



Legislação urbanística e edílica: O desenvolvimento da cidade do Rio de Janeiro e seu Centro.

Urban and Building Legislation: The Development of the City of Rio de Janeiro and Its Center

BARRADAS, Rodrigo¹; CHRISTINO, Lucas²

rodrigo.barradas20@gmail.com¹; lucaschristino@hotmail.com²

Planejamento, gestão e controle de obras civis, Núcleo de Pesquisas em Planejamento e Gestão, Rio de Janeiro.

Informações do Artigo

Palavras-chave:

Legislação

Urbanismo

Cidade

Key word:

Legislation

Urbanism

City

Resumo:

Ao se pensar em um projeto de arquitetura, é necessário atender diferentes demandas. Entre elas estão em cumprimento de normas e leis em diferentes esferas. Tais regramentos são elaborados levando em consideração o espaço habitado e as futuras áreas de ocupação. Eles protegem não somente o usuário, mas toda a sociedade ao seu redor. Condições mínimas de habitação, aumento populacional e melhorias de infraestrutura são situações que alteram a rotina de pequenas e grandes regiões. O objetivo desse artigo será abordar de forma cronológica como as leis e reformas urbanísticas direcionam o desenvolvimento de uma cidade, com foco no Rio de Janeiro e seu centro financeiro.

Abstract

When considering an architectural project, it is necessary to meet different demands. Among them is compliance with norms and laws at different levels. These regulations are developed taking into account the inhabited space and future areas of occupation. They protect not only the user but the entire surrounding society. Minimum housing conditions, population growth, and infrastructure improvements are situations that alter the routine of small and large regions. The objective of this article will be to chronologically address how urban laws and reforms direct the development of a city, focusing on Rio de Janeiro and its financial center.

1. Introdução

A cidade pode ter muitas definições. Segundo Aurélio Buarque de Holanda, autor do dicionário Homônimo, a cidade é:

Complexo demográfico formado por importante concentração populacional não agrícola e dada a atividades de caráter

mercantil, industrial, financeiro e cultural; O conjunto dos habitantes da cidade; O centro comercial. (p. 153) [1].

Fica evidente que a cidade pode ser definida pela região onde as atividades econômicas de uma área são realizadas, resultando em um aglomerado de pessoas que

necessitam dessa característica para sobreviver.

Esse aglomerado populacional resulta em uma vida urbana ativa composta por malha viária, estabelecimentos comerciais, culturais, institucionais, além de moradias. Um desenvolvimento desordenado de tais características põe em risco a segurança de quem ali habita e a falta de planejamento é comum nas primeiras ocupações de terra.

Soluções urbanísticas passam a ser pensadas a partir do momento que já não é viável aglutinar mais edifícios em uma mesma região sem a estrutura necessária para comportar tais níveis de edificação e número de habitantes.

No Rio de Janeiro, as legislações que ditam o desenvolvimento edílico da cidade percorrem o caminho de expandir a malha populacional para uma direção contrária a saturação da mesma. São levadas em consideração, por exemplo, estruturas urbanas em relação a transporte público, acesso a saúde e regiões onde há concentração de empregos, áreas essas com maiores fluxos de deslocamento diário.

No atual Plano Diretor do Município (Lei complementar 111/2011) a área de Planejamento 1 (AP1) compreende a região considerada central e seus arredores. São eles: Zona Portuária, Gamboa, Santo Cristo, Caju, Rio Comprido, Cidade Nova, Estácio, São Cristóvão, Mangueira, Benfica, Vasco da Gama, Santa Teresa, além da Ilha de Paquetá [2]. ANEXO A. Dessa área de planejamento, o Centro e a Zona Portuária foram umas das primeiras regiões a serem habitadas na cidade e, nos dias atuais, são uma das áreas com mais incentivos construtivos e onde ocorreram muitas obras de melhoramento urbanístico.

A legislação criada para realizar um projeto de arquitetura urbana ou edifica também é pensada para o desenvolvimento de uma região como um todo. As próximas seções irão tratar como essas legislações foram impactantes no desenvolvimento da

cidade do Rio como um todo, utilizando o Centro e Área Portuária como estudo de caso.

2. Cidade do Rio de Janeiro: Histórico de ocupação urbana.

2.1 Ocupação inicial

Muito do início da ocupação da cidade do Rio tem a ver com a sua proximidade em relação ao mar. Era por ele que mercadorias adentravam para o continente e, como dito anteriormente, a situação econômica foi determinante para tal ocupação.

A base do antigo Morro do Castelo, arrasado em 1921 na gestão do então prefeito Carlos Sampaio para uma reforma urbanística e sanitária [3], foi um dos pontos iniciais de ocupação no atual Centro, por ser um local seco no meio de uma região que sofria o escoamento de águas pluviais e inundações devido a entrada das águas da Baía de Guanabara.

