



OPINIÃO

O futuro plano diretor do Rio: solução para o caos do seu planejamento urbano?

19 de março de 2021, 18h10

Por Sonia Rabello

Neste ano, o Plano Diretor da Cidade do Rio ([Lei Complementar municipal nº 111/2011](#)) completa dez anos e, por força do que dispõe o artigo 40, §3º, do Estatuto da Cidade ([Lei nº 10.257/2001](#)), ele deverá ser revisto.

O plano diretor da cidade ainda é uma peça de ficção, já que suas disposições são suficientemente genéricas a ponto de admitir, na prática, a vigência de um decreto do ano de 1976 ([Decreto nº 322](#)) como base e principal referência ao zoneamento de uso e ocupação do solo na cidade. Na prática, portanto, o que se aplica como regra de uso e ocupação do território municipal é um decreto de quase 50 anos, quando a cidade tinha cerca de dois milhões de habitantes a menos.



Afora a aplicação do ultrapassado Decreto nº 322, a cidade vem usando de forma habitual o expediente de fazer leis pontuais para cada uma das situações que aparece. Surge uma Olimpíada ou uma Copa do Mundo, faz-se uma lei para viabilizá-la em seu território, dando vários estímulos fiscais e urbanísticos, como a hotéis ou áreas de esporte (a exemplo do Parque Olímpico na Barra da Tijuca, na Zona Oeste do Rio); ou aparece a necessidade de uma instituição pública de peso, ou influente, e faz-se uma lei para viabilizá-la fora dos padrões gerais da cidade.

Vejamos apenas alguns poucos exemplos, para elucidar a dimensão deste problema na cidade:

- Ilha de Bom Jesus (Fundão), interesse de empresas (General Eletric) — [Lei complementar nº 115/2011](#);
- Sede do Banco Central — [Lei complementar nº 123/2012](#);
- Anexo do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social — [Lei complementar nº 128/2013](#);
- Campo de golfe em área preservada do Parque Marapendi — [Lei complementar nº 125/2013](#);
- Fiocruz — [Lei complementar nº 148/2014](#);
- Shopping no terreno do América Futebol Clube, na Tijuca — [Lei complementar n. 169/2017](#);
- Copa do Mundo e Jogos Olímpicos, incentivo a hotéis — [Lei Complementar 108/2010](#).

Até as reivindicações religiosas ou ideológicas têm vez nos pedidos de leis para atender às suas finalidades, como no caso em que se fez uma lei para liberar, em área de parque público não edificante, a construção de um [Museu do Holocausto](#), para uma associação privada, no alto do Mirante do Pasmado ([Lei Complementar nº 185/2018](#)).

No Rio, todos os que podem querem uma lei especial para chamar de sua e, como consequência, o planejamento da cidade é um fracasso, simplesmente porque não existe.

Além das leis gerais do plano e de uso do solo serem continuamente excetuadas por leis personalíssimas, as leis gerais são continuamente descumpridas. E por quê?

Na cidade do Rio há uma prática quase anual e reiterada de se perdoar as irregularidades urbanísticas por leis de anistias e regularizações. São as famosas leis de "mais valias", pelas quais se paga para regularizar, jurando que nunca mais se aprovará qualquer outra anistia. Todos sabem que não é verdade.

O exemplo mais recente aprovado, tomando como desculpa a Covid-19, foi a chamada "[lei dos puxadinhos](#)" ([Lei complementar nº 219 de 2020](#)), pela qual se pretendeu regularizar um sem número de obras construídas e a construir! Felizmente, e após imensa luta da sociedade civil, essa lei [foi suspensa pelo Tribunal de Justiça](#), não sem antes a prefeitura ter aprovado e dado mais de três centenas de licenças de regularização.

Por outro lado, a cidade, sempre alegando fatos extraordinários ou necessidades excepcionais, aprova incessantemente leis de incentivo urbanístico e/ou fiscal. No passado recente, incentivo a hotéis para o Pan, depois para a Olimpíada e para a Copa, e agora, depois de alguns desses hotéis não serem concluídos, incentivos para eles se transformarem em qualquer outra coisa. Vários elefantes brancos e áreas inteiras "incentivadas" estão desocupadas ou paralisadas na cidade, como o "bairro" do Parque Olímpico, a Vila do Pan e o chamado Porto Maravilha. Agora, a bola da vez é incentivo ao centro da cidade, prevendo-se, em algumas circunstâncias, isenções de IPTU por décadas!

E a cidade, sem um plano diretor efetivo e verdadeiro, continua com áreas imensas desocupadas ou subocupadas, e quase dois milhões de cidadãos morando em favelas, em áreas sem qualquer urbanismo, sem serviços públicos de saneamento, mobilidade, salubridade, iluminação pública, segurança, lazer e equipamentos suficientes de educação, saúde, cultura e esporte. As calçadas da cidade são esburacadas e não estruturadas, a arborização é deficitária, as áreas públicas de lazer insuficientes ou mal cuidadas (a praia salva...).

