

# **Por uma “cidade compacta”: as tramas do planejamento urbano e do mercado imobiliário na revisão do Código de Obras do Rio de Janeiro<sup>1</sup>**

Aline Viana de Sousa (PPCIS/UERJ/Rio de Janeiro)

Palavras-chave: planejamento urbano; mercado imobiliário; práticas estatais.

Em 12 de abril de 2019, dois prédios de moradias localizados na favela da Muzema, zona oeste da cidade do Rio de Janeiro, desabaram em decorrência de uma forte chuva que atingiu a região quatro dias antes, provocando a perda de 24 vidas entre o total de vítimas registradas na ocasião. A construção e ocupação de prédios em sua área de encosta integram um conjunto de práticas adotadas pela conhecida milícia local<sup>2</sup>, inclusive com o envolvimento da Associação de Moradores que, nesse cenário, atua como uma “imobiliária informal”. Tal atividade, cada vez mais articulada, tem apresentado expressiva expansão nos últimos anos, já se tornando comum em outras áreas da cidade (Estadão, 15/04/2019).

Naquele período, o evento chamou a atenção tanto da mídia local quanto regional. Com a frequente abordagem do episódio em notícias televisivas e jornais impressos, maior alcance foi atingido quanto à compreensão, por parte da população, acerca do crescimento de moradias ilegais na região. Inclusive, o andamento do caso segue, concomitantemente à escrita deste trabalho, com o acompanhamento e divulgação da mídia local. Importa ressaltar que, apesar da repercussão, tal prática não foi interrompida no contexto da comunidade.

Antes da queda dos prédios na Muzema, a atividade já chamava atenção dos funcionários da Prefeitura do Rio de Janeiro<sup>3</sup>. Uma das formas de combate identificada,

---

<sup>1</sup> Trabalho apresentado na 32ª Reunião Brasileira de Antropologia, realizada entre os dias 30 de outubro e 06 de novembro de 2020.

<sup>2</sup> De forma geral, o termo “milícia” é atribuído, por convenção na cidade do Rio de Janeiro, a um sistema paralelo de controle territorial implementado a partir da coação, uso de arma de fogo, corrupção de agentes públicos e a prática de homicídios, bem como a exploração ilegal da atividade imobiliária e prestação de serviços públicos essenciais, como água e energia. A milícia, sob esse prisma, estrutura-se em um conjunto de policiais e ex-policiais, além de bombeiros e agentes penitenciário, que atuam com a prerrogativa de proteger e fornecer “segurança” em vizinhanças ameaçadas por facções criminosas com o domínio territorial. Portanto, com integrantes vinculados às instituições do Estado, tal prática implica na cobrança de serviços de segurança local, uma vez que se submeteram, em algum momento da profissão, a treinamentos militares especializados (ZALUAR; CONCEIÇÃO, 2007).

<sup>3</sup> O tema foi debatido na apresentação realizada no Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos (IPP) sobre as novas propostas de legislação regulamentadora da política urbana do Rio de Janeiro, em 11 de abril de 2018, segundo relatoria feita pelo Prof. Alex Magalhães do IPPUR (no prelo). Foi pontuada na ocasião, a influência das milícias sobre a reprodução de situações irregulares na cidade, como o fechamento de ruas e apropriação de espaços públicos, confrontando a segurança pública com as questões urbanísticas sob perspectivas distintas.

nesse sentido, estava relacionada à alteração de instrumentos de planejamento urbano, o que fomentou a revisão do novo Código de Obras e Edificações simplificado (COES), aprovado no início de 2019. Uma categoria mobilizada na revisão do Código de Obras foi o de “cidade compacta”, originalmente concebida por influências do modelo de urbanismo de Barcelona.

Aliado a isso, surgiram retóricas pautadas no uso da legislação urbanística para a aprovação do código, relacionando-as à crise política e financeira pela qual passava o estado do Rio de Janeiro, na época, e às instabilidades no âmbito nacional. Além do contexto pós Jogos Olímpicos, marcado por uma urgente necessidade de o município recuperar sua “atividade econômica” (Site G1 Rio, 14/01/2019). Entre as principais mudanças indicadas no código está a possibilidade de construção de prédios com apartamentos de 25 metros quadrados de área mínima, outrora variando de 28 a 60 metros quadrados, conforme previa a antiga legislação, a depender do bairro em que se encontrava.