Em 1642 ocorreu uma obra de saneamento na região que foi a construção de uma vala, dando origem as Ruas Acre e Uruguaiana. Essa vala tinha o objetivo o escoamento proveniente do Campo de Santo Antônio, atual Largo da Carioca, e, por muito tempo, o desenvolvimento da cidade se concentrou no entorno dela pela facilidade de acesso a água [4].

Durante o século XVIII o Porto do Rio se tornou extremamente importante para as rotas de embarcações internacionais vindas dos EUA e Europa, que seguiam para a Ásia, África e terras do Pacífico Sul. A Baía de Guanabara, com sua água calma, servia de parada para os navios se reabastecerem e realizarem consertos. A cidade viu sua população crescer durante esse período de forma exponencial [5].

Nesse cenário de crescimento populacional para a época, causado por sua localização privilegiada perante as rotas de comércio marítimo, a ocupação seguiu com ruas estreitas e moradias aglutinadas entre o mar e as montanhas da região central, sem

uma preocupação urbanística, até a chegada a família real portuguesa.

2.2 Chegada da Família Real: Condições da cidade e incentivos urbanísticos.

A vinda da corte portuguesa para sua colônia ocorreu no ano de 1808. Em seu livro, Laurentino Gomes descreve o retrato urbano da época:

Em 1808, o Rio de Janeiro tinha apenas 75 logradouros públicos, sendo 46 ruas, 4 travessas, 6 becos, 12 campos ou largos. A via principal era a Rua Direita, atual Primeira de Março. Ali ficavam a casa do governador, a alfândega e, mais tarde, o Convento do Carmo, a Casa da Moeda e o próprio Paço Real. (p. 147) [5].

A partir da chegada de Dom João VI, houve uma preocupação de como a cidade estava se desenvolvendo urbanisticamente. Prova disso foi o pedido vindo do Rei para a elaboração de um mapa da cidade no mesmo ano de sua chegada, concluído 4 anos depois, em 1812.

O discurso de médicos era de que a umidade e o calor, causavam e favoreciam a propagação de doenças, não sendo recomendada uma ocupação longitudinal entre o mar e montanha, mas sim um desenvolvimento urbano para o interior da cidade.

No mesmo ano da chegada da família real foi criada a Intendência Geral de Polícia da Corte, órgão instituído para implantar e dirigir a nova estrutura de polícia e segurança pública. Foi essa intendência, juntamente com os pensamentos médicos sanitaristas, que sugeriu isentar do imposto denominado Décima Urbana aqueles que construísem edificações na chamada Cidade Nova, incentivando a ocupação fora dos limites litorâneos que até então predominavam quando se tratava de malha urbana [6].

Essa isenção fiscal sobre a Décima Urbana foi um dos primeiros artifícios legais utilizados para direcionar o urbanismo da cidade em uma direção desejada pelas autoridades da época.

3. Planos e reformas urbanísticas iniciais.

3.1 A Comissão de Melhoramentos.

Na segunda metade do século XIX a cidade crescia economicamente, mas aspectos antigos continuavam os mesmos: Aglutinação urbana, edificações sem parâmetros construtivos e epidemias. Era de senso comum que a desordem urbanística causava a disseminação de doenças, como o surto de Febre Amarela que ocorreu em 1870.

Dessa forma, foi proposto ao Imperador a criação de uma comissão para discutir remodelações na urbanização, sendo criada a Comissão de Melhoramento composta pelos engenheiros Jerônimo Rodrigues, Marcelino Ramos da Silva e Francisco Pereira Passos, esse último que poucos anos depois viria a se tornar prefeito e colocar em prática muitas de suas ideias [7].

Dois relatórios foram apresentados, um em 1875 e outro em 1876, considerado o primeiro plano urbanístico da cidade a ser levado ao conhecimento público, ampliando as discussões acerca do urbano. (p. 61) [8]

O primeiro relatório focava no interior, onde, segundo os engenheiros, a cidade iria se desenvolver. O início das intervenções seria na região do Canal do Mangue, atual canal de parte da Avenida Presidente Vargas e da Avenida Francisco Bicalho, desaguando na Baía de Guanabara. Segundo a Comissão de melhoramento, ele poderia contribuir para o escoamento das regiões pantanosas consideradas proliferadoras de doenças, além de torna-lo navegável.

Avenidas monumentais, como uma de 40 metros de largura ligando o Campo de Santana até o antigo Jardim Zoológico no bairro de Vila Isabel, também eram propostas como forma de higienização e potencialização de ocupação nas regiões mais afastadas. Essas intervenções já lembravam as usadas por Haussmann em Paris e que, posteriormente, foram modelos para a criação da Avenida Central, Atual Avenida Rio Branco.

O segundo relatório, além de discorrer sobre a cidade nova, também abrangia a

região próxima ao Porto, que era mais adensada. Nele, parâmetros construtivos foram tratados e discutidos pela população. Determinação de alinhamentos, recuos e altura de edificações eram legislações inovadoras que começaram a receber atenção para ordenamento do crescimento urbano como um todo [7].

