municípios tenham acesso aos recursos federais destinados a investimentos em habitação de interesse social, a criação do Fundo Municipal de Habitação, do Conselho Gestor do Fundo e do Plano Municipal de Habitação de Interesse Social. Esses instrumentos propiciarão o surgimento ou fortalecimento da integração das ações dos três níveis de governo, o planejamento de longo prazo e a participação mais ativa das representações da sociedade e do setor privado na implementação dos programas habitacionais de interesse social.

A esse novo contexto, o governo federal agregou recentemente o Programa Minha Casa Minha Vida - MCMV que ampliou consideravelmente a proporção do subsídio que pode ser associado aos financiamentos habitacionais, permitindo atender famílias situadas nos estratos de renda ainda mais baixos.

Quanto a esse último aspecto, considerados os projetos que já estão em andamento ou em negociação entre o município do Rio de Janeiro e a Caixa Econômica Federal, está compreendida

¹⁰ Padrão SINAPI (Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil), Tipo de projeto CP1-2Q.46 (Casa Popular de 2 quartos, com 46 m² e padrão de acabamento baixo).

a oferta de mais de 40 mil moradias para famílias sem renda e com renda na faixa de até 6 salários mínimos.

Com isso modificaram-se radicalmente vários dos condicionantes supramunicipais que impuseram a paralisia dos programas habitacionais de interesse social por várias décadas. No entanto, as necessidades acumuladas são enormes e continuam aumentando em ritmo acelerado.

A HABITAÇÃO NA CIDADE DO RIO DE JANEIRO

No período 2000-2007 estima-se que o aumento do estoque de domicílios no município foi de cerca de 242,4 mil unidades - ou seja, uma média de 34,6 mil unidades/ano ¹¹ (Ver Tabela 6.2.2.1, no item 6.2.2 Tabelas complementares para a Dimensão Urbana de Transportes). Desses, 16,9 mil (48,9%) são ocupados por famílias sem renda e com renda na faixa de até 6 SM, sendo que em pelo menos 3,2 mil (9,4%) deles vivem famílias em condições de extrema pobreza, na faixa de 0 a 1 SM (Ver Tabela 6.2.2.2, no item 6.2.2).

Em seguida tratou-se de examinar qual tem sido, nos últimos anos, a contribuição dos programas habitacionais do governo para atender a esse crescimento da demanda. Esta é uma análise difícil de realizar devido à escassez de dados disponíveis. Quando acessíveis, geralmente eles não permitem desagregações, por exemplo, segundo estratos sociais atendidos e respectivos custos. Mesmo assim, para se chegar a alguma conclusão, foram organizadas na Tabela 6.2.2.3, no item 6.2.2, as informações que estavam disponíveis¹².

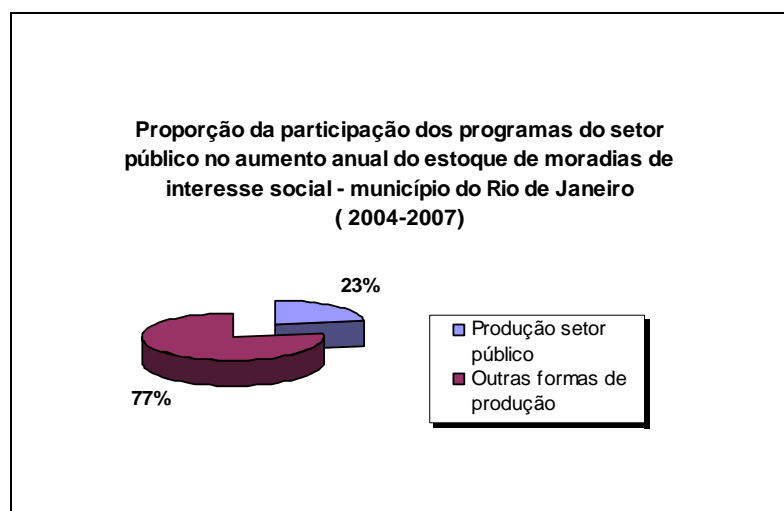
Observa-se que a média de unidades habitacionais produzidas na faixa de interesse social foi de 3.975/ano. Admitindo-se que todos aqueles projetos beneficiaram famílias na faixa de renda de até 6 SM, ter-se-ia que essa oferta representa apenas cerca de 23% do total de domicílios acrescidos ao estoque, na faixa de interesse social, no mesmo período.

¹¹ Adotou-se a distribuição da renda familiar para encontrar a quantidade de domicílios por faixa. Caso essa distribuição fosse feita segundo a renda da pessoa responsável pelo domicílio a quantidade de unidades na faixa de até 6 SM se elevaria para 21.515 (62,12%).

¹² Esse levantamento foi parte de um estudo realizado em junho de 2008. Registre-se que na época não existia o Programa Minha Casa Minha Vida.

Assim, tendo em vista as dificuldades de grande parte das famílias na faixa de interesse social serem atendidas pelo mercado ou de edificarem suas moradias de acordo com parâmetros legais, possivelmente a maior proporção dos cerca de 13 mil domicílios - que correspondem à diferença entre o aumento da demanda e a oferta dos programas oficiais na referida faixa social - são edificados anualmente ou em assentamentos habitacionais informais já existentes ou em novas dessas ocupações - Gráfico 6.2.1 abaixo.

Gráfico 6.2.1



Se os programas oficiais não estão conseguindo acompanhar nem a elevação da demanda, como abordar os outros indicadores das carências, como o déficit habitacional? Não obstante ser o déficit um conceito sujeito a muitas críticas pela subjetividade de alguns dos critérios usados na sua construção registra-se para o município **a necessidade de construção de um número de unidades que varia entre cerca de 200 mil e 400 mil, para atender ao déficit** apenas na citada faixa. Um outro indicador das carências é o cadastro de interessados nos programas habitacionais da Caixa Econômica Federal que, segundo informações, já teria atingido a casa das 300 mil inscrições no município.

Enfrentar esse quadro, com o acompanhamento do crescimento da demanda e a redução gradativa do déficit, de forma criativa, eficaz e eficiente, é reconhecidamente muito difícil, mas não impossível, e outros países (por exemplo, Chile e México) têm conseguido isso¹³.

PRINCIPAIS RESULTADOS DAS OFICINAS

Verificou-se uma forte tendência de alguns participantes de apresentar abrangentes comentários, nem sempre diretamente vinculados às perguntas colocadas para discussão. No entanto, como se tratava de pessoas que ocupam ou ocuparam importantes cargos, nos diferentes níveis de governo, com responsabilidade na área habitacional, as discussões foram muito enriquecedoras. Se por um lado elas dificultaram que a metodologia proposta fosse seguida, por outro, permitiu que fossem agregadas outras importantes visões sobre os problemas habitacionais e possíveis formas de resolvê-los. Tornou possível identificar as convergências e as divergências de posições sobre as modalidades de atuação que devem ser adotadas pelo setor público na área habitacional e, mais importante, verificar que as convergências ocorrem em muito maior número, destacando-se entre elas as seguintes:

- Necessidade de se ter um fórum de discussões técnicas, regulares, para um exame crítico do funcionamento do setor habitacional do município como um todo;
- Grande fragilidade do planejamento físico-territorial do município que se alia à **falta de um braço forte para a implementação da Política Habitacional no município do Rio de Janeiro** (palavras de uma das participantes). Essa afirmativa reflete como o município está despreparado institucionalmente para exercer suas responsabilidades no setor habitacional. Nas atuais circunstâncias dificilmente terá condições de tirar proveito dos instrumentos criados pelo Estatuto da Cidade em benefício das intervenções habitacionais;

¹³ A partir do início da década de 90 e ao longo de quinze anos o sistema habitacional chileno produziu 1,5 milhão de moradias, eliminando praticamente o déficit e acompanhando o crescimento da demanda, numa média de 10 moradias por mil habitante/ano, ritmo semelhante ao que ocorreu na Europa depois da 2ª guerra mundial - ver BIRD (p. VXVIII, 2002) e Carneiro e Valpassos (2003). Não obstante existirem críticas à massificação das soluções e à localização longínqua dos centros urbanos dos conjuntos produzidos por esse sistema, ele apresenta pontos de muito interesse como: i) a engenharia financeira que associa a obrigatoriedade da poupança prévia com a concessão de subsídio e financiamento; ii) a transparência dos critérios de seleção de beneficiários dos programas; iii) a total substituição do financiamento aos construtores pelo financiamento às famílias; iv) a possibilidade de adoção das soluções progressivas dirigidas às famílias nos estratos mais baixos de renda. Existem diversos programas sociais, mas o mais importante é o do Subsídio Unificado, que responde por 60% das 100 mil habitações construídas anualmente Dividido em 3 faixas ele tem os valores máximos das unidades em cada faixa de US\$ 15 mil; US\$ 30 mil e US\$ 45 mil e o valor do subsídio de, respectivamente, US\$ 3,9 mil (26%); US \$3,3 mil (11%); e US\$ 2,7 mil (6%).

- A impossibilidade de enfrentamento dos problemas habitacionais sem a adequação do sistema de transporte de massa;
- A pobreza e carências habitacionais não estão concentradas nas favelas e loteamentos irregulares e clandestinos, mas se distribui por todos os bairros dos subúrbios, como evidenciado em diversos estudos;
- A necessidade de haver uma coordenação/colaboração das questões habitacionais na escala metropolitana e com os órgãos dos governos federal e estadual que atuam no setor;
- A necessidade da promoção de grandes projetos habitacionais integrados que tirem proveito do subsídio cruzado para viabilizar a oferta na área de soluções habitacionais para famílias mais pobres; e
- A necessidade de se assegurar novas fontes de recursos para a implementação da PMH e de se fortalecer as existentes¹⁴.

Por último, cabe ressaltar que há uma certa confusão entre os limites adotados pelos programas do governo federal (PAR e MCMV) e os tradicionalmente usados pelos municípios, necessitando aprofundamentos em projetos futuros.

6.2.1 Os subtemas da Dimensão Urbana de Habitação

As questões que envolvem a temática habitacional foram grupadas nas seguintes subtemáticas:

- **Sustentabilidade e focalização dos programas** - O conceito de sustentabilidade aplicado aos programas habitacionais deve compreender várias vertentes: econômica, social, institucional/administrativa, ambiental e urbanística. Nos limites do presente estudo não seria possível examinar a questão sob todas essas vertentes. Ela foi tratada aqui sob o ponto de vista da necessidade de serem estabelecidos critérios e modelos de atuação do poder público municipal que permitam **reaplicabilidade e longevidade dos**

¹⁴ Entre as novas fontes foi reconhecido o potencial representado pela formação de poupança prévia e pelos Certificados de Potencial Adicional de Construção - CEPACs. Quanto a esse último, não obstante ampla e positivamente explorado por diversas administrações do município de São Paulo, o instrumento ainda não está adequadamente tratado nas propostas do Plano Diretor do Rio de Janeiro.

programas, visando ainda eliminar os desvios do foco das ações que comprometem ou mesmo impedem o alcance dos objetivos e metas.

- **Ampliação da oferta de soluções habitacionais** - Não obstante a redução do ritmo de crescimento da população do município, ainda é muito grande o aumento anual da demanda de novos domicílios o qual, na faixa de interesse social, não encontra atendimento suficiente nem adequado. Acresce a isso a necessidade da recuperação das condições dos assentamentos habitacionais informais existentes e do enfrentamento do déficit acumulado. Por isso é necessário se obter o aumento significativo da produção de soluções habitacionais para as famílias mais pobres.
- **Planejamento e gestão** – Para poder aproveitar o novo quadro de condições mais favoráveis para atuação dos governos no setor habitacional, falta ao poder executivo do município do Rio de Janeiro, principalmente, melhorar e modernizar sua capacidade de planejamento e de gestão do referido setor. Esse é também um pré-requisito para que a implementação dos projetos e ações da Política Habitacional possa ser usada para **reforçar as estratégias de consolidação do modelo de estruturação espacial da cidade**, e de suas ligações com os municípios vizinhos, a ser estabelecido no Plano Diretor que preconiza o reforço a uma estruturação multipolar e o adensamento seletivo de corredores de transporte existentes e a serem criados.

6.2.1.1 Subtema 1 - Sustentabilidade e Focalização dos Programas

Relativamente aos demais programas sociais, os habitacionais são, possivelmente, os que resultam nos maiores valores de investimento por beneficiário. Não obstante isso, devido à forma como geralmente são conduzidos no País, podem facilmente deixar de alcançar seus objetivos e ser reduzidos a um processo de pura transferência de renda para os beneficiários que vendem os imóveis recebidos. É evidente que as novas unidades contribuem para o aumento do estoque, mas os efeitos sociais dos projetos não são alcançados.

Famílias sem renda ou com renda abaixo de certo limite, entre atender a necessidade de alimentação ou de morar melhor, vão escolher sempre a primeira alternativa. A prioridade maior não é a de ter acesso a uma moradia de padrão mais adequado e sim a de sobreviver. O que

frequentemente ocorre, então, principalmente nos programas de reassentamento de moradores em favelas, é a venda, ainda que ilegal, das unidades habitacionais recebidas e a volta das famílias para a situação de precariedade habitacional anterior.

Além da inadequação dessa solução – pois o mercado termina se impondo e fazendo os ajustes (atribuindo preço ao imóvel e estimulando a venda)¹⁵ - ela se torna injusta com os demais moradores da comunidade, geralmente mais antigos e com mais estabilidade social na área, aos quais não é oferecida a mesma alternativa. Convém notar que a remoção para unidades melhores pode também servir como estímulo à ocupação das áreas de maior risco dos assentamentos¹⁶.

As necessidades são tantas que não será possível se admitir a repetição de práticas passadas pelas quais os programas se transformaram em autênticas “correntes da felicidade” para os que conseguiram ser beneficiados, mas que exauriram a capacidade de o Estado atender a todos que precisavam. Isto ocorre geralmente porque é muito baixa a vocação dos governos de cobrar das famílias beneficiadas o cumprimento de suas obrigações de pagamento das prestações dos financiamentos contratados¹⁷, tornando os programas habitacionais uma seara fértil para o clientelismo político¹⁸.

¹⁵ Alguns exemplos sobre a evasão de famílias relocadas para novos conjuntos: i) Projetos do Programa Habitar Brasil/BID: Lagoa do Opaia/Fortaleza - pelo menos 30% venderam suas unidades menos de 3 anos depois da transferência (BID/PBLM, 2007 a); e Beira Rio/Recife - 10% tinham vendido e 31% pretendiam vender pouco menos de 2 anos depois da ocupação do novo conjunto (Souza e Cruz, 2007); ii) Projetos do Programa Aluguel Social da PM de São Paulo (BID/PBLM, 2007 b): Parque do Gato - 34% das famílias venderam suas unidades e outras 26% pretendiam vender; e Olarias - 18% haviam vendido e 70% pretendiam vender. As pesquisas desses dois últimos programas constataram também que o nível de renda das famílias que adquiriram ilegalmente essas unidades é maior do que as transferidas originalmente.

¹⁶ O BID vem recomendando, em casos de reassentamento de famílias em projetos de urbanização de favelas, a adoção de “indenização assistida”. Trata-se de ajudar as famílias reassentadas a conseguir outra moradia no mesmo assentamento ou fora dele, com isso evitando a construção de conjuntos. É dado a essas famílias um subsídio para a aquisição da nova moradia, que é feita sob supervisão do órgão executor do programa.

¹⁷ De acordo com dados da COHAB-SP, na primeira metade da década atual a proporção de mutuários inadimplentes (mais de 3 meses de atraso) chegou a atingir 85%, não obstante o valor médio das prestações ser da ordem de R\$ 182,00, sendo que em 48% dos contratos esse valor médio era de apenas R\$ 91,00.

¹⁸ Exemplos do uso dos programas habitacionais para clientelismo político não faltam de norte a sul do país: no Rio de Janeiro há o caso das **habitações “vendidas” pelo governo do Estado por R\$ 1 (um real)**; em Manaus, em 2006, a Superintendência de Habitação do Estado do Amazonas recebeu da Associação Brasileira de COHABs o “Prêmio de habitação” por ter entregue a famílias de baixa renda um conjunto habitacional, compreendendo 1.320 casas, em terrenos de 128 m², **a custo zero**, sob o compromisso no título de posse “de não comercializarem, alugarem ou fazerem qualquer tipo de negociação com a casa por, pelo menos, 5 anos...” (vide *site* <http://www.suhab.am.gov.br/home/modules.php?name=News&file=article&sid=75>).

Existe uma fragilidade das fontes próprias de recursos do município para investimentos habitacionais e de esquemas institucionais que permitam diversificar as suas modalidades de atuação.

Qualquer modelo que preveja a universalização do atendimento dos programas habitacionais somente se tornará viável quando for **assegurado fluxo regular e permanente de recursos destinados ao subsídio e ao empréstimo** e, também, garantido o retorno das aplicações dos financiamentos feitos às famílias beneficiadas. Isso se aplica não apenas a empreendimentos para a oferta de novas unidades habitacionais, mas, também, às intervenções em favelas e outras formas de assentamentos habitacionais onde haja condições de se obter a contribuição voluntária das famílias e empreendedores a serem beneficiados. Tal participação pode ser voluntária e a adesão da comunidade a ela pode constituir um dos elementos para um processo de hierarquização das prioridades de atendimento dos programas de urbanização e regularização fundiária.

Será importante para a atuação do município no setor habitacional, de forma mais sustentável, a **criação de um modelo financeiro adequado** que permita associar recursos orçamentários não onerosos com recursos oriundos de empréstimos e que nessa engenharia se preveja a descentralização da função de cobrança das contribuições estabelecidas para os beneficiários dos programas.