No contexto da revisão do referido instrumento legal, Lima Carlos (2019) aponta que para a elaboração do projeto de lei do Código de Obras, a Secretaria Municipal de Urbanismo (SMU) articulou estratégias diretamente com representantes da Associação dos Dirigentes do Mercado Imobiliário do Rio de Janeiro (ADEMI RJ). O debate público se deu após o envio do documento à Câmara Municipal de Vereadores, durante as audiências públicas ocorridas ao longo do processo<sup>4</sup>. Representantes da Associação Brasileira dos Escritórios de Arquitetura (AsBEA) também participaram nas discussões levantadas.

A ADEMI RJ é uma instituição de empresas do mercado imobiliário criada nos anos 1970 por empresários do setor na cidade do Rio de Janeiro. No que diz respeito ao planejamento urbano, a ADEMI RJ possui espaços para recursos discursivos em âmbito municipal na mídia local e coloca o processo de expansão de moradias em favelas cariocas como um problema central em relação às questões habitacionais da cidade.

Os associados da ADEMI RJ correlacionam o aspecto da ilegalidade às favelas cariocas e se reconhecem como atores legítimos para tal legalidade, onde tanto para os representantes da ADEMI RJ quanto para os funcionários da SMU, a expansão de

---

<sup>4</sup> Uma das reuniões relacionadas a revisão do Código de Obras que pude participar foi presidida pela Comissão Especial de Avaliação do Plano Diretor (instituída pela Resolução nº 1435/2018), formada por vereadores de outros partidos políticos de oposição ao governo municipal e aos vereadores da Comissão Permanente de Assuntos Urbanos. A Comissão Especial tinha como objetivo estipular e analisar os princípios do Plano Diretor, além de acumular críticas para sua reformulação e acompanhar a sua implementação por meio de ações da Prefeitura Municipal e o estabelecimento de novas legislações urbanísticas.

moradias em favelas cariocas é categorizado como “favelização”. Contudo, segundo uma funcionária do Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos (IPP)<sup>5</sup>, é possível identificar o interesse em áreas nobres da cidade para a construção de prédios com maior número de apartamentos, a exemplo do que ocorre em bairros da zona sul carioca, já visados por empresas do mercado imobiliário.

Em linhas gerais, no presente trabalho busco compreender como se produz a cidade a partir das relações entre Estado<sup>6</sup> e mercado, visando, especificamente, apresentar de que forma as articulações dos agentes empresariais do mercado imobiliário são atribuídas aos instrumentos do planejamento urbano. Tal análise foi feita à luz da revisão do Código de Obras do município do Rio de Janeiro, ocorrida entre os anos de 2017 a 2018, e aprovada em 2019, com a apropriação do conceito de “cidade compacta” do urbanismo de Barcelona, afim de possibilitar a construção de apartamentos “compactos” na zona sul da cidade.

A partir das definições exploradas por Mitchell (2006), entendo que a própria conformação do Estado Moderno possui relação de trocas com o mercado, incluindo a adoção de práticas de personificação que denotam a ideia de separação de Estado e Mercado. De qualquer modo, considero que tais concepções não devem ser entendidas como entidades puramente distintas, mas sim reconhecidas pela interdependência existente entre ambas, que se conduz por um traçado interno à rede de mecanismos institucionais e garante a manutenção tanto da ordem social quanto política. Como inspiração para o desenvolvimento desta pesquisa, destaco ainda o “*Studying Up*” (NADER, 1972), que se refere ao estudo dos grupos da camada alta da sociedade e às contribuições da antropologia para a compreensão de processos pelos quais o poder é exercido na sociedade. O “*Studying Up*” propõe analisar as práticas das instituições e organizações que afetam a vida cotidiana, visto que muitas vezes a população desconhece os atores/grupos que estão por trás dessas atuações.

---

<sup>5</sup> Indicação feita em entrevista com funcionária da Prefeitura do Rio realizada em novembro de 2019 sob a prerrogativa de manter sua identidade preservada.

<sup>6</sup> Como opção analítica, utilizo a categoria “Estado” com letra maiúscula, conforme o uso da palavra na língua portuguesa e no campo da geografia, diante da noção de corresponder às instituições no campo político e administrativo. O uso da palavra com letra minúscula, por sua vez, diz respeito às divisões administrativas do território.

## O novo Código de Obras e as redes urbanísticas Rio-Barcelona

O Código de Obras e Edificações Simplificado do Município do Rio de Janeiro (COES) foi aprovado com a publicação da Lei Complementar nº 198, de 14 de janeiro de 2019. O novo “COES” impõe condições indispensáveis para a construção de edificações na cidade e indica a diminuição do lote mínimo para construção, rompendo com as normas do Código de Obras dispostas no Regulamento de Construções e Edificações, datado da década de 1970 (Decreto “E” nº 3800/1970). Em seguida, a referida lei foi regulamentada pelo Decreto Municipal nº 45.917, de 03 de maio de 2019, mediante a necessidade de detalhamento de normas relativas à aplicação desse novo instrumento legal para esclarecimento de pontos que não ficaram claros e a garantia de execução de suas prerrogativas.