3.2 A Reforma Pereira Passos.

Os relatórios apresentados pela Comissão de Melhoramentos, apesar de relevantes para levar ao conhecimento público questões urbanísticas já discutidas por médicos e engenheiros, não obtiveram tal importância refletida na prática, ao menos na época de sua elaboração.

Ao assumir o cargo de Presidente em 1902, Rodrigues Alves convocou Francisco Pereira Passos, antigo membro da Comissão citada anteriormente, para ser Prefeito do Rio de Janeiro, então Capital do país. Dessa maneira, iniciou-se a primeira grande reforma urbanística da cidade [9].

Pereira Passos pode, então, colocar em prática muitos dos ideais já levantados no final do século anterior por ele próprio: Saneamento, abertura de vias e embelezamento.

Três principais avenidas foram realizadas nessa reforma associadas a modernização do Porto: Avenida do Cais (Atual Avenida Rodrigues Alves), Avenida do Mangue (Atual Avenida Francisco Bicalho) e Avenida Central (atual Avenida Rio Branco).

As duas primeiras foram idealizadas para levar os produtos às áreas dos subúrbios cariocas, facilitada pela estação ferroviária que se encontraria ao final da Avenida Mangue.

A Avenida Central foi projetada para o mesmo propósito, mas com direção à área do centro. Das regiões da reforma, era a mais adensada. Os trabalhadores encontravam dificuldades em transportar as mercadorias da zona portuária para o centro da cidade pelas ruas estreitas e sem planejamento que até então predominavam. Esse adensamento

resultou no número alto de desapropriações necessárias para a abertura de tal via. [Figura 1].

Figura 1 – Construção da Avenida Central

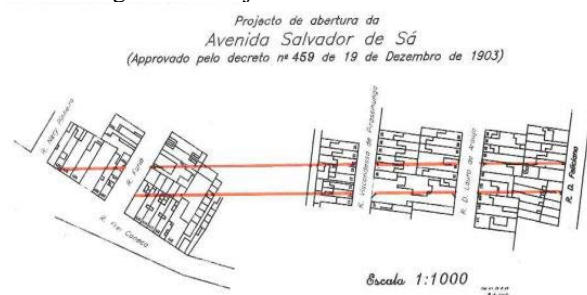


Fonte: Malta [10]

Além das questões econômicas e sanitárias, as reformulações também tinham como finalidade o embelezamento urbano. Para a construção da atual Avenida Rio Branco, o diretor de obras Paulo de Frontin viajou para Paris afim de conhecer as reformas urbanísticas realizadas por Eugène Haussmann e usadas, posteriormente, como exemplo na nova avenida carioca. O próprio Pereira Passos já havia morado na França e estava a par de tais reformas. Derrubada de pequenas construções aglomeradas, os cortiços, para abertura de grandes ruas em detrimento às estreitas antes existentes, largas calçadas com arborização e construções ordenadas foram exemplos de inspiração francesa.

Parâmetros construtivos também foram adotados. Por exemplo, o decreto 391/1903 determinava que os novos prédios não deveriam ter altura superior a uma vez a largura das ruas [11]. Foi nessa gestão que os Projetos de Alinhamento (PAA) começaram a ter importância como instrumento urbanístico e características similares às usadas atualmente, como a numeração sequencial que segue em curso até hoje. O PAA número 1 data de 1903 e é referente à abertura da Avenida Salvador de Sá, no bairro da Cidade Nova [12].

Figura 2 – Projeto de Alinhamento nº 1



Fonte: Magalhães [12]

A consequência negativa da reforma foi a má distribuição populacional dos habitantes dos cortiços, ajudando assim, na expansão de favelas. Na imagem da figura 2 é possível observar a marcação da avenida projetada sobre diversas construções que seriam desapropriadas. A reformulação do Centro fez com que seus antigos moradores de baixa renda ocupassem os subúrbios, mas também fez muitas famílias invadirem parcelas de solo dos morros, o que era legalizado pelo mesmo decreto 391 citado no parágrafo anterior.

Afastar a população pobre da área central e criação de favelas foi um ato que recebeu ajuda do Estado através da legislação. Esse decreto proibia a reforma dos cortiços e a construção de barracões, salvo nos morros sem habitação [13] evidenciando, assim, o descaso público com essa parcela dos habitantes.

3.3 O decreto 2087/1925: Zonas iniciais.

O decreto 2087 de 1925 foi o primeiro a dividir parte da cidade em zonas, estabelecendo regras para cada uma. São essas: Zona Central, Zona Urbana, Zona Suburbana e Zona Rural. Nas primeiras três, nenhuma construção seria permitida em terreno não arruado [11].

Essa legislação, a qual não foram realizados mapas ou plantas com as delimitações territoriais de uso, foi a vigente até o Código de obras de 1937, regulamentado pelo decreto nº 6000 [14]. Antes disso, houve a tentativa de uma grande e profunda mudança no zoneamento e

regulamentação edílica pelo urbanista Alfred Agache. Este incluiu em seu Plano Urbanístico uma Zona Industrial, onde hoje se encontra o Porto, Caju e Maré, com o objetivo de afastar esse uso das áreas residenciais nobres.