No que tange à mobilização de novos recursos não onerosos, poderiam ser consideradas as seguintes medidas:

- Fortalecimento do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social¹⁹ - com a ampliação gradativa dos aportes orçamentários e diversificação de fontes para a sua capitalização, inclusive com as receitas geradas pela aplicação de instrumentos criados pela Lei nº 10.257/2001 - para que o mesmo possa cumprir o papel previsto na Lei nº 11.124/2005;
- Criação do sistema de formação de poupança prévia como condição para obtenção pelas famílias de financiamento habitacional. Adotados no município do Rio os

¹⁹ Uma das mais completas e fundamentas análises sobre o papel do Fundo Municipal de Habitação pode ser encontrada em Rossetto 2003.

parâmetros do sistema habitacional chileno²⁰, seria possível uma mobilização anual de recursos em montante superior a R\$ 170 milhões;

- Ampliar e fortalecer a cobrança das mais-valias urbanísticas com instrumentos como os Certificados de Potencial Adicional de Construção – CEPACs.
- Destinar uma parcela fixa do IPTU para os programas habitacionais, elevando a arrecadação sem aumentar as alíquotas do tributo. Isso, possivelmente, poderia ser conseguido com a revisão da política de isenções²¹;
- Negociar com o Governo Federal a ampliação do volume de recursos do FGTS destinados aos programas habitacionais do município, tornando esse volume mais compatível com o montante que o referido Fundo capta no município.

■ **Descrição dos objetivos:**

Estabelecer critérios de atuação do poder público municipal que permitam **reaplicabilidade e longevidade dos programas habitacionais** visando ainda eliminar os desvios do foco das ações que comprometem ou mesmo impedem o alcance dos objetivos e metas dos programas. Criar novas possibilidade e oportunidades de financiamento do desenvolvimento urbano e, particularmente, o do habitacional.

Perguntas norteadoras	Objetivos vinculados
A Política Habitacional deve estabelecer diferenças nas modalidades de atendimento entre famílias com e sem	<ul style="list-style-type: none"> ■ Adequar, no acesso à moradia, a extensão e o tipo de apoio do poder público por condição sócio-econômica das famílias.

²⁰ Formação de uma poupança mínima com depósitos de U\$ 10 durante 60 meses e proporção de contas de poupança habitacional equivalente a 13% da população do município. Possivelmente mais importante do que canalizar recursos adicionais para o sistema habitacional, esse processo comprovou ser um instrumento altamente educativo no sentido de preparar os poupadores quanto às suas responsabilidades de pagamento das prestações quando passarem à condição de mutuários. Ele permite uma mais imediata comprovação de responsabilidade financeira dos interessados dispensando a comprovação de renda. Essa comprovação é o principal critério que tem sido usado no Brasil para selecionar a demanda e tem se revelado muito limitadora e ineficaz.

²¹ A título de exemplo, caso o município do Rio de Janeiro conseguisse fazer com que a relação existente (base 2007) entre o IPTU per capita e o PIB per capita (0,78%) representasse a proporção existente no município de São Paulo (0,89%) ou de Belo Horizonte (0,97%), a arrecadação anual desse tributo se elevaria para, respectivamente, R\$ 161,9 milhões e R\$ 270,1 milhões. Tais valores seriam suficientes para custear entre 5,4 mil e 9 mil intervenções habitacionais de valor unitário médio de R\$ 30 mil.

Perguntas norteadoras	Objetivos vinculados
nenhuma capacidade de poupar (princípio de progressividade no acesso à moradia)?	<ul style="list-style-type: none"> ■ Definir as faixas de atendimento da Política Municipal de Habitação (p.ex: Faixa 1 - Habitação de Interesse Social/HIS, com um segmento para Habitação Social Transitória/HST; e Faixa 2 - Habitação do Mercado Popular/HMP).
Como assegurar o acesso à moradia por famílias sem possibilidade de assumir um financiamento para a compra do imóvel (geralmente preteridas nas seleções realizadas por agentes financeiros)?	<ul style="list-style-type: none"> ■ Criar um forte programa de aluguel social (parque público e parque privado?) vinculado a projetos de capacitação e de geração de renda, inspirado no princípio de que a melhoria das condições gerais de moradia deve ser um processo gradativo e ocorrer por etapas.
Como evitar que os novos programas de financiamento habitacional fiquem imunes às práticas de clientelismo político que dificultam ou impedem que os mesmos alcancem seus objetivos e se prolonguem no tempo?	<ul style="list-style-type: none"> ■ Fixar como um dos princípios da política habitacional que os beneficiados pelos programas, excluindo as famílias sem renda ou comprovadamente sem nenhuma condição de poupança, <u>devem participar do esforço coletivo</u> a ser feito para melhorar as suas condições de moradia. ■ Tornar obrigatória, para todos aqueles que têm condições de obter financiamento, a constituição de uma poupança prévia a ser formada ao longo de um tempo determinado, cujo valor, a partir de um mínimo, aumentaria progressivamente em função da renda familiar. Além de alavancar recursos adicionais para o Fundo Municipal de Habitação - estimados em R\$ 170 milhões/ano - esse processo ajuda a criar um senso de responsabilidade com as obrigações que as famílias assumirão no financiamento. ■ Nos programas habitacionais do próprio município, adotar sistema eficiente de cobrança das prestações, através de agentes financeiros.
Não seria apropriado que as famílias (excluídas as mais pobres) e estabelecimentos empresariais beneficiados pelos programas de urbanização e regularização fundiária devessem participar financeiramente do	<ul style="list-style-type: none"> ■ Ampliar a oferta de recursos para os programas. ■ Introduzir, no conjunto de critérios que definem a hierarquização de prioridades de atendimento a esses núcleos, um aspecto ligado à necessidade de o poder público contar com uma contrapartida mínima dos grupos que serão beneficiados.

Perguntas norteadoras	Objetivos vinculados
esforço a ser feito para melhoria dessas áreas?	<ul style="list-style-type: none"> ■ Ampliar o poder de reivindicação dos beneficiários que teriam voz mais ativa na concepção dos projetos de intervenção.
Como assegurar que os novos conjuntos habitacionais não venham a sofrer o mesmo processo de deterioração observado em considerável proporção dos conjuntos habitacionais antigos?	<ul style="list-style-type: none"> ■ Estabelecer eficientes programas de assistência social e educação para a preparação de convívio saudável entre os moradores e cumprimento das responsabilidades compartilhadas, inclusive o pagamento das cotas condominiais. ■ Implantar formas eficientes de administração dos conjuntos (autogestão e gestão profissional) que contariam com “fundos de melhoria” (subcontas no FMH), capitalizados, entre outros, por: i) aportes do FMH; ii) uma taxa a ser aplicada sobre a mais valia que decorresse da venda de unidades por mutuários do sistema habitacional do município.

■ **Propostas ou Diretrizes Vinculadas:**

- ▣ Fortalecer o Conselho Municipal de Habitação;
- ▣ Fortalecer o Fundo Municipal de Habitação;
- ▣ Ampliação dos recursos orçamentários do município destinados à implementação da Política Habitacional;
- ▣ Vincular por lei municipal uma parcela da arrecadação do IPTU para a capitalização do Fundo Municipal de Habitação;
- ▣ Associar recursos onerosos (CAIXA, poupança prévia e outros) e não onerosos (orçamento municipal e outros) para possibilitar a ampliação do atendimento com o subsídio habitacional;
- ▣ Acelerar acordos com outros níveis de governo, especialmente a União, para aproveitamento habitacional de áreas públicas ociosas;
- ▣ Acelerar acordos com donos de imóveis inadimplentes com obrigações fiscais (já acionados ou não) para colocação desses imóveis à disposição da política habitacional;
- ▣ Formação de poupança prévia para acesso a programas habitacionais;
- ▣ Incentivo à promoção de grandes projetos habitacionais integrados - seja em intervenções de recuperação e densificação de áreas já urbanizadas ou na expansão

ordenada do tecido urbano existente. Através desses projetos se promove o equilíbrio entre os usos do solo habitacional (diferentes faixas de renda) e o de atividades econômicas, de forma a propiciar a sustentabilidade da intervenção e subsidio à implantação de habitações destinadas às famílias de baixa renda;

- ▣ Recuperação das mais-valias urbanísticas através de instrumentos - como os Certificados de Potencial Adicional de Construção - CEPACs para captação de recursos através de compensações a serem destinados aos programas habitacionais de interesse social;
- ▣ Efetiva utilização de todos os instrumentos disponibilizados no Estatuto da Cidade que darão ao município novos e mais amplos poderes para a gestão e financiamento do desenvolvimento urbano e habitacional (parcelamento, edificação ou utilização compulsórios; imposto predial e territorial progressivo; desapropriação com pagamento em títulos da dívida pública; usucapião de imóvel urbano; direito de superfície; direito de preempção; outorga onerosa do direito de construir; operações urbanas consorciadas);
- ▣ Negociar com o Governo Federal a ampliação do volume de recursos do FGTS destinado aos programas habitacionais do município do Rio de Janeiro, tornando esse volume mais proporcional ao que é captado pelo Fundo no município.

■ **Público alvo:**

- ▣ Famílias pobres sem condições de acesso a uma moradia no mercado formal;
- ▣ Futuras gerações.

■ **Benefícios:**

- ▣ Diversificação, ampliação das fontes, e regularização dos fluxos de recursos destinados à implementação da Política Habitacional;
- ▣ .Modernização das formas de viabilização de recursos para os programas de desenvolvimento urbano e habitacional;
- ▣ Aumento do controle social sobre o desempenho dos programas habitacionais patrocinados pelo município;
- ▣ Minimização das discontinuidades na implementação da PMH decorrentes das mudanças político-administrativas no município;

- ▣ Ampliar as oportunidades para garantir a aplicação do princípio da função social da propriedade;
- ▣ A poupança prévia constitui mecanismo de seleção da demanda a ser atendida nos projetos mais adequado, mais transparente e mais educativo do que a comprovação de renda, critério utilizado pela CAIXA; e
- ▣ Redução nos níveis de assistencialismo e clientelismo político nas soluções habitacionais.

■ **Potencialidades/Dificuldades:**

- ▣ Grande oferta de recursos federais para os programas habitacionais de interesse social, inclusive para subsídio;
- ▣ Perspectivas macroeconômicas do país altamente favoráveis e a ocorrência no município de grandes investimentos industriais e comerciais além dos próximos importantes eventos esportivos internacionais que, certamente, garantirão uma evolução positiva do desempenho fiscal do município;
- ▣ Base de arrecadação do IPTU com margem para ser ampliada e passar a gerar recursos para aproveitamento na Política Habitacional;
- ▣ Fragilidade da capacidade de planejamento físico-territorial e de gestão de programas habitacionais do município;
- ▣ Experiência histórica da prefeitura muito concentrada em programas de urbanização e regularização fundiária de favelas e loteamentos irregulares e clandestinos, o que termina por criar uma imagem junto às famílias pobres de que a única alternativa para acesso a moradia são as ocupações irregulares/clandestinas;
- ▣ Atual insuficiência de recursos orçamentários do próprio município para os investimentos habitacionais;
- ▣ Pouca experiência do poder executivo municipal com a operacionalização do Fundo Municipal de Habitação. O bom funcionamento do FMH permitiria, entre outras vantagens: i) associar recursos onerosos com os não onerosos ampliando ainda mais as possibilidades de concessão de subsídio habitacional; ii) evitar, na implementação dos projetos, as discontinuidades no fluxo de recursos causadas pelas normas de execução orçamentária;
- ▣ Disponibilidade dos instrumentos criados pelo Estatuto da Cidade que viabilizam um novo papel a ser desempenhado pelo poder executivo local no controle da oferta de

áreas, na criação de esquemas para mobilização de recursos, na formação de parcerias com o setor privado e com entidades não governamentais, em apoio aos programas habitacionais de interesse social;

- ▣ O tratamento dado aos CEPACs no substitutivo do Plano Diretor não são suficientemente claros ou compatíveis com os avanços feitos em São Paulo e, mais recentemente, no município do Rio de Janeiro, no Porto Maravilha.
- ▣ O instrumento da Concessão Urbanística ainda não está previsto no substitutivo do Plano Diretor. Ele foi instituído por lei municipal em São Paulo para aplicação no programa de requalificação urbana do Bairro da Luz; e
- ▣ A exigência legal da criação de um Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social e de um Conselho Municipal de Habitação, pré-condição para que o município tenha acesso aos recursos do governo federal para habitação, tornará a implementação da PMH mais transparente e controlável pela sociedade.

■ **Sugestão de Possíveis Indicadores:**

- ▣ Proporção de recursos orçamentários e não orçamentários aplicados nos programas habitacionais de interesse social;
- ▣ Número de famílias contempladas com o subsídio habitacional e proporção do subsídio no valor dos financiamentos concedidos na faixa de interesse social;
- ▣ Volume de recursos captados através de CEPACs e outros instrumentos;
- ▣ Volume de recursos captados através de poupança prévia;
- ▣ Índices de inadimplência dos retornos dos financiamentos;
- ▣ Análise do custo/benefício das soluções habitacionais;
- ▣ Custos operacionais da PMH;
- ▣ Relação de custo/família por solução habitacional e comparação desses custos com os que resultam de soluções similares encontradas no mercado; e
- ▣ Evolução da quantidade de terrenos e respectivos totais de áreas disponibilizados anualmente para a programação habitacional por tipo de origem (compras/acordos com particulares, transferências intergovernamentais e outras).

■ **Sugestão de Possíveis Parceiros:**

- ▣ Poder legislativo municipal;

- ▣ Secretaria Municipal de Fazenda;
- ▣ Ministério Público;
- ▣ Governos federal e estadual;
- ▣ CAIXA; e
- ▣ Representações da sociedade, ONGs e iniciativa privada.

■ **Onde já foi aplicado:**

- ▣ **Vinculação de receita orçamentária:** Estado de São Paulo - que destina 1% da arrecadação do ICMS para os programas habitacionais do Estado realizados pela CDHU;
- ▣ **Acordo com donos de imóveis em dívida com o fisco municipal:** Município de São Paulo - na implantação do Programa de regularização urbanística e fundiária da favela Paraisópolis, onde os lotes são trocados pelo perdão da dívida de IPTU²²;
- ▣ **Formação de Poupança prévia:** Em países europeus – Alemanha, Portugal, e outros e na América do Sul - no Chile;
- ▣ **Grandes intervenções urbanas/Projetos integrados:** i) Município de Curitiba - com a Cidade Industrial de Curitiba; ii) Município do Rio de Janeiro - Porto Maravilha em fase de preparação; iii) Bogotá, Colômbia - Projeto USME;
- ▣ **Recuperação das mais-valias - CEPACs:** Município de São Paulo - utilizado por várias administrações para viabilizar diversos tipos de programas habitacionais de interesse social;
- ▣ **Fundo Municipal de Habitação:** Município de São Paulo - que tem longa experiência no assunto; e
- ▣ **Proposta de negociação com o governo federal para assegurar maior proporcionalidade entre arrecadação e aplicação no município dos recursos do FGTS :** Município de São Paulo - contida no Plano Municipal de Habitação/SP, 2002.

■ **Proponentes:**

Participes das oficinas.

²² Ver detalhes desse programa no site:
<http://www.prefeitura.sp.gov.br./cidades/secretarias/habitacao/noticias/?p=4190>.

6.2.1.2 Subtema 2 - Ampliação da Oferta de Soluções Habitacionais

A dependência quase que exclusiva de recursos de empréstimos da Caixa Econômica Federal, todos com critérios de aplicação muito específicos, ou de dotações orçamentárias anuais do governo municipal, inibem programações de longo prazo e a busca de projetos habitacionais integrados e outras intervenções que responderiam a situações específicas do município do Rio de Janeiro.

Cabe também considerar o problema causado pela descontinuidade administrativa que inviabiliza as grandes intervenções habitacionais. Elas geralmente demandam um tempo de preparação e implementação que, com frequência, superam os períodos de cada administração municipal. Essas mudanças tendem a alterar prioridades e, nelas os projetos, para sobreviver, têm que contar com apoio externo. Um exemplo positivo nesse aspecto são os projetos patrocinados por entidades internacionais de fomento, como o Favela Bairro. A outra estratégia para assegurar a continuidade dos projetos é a constituição de um Conselho Municipal de Habitação forte que, além de caráter consultivo, também exerceria poderes de natureza deliberativa e fiscalizadora e que a sua composição contasse com a representação de entidades comunitárias, profissionais, empresariais, sindicais e acadêmicas.

Outro aspecto que deve ser considerado diz respeito às poucas modalidades de programas para a implementação da política habitacional face à multiplicidade de carências e de oportunidades existentes:

- Na forma de edificações de grande porte, antigos prédios de escritórios, fábricas e galpões, que têm permanecido ociosas (p.ex. ao longo da Av. Brasil), especialmente de proprietários inadimplentes com suas obrigações fiscais;
- Em intervenções não convencionais, como exemplo: a densificação de quadras/bairros residenciais, inclusive em assentamentos habitacionais regularizados, onde isso naturalmente vá ocorrer espontaneamente (formalização antecipada de processos que

aconteceriam informalmente?) desde que não haja impedimento técnico, ambiental ou legal;

- No aluguel social²³;
- Nos lotes urbanizados.

Como foi visto, a contribuição direta do setor público para o aumento do estoque habitacional é pequena. O que prepondera é o resultado do trabalho de milhares de indivíduos e grupos (autoconstrutores, associações, ONGs, loteadores, cooperativas, empresas), agindo ininterruptamente na construção dos espaços habitacionais de todos os tipos. Os governos quando não dificultam não ajudam e, muito menos, não estimulam o funcionamento dessas forças. Dever-se-iam criar, no âmbito da Política Habitacional, estratégias visando apoiar e maximizar o trabalho desses agentes com o fornecimento de assistência técnica, quando necessária, e, além disso, providenciando os ajustes cabíveis na legislação urbanística, a simplificação e a desburocratização da tramitação das licenças para construção.