Entre as principais mudanças indicadas está a flexibilização de algumas exigências, no sentido de instituir a desburocratização<sup>7</sup> das regras de construção, como a possibilidade de construção de prédios com apartamentos de 25 metros quadrados de área mínima. No entanto, em bairros da Zona Sul e Grande Tijuca, a média das unidades fica na faixa dos 35 metros quadrados. Ou seja, nessas áreas da cidade, os prédios residenciais podem ter apartamentos de diferentes metragens. Já na Barra da Tijuca, Recreio dos Bandeirantes, Ilha do Governador e Vargens, as restrições continuam por conta da permanência de legislações específicas para essas áreas, a exemplo do Plano Piloto de urbanização e zoneamento da Baixada de Jacarepaguá e Barra da Tijuca (O Globo, 12/02/2019).

Outro ponto de destaque no contexto da revisão foi a redução do conteúdo da lei com a apresentação de um total de 41 artigos, enquanto na legislação anterior esse número era de 572 e incluía normas estabelecidas há mais de 40 anos (O Globo, 14/01/2019). De fato, a mudança mensural da lei foi um mecanismo de “marketing” da Prefeitura do Rio, segundo o coordenador do processo de revisão do Código no poder executivo, o arquiteto Luis Gabriel Denadai<sup>8</sup>. O que ocorreu foi que, além da revogação do Decreto “E” nº

---

<sup>7</sup> Inclusive, existe um programa federal chamado “Programa Bem Mais Simples”, criado pelo Decreto Federal nº 8.414/2015, no qual propõe diminuir a burocracia, “simplificar e agilizar a prestação dos serviços públicos e de melhorar o ambiente de negócios e a eficiência da gestão pública”. A revisão do código de obras foi associada a este programa.

<sup>8</sup> Entrevista cedida em 12/11/2019. Arquiteto formado pela Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da UFRJ, mestrado no Programa de Pós-graduação em urbanismo na mesma instituição (PROURB/UFRJ), com a dissertação chamada “Gestão de Projetos Urbanos para grandes eventos: o caso de Barcelona, Sevilha e Gênova”, e Master em *Universitat Oberta de Catalunya/Barcelona*. É funcionário da Prefeitura do Rio de Janeiro desde 2011. Em momentos pretéritos,

3.800/70 com 159 artigos e outras legislações correlatas, foram suprimidas as questões relacionadas aos regulamentos vigentes no âmbito federal, como diretrizes previstas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas e a Lei Federal nº 10.098/2000, que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade.

Ademais, a influência da formação dos gestores públicos envolvidos no processo de revisão do código de obras explica a adesão desse modelo de “cidade compacta”, assimilando tendências urbanísticas observadas na cidade de Barcelona. Tanto a Secretária de Urbanismo à época da revisão, Verena Andreatta<sup>9</sup>, como o funcionário da SMU que coordenou a construção textual do projeto de lei do Código do Obras, Luis Gabriel Denadai, possui formação e atuação em instituições barcelonenses, a saber: na *Escola Tècnica Superior d'Arquitectura de Barcelona* e *Universitat Oberta de Catalunya*, respectivamente.

A princípio, a experiência de Barcelona como cidade olímpica, em 1992, conduziu a administração pública da cidade do Rio de Janeiro nos anos 1990 quanto ao estabelecimento de intervenções no espaço urbano, na intenção de reverter o momento de crise socioeconômica e “abandono” dos equipamentos urbanísticos da cidade (AMENDOLA, 2011). A década de 1990 foi marcada pelo agravamento da crise de endividamento no Brasil e junto a mudanças na política econômica, como forma de resposta ao novo modelo de desenvolvimento assumido. Sob essa perspectiva, a primeira experiência carioca com influências catalãs se deu no Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro (PECRJ), elaborado em 1993 pela Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, em parceria com a Associação Comercial do Rio de Janeiro (ACRJ) e a Federação das Indústrias (FIRJAN). A partir desse momento, surge a concepção de administrar a cidade como uma grande empresa (PIRES, 2010).

---

foi técnico do setor de licenciamento de novas edificações de grande porte, assessor na Secretaria da Casa Civil e da Secretária de Urbanismo, coordenador de Planejamento Local da Subsecretaria de Urbanismo e Coordenador Geral de Planejamento e Projetos da SMU, atuando como coordenador do processo da revisão do código de obras em 2017 até sua aprovação, em 2019.