3.4 Decreto nº 6000/1937 – O Código de obras do Distrito Federal

Foi no ano de 1937, já com o país comandado por Getúlio Vargas, que um código de obras mais completo para a época foi aprovado. Constavam nele zoneamentos mais específicos do que os utilizados no decreto 2087/1925. Zona Comercial com subzonas, Zona Portuária, Zona Industrial, Zonas Residenciais (ZR1, ZR2 e ZR3) e Zona Rural foram as divisões definidas no novo zoneamento, mostrando a influência do Plano Agache publicado 7 anos antes, com, por exemplo, a inclusão de Zona Industrial já proposta por ele anteriormente [14].

O decreto não se limitava a somente estipular zoneamentos e parâmetros construtivos, mas também regulamentava quais eram os profissionais habilitados para realizar tarefas específicas, a maneira a qual projetos deveriam ser apresentados para legalização e requisitos para habite-se das construções finalizadas, como é descrito nos capítulos que vão do IV ao V da lei [14].

Para incentivar a construção em determinada região, parâmetros construtivos menos restritivos foram implementados como, por exemplo, na Esplanada do Castelo. Após o arrasamento do morro de mesmo nome em 1921, essa região ficou livre e, em seus terrenos de dimensões generosas, a nova República começa a construir sedes de Ministérios, como a sede do Ministério da Educação e Saúde (concluída em 1944), do Ministério da Fazenda (concluída em 1943) e o prédio do Ministério do Trabalho (inaugurado em 1938) [15]. A escolha do local para os ministérios evidencia o interesse do governo na área, interesse esse que se reflete no seu zoneamento.

Nesse decreto, a Esplanada do Castelo se encontrava na Zona Comercial dentro de uma

Subzona específica, a ZE. Nessa subzona, os gabaritos das edificações eram mais generosos do que no restante da cidade, chegando aos 100 metros de altura, diferente de outras regiões da ZC onde o gabarito máximo era de 50 metros [14].

Outro local onde esse decreto influenciou pontualmente foi na Zona Portuária, estabelecendo, na seção IV do capítulo II, para essa região a construção de armazéns, garagens comerciais, depósitos, fábricas, oficinas, habitações e afins. Era proibida a construção de indústrias perigosas, asilos, hospitais e casas de saúde. Apesar da permissão de moradias, não seria atrativa habitacionalmente uma região repleta de armazéns e sem itens básicos, como os hospitais, tendo somente o hospital da Gamboa em operação [14].

Sobre os Cortiços e favelas, o decreto era contrário a existência de ambos, denominando-os “Habitações Anti-higiênicas”. Assim como na gestão de Pereira Passos, de acordo com o artigo 348, era proibido realizar manutenção nos cortiços para não prolongar a existência deles. Apenas pequenos reparos eram tolerados, expondo seus habitantes a moradias extremamente precárias e perigosas.

Em relação as favelas, segundo o artigo 349, era proibida a construção de novos casebres e, a partir da gradativa destruição destes já existentes, seus moradores deveriam ser realocados para as chamadas “Habitações do tipo mínimo” [14].

Essas habitações mínimas são construções baratas e compactas que seriam cedidas a população das favelas por um custo simbólico [14].

Com regras construtivas descritas no artigo 347, como Pé-direito mínimo, cobertura com telhas de barro, cerâmica ou laje de concreto armado, e paredes de tijolo, as habitações eram divididas em 3 tipos: 2 quartos e 1 sala, 1 quarto e 1 sala e o tipo 3 que seria apenas 1 quarto [14]. Dessa maneira, existe no Código uma tentativa de inclusão de habitações sociais.

3.5 Lei 1574/1967

Após 30 anos da criação do Código de obras vigente e o Rio de Janeiro não sendo mais a capital Federal, foi necessária atualização da legislação edilícia, sendo criada assim a lei nº 1574 de 1967.

Entre os anos de 1937 e 1967 algumas atualizações na legislação foram feitas, como, por exemplo, a lei 285 de 1948 que permitia o parcelamento de solo para construção de edificações acima de 2 pavimentos. Essa nova lei permitiu um maior adensamento populacional nos subúrbios cariocas, pois antes o desmembramento só poderia acontecer em edificações com gabaritos acima de 4 pavimentos, ou seja, nas áreas centrais e mais nobres, de acordo com o decreto 5481 de 1928 [16].

Com a legislação de 1967 foi criada uma tabela de zoneamento, o chamado “Quadro geral do uso de terra”. Tal tabela definia se um determinado uso era admissível (AD), inadequado (IN) ou tolerado (TO). ANEXO B.

Para ser considerado tolerado em alguma zona específica, o uso deveria cumprir exigências de intensidade, dimensão e forma. Alguns exemplos são os usos residências em qualquer zona fora da Zona Residencial (ZR), uso comercial dentro da mesma ZR. Uso residencial, comercial e educacional eram considerados tolerados em Zonas Industriais [17].