Cabe destacar a crescente importância do papel da iniciativa privada na produção de alternativas habitacionais de baixo custo, evidentemente limitada a certos limites mínimos, especialmente depois do Programa MCMV. Pela experiência e rapidez que algumas empresas desenvolveram nas respostas ao mercado, esse papel deve ser maximizado, dentro de regras que devem ser estabelecidas no Plano Habitacional do município.

Outro desafio a ser enfrentado é o da progressiva deterioração dos conjuntos habitacionais. Um dos importantes condicionantes dessas situações é o relativo distanciamento com que os agentes promotores se situam nos períodos pós-ocupação, quando as famílias ainda não adquiriram novos hábitos de convívio com a coletividade e de responsabilidade quanto aos compromissos assumidos nos contratos de aquisição das unidades.

■ **Descrição dos objetivos:**

²³ Uma das experiências mais interessantes de que temos conhecimento sobre o aluguel social foi desenvolvida pela Prefeitura do Município de São Paulo. Infelizmente essa experiência foi muito prejudicada pelas falhas ocorridas na implementação dos projetos - ver BID/PBLM 2007(b).

Ampliar e modernizar as modalidades de atendimento da Política Habitacional do município para que esta possa contemplar todas as necessidades, focalizando os grupos sociais mais necessitados.

Perguntas norteadoras	Objetivos vinculados
<p>Como assegurar a disponibilização de terrenos no tempo certo e em escala suficiente para garantir o cumprimento das metas do Plano Habitacional?</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Criar, em parceria com o setor privado, programa de compra antecipada e de urbanização de grandes áreas localizadas próximas aos principais eixos viários para implantação de <u>projetos habitacionais integrados</u> (atendendo a diferentes faixas de renda); com escala suficiente para atrair atividades comerciais e de serviços (venda de projeções a diferentes agentes promotores com a adoção de subsídio cruzado). ■ Melhorar o transporte público e reduzir o custo de deslocamento para essas áreas. ■ Acelerar acordos com donos de imóveis inadimplentes com obrigações fiscais (já acionados ou não) para colocação desses imóveis à disposição da política habitacional. ■ Acelerar acordos com outros níveis de governo, especialmente a União, para aproveitamento de áreas públicas ociosas.
<p>Como apoiar a ação dos construtores dos espaços habitacionais (indivíduos, associações, ONGs, loteadores, cooperativas, empresas)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Criar, no âmbito da Política Habitacional, estratégias visando apoiar e maximizar o trabalho desses agentes, com os ajustes cabíveis na legislação urbanística, na simplificação e desburocratização da tramitação das licenças e aprovações e no fornecimento de assistência técnica quando necessária.
<p>Como aumentar a disponibilização de recursos para os programas habitacionais?</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Ampliar as fontes de capitalização do FMH (p.ex: formação de poupança prévia nos financiamentos habitacionais; a destinação de percentual fixo da arrecadação do IPTU) visando aumentar a capacidade de investimento nos seus programas, especialmente no aluguel social e no custeio de uma parcela dos gastos de funcionamento dos condomínios dos conjuntos habitacionais etc.

Perguntas norteadoras	Objetivos vinculados
	<ul style="list-style-type: none"> ■ Negociar com o Governo Federal a ampliação do volume de recursos do FGTS destinado aos programas habitacionais do município, tornando esse volume mais compatível com o montante que o referido Fundo capta no município.
<p>Como criar novas soluções habitacionais em espaços já construídos?</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Aproveitar as oportunidades existentes sob a forma de edificações de grande porte, antigos prédios de escritórios, fábricas e galpões, que têm permanecido ociosas (p.ex. ao longo da Av. Brasil), especialmente de proprietários inadimplentes com suas obrigações fiscais. ■ Criar programa para densificação de quadras/bairros residenciais, inclusive em assentamentos habitacionais regularizados, onde isso naturalmente vá ocorrer espontaneamente (formalização antecipada de processos que aconteceriam informalmente?) desde que não haja impedimentos técnicos, ambientais ou legais.
<p>Como reduzir o custo médio do atendimento habitacional?</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Ampliar e acelerar os projetos habitacionais de baixo custo como os de lotes urbanizados, de urbanização de favelas e de regularização de loteamentos, principalmente os localizados próximo aos corredores de transporte de massa. ■ Criar estímulos para a conclusão dos processos de regularização urbanística e fundiária do loteamentos.

■ Propostas ou Diretrizes Vinculadas:

- ▣ Reforço às ações de urbanização e regularização fundiária em favelas, loteamentos irregulares e clandestinos;
- ▣ Requalificação de conjuntos habitacionais deteriorados, de forma vinculada à criação de incentivo para a implantação e operacionalização de modelos de gestão condominial;
- ▣ Recuperação de cortiços e áreas degradadas ocupadas por moradias de famílias pobres;

- ▣ Promoção de programa de lotes urbanizados, de materiais de construção e de carta de crédito (para soluções escolhidas pelos beneficiários);
- ▣ Produção de novas unidades habitacionais, preferencialmente para reassentamento de famílias de menor renda que residam em áreas de risco físico e ambiental. Nesses casos, sempre que possível dar preferência ao critério de “indenização assistida”;
- ▣ Concessão de financiamento habitacional com recursos do município apenas para as famílias (demanda) e não para empresas construtoras (oferta);
- ▣ Criação de um programa de aluguel social integrado por moradias edificadas ou requalificadas para essa finalidade seja promovida pelo Poder Público ou pelos proprietários particulares;
- ▣ Definição de planos específicos de ação fundiária para grandes projetos urbanos. Ex. corredor T5, complexo industrial de Santa Cruz e Colônia Juliano Moreira;
- ▣ Utilização de instrumentos de parcerias entre o Poder Público e a iniciativa privada para a recuperação de áreas degradadas (cortiços etc.) e produção de terra urbanizada; e
- ▣ Incentivo a modalidades de cooperativismo para a produção de alternativas habitacionais para a faixa de interesse social.

■ **Público alvo:**

- ▣ Famílias pobres sem condições de acesso a uma moradia no mercado formal;
- ▣ Famílias pobres sem interesse de se tornarem proprietárias de suas moradias; e
- ▣ Famílias residentes em assentamentos habitacionais informais.

■ **Benefícios:**

- ▣ Ampliação das modalidades de atuação do governo municipal no setor habitacional;
- ▣ Diversificação das estratégias para garantir a disponibilização de áreas em quantidade e localização adequadas para o cumprimento das metas físicas e financeiras estabelecidas no Plano Municipal de Habitação;
- ▣ Possibilitar que o acesso à moradia por famílias sem condições de adquirir uma unidade completa se dê de forma gradativa;
- ▣ Redução da informalidade habitacional;

- ▣ Evitar que a produção habitacional seja usada como motivo principal para o beneficiamento de empresas construtoras;
- ▣ Evitar os erros do passado, ainda hoje cometidos, de distribuição aleatória dos conjuntos que terminam isolados ou mal integrados ao tecido urbano; e
- ▣ Acelerar processos de integração social e de pleno exercício dos direitos de cidadania.

■ **Potencialidades/Dificuldades:**

- ▣ Fragilidade da capacidade de planejamento físico-territorial e de gestão de programas habitacionais do município;
- ▣ Experiência histórica da prefeitura muito concentrada em programas de urbanização e regularização fundiária de favelas e loteamentos irregulares e clandestinos; e
- ▣ Indicações de que a atual administração municipal está propensa a inovar e a testar novas estratégias e modelos de intervenção urbanística, constituindo o Porto Maravilha um significativo exemplo nessa direção.

■ **Sugestão de Possíveis Indicadores:**

- ▣ Evolução da proporção de moradias em assentamentos habitacionais informais (favelas, loteamentos e cortiços) em relação ao estoque total de moradias no município;
- ▣ Evolução da proporção de moradias localizadas nos referidos assentamentos que foram beneficiadas em cada ano com projetos de regularização urbanística e fundiária;
- ▣ Evolução anual da relação entre o número de moradias localizadas em conjuntos habitacionais deteriorados e o total de unidades nesses conjuntos;
- ▣ Cumprimento das metas físicas e financeiras estabelecidas no Plano Municipal de Habitação;
- ▣ Proporção de famílias atendidas através dos vários programas da PMH, por faixa de renda;
- ▣ Quantidade anual de licenças para construção e habite-se concedidos para moradias na faixa de interesse social; e

- ▣ Comportamento do valor médio das soluções habitacionais financiadas através de programas públicos e privados.

■ **Sugestão de Possíveis Parceiros:**

- ▣ Comunidades interessadas;
- ▣ Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura - CREA; Instituto de Arquitetos do Brasil - IAB;
- ▣ Poder Legislativo Municipal;
- ▣ Ministério Público;
- ▣ CAIXA;
- ▣ Secretarias municipal e estadual de Transportes;
- ▣ ONGs; e
- ▣ Iniciativa privada.

■ **Onde já foi aplicado:**

- ▣ **Lotes urbanizados:** vários governos municipais/estaduais. P.ex.: Municípios de Curitiba e de Goiânia e no Distrito Federal ²⁴;
- ▣ **Recuperação de cortiços e áreas degradadas:** Município de São Paulo;
- ▣ **Aluguel social:** Município de São Paulo (Programa de Arrendamento Social - PAS/BID); muitos países europeus, principalmente a França;
- ▣ **Concessão de financiamentos apenas para as famílias:** Chile;
- ▣ **Apoio técnico à autoconstrução habitacional por famílias de baixa renda:** município de São José dos Campos/SP, em programa executado através de convênio com o CREA local; e
- ▣ **Concessão urbanística:** i) Município de São Paulo - Projeto Nova Luz, de requalificação de uma grande área deteriorada no centro, encontra-se em fase inicial de implementação; ii) Município do Rio – Projeto Rua Larga, em estudos para a

²⁴ Cherkezian (2004) registra que no passado, no âmbito do SFH (período 1979 a 1984), com apoio do Banco Mundial, foram produzidas cerca de 21,7 mil lotes urbanizados cabendo a maior proporção dessa produção aos seguintes agentes: COHAB-PE 14,2 mil e URBIS-BA 4,3 mil.

requalificação de uma grande área no entorno da Rua Larga, no centro da cidade, sob o patrocínio do Instituto Light.

■ **Proponentes:**

- ▣ Propostas de diretrizes trabalhadas em conjunto pelos participantes da Oficina e editadas posteriormente pelo Coordenador. As questões subjacentes foram preparadas pelo Coordenador.

6.2.1.3 Subtema 3 - Planejamento e Gestão

Aparentemente, na construção dos novos conjuntos habitacionais, no município - exclusivamente patrocinada pelos programas habitacionais da CAIXA ou pelo governo federal através da CAIXA - **a escolha dos terrenos, em geral, se fundamenta nas oportunidades do mercado e não em estratégias que poderiam ser estabelecidas no processo de planejamento da organização territorial e do sistema de transportes.** Citam-se como exemplo as oportunidades que estão surgindo na região do entorno dos grandes projetos industriais, particularmente na zona oeste da cidade. Instrumentos criados pela Lei nº 10.257/2001 (direito de preempção; delimitação de ZEIS em áreas livres; parcelamento, edificação ou utilização compulsórias; imposto territorial e predial progressivo; desapropriação com títulos da dívida pública; e operação urbana consorciada) poderiam viabilizar, no médio e longo prazo, a implantação de grandes projetos habitacionais integrados nessas regiões.

Como assegurar que a política habitacional do município deixe de ficar preponderantemente limitada a intervenções de caráter mais “remedial” (urbanização de favelas e regularização fundiária) e passar a tratar, também, do futuro? Para isso é necessária **a elaboração de estudo que quantifique necessidades** e embase a definição de metas para resolver em certo prazo (sugere-se 20 anos), não apenas a questão das favelas e dos loteamentos irregulares/ilegais, mas também para absorver parte do déficit e do aumento da demanda de moradias decorrente do crescimento populacional nesse período.

Toma importância nessa discussão a prestação de contas à comunidade sobre os compromissos assumidos e resultados alcançados. Como acompanhar o atendimento das necessidades

habitacionais e tornar acessível, a todos os interessados, o conhecimento desse assunto?
Sugere-se:

- Estabelecer sistema de informação, centralizado no município, para o acompanhamento sistemático e sistêmico do avanço da programação de todos os agentes promotores públicos e privados que atuam com programas habitacionais de interesse social, em função das metas estabelecidas no Plano Municipal para cada modalidade de intervenção;
- Tornar disponíveis, através dos meios cabíveis, o conhecimento público dessas informações; e
- Aproveitar, no referido sistema, os dados de gestão urbanística (número de unidades habitacionais incluídas nas licenças de construção e nos habite-se concedidos anualmente). O uso dessa informação permite, inclusive, o acompanhamento, ano a ano, do aumento do número de moradias informais, pela diferença com as formais, consideradas as projeções do aumento do número total de domicílios.

Finalmente não se pode deixar de considerar a interdependência das dinâmicas de crescimento dos municípios da região metropolitana do Rio de Janeiro, especialmente em relação aos municípios limítrofes da capital e suas implicações na conformação da demanda e oferta habitacional. O planejamento habitacional de longo prazo deve prever que: i) o eventual aumento da oferta das soluções habitacionais no município do Rio certamente atrairá a demanda originada numa região maior e isso tende a se intensificar com o aumento da oferta de oportunidades de trabalho que serão geradas pelos grandes eventos esportivos previstos para o município; ii) face às características do território do município, no longo prazo haverá, certamente, um afunilamento na oferta de áreas passíveis de serem usadas em novos projetos habitacionais. Será importante então o estabelecimento de formas de colaboração entre as administrações interessadas para o estudo e encaminhamento desses temas.

■ **Descrição dos objetivos:**

Melhorar e modernizar a capacidade de planejamento e de gestão do setor habitacional. Permitir que os projetos e ações da Política Habitacional possam ser usados para reforçar as estratégias de consolidação do modelo de estruturação espacial da cidade, e de suas ligações com os municípios vizinhos, a ser estabelecido no Plano Diretor.

Perguntas norteadoras	Objetivos vinculados
<p>Como assegurar que a política habitacional do município deixe de ficar limitada apenas à implementação de programas de urbanização de favelas/regularização fundiária e passe a tratar também do futuro?</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Elaborar estudo para quantificar necessidades e embasar a definição de metas para resolver em certo prazo (sugere-se 20 anos), não apenas a questão das favelas e dos loteamentos irregulares/ilegais, mas também para reduzir gradativamente o déficit e acompanhar o aumento da demanda de moradias decorrente do crescimento populacional nesse período. ■ Estabelecer, no Plano Habitacional, metas quantitativas a serem alcançadas em horizontes de tempo pré-determinados para as várias modalidades de atendimento habitacional. ■ Criar um programa próprio de produção de novas unidades habitacionais, com adequado modelo de gestão, descentralizando suas operações nessa área. ■ Adequar e fortalecer o modelo organizacional dos órgãos da prefeitura responsáveis pela implementação da política habitacional.
<p>Como acompanhar o atendimento das necessidades habitacionais e tornar acessível, a todos os interessados, o conhecimento desse assunto?</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Estabelecer sistema de informação, centralizado no município, para o acompanhamento do avanço da programação <u>de todos os agentes promotores públicos e privados</u>. ■ Tornar disponíveis, através dos meios cabíveis, o conhecimento público desses dados. ■ Fortalecer o papel do Conselho Municipal de Habitação.
<p>Como evitar o ressurgimento de grandes conjuntos habitacionais populares (já cogitados para o Programa Minha Casa Minha Vida) e a pulverização de pequenos conjuntos em áreas remotas -estratégias opostas, mas igualmente prejudiciais ao</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Assegurar que os investimentos habitacionais se realizem segundo princípios e planos regionais e sub-regionais de organização territorial.

Perguntas norteadoras	Objetivos vinculados
crescimento ordenado do subúrbio e das áreas periféricas do município, particularmente na zona oeste?	
Que tipos de zonas especiais de interesse social devem ser previstos no Plano Diretor?	<ul style="list-style-type: none"> ■ Permitir a regularização urbanística e fundiária de áreas ocupadas por assentamentos habitacionais informais e a destinação ao uso habitacional de antigas edificações que permanecem ociosas ou que já estejam ocupadas por cortiços. ■ Viabilizar, através de legislação urbanística apropriada, o aproveitamento de áreas livres vocacionadas para a localização de bairros populares.
Como impedir a ampliação horizontal de favelas existentes e a criação de novas ocupações?	<ul style="list-style-type: none"> ■ Implantar sistemas eficientes de controle dessas ocupações que utilizem os modernos processos informatizados de georreferenciamento e de monitoramento/detecção e que, principalmente, contem com o apoio das comunidades envolvidas.
Como controlar o processo de verticalização das favelas?	<ul style="list-style-type: none"> ■ Criar normas urbanísticas próprias que devem estar embasadas em cartas geológicas e geotécnicas que, segundo as condições de estabilidade do terreno, estabeleçam onde não deve e onde pode ser edificado, respeitadas as condições estipuladas naqueles documentos e cuja implantação seja apoiada e defendida pelas comunidades envolvidas.
Como evitar a continuação da ocorrência de deslizamento de encostas, inundações e outros riscos decorrentes das ocupações de áreas ambientalmente frágeis, que provocam acidentes e perdas de vidas e do patrimônio das famílias?	<ul style="list-style-type: none"> ■ Estabelecer efetivo programa de controle das ocupações nessas áreas e de transferências dos ocupantes para outros locais, adotando instrumentos como o aluguel social e a “indenização assistida”.
Como criar mecanismos de cooperação com os demais municípios da RMRJ sobre as questões habitacionais?	<ul style="list-style-type: none"> ■ Estabelecer cooperação e parcerias com os municípios da RMRJ, prioritariamente com aqueles que apresentam mais fortes movimentos pendulares da população nos deslocamentos casa-trabalho.