<sup>9</sup> Arquiteta e urbanista, Doutora em Urbanismo e Ordenação do Território pela Universidade Politècnica da Catalunha, em Barcelona. Foi Diretora de Projetos Urbanos e Presidente do Instituto Pereira Passos, entre 1993 e 2000 e trabalhou em projetos na cidade do Rio de Janeiro como “Rio Orla”, “Rio Cidade” e “Favela Bairro”. Viveu 13 anos em Barcelona antes de voltar ao Brasil e assumir um cargo na Prefeitura de Niterói em 2014. Também possui uma carreira acadêmica, sendo autora de “Cidades Quadradas, Paraísos Circulares: os Planos Urbanísticos do Rio de Janeiro do Século XIX”, “Atlas Andreatta” e “Porto Maravilha + seis casos de sucesso de revitalização portuária”, além de ter sido professora convidada da *Rice University de Houston* (EUA). Em 2018, assumiu como secretária da antiga Secretaria Municipal de Urbanismo, Infraestrutura e Habitação após a saída de Índio da Costa (Partido Social Democrático), e, em seguida, da atual Secretaria Municipal de Urbanismo até meados de 2019.

Um dos objetivos centrais do método urbanístico catalão é a “visão de futuro”<sup>10</sup>, uma metodologia muito utilizada em recursos de planejamento e gestão estratégica dentro da lógica empresarial (FERNANDES, 2008). Para elaboração do PECRJ foi criado um consórcio composto por diversas empresas e associações empresariais, com o respaldo de uma consultoria formada por arquitetos e planejadores catalães, vinculados à empresa “Tecnologias Urbanas Barcelona S/A”, além da assessoria do Centro Iberoamericano de Desenvolvimento Estratégico Urbano (PIRES, 2010). Assim,

No caso do município do Rio de Janeiro, a Prefeitura colocou suas fichas no PECRJ, apostando que este iria contribuir para reverter o quadro de agravamento da crise urbana e perda de investimentos, reposicionando a Cidade em termos globais, inserindo-a em termos competitivos em condições de atrair investimentos públicos e privados (PIRES, 2010, p. 17).

De modo geral, as influências do urbanismo de Barcelona se estabelecem em uma nova premissa sobre as “cidades globais”, relacionando-a a um novo pilar para a norma de concorrência e lógica de competição econômica, afim de atender ao empreendedorismo e se adaptar às regras do mercado, conforme preconiza o chamado modelo neoliberal (DARDOT, LAVAL, 2016). Para isso, naquele período, as cidades deveriam importar as prerrogativas do plano estratégico de Barcelona, estratégia essa replicada também em outras cidades latino-americanas (PIRES, 2010).

No Rio de Janeiro, tais influências perduraram durante os anos seguintes, sobretudo no período marcado pelas Olimpíadas de 2016, evidenciadas em grandes projetos urbanos geridos nos últimos anos por arquitetos de influência catalã, como o caso do Museu do Amanhã<sup>11</sup> e do projeto Porto Olímpico<sup>12</sup>, na zona portuária da cidade. Quanto ao modelo de cidade compacta, este foi proposto por Richard Rogers e Philip Gumuchdjian a partir da publicação do livro “Cidades para um Pequeno Planeta”, lançado em 1997. Este modelo se constitui em uma rede de vizinhanças que abrigam diversas atividades públicas e privadas sobrepostas, reduzindo a necessidade de deslocamentos com utilização de carro em um sistema de transporte coletivo que interligaria os diferentes centros adjacentes (LIMA, 2014).

---

<sup>10</sup> Esse modelo está associado ao planejamento no tempo, o que seria planejar com um ponto de partida, com vista a alcançar um ponto de chegada. É também utilizado em metodologias participativas para elaboração de instrumentos de planejamento urbano.

<sup>11</sup> O projeto de autoria do arquiteto espanhol Santiago Calatrava, conhecido pela realização de projetos para as Olimpíadas de Barcelona em 1992, contou com a parceria do escritório carioca Ruy Rezende Arquitetura.

<sup>12</sup> O projeto ganhador do Concurso Porto Olímpico (2011), coordenado pela Prefeitura do Rio e o Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB), foi resultado da parceria entre o arquiteto brasileiro João Pedro Backheuser e o espanhol Ignasi Riera, dono do escritório catalão *Alonso Balaguer y Arquitectos Asociados*.