Poucos anos depois, em 1970, foi elaborado o Decreto 3800, como uma extensão da lei 1574. Nesse decreto foi criado um grupo técnico executivo para decidir casos omissos da legislação, sendo criada uma ferramenta de decisões técnicas fora dos parâmetros descritos na legislação, mas autorizada pelo Poder Público [16].

4. As legislações atuais.

4.1 Decreto 322/1976

Apesar da atualização no zoneamento pela lei 1574/1967, seu escopo era

considerado superficial mesmo com revisões posteriores. Com isso, no ano de 1976 foi criado um novo decreto de zoneamento, o nº 322, usado até os dias atuais.

Ao optar por comparar zoneamentos com um maior espaço de tempo, aspectos importantes devem ser levados em consideração com o Código de obras de 1937. O principal deles é a diferença de nomenclatura e tratamento urbanístico para a hoje chama Zona Oeste. Se em 1937 essa região foi estabelecida como Zona Agrícola, hoje, de acordo com o decreto 322, ela é dividida em zonas que vão de residenciais até industriais, passando por zonas especiais e turísticas [18]. Isso mostra como o decreto foi agregador ao incentivar a dispersão da cidade para essas áreas, aumentando a mancha urbana como um todo.

Além de zoneamento, esse decreto delimita diversos parâmetros projetuais e construtivos como, por exemplo, afastamentos frontais progressivos em relação a altura das edificações, afastamentos laterais com igual relação a suas alturas, normas para embasamento, número de gabaritos em relação a cota de soleira do lote e afins.

Cota de soleira é uma referência altimétrica em relação ao nível do mar a partir da qual se mede o gabarito máximo da edificação. Por exemplo, segundo o artigo 82 do Decreto dessa seção, as edificações afastadas das divisas poderão ter até 18 pavimentos quando a cota de soleira foi igual ou menor a 10 metros. Quando o valor da cota de soleira for maior do que 10 metros, o gabarito máximo (18 pavimentos) diminui na proporção de 1 pavimento a cada 3 metros ou fração. Ou seja, em uma cota de soleira de 16 metros acima do nível do mar, a edificação projetada e construída deverá ter, no máximo, 15 pavimentos habitáveis [18].

Nos afastamentos frontais, a legislação, nos artigos 100 e 101, exige um mínimo de 3 metros para edificações de até 5 pavimentos afastadas das divisas na maioria das regiões. Quando for permitida a construção de edificação além de 5 pavimentos, seu afastamento aumenta em 1 metro por

pavimento acima do 5º em relação aos 3 metros de afastamento frontal inicial. Ou seja, um projeto de edifício com 8 pavimentos deverá ter um afastamento frontal mínimo de 6 metros [18].

Com isso, é observado um controle construtivo homogêneo, controle esse que segue uma atualização de desenvolvimento pelo Plano Diretor, mas que pode sofrer alterações por meio de Decretos e Leis Complementares específicas para uma região se, com o passar dos anos, for necessário um incentivo de parâmetros para essa área em questão se desenvolver.

4.2 O Plano Diretor

De acordo com a constituição de 1988, Planos Diretores são obrigatórios para cidades acima de 20 mil habitantes, sendo instrumentos de expansão e desenvolvimento ordenado das mesmas [19].

Para se chegar ao atual Plano Diretor da cidade do Rio, houveram desmembramentos e atualizações decorrentes do decreto 322. O primeiro deles foi a criação pelo Poder Público do Plano Urbanístico Básico do Rio (PUB-Rio), que instituiu o Projeto de Estruturação Urbana (PEU). Esses projetos tem como objetivo o planejamento local de bairros. Ao longo dos anos, Planos com regras edíficas específicas para determinados bairros foram criados visando o desenvolvimento dos mesmos.

De fato, o primeiro Plano Diretor do Rio de Janeiro após a Constituição de 1988 foi a Lei 16/1992, chamado de Plano Diretor Decimal. Essa legislação dividiu a cidade em 5 grandes áreas de planejamento (AP). Cada uma dessas regiões recebe um tratamento urbanístico diferenciado, umas com maior incentivo a ocupação de território e outras mais restritivas e rigorosas ao adensamento populacional, fazendo com que a cidade não fosse dividida apenas em zonas de uso [20].

Na atualização do Plano Diretor, a Lei Complementar 111/2011, macrozonas foram sobrepostas as Áreas de Planejamento já existentes. ANEXO D.

4 Macrozonas foram criadas: Controlada (Zona Sul e Centro), Incentivada (Zona Norte), Condicionada (parte da Zona Oeste que corresponde a Barra da Tijuca, Recreio, Guaratiba e Vargens) e a Assistida (área de Campo Grande e Bangu) [2].