■ **Propostas ou Diretrizes Vinculadas:**

- ▣ Elaborar estudo para quantificar necessidades e embasar a definição de metas físicas e financeiras para resolver em certo prazo (p.ex. 20 anos), não apenas a questão das favelas e dos loteamentos irregulares/ilegais, mas também para reduzir gradativamente o déficit e acompanhar o aumento da demanda de moradias decorrente do crescimento populacional nesse período;
- ▣ Assegurar que a distribuição espacial dos investimentos habitacionais se realize segundo princípios e planos regionais e sub-regionais de organização territorial e do planejamento do sistema municipal de transporte público;
- ▣ Estabelecer sistema de informação, centralizado no município, para o acompanhamento do avanço da programação de todos os agentes promotores públicos e privados;
- ▣ Tornar disponíveis, através dos meios cabíveis, o conhecimento público desses dados de maneira inteligível pelo cidadão comum;
- ▣ Adequar e fortalecer o modelo organizacional dos órgãos da prefeitura responsáveis pela formulação e implementação da política habitacional;
- ▣ Avaliação e reformulação do Plano Habitacional Municipal a cada quatro anos, segundo o cronograma do PPA;
- ▣ Integração das ações da PMH com os processos de metropolização;
- ▣ Completa restrição ao crescimento territorial das favelas e criteriosa restrição do seu adensamento através de regularização fundiária e edilícia, de legislação e fiscalização da Prefeitura e de grande melhoria do sistema de transportes da cidade;
- ▣ Estabelecer mecanismos de controle social para o acompanhamento da execução da Política Municipal de Habitação - PMH em bases territoriais descentralizadas;
- ▣ Inserir os beneficiários no processo de decisão sobre o local das novas moradias;
- ▣ Criar, no âmbito da Política Habitacional, estratégias visando apoiar e maximizar o trabalho dos construtores dos espaços habitacionais (indivíduos, associações, ONGs, loteadores, cooperativas e empresas), com os ajustes cabíveis na legislação urbanística, especialmente na Lei 6.766, na simplificação e desburocratização da tramitação das licenças e aprovações e no fornecimento de assistência técnica quando necessária; e
- ▣ Para todas as áreas de encosta ocupadas, estabelecer normas urbanísticas próprias que devem estar embasadas em **cartas geológicas e geotécnicas** que, segundo as condições de estabilidade do terreno, estabeleçam onde não deve e onde pode ser

edificado, respeitadas as condições estipuladas naqueles documentos e cuja implantação seja apoiada e defendida pelas comunidades envolvidas.

■ **Público alvo:**

- ▣ Famílias pobres sem condições de acesso a uma moradia no mercado formal;
- ▣ Milhares de indivíduos e grupos (autoconstrutores, associações, ONGs, loteadores, cooperativas, empresas), agindo ininterruptamente na construção dos espaços habitacionais de todos os tipos; e
- ▣ Setores da Prefeitura responsáveis pelo planejamento territorial e pela condução da PMH.

■ **Benefícios:**

- ▣ Projetos e ações decorrentes da Política Habitacional bem articulados com o modelo de ordenamento territorial do município;
- ▣ Melhoria no funcionamento do setor habitacional como um todo;
- ▣ Redução de burocracia e agilização de processos;
- ▣ Claro compromisso da administração com metas a serem cumpridas;
- ▣ Melhoria das condições de acompanhamento e avaliação das ações pelas autoridades do poder executivo, membros do legislativo, outras representações da sociedade e público em geral;
- ▣ Criação de exemplos e referências sobre a gestão da PMH que poderiam servir de referências positivas para uso pelos demais municípios da Região Metropolitana; e
- ▣ Prefeitura passa a agir no setor habitacional não só como um promotor direto de ações, mas, também, como facilitadora e incentivadora da ação das forças que constroem os espaços habitacionais.

■ **Potencialidades/Dificuldades:**

- ▣ Resistências que podem surgir face à postura tradicional dos governos frente à questão habitacional – que tem resultado numa atuação um tanto atomizada e assistencialista e sem metas claras a serem cumpridas e avaliadas. Essa postura entende que a Política Habitacional se restringe exclusivamente às intervenções

diretas do Governo, ficando de fora das preocupações da PMH o trabalho de todas aquelas forças que produzem espaços habitacionais;

- ▣ Os resultados da política habitacional no Rio de Janeiro, como ocorre na maioria das demais cidades do país, têm sido uma espécie de “caixa preta”; e
- ▣ Face à perspectiva da rápida retomada e aceleração do processo de desenvolvimento sócio-econômico do município do Rio de Janeiro, haverá cobranças dos diferentes grupos sociais no sentido de que o governo melhore e modernize o seu desempenho frente aos problemas habitacionais tendo em vista que um adequado funcionamento do setor habitacional é de grande importância para apoiar aquele processo.

■ **Sugestão de Possíveis Indicadores:**

- ▣ PMH contendo metas físicas e financeiras e prazos para alcançá-las bem definidos e de conhecimento geral;
- ▣ Disponibilidade de informações bem detalhadas sobre resultados dos projetos e das ações da PMH e dos órgãos dos demais níveis de governo que desenvolvem programas habitacionais no município;
- ▣ Ambiente institucional favorável a investimentos no setor habitacional;
- ▣ Aumento da produção formal de soluções habitacionais;
- ▣ Ações e projetos da PMH usados para consolidar o modelo de ordenamento territorial do município previsto no Plano Diretor;
- ▣ Disponibilidade de assistência técnica da prefeitura para famílias de baixa renda autoconstrutoras de suas moradias; e
- ▣ Proporção de moradias em assentamentos habitacionais informais reduzida gradativamente ou estabilizada.

■ **Sugestão de Possíveis Parceiros:**

- ▣ Poder Legislativo Municipal;
- ▣ Órgãos da prefeitura responsáveis pelos programas estruturadores do espaço urbano do município (Secretaria de Urbanismo, Secretaria de Transportes);
- ▣ Secretarias de Habitação e Planejamento/Urbanismo dos municípios vizinhos;
- ▣ Concessionárias de serviços públicos;

- ▣ Secretaria Estadual de Habitação e CEHAB;
- ▣ Caixa Econômica Federal;
- ▣ Ministério das Cidades;
- ▣ Associações de moradores;
- ▣ IAB; e
- ▣ CREA.

■ **Onde já foi aplicado:**

- ▣ **Conselho Municipal de Habitação:** Município de São Paulo - tem uma longa experiência com o CMH;
- ▣ **Articulação dos investimentos habitacionais com as estratégias de estruturação urbana:** Município de Curitiba - que conta com uma Companhia de Habitação municipal (COHAB-CT) e com o Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba (IPPUC);
- ▣ **Articulação do planejamento municipal com os processos de metropolização:** Município de Curitiba – IPPUC, através de convênios com as prefeituras da região metropolitana; e
- ▣ **Cartas geológicas e geotécnicas, como disciplinadoras das ocupações de risco em encostas:** Municípios de Santos e São Vicente, SP (permitiram, com total apoio das comunidades envolvidas, grande redução na ocorrência de deslizamentos nos assentamentos habitacionais em encostas).

■ **Proponentes:**

- ▣ Propostas de diretrizes trabalhadas em conjunto pelos participantes da Oficina e editadas posteriormente pelo Coordenador.

6.2.2 Tabelas Complementares para a Dimensão Urbana de Transportes

Tabela 6.2.2.1

Estimativa do aumento anual do número de domicílios, município do Rio de Janeiro

		1991	2000	2007
População	N. abs	5.428.479	5.807.229	6.093.472
	Tx cresc ano (%)		0,75	0,60
Domicílios	N. abs	1.560.338	1.802.347	2.044.789
	Tx cresc ano (%)		1,61	1,82
	Cresc med ano (abs)		26.890	34.635
Pessoas/domicílio		3,48	3,22	2,98

Fontes: IBGE, Censos Demográficos 1991 e 2000 e Contagem Populacional 2007.

Obs. Domicílios em 2007 estimativa do autor

Tabela 6.2.2.2

Distribuição do crescimento médio anual do número de domicílios por faixa de renda - município do Rio de Janeiro - 2000-2007

Faixas de renda familiar SM	% de famílias (1)	Crescimento médio anual		
		por faixa de renda	acumulado	%
Sem rendimento	4,46	1.545	1.545	4,46
Até 1	4,97	1.721	3.266	9,43
Mais de 1 a 2	9,36	3.242	6.508	18,79
Mais de 2 a 3	9,23	3.197	9.705	28,02
Mais de 3 a 5	16,12	5.583	15.288	44,14
Mais de 5 a 6 (2)	4,76	1.647	16.935	48,90 (3)
Mais de 6 a 10	19,02	6.589	23.524	67,92
Mais de 10 a 20	16,88	5.846	29.370	84,8
Mais de 20	15,20	5.265	34.635	100,00
Total	100,00	34.635		

Fonte: IBGE/Censo Demográfico 2000

Obs.-

(1) Total de famílias foi de 1.918.177 (Tabela 2456)

(2) Interpolação da faixa de 5 a 6 SM feita pelo autor

(3) Se usada a distribuição por faixas de renda da pessoa responsável pelo domicílio o percentual de domicílios acumulados até a faixa de 6SM será de 62,12% (Tabela 1469)

Tabela 6.2.2.3

Produção de moradias na faixa de interesse social - município do Rio de Janeiro

Órgão	Total período		Média anual	
	Un. Habit.	R\$ (mil)	Un. Habit.	R\$/unid.
CAIXA (2004-2007)				
FGTS				
Carta Crédito Indiv. FGTS - Im. Novo	1.499	63.902	375	42.630
Cartão Crédito Indiv. FGTS - Construção	19	853	5	44.895
Material de Construção FGTS	3.258	18.011	815	5.528
Imóvel na Planta FGTS/Ap. Prod.	2.174	89.979	544	41.389
FDS				
Crédito Solidário FDS	70	2.021	18	28.871
PAR	5.615	209.986	1.404	37.397
Total	12.635	384.752	3.159	30.451
CEHAB (2001-2007)	4.896	nd	699	nd
Total	17.531		3.858	nd

Obs. Programas Carta de Crédito e PAR realizados em parceria com o governo municipal

Fontes: CAIXA; CEHAB

Tabela 6.2.2.4-a

Relação entre IPTU per capita/ PIB per capita de algumas capitais de estados - 2007

	Rio de Janeiro	São Paulo	Belo Horizonte
IPTU (R\$)	1.086.204.200,00	2.862.007.305,00	371.345.585
População total	6.093.472	10.886.518	2.412.937
IPTU/per capita R\$ (a)	178,26	262,89	153,90
PIB per capita R\$ (b)	22.903,00	29.394,00	15.835,00
(a)/(b) x 100	0,78	0,89	0,97

Fontes: IBGE (Cidades @ e Contagem da população 2007)

Tabela 6.2.2.4-b

Simulação do aumento da arrecadação anual do IPTU no município do Rio de Janeiro

	Adotada a proporção do IPTU per capita/PIB per capita de SAO (0,0089)	Adotada a proporção do IPTU per capita/PIB per capita de BH (0,0097)
PIB per capita do Rio	204,84	222,59
Total IPTU	1.248.188.698,55	1.356.348.859,94
Elevação anual	161.984.498,55	270.144.659,94

6.3 Ordenamento Territorial

INTRODUÇÃO

Este item está dividido em duas partes. A primeira apoia-se na experiência recente de coordenar a formulação da proposta de complementação apresentada pela Câmara de Vereadores, em 2007/8, ao Projeto de Lei nº 3, encaminhado pela Prefeitura do Rio de Janeiro em substituição ao Plano Diretor (CMVRJ, 2007), para apresentar um breve panorama histórico do ordenamento territorial explicitando o enfoque dado ao tema. A abordagem multissetorial adotada é ilustrada por um conjunto de estratégias que se relacionam entre si nas quais foram baseadas as perguntas norteadoras formuladas para despertar o debate no decorrer da oficina de ordenamento territorial. Destacam a relação entre a morfologia urbana, as forças de configuração que modelam os espaços da cidade, atraindo e repelindo usuários, negócios e significados, e o papel do Poder Público no ordenamento do território. Apontam, também, para a relação entre o desenho urbano compreendendo as praças, os lotes e quarteirões, as ruas, interagindo com as mencionadas forças centrípetas de configuração, entendidas como as forças de atração, polarização e agregação que aquelas funcionalidades exercem nos referidos contextos. O papel do espaço público como sinalizador da presença do poder público e articulador de centralidades, a partir da conjugação 'morfologia-centro de atração-interação', realçou a necessidade de adotar uma outra abordagem que agregasse à visão pontual de projetos estratégicos para a requalificação urbana, uma perspectiva mais abrangente de ordenação do território associando transporte e uso do solo, respeitando a diversidade de contextos morfológicos que caracterizam a cidade do Rio de Janeiro. Destacou-se a dimensão da gestão realçando a importância da presença do poder público no seu papel de promotor da almejada sustentabilidade urbana e da equidade de acesso a essa rede de espaços públicos que articulam a cidade e seus conteúdos simbólicos e funcionais.

A segunda parte consolida os resultados da oficina de ordenamento territorial realizada e inclui proposições complementares ao conjunto de estratégias que fundamentaram as perguntas norteadoras discutidas. A metodologia adotada pela **FGV** na condução do trabalho de documentar as contribuições ao debate mostrou-se muito eficiente e foi determinante da objetividade dos resultados alcançados em tão curto tempo. Da oficina participaram profissionais de diversas organizações públicas e privadas.

Este texto trata, portanto, da cidade e do papel do poder público de ordená-la, planejando, adequando e regulando o parcelamento do solo, os seus usos e os padrões de ocupação, suas relações com os principais percursos de articulação da cidade e desta com as várias áreas com as quais se relaciona dentro e fora do Estado do Rio de Janeiro. Apoiado nas análises realizadas em 2007 apresentam-se algumas propostas que têm em comum a inter-complementaridade setorial e seus rebatimentos territoriais. Pretende-se, assim, contribuir aos debates nas oficinas com o tema do Ordenamento Territorial para a valorização urbana e ambiental, nos seus vários conteúdos funcionais, morfológicos, simbólicos e institucionais associados.

PANORAMA HISTÓRICO

Os temas da valorização urbana e ambiental e do ordenamento do território remetem ao papel do poder público na gestão e na regulação dos usos e ocupação da cidade considerados aceitáveis, desejáveis ou estratégicos para uma dada sociedade. Diferentes visões sobre cidades, produzidas em diferentes contextos culturais, geram, na atualidade, interpretações muito distintas sobre os dois mencionados temas. Ora as cidades são configuradas pelas forças econômicas locais e internacionais, marcadas, mais do que antes, pelas tecnologias de comunicação e de transporte cabendo às 'forças de mercado', e não mais ao poder público, o ordenamento territorial urbano e rural. Conseqüentemente as cidades, sob a ótica desses especialistas, respondem às necessidades e expectativas do grande capital - *são seu 'play-ground'*. Tais cidades, nas circunstâncias descritas, não podem ser planejadas segundo valores coletivos da nossa sociedade, ou de qualquer outra, não interagindo, portanto, com a *nossa* (humana e identitária) maneira de viver. Afinal, são outros os propósitos. Os defensores mais ardorosos dessa abordagem, onde o mercado é soberano, questionam a existência dessa concepção de 'sociedade de valores coletivos' considerando a população urbana atual como um conjunto de indivíduos sem, necessariamente, uma identidade coletiva. Moram próximos *por acaso* e *por acaso* também tais cidades *acontecem*, sem planejamento ou projeto a não ser os individuais que entre si competem. Os enclaves territoriais de luxo, murados e projetados para uso exclusivo de grupos sociais específicos definidos pela renda elevada, assim como os enclaves definidos nos territórios excluídos, seja pelos traficantes seja pela milícia, ilustram o tema da fragmentação das cidades onde nós moramos e revelam outras estruturas de poder. Onde e quando esses eventos ocorrem são, com freqüência, atribuídos à ausência ou omissão do poder público, se não, certamente, decorrentes da sua fragilização.

Essa onda de privatização mais recente, e crescente, de grandes porções do território da cidade, se alastra, em diferentes regiões, através da difusão cada vez mais acelerada do mencionado modelo espacial de “quarteirões murados”. Sejam esses apresentados sob a forma de condomínios residenciais, de shopping centres para consumos variados, de condomínios de escritórios de negócios dotados de serviços singulares, todos parecem ter em comum os princípios da fragmentação, segregação e exclusão de espaços, equipamentos ou serviços de uso coletivo.

A presença da guarita aponta para uma outra estrutura de poder no território onde a condição de acessibilidade passa a ser definida pelos ocupantes, através de instrumentos variados, nem sempre ao abrigo da lei. Esse fato já anuncia significativas mudanças nos esforços de regulação e ordenação do território, outrora empreendidos Mas afinal qual é o papel do poder público? Qual é o poder público *remanescente*?

As condições de uso de espaço urbano “apropriado”, onde o critério de acesso é definido pelo *poder*, seja de consumo, da milícia ou do traficante, têm introduzido mudanças significativas nas relações entre pessoas de uma mesma sociedade, e entre essas e o Poder Público e o território da cidade. A proliferação dessas manifestações levou um filósofo contemporâneo mais radical a apontar a privatização dos serviços e dos espaços dessas cidades, originalmente de uso coletivo, como “ameaças à democracia pois suprimem os elos de solidariedade que unem uma mesma sociedade”, expressos no direito de ir e vir e de acesso `a cidade por todos.