Em recente editorial, publicado no último dia 10, um jornal de grande circulação do Rio, em matéria intitulada "[Flexibilizar legislação urbanística seria um erro gravíssimo para o Rio](#)", defende a posição de que não se faça mais leis especiais antes de se deliberar sobre o novo plano diretor. Mas, neste mesmo artigo, ao final, cede ao vício de sempre e diz que uma eventual proposta especial para o esvaziado centro do Rio seria excepcionalmente (somente essa) bem-vinda! Então é o mesmo precedente, a mesma postura, a mesma tentação que leva ao mesmo pecado!

Talvez essa opinião do respectivo jornal tenha advindo da perplexidade do que se passa na Câmara de Vereadores, onde o vereador líder do governo fala ainda em colocar em pauta de votação leis urbanísticas específicas, encaminhadas pelo governo passado, e que ainda estão tramitando naquela casa parlamentar, às vésperas de um novo plano diretor!

Vejam abaixo a transcrição de uma ata da sessão do último dia 9, quando o vereador — repito, líder do governo — sugere colocar em votação um polêmico projeto de lei urbanístico que autoriza e regulariza reconversões em toda a cidade.

"O sr. Thiago K. Ribeiro — por que eu estou fazendo essa indagação? Na verdade, nós começamos hoje o debate sobre os projetos que o Executivo mandou para a Casa, mas tem um projeto que o Executivo tem interesse em votar, que é o [PLC no 136/2019](#), que já está na Casa. Trata-se de matéria urbanística, foi enviado pelo governo passado, e é um projeto que trata

sobre reconversão também no Centro da Cidade, sobretudo esse projeto. Eu gostaria de saber se era possível, tendo em vista que a gente não vai ter Colégio de Líderes nessa semana nem na semana que vem, deixar marcado, e esse projeto já ser de conhecimento de alguns vereadores. Ou seja, a gente pode fazer uma primeira reunião com o Secretário Fajardo, na semana que vem, no dia 18 de março, uma quinta-feira, às 11h, tendo em vista que a gente tem uma pequena brecha, para que o Executivo venha não só explicar a importância da sequência desse projeto, bem como as emendas que ele está sugerindo.

Então, eu queria fazer isso como sugestão, não é nenhum tipo de imposição, consultar os meus demais colegas e aí ouvir um pouco de todos. Se ninguém se opor simplesmente a essa reunião com o Secretário Fajardo, para que ele possa explicar essa questão da necessidade do PLC no 136/2019, que trata, mais uma vez, da reconversão, 80% dele aplicado no Centro da Cidade. Que vocês possam pensar sobre isso e se chegarem a um acordo da maioria dos Líderes, que a gente possa marcar então essa reunião para, sem ser essa quinta-feira agora, a outra, dia 18 de março, às 11horas".

O plano diretor, caso seja tomado a sério, pode ser o começo de uma solução para esse caos urbanístico. Isso se efetivamente o governo atual quiser acreditar nisso e resolver bancar algumas medidas que estanquem esta esbórnica urbanística carioca. Eis alguns pontos iniciais que deveriam ser conduzidos ou inseridos no plano diretor:

- 1) Incluir no plano diretor as bases e principais regras de uso e ocupação do solo para que outra lei da mesma hierarquia (lei complementar de uso e ocupação do solo) não venha a contrariar a Lei do Plano Diretor da Cidade;
- 2) Vedar, expressamente, a edição de leis especiais para áreas e terrenos, fora do contexto de planos especiais de bairros, áreas especiais, projetos incluídos em áreas especiais de áreas de intervenções urbanísticas;
- 3) Regulamentação, no plano diretor, com elementos suficientes de aplicação imediata, dos instrumentos urbanísticos da outorga onerosa do direito de construir combinada com a transferência do direito de construir, do estudo de impacto de vizinhança, do parcelamento e edificação compulsórios, dos planos de bairros para as favelas, dos planos de estruturação de bairros consolidados, e de regulamentação da aplicação no município da regularização urbanística (Reurb);
- 4) Estabelecer as regras de aplicação compulsória no planejamento urbano, bem como nos orçamentos de obras na cidade, dos planos de habitação social, do plano municipal de

saneamento, do plano de mobilidade e outros planos setoriais, bem como a forma de compatibilização das regras de uso e ocupação com as regras das áreas de preservação ambiental e áreas de preservação do patrimônio cultural;

5) Estabelecer formas de publicizar de forma virtual e transparente os pedidos de licenças, bem como os projetos e planos especiais para áreas específicas, de forma a permitir o controle social do planejamento urbano e da sua efetiva implementação.

Para isso, é necessário contarmos não só com o ativismo dos movimentos sociais da cidade, mas também com um prefeito estadista, generoso e corajoso para apostar não em só um sucesso político imediato, mas em deixar um verdadeiro legado institucional para a cidade. Será que poderemos contar com isso?

Sonia Rabello é jurista, professora colaboradora do *Lincoln Institute of Land Policy* (EUA) no Programa de Capacitação para América Latina, ex-procuradora-Geral do município do Rio de Janeiro e professora titular na FDir/UERJ (aposentada).

Revista **Consultor Jurídico**, 19 de março de 2021, 18h10