De acordo com o artigo 32 dessa mesma Lei, na Controlada os índices de intensidade construtiva e populacional são mais rigorosos, por já serem regiões da cidade historicamente mais adensadas. Na Condicionada, os mesmos parâmetros seriam analisados pontualmente de acordo com a eficiência da infraestrutura de cada localidade. Haveria um estímulo populacional na Macrozona Incentivada, por ser uma região menos populosa, mas com grande potencial de infraestrutura. Na Assistida, a expansão construtiva deveria ser acompanhada de investimentos na infraestrutura, essa muitas vezes considerada ineficiente [2].

Em se tratando de parâmetros construtivos para elaboração de projetos, o Plano Diretor é fundamental na limitação projetual de cada região através dos índices de IAT (Índice de aproveitamento de terreno). ANEXO E. IAT é o índice que, multiplicado pela área do lote, tem como resultado a área total edificada máxima que uma construção pode atingir para ser aprovada pela Prefeitura. Essa delimitação está diretamente relacionada ao nível de adensamento populacional e desenvolvimento de infraestrutura de cada região. Conversando com o Decreto 322/76, esses índices podem ser aumentados caso o lote esteja localizado em Centro de Bairro (CB), um incentivo criado no Decreto de 1976, sendo considerado um local onde é possível ocorrer um maior potencial construtivo do que em outras regiões da mesma área.

Analisando os índices de IAT, baseados no Plano Diretor, é possível perceber potenciais construtivos mais generosos nas região de centro administrativo (índice 5), parte da Zona Norte (Vila Isabel e Maracanã com índice 4 e Méier com índice 3,5), grande área da Zona Sul (3,5) e mais restritivos em

áreas afastadas da Zona Oeste, como Santa Cruz (2) e Sepetiba (1,5) [22].

Alguns fatores devem ser levados em conta do motivo pelo qual em regiões diferentes da cidade podemos construir com áreas máximas distintas. O Plano Diretor, como dito anteriormente, leva em consideração a infraestrutura de cada local. Sua distância às regiões administrativas, bem como um sistema de transportes eficiente, vias públicas que atendam números diários de veículos consideráveis e infraestrutura, delimitam os projetos para, assim, conter um aumento populacional em localidades que ainda não suportam o crescimento expressivo no número de habitantes.

Um estudo feito pela Prefeitura do Rio indica que os empregos na cidade se concentram em sua maioria nas Áreas de Planejamento 1 e Área de Planejamento 3, ou seja, Zona Norte e Centro. Isso vem do histórico dessas regiões, sendo o Centro desde o tempo do Brasil colônia abastecido economicamente pelo Porto e a Zona Norte ser a região das Zonas Industriais estabelecidas ao longo dos Planos gerados para a cidade. É interessante para o Poder Público que essas Áreas de Planejamento tenham um número mais expressivo de habitantes do que os bairros mais afastados justamente pela facilidade de deslocamento dessa população às zonas de ofertas de empregos.

Figura 3 – Concentração de postos de trabalho nas Áreas de Planejamento.



Fonte: Secretaria Municipal de Planejamento Urbano do Rio [21]

Apesar dessa caracterização referente a infraestrutura, pontos específicos de cada região também são determinantes para

estruturar esses índices. Por exemplo, na Zona Sul, onde a maioria dos bairros tem índice 3,5, a Urca tem índice 1,5. Por ser um bairro espremido entre a Baía de Guanabara e o Morro da Urca, além de haver apenas 1 rua de acesso e saída, é preferível não ser permitida novas construções que possibilitem um aumento exponencial de habitantes. Na Zona Oeste o Alto da Boa Vista tem índice 1, muito influenciado pela cota de soleira estabelecida pelo levantamento altimétrico determinado pelo Decreto 322/1976. Não seria lógico haver índices elevados em uma região onde não seja possível existirem altos gabaritos.

4.3 Projetos de estruturação urbana (PEU)

Foi instituído em 1977 pelo Decreto 1269 o Projeto de Estruturação Urbana (PEU), que era definido como instrumento para definir traçados viários, padrões de uso do solo e planos de massa de um bairro ou região [22].

No Plano Diretor de 1992, o PEU continua indicado como ferramenta de delimitação de uso e ocupação, mas tendo também um caráter construtivo para os projetos de edificações, indicando parâmetros urbanísticos em seu artigo 74. Índice de aproveitamento do terreno (IAT), altura máxima das edificações, taxa de ocupação e afins são itens que passaram a constar nos Projetos de Estruturação Urbana procurando atender demandas específicas de cada região em que um PEU é estabelecido [20].

Os índices determinados por um Projeto de Estruturação Urbana são hierarquicamente superiores aos que constam no Decreto 322/1976. Caso algum não seja mencionado no PEU, o Decreto de 1976 deve ser o seguido.

Alguns bairros onde um PEU é a legislação edílica de parâmetros construtivos são: Taquara, Campo Grande, São Cristóvão, Vargens e Penha.

Usando o PEU de São Cristóvão como exemplo, a legislação abrange também as regiões de Benfica, Mangueira e Vasco da Gama. Dentro dessas 4 regiões, 5 áreas com

índices de aproveitamento de terreno e altura máximo de edificações diferentes são estabelecidas, indo de 3 até 12 pavimentos. Também são apontados zoneamentos e áreas de interesse dos bairros.