ORDENAMENTO TERRITORIAL NA CIDADE DO RIO DE JANEIRO

Os impactos decorrentes da velocidade do processo de urbanização e a falta de planejamento, aliados à implementação de políticas urbanas pontuais, sem diálogo entre si, geraram a crise crônica do poder público e suas dificuldades em garantir o efetivo acesso ao saneamento, habitação, transporte, segurança, educação e saúde, ampliando a pobreza urbana e proliferando assentamentos em situação irregular. A elitização dos investimentos habitacionais, por sua vez, colabora para agravar o problema, distanciando a população de baixa renda daqueles programas que a esta deveriam beneficiar.

Na definição da nova agenda estratégica municipal o ordenamento territorial urbano, e seus desdobramentos regionais, ocupam papéis de destaque na concepção estratégica e sustentável

do desenvolvimento, no planejamento da logística que o apóia e no reconhecimento da inter-complementaridade dos vários investimentos setoriais públicos e privados.

O ordenamento territorial é aqui entendido como um conjunto de diretrizes setoriais, de várias naturezas, cuja esperada repercussão harmonizadora, fundamentado na equidade social, apóia-se nos pressupostos da convergência espacial e da inter-complementaridade funcional daquele conjunto de diretrizes e dos seus respectivos sistemas de planejamento e gestão. Tem rebatimentos espaciais que impactam os usos do solo e os padrões de ocupação, de produção e de consumo dos espaços e dos serviços que a cidade oferece. Esses impactos são positivos quando apoiados em um modelo espacial de referencia que atenda aos princípios redistributivos e integradores da sustentabilidade urbana e ambiental. Sustentabilidade entendida como um conceito em construção é aqui aplicada em cinco dimensões: social, econômica, institucional, ambiental (da natureza) e cultural ou morfológica, esta abrangendo as noções de patrimônio construído, imagem e identidade associados.

O presente capítulo constitui um esforço de revisão daquelas estratégias então elaboradas. Suas diretrizes encaminham propostas que procuram ressaltar a necessária inter-complementaridade do planejamento municipal destacando o papel da mobilidade e da estruturação urbanas como catalisadores da almejada integração. A espacialização do eixo espacial articulador da proposta foi ilustrada por um conjunto de mapas apresentados na mesa redonda que deu início à oficina.

Na expectativa de assim melhor contribuir para a Oficina de Ordenamento Territorial seguem as propostas que fundamentaram as perguntas norteadoras que orientaram os debates.

OS PRINCÍPIOS SUBJACENTES AO ENFOQUE DADO AO TEMA

■ Dos Princípios Jurídicos que permeiam a Proposta

São princípios fundamentais da política urbana do Município:

- I. Função social da cidade;
- II. Função social da propriedade;
- III. Dignidade da pessoa humana;
- IV. Dignidade urbana;
- V. Gestão democrática da cidade;

- VI. Coesão das normas urbanísticas;
- VII. Bem-estar social;
- VIII. Sustentabilidade; e
- IX. Proibição do retrocesso.

A Constituição do Estado do Rio de Janeiro define as funções sociais da cidade como sendo aquelas “compreendidas como o direito de todo o cidadão de acesso a moradia, transporte público, saneamento básico, energia elétrica, gás canalizado, abastecimento, iluminação pública, saúde, educação, cultura, creche, lazer, água potável, coleta de lixo, drenagem das vias de circulação, contenção de encostas, segurança e preservação do patrimônio ambiental e cultural”. O padrão de referência estabelecido na Constituição foi aqui complementado com os requisitos de promoção econômica e de gestão urbana. Em conjunto esses princípios orientaram as propostas a seguir apresentadas assim como as ações intencionadas.

AS INTENÇÕES E OS PROPÓSITOS

1. Garantir o bem-estar e a melhoria da qualidade de vida de seus habitantes;
2. Adotar como dimensões comuns a todas as políticas setoriais variáveis ambientais, sociais, econômicas e espaciais;
3. Investir em iniciativas de maior capilaridade espacial e promotoras de dinamismos ocultos ou latentes;
4. Promover a cidadania urbana tendo como premissa a equidade social;
5. Promover a descentralização, através da criação de novos Pólos, ampliando a capacidade de difusão de serviços;
6. Articular núcleos de diferentes densidades, tanto entre si, quanto com os seus entornos;
7. Fortalecer as infraestruturas de base territorial para a garantia da coesão urbana e da complementaridade intersetorial;
8. Usar o investimento em serviços públicos como elemento indutor da criação de novas centralidades funcionais e atrator do capital privado;
9. Reconhecer que constituem necessidades humanas básicas: a imagem prestigiosa da cidade e o sentido de lugar associado ao bairro de moradia com identidade positiva

- reconhecida socialmente, com elos de ligação claramente delimitados e acessibilidade garantida por adequado sistema de transporte; e
10. Fomentar a qualidade ambiental urbana; fortalecer o papel do setor público concentrando sua ação na regulação e no investimento básico.

PRINCIPAIS RESULTADOS DAS OFICINAS

As perguntas norteadoras discutidas na Oficina procuraram refletir os princípios subjacentes ao enfoque aqui adotado ao tema do ordenamento territorial. Diferentes visões estratégicas da cidade e das suas relações com o território onde está inserida, e com as variadas expectativas de imagem e identidade que a sociedade tem ou gostaria de ter sobre o Rio e sobre si que apareceram durante os debates.

Participantes de diversas áreas e instituições compareceram à oficina entre associações profissionais, de bairros, das várias secretarias e agências do setor público e organizações patronais. Três tópicos apareceram com destaque nos debates: os índices em geral - e o IAT em particular; eixos estruturadores da circulação na cidade; a disponibilização de informações especializadas sobre os investimentos do setor público e do setor privado e sobre as regulamentações vigentes em cada caso em particular. Algumas interessantes propostas foram feitas e são devidamente destacadas ao longo do texto que se segue com os resultados extraídos das oficinas.

Por fim cabe ainda acrescentar a contribuição que o procedimento metodológico adotado pela **FGV** trouxe ao debate auxiliando a manter o foco das discussões no tema e nas suas condições de aplicação.

A partir destes debates, os participantes das oficinas desmembraram as propostas em 6 subtemas:

- **Subtema 1 - Estratégias de Sustentabilidade Integradora**
- **Subtema 2 - Estratégias de Estruturação Urbana e da Mobilidade Urbana**
- **Subtema 3 - O Modelo Espacial de Convergência dos Investimentos Setoriais**
- **Subtema 4 - Estratégias de Regulação Urbanística e de Qualificação Ambiental**

- **Subtema 5 - Estratégia de Planejamento e Gestão**
- **Subtema 6 - Estratégias de Produção da Cidade e da Moradia Digna-**

Estes desdobramentos poderão servir de embasamento para alteração ou inclusão no texto do Plano Diretor, conforme apresentado a seguir:

6.3.1 Subtema 1 - Estratégias de Sustentabilidade Integradora

Sustentabilidade diz respeito à busca de conciliação do desenvolvimento econômico com a conservação ambiental e a construção da equidade social. Fiel à abordagem multissetorial adotada ao longo de toda a proposta o conceito de sustentabilidade foi aqui tratado sob o ponto de vista de cinco dimensões a seguir apresentada.

- a) Sustentabilidade social – maior equidade na distribuição de renda e bens, de modo a reduzir as diferenças entre ricos e pobres. Promoção de processos participativos.
- b) Sustentabilidade econômica – alocação mais eficiente dos recursos públicos e privados, avaliada em termos macrossociais e não apenas através do critério de rentabilidade empresarial de caráter microeconômico. Abordagem integrada de planejamento e de gerenciamento.
- c) Sustentabilidade ecológica – dada pela capacidade de suporte dos ecossistemas, pela redução do uso de recursos não-renováveis, pela redução da emissão de resíduos, pelo equilíbrio no consumo de recursos naturais entre ricos e pobres, pela pesquisa de tecnologias menos poluidoras, de baixo custo e eficientes, tanto para o meio rural como para o meio urbano, e finalmente, ela é dada pelas normas que visem a proteção do ambiente e o desenvolvimento para cujos propósitos é fundamental a adoção de adequados sistemas de monitoramento.
- d) Sustentabilidade espacial – obtenção de uma configuração territorial urbana e regional mais equilibrada e uma melhor distribuição territorial dos serviços urbanos e das atividades econômicas voltados para a promoção de equidade entre diferentes áreas da cidade.
- e) Sustentabilidade cultural – procura de processos de valorização da paisagem natural e construída apropriadas à imagem e à identidade cultural de cada bairro da cidade.

■ **Perguntas Norteadoras:**

- ▣ Como adotar dimensões sociais, econômicas, ambientais e espaciais em todos os investimentos públicos?

■ **Objetivos Vinculados:**

- ▣ Garantir que essas dimensões sejam adotadas em todas as políticas setoriais por suas correspondentes secretarias.

■ **Descrição dos Objetivos:**

- ▣ A multiplicidade das áreas de planejamento, diferente por cada setor de investimento público dificulta a gestão sustentável dos recursos aplicados; e
- ▣ A coerência territorial decorre do esforço de compatibilização de propósitos e convergência física e espacial do investimento público nas várias áreas de planejamento da cidade ampliando a capilaridade e otimizando o recurso aplicado.

■ **Propostas ou Diretrizes Vinculadas apresentadas:**

- ▣ Estratégia de qualificação ambiental

“A implementação da estratégia de qualificação ambiental consiste em diferentes aspectos ambientais, culturais e sociais integrados: no zoneamento econômico-ecológico; na proteção e recuperação de recursos naturais essenciais à vida; na gestão para a segurança ambiental, controle e minimização de riscos; em políticas de estímulo a energias alternativas e de adequação do saneamento; na destinação final de resíduos sólidos; na preservação, revitalização e valorização da memória construída, da paisagem urbana e belezas cênicas, na acessibilidade ao uso e gozo do patrimônio cultural e natural; nos instrumentos de licenciamento ambiental compatíveis. A qualificação ambiental também fortalece a imagem prestigiosa da cidade e o sentido de identidade e de pertencimento ao lugar que constitui a vivência da cidadania”.

■ **Propostas extraídas da oficina:**

Promover a avaliação da capacidade de suporte econômico, ambiental e territorial do Rio de Janeiro tendo em vista propor outras formas de ocupação e gestão. Rever a densidade de ocupação territorial, e os índices da LUOS, incorporando os cálculos de densidade líquida, da ocupação real do território. A proposta de simplificar a legislação (LUOS) foi apresentada. A pretendida simplificação teria como objetivo tornar a legislação de uso do solo vigente mais integradora e mais contextualizada, adequando-a aos diferentes patrimônios morfológicos – construídos e ambientais - que distinguem os vários bairros da cidade. Esta mudança, atendendo aos propósitos de integrar e contextualizar, permitiria a legalização das construções com base em parâmetros melhor formulados.

Adotar uma visão mais abrangente da intervenção municipal alterando, onde necessário, as bases legais e organizacionais metropolitana, de investimento e gestão. Promover o atendimento à lei estadual (5192/2008) que determina a elaboração do plano diretor metropolitano, liderado pelo município do Rio de Janeiro, com destaque para os municípios da Baía de Guanabara e para a articulação metropolitana.

Reforçar a dimensão estruturante do plano diretor de forma a induzir a formação de novas centralidades para a maior integração da cidade e convergência dos investimentos públicos e privados, entendendo o processo de planejamento como um esforço multissetorial que gera Impactos e incentivos que promovem outros investimentos. Como expressão da almejada convergência foi recomendado o incentivo à complementação de um equipamento coletivo, público ou privado, com serviços complementares que ajudem a estabelecer e fortalecer suas relações com o bairro e com outros centros de bairros.

Foi ainda sugerido objetivar o plano diretor, reduzindo seu tamanho, compatibilizar os PPAs com o plano diretor integrando a sua elaboração aos princípios do plano diretor e submeter à aprovação dos empreendimentos estaduais e federais pelo município, à obediência ao plano diretor.

■ **Público Alvo:**

- ▣ Poder Público e Sociedade: lideranças políticas dos diversos municípios da RMRJ; Organizações da sociedade civil; agencias municipais setoriais; investidores; organizações de classe; órgãos públicos de apoio.

■ **Benefícios:**

- ▣ Reordenamento territorial; qualificação da ambiência urbana; melhoria da qualidade de vida e reformulação conceitual da cidade desejada.

■ **Potencialidades / Dificuldades :**

- ▣ Resistência à mudança do setor público; ausência de informação sistematizada democratizada e indicadores formulados para propósitos estratégicos;

■ **Sugestão de Possíveis Indicadores:**

- ▣ Densidade líquida, legislação aplicada, cobertura vegetal, impacto da legislação no território. Índice de favelização. Índices de vegetação de rua; indicadores de qualidade de vida e ambiental. Peça gráfica da legislação vigente (gabaritos, alinhamentos).

■ **Sugestões de Possíveis Parceiros:**

- ▣ Universidades; IAB, CREA, SINDUSCON-RJ, ASBEA, SEAERJ; representantes dos três poderes, grandes agencias federais, clube de engenharia, Associação Comercial do Rio de Janeiro, FIRJAN, ADEMI-RJ, agencias internacionais – BID..

■ **Onde já foi aplicado:**

- ▣ Comitê de integração de políticas públicas tratou da coerência territorial dos investimentos dos vários países membros da comunidade europeia (OCDE);

6.3.2 Subtema 2 - Estratégias de Estruturação Urbana e da Mobilidade Urbana

A Estratégia de Estruturação Urbana tem como objetivo geral potencializar os lugares de referência na cidade, as ligações que caracterizam seus elos de articulação, assim como as suas respectivas identidades e legibilidade através da valorização dos espaços públicos de convivência.

Dois programas integram esta estratégia:

- a) O programa de constituição de Áreas de Atração de Investimentos e Valorização Ambiental e Social, ATIVAS - o qual propõe a implantação de uma rede de subcentros ou Pólos de hierarquia diferenciada, conforme a abrangência, local, distrital ou regional, localizados ao longo de um anel viário de integração municipal. Essas áreas terão como características comuns, independente da sua hierarquia, espaços de uso coletivo com o duplo propósito da interação social e do fortalecimento da identidade, da imagem e da legibilidade locais. Sinalizam alternativas de conexão urbana que permitam a articulação entre essas subcentralidades, e com suas áreas de influência, além de equipamentos urbanos específicos que lhes darão funcionalidade e identidade.
- b) O segundo programa visa o incentivo a projetos de articulação do Plano Diretor, com ações e políticas de alcance metropolitano, envolvendo os municípios vizinhos, com destaque para o Arco Rodoviário, particularmente no que se refere às suas pressões e seus impactos estimados sobre transporte, uso do solo e saneamento.

A implementação desta estratégia exige fomentar o desenvolvimento econômico e social dos diferentes bairros e regiões da cidade, a partir da valorização de suas vocações e potencialidades de natureza ambiental e turística, visando a descentralização das atividades econômicas e revitalização dos atuais vazios existentes na cidade com promoção de novos postos de trabalhos e geração de empregos próximo aos locais de moradia da população.

São consideradas Diretrizes de Estruturação Urbana:

- I. Centralidade linear, constituída a partir da complementação do anel de integração municipal e seus elos de ligação com eixos de articulação metropolitana;

- II. Policentrismo, tendo em vista valorizar as subcentralidades existentes e qualificar outros pontos no território como pólos provedores de serviços e geradores de novas dinâmicas urbanas e de promover a qualificação urbano-ambiental de novas áreas;
- III. Diversidade dos usos do solo, para reduzir percursos e diminuir custos de qualificação do solo urbano;
- IV. Densificação controlada, otimização de custos de produção da infraestrutura, de comunicação e transporte e abastecimento;
- V. Reconhecimento das desigualdades ambientais, econômicas, sociais e institucionais intra-urbanas, entre áreas de um mesmo bairro, tendo em vista a correção gradativa dessas distorções; e
- VI. Reconhecimento das diferenças entre a cidade formal e a cidade informal através do seu tratamento diferenciado, tendo em vista à redução das disparidades correspondentes.

OBS: A PARTIR DESTA PONTO ESTÁ PROPOSITADAMENTE SEMELHANTE AO APRESENTADO NA SUBTEMÁTICA 1

■ **Perguntas Norteadoras:**

- ▣ Como adotar dimensões sociais, econômicas, ambientais e espaciais em todos os investimentos públicos?

■ **Objetivos Vinculados:**

- ▣ Garantir que essas dimensões sejam adotadas em todas as políticas setoriais por suas correspondentes secretarias.

■ **Descrição dos Objetivos:**

- ▣ A multiplicidade das áreas de planejamento, diferente por cada setor de investimento público dificulta a gestão sustentável dos recursos aplicados; e
- ▣ A coerência territorial decorre do esforço de compatibilização de propósitos e convergência física e espacial do investimento público nas várias áreas de planejamento da cidade ampliando a capilaridade e otimizando o recurso aplicado.

■ **Propostas ou Diretrizes Vinculadas apresentadas:**

- ▣ A estratégia de qualificação ambiental

“A implementação da estratégia de qualificação ambiental consiste em diferentes aspectos ambientais, culturais e sociais integrados: no zoneamento econômico-ecológico; na proteção e recuperação de recursos naturais essenciais à vida; na gestão para a segurança ambiental, controle e minimização de riscos; em políticas de estímulo a energias alternativas e de adequação do saneamento; na destinação final de resíduos sólidos; na preservação, revitalização e valorização da memória construída, da paisagem urbana e belezas cênicas, na acessibilidade ao uso e gozo do patrimônio cultural e natural; nos instrumentos de licenciamento ambiental compatíveis. A qualificação ambiental também fortalece a imagem prestigiosa da cidade e o sentido de identidade e de pertencimento ao lugar que constitui a vivência da cidadania”.

■ **Propostas extraídas da oficina:**

Promover a avaliação da capacidade de suporte econômico, ambiental e territorial do Rio de Janeiro tendo em vista propor outras formas de ocupação e gestão. Rever a densidade de ocupação territorial, e os índices da LUOS, incorporando os cálculos de densidade líquida, da ocupação real do território. A proposta de simplificar a legislação (LUOS) foi apresentada. A pretendida simplificação teria como objetivo tornar a legislação de uso do solo vigente mais integradora e mais contextualizada, adequando-a aos diferentes patrimônios morfológicos –construídos e ambientais - que distinguem os vários bairros da cidade. Esta mudança, atendendo aos propósitos de integrar e contextualizar, permitiria a legalização das construções com base em parâmetros melhor formuladas.

Adotar uma visão mais abrangente da intervenção municipal alterando, onde necessário, as bases legais e organizacionais metropolitana, de investimento e gestão. Promover o atendimento à lei estadual (5192/2008) que determina a elaboração do plano diretor metropolitano, liderado pelo município do Rio de Janeiro, com destaque para os municípios da Baía de Guanabara e para a articulação metropolitana.

Reforçar a dimensão estruturante do plano diretor de forma a induzir a formação de novas centralidades para a maior integração da cidade e convergência dos investimentos públicos e privados, entendendo o processo de planejamento como um esforço multisetorial que gera Impactos e incentivos que promovem outros investimentos. Como expressão da almejada convergência foi recomendado o incentivo à complementação de um equipamento coletivo, público ou privado, com serviços complementares que ajudem a estabelecer e fortalecer suas relações com o bairro e com outros centros de bairros.

Foi ainda sugerido objetivar o plano diretor, reduzindo seu tamanho, compatibilizar os PPAs com o plano diretor integrando a sua elaboração aos princípios do plano diretor e submeter à aprovação dos empreendimentos estaduais e federais pelo município, à obediência ao plano diretor.

■ **Público Alvo:**

- ▣ Poder Público e Sociedade: lideranças políticas dos diversos municípios da RMRJ; Organizações da sociedade civil; agencias municipais setoriais; investidores; organizações de classe; órgãos públicos de apoio.

■ **Benefícios:**

- ▣ Reordenamento territorial; qualificação da ambiência urbana; melhoria da qualidade de vida e reformulação conceitual da cidade desejada.

■ **Potencialidades / Dificuldades:**

- ▣ Resistência à mudança do setor público; ausência de informação sistematizada democratizada e indicadores formulados para propósitos estratégicos;

■ **Sugestão de Possíveis Indicadores:**

- ▣ Densidade líquida, legislação aplicada, cobertura vegetal, impacto da legislação no território. Índice de favelização. Índices de vegetação de rua; indicadores de

qualidade de vida e ambiental. Peça gráfica da legislação vigente (gabaritos, alinhamentos).

■ **Sugestões de Possíveis Parceiros:**

- ▣ Universidades; IAB, CREA, SINDUSCON-RJ, ASBEA, SEAERJ; representantes dos três poderes, grandes agencias federais, clube de engenharia, Associação Comercial do Rio de Janeiro, FIRJAN, ADEMI-RJ, agencias internacionais – BID.

■ **Onde já foi aplicado:**

- ▣ Comitê de integração de políticas públicas tratou da coerência territorial dos investimentos dos vários países membros da comunidade europeia (OCDE);

6.3.3 Subtema 3 - O Modelo Espacial de Convergência dos Investimentos Setoriais

O modelo espacial subjacente à estratégia de estruturação urbana aqui apresentada define o Município do Rio de Janeiro como área de abrangência do Anel de Integração Municipal. As áreas de Atração de Investimentos e Valorização Ambiental e Social, ATIVAS, relacionadas ao longo do seu percurso e as sub-centralidades existentes, acrescidas das estações ferroviárias e metroviárias, dos marcos ambientais da paisagem, aqui entendidos como “sub-centralidades ambientais” pelo seu poder de atração sobretudo da atividade turística - terão suas áreas de abrangência definidas pelos respectivos *Planos de Estruturação Urbana de Escala Local*. Terão como propósito estimular a ocupação do solo com a necessária diversidade de usos, garantida a conectividade com os demais centros da cidade e consideradas as relações de complementaridade funcional e morfológica, entre esses, e entre a cidade formal e informal.

Os setores nessas áreas, objeto de medidas e ações de *desfavelização planejada*, deverão beneficiar, prioritariamente, o reassentamento das populações e comunidades atualmente residentes. Constituem áreas possíveis para o remanejamento, terrenos, construções e imóveis vazios, ou subutilizados, existentes nas vizinhanças, dotados de infraestrutura, a serem desapropriados, permutados e/ou adquiridos pelo poder público exclusivamente para este fim. O

padrão construtivo deverá adequar-se aos parâmetros a serem definidos pelos Projetos de Estruturação Local, visando assegurar adequada densidade e possibilidades de expansão controlada, assim como a prévia implantação de serviços essenciais de infraestrutura de abastecimento e de transporte público, saúde e assistência social, educação, lazer e cultura.

O Projeto de Estruturação Local definirá a área de abrangência de cada pólo, as condições de controle de uso e ocupação do solo e as ações da administração para as áreas designadas como Pólos de Atração de Investimentos e de Valorização ambiental e Social, ATIVAS, observados os objetivos, princípios e diretrizes das demais estratégias complementares ouvidas as comunidades diretamente envolvidas. O referido instrumento de planejamento tratará da estruturação dos pólos através da definição das intensidades de uso e ocupação, e da determinação de áreas para equipamentos urbanos.

A implementação desta proposta exige fomentar o desenvolvimento econômico dos diferentes bairros e regiões da cidade, a partir da valorização de suas vocações e potencialidades de natureza ambiental e turística, visando a descentralização das atividades econômicas e revitalização dos atuais vazios existentes na cidade com promoção de novos postos de trabalhos e geração de empregos próximo aos locais de moradia da população. Onde se configurarem vazios econômicos - galpões e/ou fábricas e terrenos ociosos, abandonados e/ou depredados, e imóveis vazios ou subutilizados dotados de infraestrutura e que não exerçam plenamente suas funções sociais - deverá ser priorizada a implantação de projetos com a necessária diversidade funcional, incluindo atividades econômicas vocacionadas para a economia local e regional, de baixo impacto ambiental.

■ Perguntas Norteadoras:

- ▣ Como integrar a cidade considerando os núcleos de diferentes densidades e complexidades funcionais que a compõem considerando a rede de espaços públicos que, hoje, integram esses núcleos, reconhecendo-os como catalisadores da formação de centralidades, fortalecendo a relação de intercomplementaridade que os valoriza?

■ **Objetivos Vinculados:**

- ▣ Promover a integração da cidade e a articulação desses núcleos mediante a ampliação e articulação da rede de espaços públicos que apoiam a configuração de centros de bairros ou núcleos e a convergência espacial dos equipamentos públicos e privados, de uso coletivo, no território.

■ **Descrição dos Objetivos:**

- ▣ A dimensão espacial policêntrica da cidade contempla alguns bairros muito mais do que outros e nem sempre adequadamente conectados entre si, tampouco com os demais bairros da cidade. A integração da cidade demanda a indução e valorização dos núcleos (subcentralidades de variadas hierarquias) dos demais bairros da cidade mediante a ampliação da rede de centros de bairros, reconhecidos como subcentralidades da cidade, exige a identificação de áreas compatíveis com a pretendida centralidade e suporte físico territorial diversificado adequado. A distribuição territorial desses equipamentos seguem distintos critérios setoriais nem sempre coerentes entre si. Não convergindo no espaço não contribuem para a formação de centros tampouco de bairros. Sub-centralidades reconhecidas na cidade exigem áreas compatíveis com a pretendida centralidade e infraestrutura física territorial adequado.

■ **Propostas ou Diretrizes Vinculadas:**

- ▣ Estratégia de estruturação urbana:

“A implementação da estratégia de estruturação urbana, que compreende a estruturação do espaço da cidade e a integração metropolitana, estará fundamentada na identificação e classificação dos elementos referenciais do espaço urbano, construídos ou naturais, com identidade própria, e dos seus elos de articulação, entre si e com centros funcionais, com ênfase nos espaços públicos enquanto fatores de integração intra-municipal - e nos projetos de integração metropolitana - e na densificação controlada, com o objetivo de viabilizar a instalação e a manutenção da infraestrutura de abastecimento e de transporte público, com a

quantidade e com a diversidade de atividades que permitam garantir um nível elevado de dinâmica urbana”;

■ **Propostas extraídas da oficina:**

Foram feitas várias proposições durante a oficina que, ao mesmo tempo, reforçam e detalham as propostas encaminhadas pela coordenação e que serão a seguir apresentadas. Dentre essas destaca-se a recomendação feita pelos participantes de juntar duas propostas, uma da CMVRJ com a UERJ/UFF de 2007, e a outra da CMVRJ de 2009. A primeira trata das Áreas de Atração de Investimentos e de Valorização Ambiental, ATIVAS - modelo policêntrico apoiado no anel de integração municipal, proposta de emenda originalmente apresentada pela CMVRJ, com o apoio da UERJ e da UFF, em 2007 - e segunda trata da constituição de uma divisão territorial de planejamento em comum por todas as Secretarias Municipais, as Regiões de Planejamento apresentadas como emenda pela CMVRJ em 2009 ao Substitutivo nº3.

Na mesma linha de raciocínio, dando, portanto, prosseguimento à proposição anterior, foi sugerida a promoção da convergência dos investimentos públicos nas ATIVAS, como fator de atração do investimento privado e a estruturação de rede viária como fator de integração dos vários núcleos assim como, também, o fortalecimento das identidades locais por meios de estímulos às atividades de lazer e cultura fora de natureza e praia.

Foi considerado importante o reconhecimento da geomorfologia como determinante do ordenamento territorial, elegendo as áreas de ocupação de maneira criteriosa em função de seus atributos ambientais identificados como referência para ordenar o crescimento urbano dentro de um processo de planejamento multissetorial. Consistente com a estratégia de sustentabilidade anteriormente formulada foi recomendada a elaboração de plano de macro drenagem, saneamento básico e transportes, e infraestrutura da bacia de Sepetiba, barra da tijuca, entre outros, como condicionante das diretrizes do plano diretor.

■ **Público Alvo:**

- ▣ Poder Público e Sociedade: lideranças políticas dos diversos municípios da RMRJ; Organizações da sociedade civil; agências municipais setoriais; investidores; organizações de classe; órgãos públicos de apoio, comunidades e associações de moradores e de bairro

■ **Benefícios:**

- ▣ Cidadania, identidade valorizada, possibilidade de articulação entre centros, valorização da cidade como um todo, em sua diversidade, fruto do olhar policêntrico e diminuindo a pressão sobre algumas áreas da cidade. Retirar o vício e o preconceito da legislação do Rio.

■ **Potencialidades / Dificuldades :**

- ▣ A falta de flexibilidade da legislação. Complicação da legislação. Enorme território com valorização restrita, transporte pouco eficaz. Resistência a mudança dos processos decisórios. Divulgação e transparência do plano diretor e outras decisões políticas. / cidade mais harmônica, valorização de autoestima. Impactos positivos nos transportes públicos, estimulação da cultura do bairro,

■ **Sugestão de Possíveis Indicadores:**

- ▣ Indicadores de densidade líquida. Indicador de “boemia” ou criatividade urbana. Censo cultural. Recursos naturais e qualidade ambiental. Indicadores de desenvolvimento sustentável. Índices de deslocamento, indicadores cobertura vegetal de propriedade privada e arborização de ruas. Concentração de poluentes por bairro. Índices de Balneabilidade das praias. Indicador de permeabilidade do solo. Acesso visual a paisagem.

■ **Sugestões de Possíveis Parceiros:**

- ▣ Universidades; IAB, CREA, SINDUSCON-RJ, ASBEA, SEAERJ; representantes dos três poderes, grandes agências federais, clube de engenharia, Associação Comercial

do Rio de Janeiro, FIRJAN, ADEMI-RJ, agencias internacionais – BID.... Associações de moradores e de bairro, IBGE, IPP, CIDE, sistemas de transportes privatizado (super via, metro Rio, barcas SA) , FGV, Rio ônibus

■ **Onde já foi aplicado:**

- ▣ O PUB Rio de 1977, no Plano diretor de SP, Curitiba e Porto Alegre assim como no projeto de ordenamento territorial subjacente à unificação da comunidade Européia,

6.3.4 Subtema 4 - Estratégias de Regulação Urbanística e de Qualificação Ambiental

As estratégias da Regulação Urbanística e de Qualificação Ambiental têm como objetivo em comum melhor qualificar o uso do solo, compatibilizando-o com a infraestrutura já existente, promovendo a sua complementação, onde necessário for, tendo em vista a valorização de sua conectividade interna e, com os demais municípios que integram a Região Metropolitana do Rio de Janeiro.

Assim sendo, para o seu fiel cumprimento lançar-se-á mão dos instrumentos de uso e ocupação do solo e do imóvel urbano, observada a função social da propriedade, utilizando mecanismos de regulamentação que minorem as graves disparidades existentes entre a cidade formal e a informal.

As estratégias de Regulação Urbanística e de Qualificação Ambiental compreendem ainda a promoção e implementação de planos, projetos e programas que regulem e atendam ao princípio de moradia digna e adequada para todos em assentamentos humanos sustentáveis, com ênfase nas iniciativas que objetivem a redução de *habitações localizadas em áreas de risco e de proteção ambiental* e desestimulem a implantação de instalações industriais danosas, em áreas residenciais e destinadas a equipamentos comunitários.

Para a consecução plena desta diretriz, são necessárias medidas que integrem as ações de planejamento e de gestão urbana, particularmente no que se refere à moradia, aos transportes, ao acesso às oportunidades de trabalho, aos equipamentos comunitários e às áreas de relevância

ambiental destinadas ao convívio com a natureza, preservadas as condições equilibradas de Sustentabilidade.

Concorrem também substantivamente para o alcance dos objetivos da Estratégia a que se refere este tópico, os indispensáveis subsídios à Habitação de Interesse Social, a manutenção e a criação de novos incentivos para a utilização de imóveis tombados, aliados à elaboração de Planos de Estruturação Urbana (PEU's), entre outros.

Os Planos de Estruturação Urbana, por sua vez, poderão alterar o Coeficiente de Aproveitamento Básico e o Coeficiente de Aproveitamento Máximo, mantendo, no entanto, as taxas em vigor até que sejam estabelecidos, nos respectivos PEU's, os índices específicos para as suas regiões.

Quanto aos programas voltados para a produção de Habitação de Interesse Social e para a Redução das Moradias em Áreas de Risco e de Proteção Ambiental, torna-se imperativa a adoção de medidas que institucionalizem uma abordagem participativa, desenvolvendo e apoiando estratégias e mecanismos que estimulem o diálogo aberto entre as partes interessadas, acompanhadas do incentivo à produção de Projetos de Dinamização de Investimentos e Valorização Ambiental, nas áreas selecionadas, incluídas as regiões do entorno das Estações Ferroviárias e as Centralidades Ambientais.

■ **Pergunta Norteadora:**

- ▣ Como apoiar a integração dos vários núcleos centrais, ou sub-centralidades, que estruturam a cidade?

■ **Objetivos Vinculados:**

- ▣ Integrar os núcleos centrais mediante a articulação das redes de transporte municipal e metropolitana e a ampliação da rede de transportes públicos.

■ **Descrição dos Objetivos:**

- ▣ A integração das centralidades de bairros existentes, reconhecidas e latentes, exige a expansão da rede viária mediante a promoção de diversidade de usos do solo e,

por conseguinte, das demandas de transporte público para o equilíbrio econômico e financeiro do sistema.

■ **Propostas ou Diretrizes Vinculadas:**

“A implementação da estratégia de mobilidade urbana apoiar-se-á no transporte público de alta capacidade, com a finalidade de aumentar a acessibilidade aos serviços urbanos e reduzir a dependência do carro particular, o custo de utilização, os congestionamentos, a poluição e o desperdício de energia. Exige a complementação da estrutura viária, que deve ser adequadamente projetada para o volume de tráfego esperado, considerando o sistema de transporte público desejado”;

■ **Propostas extraídas da oficina:**

Da mesma forma que no subtema anterior, foram feitas várias proposições que, ao mesmo tempo, reforçam e detalham as diretrizes sugeridas pela coordenação associando a política de transportes ao uso do solo. Dentre essas destacam-se a manutenção do armazém de dados necessário para manutenção e espacialização do sistema de transportes, e para a sua compatibilização com a diversidade de usos do solo. Foi também recomendada a reorganização e racionalização do sistema de transporte de ônibus convencionais, a realização de estudos de operação de todos os modais e a aplicação da Engenharia Financeira para todos os sistemas de transportes. Evitar terminais, buscando áreas de integração, em um processo de descentralização do sistema foi outra proposição encaminhada pelos participantes considerada consistente com a valorização do modelo policêntrico da cidade anteriormente apresentada.