Como visto, esses Planos são usados para melhor desenvolver uma região através de normas construtivas, estudando cada uma delas pontualmente, estabelecendo critérios mais restritivos ou permissivos.

4.4 Área de Especial Interesse Urbanístico (AEIU): O Porto

No atual Plano Diretor são instituídas as Áreas de Especial Interesse, divididas em interesse social, turístico, agrícola, cultural e urbanístico.

É em um terreno localizado em Área de Especial Interesse caracterizado como Interesse Urbanístico que os gestores de incorporação e obras devem ficar mais atentos, pois, assim como no PEU, são especificados parâmetros para as construções que ali irão se estabelecer.

Segundo o artigo 70 da Lei Complementar 111/2011, a AEIU é aquela região destinada a projetos de estruturação ou reestruturação, renovação ou revitalização urbana. É muito similar ao PEU, sendo mais direcionado para renovação de áreas consideradas marginais e sem incentivo construtivo da cidade [2].

Na cidade do Rio existem 2 áreas de Especial Interesse Urbanístico: Região da Avenida Brasil e a região do Porto.

Foi com base nessa definição do Plano Diretor que a AEIU do Porto foi criada em 2009 pela Lei Complementar 101. A partir dessa nova legislação, uma Operação Urbana Consorciada da região se consolidou [24].

Um dos principais pontos dessa Lei Complementar foi a adoção dos Certificados de Potencial Adicional de Construção (CEPAC). Esses Certificados são semelhantes as Outorgas Onerosas, sendo essas o direito de construir acima do índice de aproveitamento do terreno (coeficiente básico), até atingir um coeficiente máximo

estabelecido, com a aplicação de pagamentos previstos.

Figura 4 – Coeficiente de construção básico e máximo (Outorga Onerosa).



Fonte: Hazan [25]

A diferença entre a Outorga e a CEPAC é que o dinheiro arrecadado com a primeira pode ser diluído em investimentos para todo Município. Na CEPAC os investimentos com as construções acima dos índices básicos ficam designados a melhorias de infraestrutura nas regiões de operação urbana em que estão inseridos, de acordo com a definição de revitalização de uma área específica em que a AEIU é estabelecida. Esses Certificados ficam disponíveis no mercado de leilões e podem ser comercializados posteriormente para a utilização construtiva ao longo dos anos [26].

Nesse exemplo da Zona Portuária, diversas obras ocorreram, como a demolição da avenida elevada da Perimetral, criação de túnel subterrâneo e térreo para veículos, alargamento e melhoramento de ruas, calçadas e novas redes de infraestrutura.

Com isso, seguindo a Lei Complementar 101/2009, alguns sub setores dessa região podem ter prédios com gabaritos de até 50 pavimentos, superando consideravelmente o máximo de 18 pavimentos determinado para a cidade no Decreto 322/76, desde de que o proprietário do empreendimento arque com os custos de área edificada além do coeficiente básico estabelecido [24].

Outros parâmetros também são descritos sobrepondo ao Código de Obras da cidade, como afastamentos, número de vagas e áreas mínimas para cada tipo de uso [24].

Após essas modificações de parâmetros urbanísticos, a região do Porto conta com alguns prédios comerciais de grande porte, como o projeto do Arquiteto Inglês Norman Foster, o Aqwa Corporate, além de Museus, o Aquário do Rio, galpões onde ocorrem eventos, além da previsão de torres residenciais no ano de 2022.

5. Considerações finais.

Após análise do histórico dos planos urbanísticos e legislativos que são decisivos para o planejamento, aprovação de um projeto e, conseqüentemente, sua construção, fica demonstrado que tais normas são usadas como instrumento para a cidade se desenvolver.

Desapropriações para reformas de embelezamento, mas que foram determinantes nas expansões de favelas; Usos de solo que segregavam classes sociais distintas, criando vilas operárias próximas as Zonas Industriais e uma legislação da década de 70 que segue em vigor até os dias atuais, sustentada por Leis Complementares para atualização, tornando, assim, muitas vezes confuso o planejamento da construção civil, são pontos fracos do nosso histórico legislativo construtivo.

Em outra via, essas mesmas legislações específicas para cada bairro resumem estudos mais aprofundados de cada região as quais elas são designadas, tornando melhor pensado esse desenvolvimento construtivo pontual. O fato de nem todas as áreas terem Leis Complementares ou Decretos próprios, faz com que os parâmetros edíficos do Município se tornem muitas vezes homogêneos, mas delimitados por itens do Plano Diretor.

Muitas das decisões de reformas, zoneamentos e parâmetros construtivos determinados para o Rio de Janeiro em todo seu histórico, ajudaram a moldar o Município que hoje existe e projetam aspectos construtivos que vislumbram o futuro da cidade.

6. Referências

- [1] FERREIRA, A. B. H. *Mini Aurélio Século XXI*. Rio de Janeiro, 2000.
- [2] RIO DE JANEIRO. *Lei Complementar nº III*, de 1º de fevereiro de 2011. Política urbana e ambiental do Município.
- [3] WANDERLAY, A.C.T. *A demolição do Morro do Castelo*, Rio de Janeiro, 2019. <<https://brasilianafotografica.bn.gov.br/?p=14030>>. Acesso 12/08/21
- [4] NEVES T. *Breve histórico da ocupação urbana do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, 2016. <<https://www.azenil.com.br/breve-historico-da-ocupacao-urbana-do-rio-de-janeiro/>>. Acesso 12/08/21
- [5] GOMES, L. *1808*. São Paulo, 2007
- [6] HOMERO, V. *Memórias da ocupação da cidade do Rio de Janeiro*, 2014. <http://www.revistahcsm.coc.fiocruz.br/memorias-da-ocupacao-da-cidade-do-rio-de-janeiro/>. Acesso 20/08/21
- [7] VILELA, R. *Relatório da Comissão de Melhoramentos*. Rio de Janeiro, 2019. <http://www.lacon.uerj.br/novo/index.php/2019/04/05/os-relatorios-de-1875-e-1876-da-comissao-de-melhoramentos/>. Acesso 20/08/21
- [8] CARVALHO, A.L.S R. *O Rio de Janeiro a partir da chegada da Corte portuguesa: Planos, intenções e intervenções no século XIX*. Rio de Janeiro, 2014. Disponível em <http://ojs.bce.unb.br/index.php/paranoa/article/view/12047/8432>. Acesso 20/08/21
- [9] MOTTA, M. *Pereira Passos*. Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: <https://atlas.fgv.br/verbetes/pereira-passos>. Acesso 24/08/21
- [10] MALTA, A. *Flagrantes do passado nº2, Rio cidade cosmopolita*. Rio de Janeiro. Museu da República. 1994.
- [11] CARDEMAN, D; CARDEMAN, R. G. *A história do zoneamento carioca*. Rio de Janeiro, 2019. Disponível em <<https://caosplanejado.com/a-historia-do-zoneamento-carioca/>>. Acesso 01/09/21
- [12] MAGALHÃES, A. L. P. *Manual para elaboração de projetos de alinhamento*, Rio de Janeiro, 1996. <http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/9384284/4232438/ManualparaElaboracaodeProjetosdeAlinhamento.pdf>. Acesso 08/09/21
- [13] VAZ, L. *Dos cortiços às favelas e aos edifícios de apartamentos. A modernização da moradia no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, 1994.
- [14] RIO DE JANEIRO, *Decreto nº6000* de 1 de julho de 1937. Secretaria geral de viação e obras.
- [15] CAVALCANTI, L. *Moderno e brasileiro: A história de uma nova linguagem na arquitetura (1930-60)*. Rio de Janeiro. 2006
- [16] REZENDE, V.L.F.M. *Planos, regulação urbanística e intervenções no Rio de Janeiro: Diferenças entre pensar e produzir a cidade*. Niterói. 2014
- [17] RIO DE JANEIRO. *Lei 1574*, de 11 de dezembro de 1967.
- [18] RIO DE JANEIRO. *Decreto 322*, de 3 de março de 1976. Zoneamento do Município do Rio de Janeiro.
- [19] BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil* de 5 de outubro de 1988.
- [20] RIO DE JANEIRO. *Lei Complementar Nº16*, de 4 de junho de 1992.
- [21] SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO URBANO. *Caderno ilustrado do diagnóstico intersectorial integrado*. Rio de Janeiro, 2021. <https://planodiretor-pcrj.hub.arcgis.com/pages/84f9cdb207b84f07a235968627db9dff>. Acesso 06/09/21
- [22] RIO DE JANEIRO. *Decreto nº 1269*, de 27 de outubro de 1977. Plano Urbanístico Básico do Rio de Janeiro.

- [23] RIO DE JANEIRO. *Lei complementar nº 73*, de 27 de julho de 2004. Projeto de Estruturação Urbana de São Cristóvão. <http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/6438610/4235806/83InstrumentosUrbanisticosnoRiodeJaneiro.pdf>. Acesso 08/09/21
- [24] RIO DE JANEIRO. *Lei complementar nº 111*, de 23 de novembro de 2009. Operação Urbana Consorciada na Região do Porto do Rio.
- [25] HAZAN, V.M. *Instrumentos urbanísticos do Município do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, 2011.
- [26] CARVALHO, C. G. *Estudo sobre aspectos fundiários e sócio-econômicos da área do Porto Maravilha*. Rio de Janeiro: UFRJ, 2017.

7. Anexos e Apêndices

ANEXO A

Divisão das áreas de planejamento da cidade do Rio de Janeiro
REGIÕES DE PLANEJAMENTO



Fonte: Rio de Janeiro [2].

ANEXO B

Mapa de Macrozonas Plano Diretor – Lei Compl. 111/2011

ANEXO II
MACROZONAS DE OCUPAÇÃO



Fonte: Rio de Janeiro [2].