Outras propostas apresentadas tratam de segmentos específicos destacando-se: 1) Completar e recuperar o anel de integração rodoviária; 2) Implementar aero móvel na Av. das Américas; 3) Segregar corredores de alta velocidade, como a lagoa-barra; 4) Introduzir linhas transversais integradas, descentralizadamente, aos dois sistemas de transporte de massa, e suas respectivas linhas (metro e super via); 5) Construir vários segmentos que reforçam a articulação entre os vários centros de bairros existentes e propostos como a Linha 5, do aeroporto Santos Dummont, a linha Estácio, Carioca,

Praça XV consolidando este como um novo eixo metroviário; cais do porto, integrado a trans pan, linha do fundão (e hospital), com uma perna para a Ilha do Governador até o Aeroporto Internacional do Galeão; 6) Introduzir Aeromóvel ligando a CSA a Santa Cruz e no projeto Porto Maravilha; 7) Introduzir o Controle de bilhetagem para controle das concessionárias pelo Poder Público; 8) Incentivo à rede ferroviária, observando os limites fisiológicos da população; 9) instituir o bilhete único para o transporte metropolitano com terminais integrados

■ **Público Alvo:**

- ▣ Poder Público e Sociedade: lideranças políticas dos diversos municípios da RMRJ; Organizações da sociedade civil; agencias municipais setoriais; investidores; organizações de classe; órgãos públicos de apoio, comunidades e associações de moradores e de bairro

■ **Benefícios:**

- ▣ Equidade de acesso à cidade, em sua diversidade; redução do tempo e do custo de deslocamento; indução e criação de novas centralidades; consideração do tempo como um fator prioritário, não mais a distância. Redução das emissões de poluentes; economia e melhor acesso a empregos, redução de custos da mão de obra, melhoria da qualidade de vida; otimização do uso do solo.

■ **Potencialidades / Dificuldades:**

- ▣ Dificuldade política;
- ▣ Potencialidades: equipes competentes no Rio de Janeiro para a solução dos problemas de transportes. Infraestruturas existentes para suportar ampliações.

■ **Sugestão de Possíveis Indicadores:**

- ▣ Tempo de viagem; valor da tarifa; Indicador de demanda; Índice de passageiros por Quilometro, (não para cálculo de tarifas)

■ **Sugestões de Possíveis Parceiros:**

- ▣ Barcas AS, DETRAN, Super Via, Metro rio, todas as concessionárias de transporte, secretaria municipal de transporte, iniciativa privada,

■ **Onde já foi aplicado:**

- ▣ Jarcarta; Porto Alegre, Rio de Janeiro, São Paulo,

6.3.5 Subtema 5 - Estratégia de Planejamento e Gestão

O Estatuto da Cidade estabelece, como uma das diretrizes gerais da política urbana a ser observada pelos Municípios, a **gestão democrática da cidade**, pressupondo a participação da população e das associações representativas dos vários segmentos da comunidade, na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano.

Para assegurar a gestão democrática da cidade, acompanhada pela gestão orçamentária participativa, a Lei Federal preconiza a instituição de órgãos colegiados de política urbana, a realização de audiências e consultas públicas, a organização de conferências sobre assuntos de interesse urbano.

O Estatuto da Cidade atribuiu também grande relevância à criação de um sistema municipal de planejamento e gestão, capaz de promover a adequada implementação do Plano Diretor, seu monitoramento e controle, bem com o de assegurar a participação da comunidade e a transparência dos atos do Poder Público, disponibilizando o livre acesso à informação, inclusive pela Internet.

Assim sendo, a Estratégia de Planejamento e Gestão tem como objetivos específicos integrar e articular as políticas da administração municipal, entre si, e com os interesses dos diversos grupos que compõem a sociedade carioca, visando a formulação e implementação de instrumentos de monitoramento e de participação cidadã na fiscalização e controle do desenvolvimento urbano.

Com este propósito, os órgãos responsáveis pelas políticas públicas setoriais deverão promover a integração entre seus planos, programas e projetos, através da institucionalização de procedimentos administrativos que consolidem a articulação intersetorial, de forma sistemática, sobre bases geográficas comuns, adotando unidades territoriais de planejamento em comum, análises conjuntas e definição de ações articuladas, racionalizadas e potencializadas, otimizando recursos, bem como adotar políticas e programas articulados com os demais municípios que compõem a Região Metropolitana do Rio de Janeiro.

Com esta finalidade, o Poder Executivo deverá fortalecer o Sistema de Planejamento Urbano, o Sistema Municipal de Planejamento e Gestão Ambiental, o Sistema Municipal de Informações Urbanas e o Sistema de Defesa da Cidade, podendo ainda firmar convênios ou consórcios intermunicipais, visando articulação e integração de ações de interesse em comum.

No que se refere à regulamentação e composição dos Conselhos e Fundos Municipais, salvaguardada a participação cidadã na sua fiscalização e controle, estes precisam ser concebidos e gerenciados também de forma articulada e integrada, evitando-se, assim, ações de caráter setorial e pontual, o que dificulta a avaliação do cumprimento dos objetivos maiores do Plano Diretor.

Quanto ao Sistema de Planejamento Urbano, as Emendas oferecidas ao Substitutivo nº 3 em 2007 priorizaram dispositivos que tratam dos Conselhos Municipais, seja para inserir novos Conselhos no Sistema, seja para lhes conferir um papel deliberativo e não apenas consultivo, seja para reformular sua composição, de forma a torná-los de representação paritária. Aquelas Emendas sinalizaram a tendência de que esses Conselhos transformem-se em instâncias de representação da sociedade com poder decisório, de maneira a compartilhar com o Executivo, dos processos de tomada de decisão em assuntos de natureza urbana.

■ Perguntas Norteadoras:

- Como elaborar um Plano Diretor Participativo que seja compreensível para a população e que tenha uma “cara”, uma imagem associada desejável, mais harmônica em termos urbanísticos considerada a diversidade morfológica e ambiental da cidade.

■ **Objetivos Vinculados:**

- ▣ Garantir a harmonia das formas urbanas por meio de um Plano Diretor que, ao mesmo tempo representa uma situação estática da cidade,, possa também acompanhar a sua evolução

■ **Descrição dos Objetivos:**

- ▣ A harmonia das formas urbanas está relacionada com a adoção de taxas e índices de ocupação compatíveis com a diversidade morfológica e ambiental da cidade.
- ▣ O Plano Diretor exige, para a sua materialização e sucesso, responsabilidades institucionais claramente definidas para cada etapa da sua implementação, incluindo monitoramento, avaliação e adequação. As suas múltiplas dimensões setoriais e inter-complementaridades também demandam ferramentas de gestão compatíveis.
- ▣ Quando a comunidade assume o Plano Diretor, além de atender às suas diretrizes, constitui-se fiscal do Plano, “assumindo” a cidade e o seu papel de cidadãos.

■ **Propostas ou Diretrizes Vinculadas:**

- ▣ A estratégia de regulação urbanística

“A implementação da estratégia de regulação urbanística abrange instrumentos de controle do uso do solo e do imóvel urbano através de formas de regulamentação que aproximem as duas cidades, a formal e a informal”.

■ **Propostas extraídas da oficina:**

- ▣ Base (respaldo) técnica para o plano Diretor, com cálculos, estudos e responsáveis.
- ▣ Ser, de fato, participativo e amplamente divulgado, mas com um embasamento técnico.
- ▣ Respeitar a diversidade ambiental e morfológica do rio de janeiro.

- ▣ Uma legislação que dê conta de enfrentar o informal, mas seja, ao mesmo tempo, particular para com as diversidades do rio de janeiro. Isso leva a adoção de um viés diferenciado, onde se pactue o que é proibitivo.
- ▣ Desestimular o informal e preservar os valores ambientais, construído ou natural.
- ▣ Enfrentar o formal/informal.
- ▣ Legislação equilibrada entre o genérico e o específico e entre o rigor e o flexível.
- ▣ Compatibilizar legislação mais restritiva (transporte de massa, infra estrutura e meio ambiente) com legislações diferenciadas adequadas às especificidades de cada área, com planos de pormenor a serem feitos gradativamente para toda a cidade.
- ▣ Dar uso compatível com a configuração das diferentes áreas da cidade.
- ▣ Adotar a singularidade da morfologia do rio de janeiro como diretriz básica para o ordenamento territorial.
- ▣ Deve se considerar que algumas áreas vazias precisam ser mantidas como tais (cones de visão, drenagem e permeabilidade, turismo)
- ▣ A outorga onerosa será permitida onde for desejado o adensamento, com adequada provisão de infraestrutura e considerada morfologia local compatível.
- ▣ Transparência, divulgação e acessibilidade da legislação urbana, e que seja redigida de forma compreensível.
- ▣ Manutenção dos índices atuais até que novos estudos dêem conta de alterações embasadas.
- ▣ Realização, em locais neutros, de fóruns participativos, com informação e capacitação sobre assuntos relacionados à legislação urbana. (mostra itinerante de urbanismo)
- ▣ Capacitação em diversos níveis (do cidadão comum ao prefeito)

■ **Público Alvo:**

- ▣ Poder Público e Sociedade: lideranças políticas dos diversos municípios da RMRJ; Organizações da sociedade civil; agencias municipais setoriais; investidores; organizações de classe; órgãos públicos de apoio, comunidades e associações de moradores e de bairro

■ **Benefícios:**

- ▣ Cidadania, identidade valorizada, possibilidade de articulação entre centros, valorização da cidade como um todo, em sua diversidade, fruto do olhar policêntrico e diminuindo a pressão sobre algumas áreas da cidade. Retirar o vício e o preconceito da legislação do rio.

■ **Potencialidades / Dificuldades:**

- ▣ Dificuldade de comunicação e informação, em diversos níveis.
- ▣ Sincronização do tempo da aplicação da legislação com os estudos técnicos e das novas legislações com as existentes.
- ▣ Compatibilização orçamentária

■ **Sugestão de Possíveis Indicadores:**

- ▣ Cumprimento de legislação,
- ▣ Estudos que levassem a avaliação e visualização do impacto da legislação sobre a morfologia e qualidade da ambiência da cidade.

■ **Sugestões de Possíveis Parceiros:**

- ▣ Universidades; IAB, CREA, SINDUSCON-RJ, ASBEA, SEAERJ; representantes dos três poderes, grandes agencias federais, clube de engenharia, Associação Comercial do Rio de Janeiro, FIRJAN, ADEMI-RJ, agências internacionais – BID, Associações de moradores e de bairro, IBGE, IPP, CIDE, sistemas de transportes privatizado (super via, metro Rio, barcas SA) , FGV, Rio ônibus

■ **Onde já foi aplicado:**

- ▣ Em São Paulo, em diferentes gestões.

6.3.6 Subtema 6 - Estratégias de Produção da Cidade e da Moradia Digna

A Estratégia de Produção da Cidade tem como principal objetivo o estabelecimento de políticas que busquem a dinamização dos diferentes e variados polos da economia da cidade, presentes no conjunto de seus bairros e APs, da valorização da sua identidade, preservação de sua ambiência urbana, do patrimônio cultural-artístico e do meio ambiente local, e da melhoria dos serviços e da infra-estrutura que qualificam o seu solo, através de ações diretas com os setores produtivos em articulação com a comunidade e com outras instâncias que se façam necessárias.

A implementação da estratégia de produção da cidade se dará com ênfase na promoção do seu pleno desenvolvimento territorial abrangendo políticas e arranjos de gestão que fortaleçam a governabilidade e que envolvam a diversidade de agentes produtores da cidade. Entende-se como consistentes com o propósito de desenvolvimento territorial as iniciativas que incorporem as oportunidades empresariais e de promoção econômica aos interesses do desenvolvimento urbano planejado e participativo, tendo em vista a construção e a valorização do ambiente urbano. Entende-se por bom ambiente urbano aquele que apresenta centros ou pólos hierarquizados, com diferentes capacidades e escalas, que prioriza a implantação e manutenção dos elos de ligação municipais e metropolitanos, mediante a provisão do transporte público entre moradia e emprego, e áreas comerciais e de lazer, e a adequada proteção do patrimônio cultural-artístico e do meio ambiente.

Constituem estratégias de Produção da Cidade, tendo em vista o propósito norteador de redução das desigualdades:

- I. Promover a melhor qualificação ambiental, econômica e social dos vários bairros da cidade, a partir da articulação inter-setorial e interinstitucional com as estratégias de estruturação e mobilidade urbanas, de promoção da moradia digna, de regulação urbanística e de gestão e planejamento municipal; e
- II. Promover ações proativas de fortalecimento das condições de acessibilidade, atratividade, sustentabilidade e governabilidade, e articular com agentes externos, regionais e/ou multinacionais, uma melhor colocação da cidade no cenário nacional e internacional.

O aspecto da logística aqui inserido, que valoriza as ligações desta metrópole com o interior do país e com o resto do mundo, depende da disponibilidade e do funcionamento dos meios de transporte, das facilidades de armazenamento e de distribuição de mercadoria, da eficiência dos portos e aeroportos, da velocidade no desembarço de exportações e importações. Ações capazes de promover as mudanças necessárias são exigidas e requerem um esforço de articulação também vertical, entre as diferentes instancias de governo, para que a cidade assegure as condições supramencionadas. O tema da inserção do país no cenário internacional agrega relevância ainda maior ao urbano enquanto lugar de expectativas sociais e políticas concentradas. O cumprimento das funções sociais da cidade exige a crescente mobilização das forças locais, instituições públicas e privadas com a participação ativa das comunidades envolvidas, em apoio ao desenvolvimento econômico, tendo em vista a valorização dos recursos endógenos disponíveis. A dinamização da economia será feita com participação pública na formulação e implementação de novas formas de colaboração e parcerias, tendo em vista a coordenação dos vários interesses e demandas da sociedade.

Constituem diretrizes da produção da cidade, a partir da complementaridade dos propósitos de eficiência produtiva e equidade social:

- I. Sancionar fluxos já existentes e promover a constituição de estruturas produtivas regionais renovadas;
- II. Racionalizar os elos produtivos já existentes e catalisar novas atividades econômicas;
- III. Conectar pontos dinâmicos e articular núcleos de diferentes densidades entre si e com o entorno;
- IV. Promover o investimento nos gargalos localizados entre subespaços, pontos dinâmicos ou ilhas de produtividade da economia regional e fortalecer as bases territoriais para a garantia da coesão regional e das complementaridades intersetoriais e territoriais da malha produtiva;
- V. Promover as logísticas de escoamento e patrocinar a interiorização descentralizando a capacidade de difusão do dinamismo;
- VI. Reforçar a hierarquia das centralidades existentes e criar novas centralidades complementares;
- VII. Promover o investimento em infraestrutura ou em atividades diretamente produtivas, em serviços públicos de natureza social e coletivos;

- VIII. Promover o investimento em grandes projetos-âncora estruturantes e complementarmente, também, em iniciativas de maior capilaridade espacial e promotoras de dinamismos ocultos ou latentes;
- IX. Especializar e diversificar; e
- X. Privilegiar capacidade de exportação e privilegiar articulação sócio-produtiva interna.

O cerne da política urbana consiste, portanto, no reconhecimento da complementaridade das ações: aquelas voltadas para fora, para a inserção internacional e aquelas orientadas para a valorização do potencial endógeno. Consiste em dotar a cidade da infraestrutura necessária à promoção de melhores condições de vida para a sua população e, ao mesmo tempo, de competitividade no cenário nacional. A valorização ambiental e a recuperação e ampliação da infraestrutura de serviços urbanos, dos equipamentos e dos espaços públicos que emprestam prestígio fortalecem a identidade e a imagem da cidade como lugar, tornam-se, neste contexto, determinantes da pretendida sustentabilidade e equilíbrio do desenvolvimento territorial.

■ **Perguntas Norteadoras:**

- ▣ Como coordenar os investimentos habitacionais promovidos pelos governos estadual e federal com as diretrizes e prioridades municipais e integrar os empreendimentos habitacionais existentes e os novos às diretrizes e prioridades municipais?

■ **Objetivos Vinculados:**

- ▣ Promover a ligação viária dos empreendimentos habitacionais ao anel rodoviário contemplando a articulação dos existentes e dos novos às centralidades de bairro (herdadas ou induzidas).
- ▣ Promover a integração dos programas dos três níveis de governo e do setor privado com a coordenação do município no investimento habitacional.

■ **Descrição dos Objetivos:**

- ▣ Os investimentos habitacionais promovidos pelos governos estadual e federal frequentemente desconsideram as diretrizes e prioridades municipais sendo concedidos sem vincular uma estratégia territorial. Os assentamentos habitacionais

localizados em áreas de risco são, freqüentemente, relacionados á ocorrência de desastres ambientais. A pulverização dos investimentos público e privado na produção da habitação, distante, dispersa e com dimensionamento inadequado, contribui, da mesma maneira, para aquelas ocorrências e para a sua desarticulação com a cidade.

- ▣ Integrar os empreendimentos habitacionais à estrutura urbana existente e proposta da cidade.

■ **Propostas ou Diretrizes Vinculadas:**

- ▣ A estratégia de produção da cidade

“A implementação da estratégia de produção da cidade se dará com ênfase na promoção do seu pleno desenvolvimento, inclusive, compreendendo políticas e arranjos de gestão que fortaleçam a governabilidade, que envolvam a diversidade de agentes produtores da cidade e que incorporem as oportunidades empresariais e de promoção econômica aos interesses do desenvolvimento urbano, tendo em vista a construção ou fortalecimento de um ambiente urbano diversificado, com uma hierarquia de centros com diferentes capacidades e escalas, priorizando seus elos de ligação através de transporte público entre moradia e emprego, áreas comerciais e de lazer, e a necessária adaptabilidade a mudanças sócio-econômicas determinantes da contração ou expansão da cidade”;

- ▣ A estratégia de promoção da moradia digna

“A implementação da estratégia de promoção da moradia digna está baseada na ampliação significativa da oferta de habitações econômicas e de novos bairros planejados, com a adequada diversidade tipológica e funcional, considerando, ainda as necessidades especiais de grupos específicos da população”.

■ **Propostas extraídas da oficina:**

- ▣ Legislação que submeta todos os empreendimentos públicos municipais, estaduais ou federais para aprovação.

- ▣ Banco de dados de demanda habitacional, cadastrando on-line todos os interessados da RMRJ e oferecer o acesso a esse banco a todos os municípios.
- ▣ Priorização dos empreendimentos habitacionais no município, notadamente as favelas, através de critérios e indicadores, aos quais serão dados a devida publicidade.
- ▣ Disponibilizar as informações acerca dos projetos e políticas habitacionais para a população.
- ▣ Desfavelização planejada e realocação de ocupações irregulares, com a participação ativa dos contemplados por esse projeto, para imóveis e terrenos públicos em áreas de infra estrutura consolidada, observando a capacidade de suporte territorial.
- ▣ Revisão do artigo 429 da lei orgânica do município.
- ▣ Compatibilizar estratégias de preservação ambiental, e de valorização social e econômica, com as estratégias de produção da cidade e da moradia digna.

■ **Público Alvo:**

- ▣ Poder Público e Sociedade: lideranças políticas dos diversos municípios da RMRJ; Organizações da sociedade civil; agencias municipais setoriais; investidores; organizações de classe; órgãos públicos de apoio, comunidades e associações de moradores e de bairro

■ **Benefícios:**

- ▣ Governabilidade (condições de governança, como segurança e ordem pública).

■ **Potencialidades / Dificuldades:**

- ▣ Resistência política/ resistência à mudança
- ▣ O processo de mobilização e organização social em curso na cidade favorece a ação em conjunto com o poder público municipal dos grupos de pressão para que a referida

■ **Sugestão de Possíveis Indicadores:**

- ▣ Índice de ‘cobertura’ de investimento por instância de governo por unidade territorial – capital aplicado por instituição financiadora por região de planejamento definida segundo diretriz municipal
- ▣ Indicador de integração de localização dos conjuntos habitacionais depende de uma base cartográfica onde estejam georreferenciados o conjunto de investimentos públicos setoriais.

■ **Sugestões de Possíveis Parceiros:**

- ▣ IAB, CREA, Sinduscon-RJ, ASBEA, SEAERJ; representantes dos três poderes, grandes agências federais, Clube de Engenharia, Associação Comercial do Rio de Janeiro, FIRJAN, ADEMI-RJ, agências internacionais – BID, BIRD, Banco Mundial, Cities’Alliance, Associações de Moradores, Associações de Bairros, Universidades, IBGE, IPP, CIDE, sistemas de transportes privatizado (Super Via, Metrô Rio, Barcas SA) , FGV, Rio ônibus

■ **Onde já foi aplicado:**

- ▣ Em Curitiba

6.3.7 Subtema 7 - Sistemas de Planejamento

Conforme destacado na metodologia, os subtemas foram sugeridos a priori pela equipe técnica da FGV com base nos resultados da Oficina e do Fórum das Lideranças Sociais. É importante ressaltar que este subtema 7 não se configura como os subtemas anteriores deste trabalho por se tratar de uma sugestão ocorrida, diretamente do processo participativo (a posteriori) realizado durante as oficinas em que os partícipes tiveram total liberdade para sugerir a inserção de subtema.

■ **Perguntas Norteadoras:**

- ▣ Como promover a convergência dos investimentos setoriais, públicos e privados, no território?

■ **Objetivos Vinculados:**

- ▣ Garantir a gestão integrada dos investimentos públicos em toda a cidade
- ▣ Promover a convergência dos investimentos setoriais, públicos e privados, no território

■ **Descrição dos Objetivos:**

- ▣ A distribuição espacial dos serviços urbanos é penalizado pela fragmentação setorial dos sistemas de planejamento existentes no governo.
- ▣ A distribuição espacial dos serviços urbanos é penalizado pela segmentação decorrente dos vários sistemas setoriais de planejamento existentes no governo.

■ **Propostas ou Diretrizes Vinculadas:**

- ▣ A estratégia de planejamento e gestão

“A implementação da estratégia de planejamento e gestão fundamenta-se na articulação das políticas da administração municipal com os interesses dos diversos grupos que compõem a sociedade carioca, e na formulação e implementação de instrumentos de monitoramento e de participação pública na fiscalização e controle do desenvolvimento urbano”.

“Para a implementação das políticas e programas, que integram este Plano, bem como dos projetos públicos e privados, dele decorrentes, serão adotadas as diretrizes das estratégias correspondentes apresentadas nos capítulos que se seguem”.

■ **Propostas extraídas da oficina:**

- ▣ Sistema de planejamento mais amplo, permanente e consolidado.
- ▣ Divisão territorial única para todas as secretarias municipais, com as institucionalidades correspondentes.
- ▣ Pactos transparentes
- ▣ Órgão municipal (comitê de integração) que integre as diversas secretarias, em suas propostas setoriais.
- ▣ Orçamento participativo,
- ▣ Georreferenciamento dos investimentos municipais, estaduais e federais, reforçando a base territorial comum de decisão.
- ▣ Integração das bases de dados já existentes e seu georreferenciamento. (secretaria de cartografia digital)

■ **Público Alvo:**

- ▣ Poder Público e Sociedade: lideranças políticas dos diversos municípios da RMRJ; Organizações da sociedade civil; agencias municipais setoriais; investidores; organizações de classe; órgãos públicos de apoio, comunidades e associações de moradores e de bairro.

■ **Benefícios:**

- ▣ Otimização de recursos, fortalecimento da governabilidade

■ **Potencialidades / Dificuldades:**

- ▣ Vontade política e recursos
- ▣ Corpo técnico capacitado

■ **Sugestão de Possíveis Indicadores:**

- ▣ Indicadores de investimentos públicos georeferenciados por metro quadrado

■ **Sugestões de Possíveis Parceiros:**

- ▣ IAB, CREA, SINDUSCON-RJ, ASBEA, SEAERJ; representantes dos três poderes, grandes agências federais, Clube de Engenharia, Associação Comercial do Rio de Janeiro, FIRJAN, ADEMI-RJ, agências internacionais – BID, BIRD, Banco Mundial, Cities'Alliance, Associações de Moradores, Associações de Bairros, Universidades, IBGE, IPP, CIDE, sistemas de transportes privatizado (Super Via, Metrô Rio, Barcas SA) , FGV, Rio Ônibus.

■ **Onde já foi aplicado:**

- ▣ Em Curitiba dos anos 1980.

7. Resultado Geral de Consolidação

É importante destacar novamente que a metodologia traçada para consolidação dos resultados presentes neste produto foi delineada em cima de dois processos participativos que se complementavam, a saber:

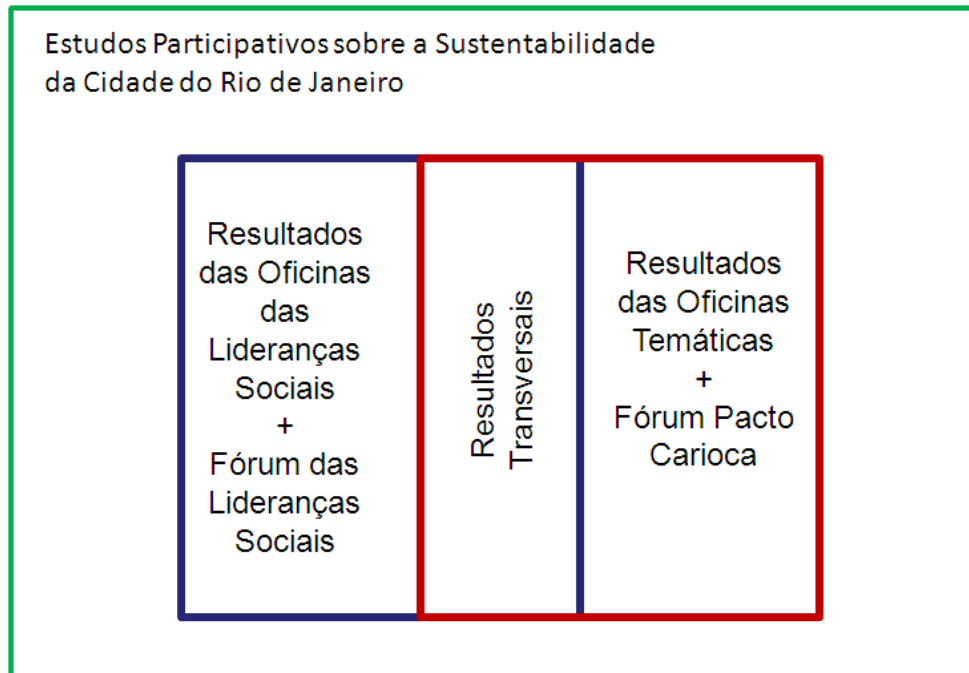
- Processo participativo das lideranças sociais; e
- Processo participativo temático.

Em ambos os processos foram realizadas oficinas, além de fóruns de participação mais amplos. Cabe ainda ressaltar que no processo participativo das lideranças foram delineadas as percepções dos agentes presentes na oficina e no encontro das lideranças acerca do planejamento da cidade do Rio de Janeiro e que estas percepções foram encaminhadas as oficinas temáticas para que as mesmas desenvolvessem suas discussões tendo como base as demandas dos representantes da população carioca.

Após a realização das oficinas temáticas e do conseqüente alcance de resultados em termos de propostas para cada dimensão, é importante retomar as percepções colhidas na fase inicial de participação. Sendo assim, elaborou-se uma matriz de transversalidade que reflete o resultado

dos estudos realizados se configurando com um resumo dos estudos realizados conforme demonstrado em figura que segue.

Figura 7.1



Esta matriz se encontra nos anexos deste documento, sua estrutura pauta-se pelos os resultados da oficina de lideranças sociais e do encontro de lideranças sociais (nas colunas) em relação aos resultados das oficinas temáticas (nas linhas). Sendo assim, é possível observar por meio do cruzamento dos resultados onde as coincidências em termos de propostas para o plano diretor, com isso é possível notar alguns pontos importantes advindos do processo participativo:

- Há uma associação de propostas em todas as dimensões no que tange as duas fases de participação, o que corrobora a interdisciplinaridade do processo participativo conforme apresentado no produto 2;
- Há propostas coincidentes, mas não excludentes daquelas específicas de cada dimensão; e
- Há uma complementaridade das propostas tanto por dimensão como por fórum de participação, o que corrobora a multidisciplinaridade prevista na metodologia aplicada.

Sendo assim, é possível afirmar que conforme descrito na metodologia houve uma transversalidade nas discussões além de uma complementaridade entre as dimensões abordadas fato que pode ser justificado devido o caráter multidisciplinar e interdisciplinar do método utilizado.

8. Referências Bibliográficas

ARMAZEM DE DADOS, <http://www.armazemdedados.rio.rj.gov.br/>, acesso em março de 2010.

AZEVEDO, S. de. & ABRANCHES, M. (2002). Conselhos Setoriais: o caso da Região Metropolitana de Belo Horizonte e um contraponto com a experiência do Rio de Janeiro. Cadernos Metrópole, nº 7, pp. 33-58.

AZEVEDO, Sérgio de e PRATES, Antônio Augusto Pereira. Planejamento Participativo, Movimentos Sociais e Ação Coletiva. *Ciências Sociais Hoje*. São Paulo: Vértice / Revista dos Tribunais, 1991. São Paulo: ANPOCS, 1991.

BID/PBLM – *Avaliação da execução do projeto integrado de urbanização da Lagoa do Opaia e do Plano Estratégico Municipal para Assentamentos Subnormais – PEMAS, executados pela Prefeitura Municipal de Fortaleza, Ceará*. Relatório Final, outubro de 2007(a).

BID/PBLM – *Desenvolvimento e implementação de um sistema de monitoramento e avaliação para o Programa de Locação Social da Prefeitura Municipal de São Paulo*. Relatório de Avaliação do Programa, novembro de 2007 (b).

BIRD – *Habitação progressiva e de baixa renda: alternativas de política*. Relatório N°22032BR Documento preliminar, maio de 2002.

BRASIL. (2007). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: Senado Federal. Subsecretaria de Edições Técnicas.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. 1988.

CARDOSO, Adauto Lúcio. *Reforma Urbana e Planos Diretores: avaliação da experiência recente*. Rio de Janeiro: Cadernos IPPUR/UFRJ, v.11, n.1/2, p.79-111, 1997.

CARNEIRO, DIONÍSIO DIAS e VALPASSOS, MARCUS VINICIUS FERRERO – *Financiamento à habitação e instabilidade econômica*. Rio de Janeiro, FGV, 2003.

CARVALHO, Mônica de. *Cidade Global: anotações críticas sobre um conceito*. São Paulo: Perspec, out./dez. 2000, vol.14, no.4, pp.70-82.

CHERKEZIAN, HENRY – *Lotes urbanizados no Brasil: considerações e propostas preliminares*, estudo para o Banco Mundial/ Cities Alliance/IPEA, junho/2004.

DINIZ, E. (1995). Governabilidade, Democracia e Reforma do Estado: Os Desafios da Construção de uma Nova Ordem no Brasil dos Anos 90. In: DADOS – Revista de Ciências Sociais. Rio de Janeiro, volume 38, nº 3, pp. 385-415.

DINIZ, E. (1997). Crise: reforma do Estado e governabilidade. São Paulo: Editora FGV, 2ª. edição.

EVANS, Peter. *Embedded Autonomy*. Princeton University Press, 1995.

_____. *Government action, social capital and development: reviewing the evidence on synergy*. In: World Development. Vol. 24, n.º 6, 1996.

_____. *State-Society synergy: government and social capital in development*. Berkeley: University of California, 1997.

_____. *Hybridity as administrative strategy: combining bureaucratic capacity and deliberate democracy*. VII International Congress of CLAD on State Reform and Administrative Development. Lisbon, Portugal, 2002.

HABERMAS, J. (2003). *Consciência Moral e Agir Comunicativo*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2ª. edição.

OLIVEIRA, Isabel Cristina Eiras de. *Estatuto da Cidade para compreender...* Rio de Janeiro: IBAM/DUMA, 2001.

ROSSETTO, ROSSELLA - *Fundo Municipal de Habitação*. São Paulo, Instituto Polis/ PUC-SP, 2003.

SALAZAR, G.V. (1998). De la participación ciudadana: capital social constante y capital variable. In: *Proposiciones*. Santiago do Chile: Ediciones SUR, nº 28, pp. 156-183.

SANTOS JR., O. A. dos. (2002). Democracia, desigualdades e governança local: dilemas da reforma municipal no Brasil. *Cadernos Metrópole*, nº 8, pp. 87-103.

SANTOS, M. R. M. dos. (2002). Conselhos municipais e a participa o cívica na gestão das políticas públicas: O caso da metrópole fluminense. *Cadernos Metrópole*, nº 7, pp. 97 – 112.

SARTOR, C. A. (2000). Imagem da cidade – cidade da imagem: o modelo de interven o urbana do Rio Cidade. *Cadernos Metrópole*, nº 4, pp. 65 – 92.

SILVA, R.M.M. (2009). Plano Diretor Municipal: A governança no processo de revisão do Plano Diretor do Recife. Disserta o de Mestrado em Desenvolvimento Urbano. Recife: UFPE.

SOUZA, M. L. de. (2006). Mudar a cidade: uma introdu o crítica ao planejamento e   gestão urbanos. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 4ª. edi o.

SOUZA, Maria Ângela de Almeida e **CRUZ, MARTA SANTA** - *Concepción reciente de desarrollo respaldando programas de las agencias de desarrollo: una evaluación de los resultados concretos de esos programas en Recife Brasil*. Documento apresentado na V Jornada Internacional de Vivienda Social - Instituto Nacional de la Vivienda – INVI, Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Chile, outubro de 2007.

Anexos

- ANEXO 1 – Matriz de Transversalidade
- ANEXO 2 - Fotos das Oficinas
- ANEXO 3 - Produto Final da Oficina de Turismo
- ANEXO 4 - Apresentação do Encontro das Lideranças
- ANEXO 5 - Apresentação Oficina das Lideranças
- ANEXO 6 - Apresentação no Fórum Participativo Pacto Carioca da Dimensão Ambiental
- ANEXO 7 - Apresentação no Fórum Participativo Pacto Carioca da Dimensão Economia - Diretrizes e Metas para Políticas Econômicas
- ANEXO 8 - Apresentação no Fórum Participativo Pacto Carioca da Dimensão de Governança
- ANEXO 9 - Apresentação no Fórum Participativo Pacto Carioca da Dimensão Urbana – Habitação
- ANEXO 10 - Apresentação no Fórum Participativo Pacto Carioca da Dimensão Econômica - Indústrias Criativas
- ANEXO 11 - Apresentação Pacto no Fórum Participativo Pacto Carioca da Dimensão Urbana - Ordenamento Territorial
- ANEXO 12 - Apresentação no Fórum Participativo Pacto Carioca da Dimensão Social
- ANEXO 13 - Apresentação no Fórum Participativo Pacto Carioca da Dimensão Econômica - Turismo
- ANEXO 14 - Apresentação no Fórum Participativo Pacto Carioca da Dimensão Urbana – Transportes
- ANEXO 15 - Fichas de Sugestões Fórum Participativo Pacto Carioca
- ANEXO 16 - Fichas de Sugestão Encontro das Lideranças Sociais
- ANEXO 17 - Lista de Participantes da Oficina das Lideranças Sociais
- ANEXO 18 - Lista de Participantes do Fórum Participativo Pacto Carioca
- ANEXO 19 - Lista Participantes do Encontro das Lideranças Sociais
- ANEXO 20 – Programa do Fórum Participativo Pacto Carioca
- ANEXO 21 – Lista de Presenças das Oficinas Temáticas
- ANEXO 22 – Lista de Siglas