Aliado a isso, observo que as principais demandas do mercado imobiliário foram de licenciar empreendimentos próximos a terminais de transporte (BRT, metrô, VLT e trem), em consequência da diminuição da capacidade de suporte quanto ao número de vagas em garagens prediais, fato amplamente observado em áreas nobres da cidade, principalmente na zona sul. Ainda sobre os processos de licenciamento de obras, outra mudança identificada é a flexibilização de critérios mínimos para os projetos de edificações. Além das vagas de garagem, também foram alteradas a exigência de elevadores, presença de áreas de lazer e tamanho mínimo dos cômodos das unidades residenciais, ou seja, novos regramentos que favorecem o barateamento do custo final da construção (LIMA CARLOS, 2019).

Para as empresas do mercado imobiliário, todas essas questões reduzem os custos dos projetos e possibilitam construir mais unidades de apartamentos por terreno. Isso com especial interesse em bairros da zona sul, considerando a valorização já expressiva nessas áreas, aspecto esse abordado já em reportagem sobre lançamentos de prédios residenciais de apartamentos compactos (O Globo, 03/09/2018).

De acordo com o material publicado pelo Observatório das Metrôpoles de 24/01/2019 em parceria com Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU/RJ), não houve, na ocasião, nenhum debate e diálogo do texto do novo Código de Obras com associações de moradores, comunidade acadêmica, entidades de classes e conselhos profissionais. O código é apresentado pela Prefeitura como "um esforço para a melhoria dos instrumentos de planejamento urbano", apesar dos arquitetos da CAU/RJ apontarem que as normas parecem acenar para o setor da construção civil, com a possibilidade da redução de custos e prejuízos à qualidade das construções e do ambiente urbano (Observatório das Metrôpoles, 24/01/2019).

A democratização do acesso à moradia também é associada ao processo de aprovação do código de obras, sendo colocada em pauta na arena pública, seja por empresários quanto por gestores públicos. Entretanto, importa observar também o tratamento diferenciado para o mercado de alto padrão na zona sul carioca explorado em materiais jornalísticos, área essa já densamente ocupada e valorizada no mercado imobiliário.

A cidade do Rio de Janeiro apresenta há alguns anos o metro quadrado mais caro do país, com uma média de R\$ 9.364,00, podendo chegar a 20 mil reais no bairro do Leblon. Tal realidade demonstra que o maior custo do imóvel está na sua localização, ou seja, no valor atribuído à terra. Entre os bairros mais cobiçados estão, nesta ordem:

Copacabana, Tijuca, Barra da Tijuca, Botafogo, Recreio, Jacarepaguá, Leblon, Flamengo, Ipanema e Laranjeiras (O Globo, 03/10/2019). Ademais, em mensagem enviada pela Prefeitura a Câmara Municipal há indicações de que a revisão do COES é relacionada ao "desenvolvimento imobiliário mais flexível". Isso demonstra a aproximação do discurso da Prefeitura com a retórica do barateamento das construções sustentada pelo mercado imobiliário através da ADEMI RJ.

Logo, é possível verificar que a diminuição do tamanho de apartamentos não leva em consideração as particularidades de cada área da cidade, no que diz respeito às condições da infraestrutura, podendo sobrecarregar equipamentos públicos como transporte, saúde, educação, entre outros. De fato, tais modificações não atendem ao conceito de "cidade compacta" tão mobilizado no novo Código de Obras, sendo este estabelecido apenas como uma espécie de "cartão de visita" pela Prefeitura do Rio.

### **“Querida, encolhi os imóveis”**

O editorial do Jornal O Globo de 01/09/2015 chamado “Querida, encolhi os imóveis” aborda sobre uma nova tendência no mercado imobiliário relacionada ao tamanho dos imóveis residenciais, no qual indica a redução da área útil dos apartamentos nos últimos anos. São apresentados dados de um levantamento feito pela ADEMI RJ, de 2002 a 2014, que apontou uma redução de 30% nos tamanhos dos apartamentos. A maior queda foi registrada em apartamentos de um quarto, que passou de 55,77 m<sup>2</sup> para 39,49m<sup>2</sup> (o que representa uma redução de aproximadamente 29%). Em seguida estão os apartamentos de dois quartos com uma menor redução registrada, de 71,28m<sup>2</sup> para 58,40m<sup>2</sup>, o que corresponde a cerca de 18% de redução. Já os apartamentos de três quartos passaram de 94,25m<sup>2</sup> para 81,05m<sup>2</sup>, representando uma porcentagem de 14% de queda.

Essas pesquisas mostram o perfil do consumidor do mercado de moradias e auxiliam os empresários a conduzir esse mercado, o que demonstra a forte tendência já existente anos antes à revisão do Código de Obras sobre a demanda de apartamentos reduzidos localizados em grandes metrópoles. Em São Paulo, os projetos dos apartamentos compactos foram concebidos diante do entendimento do mercado imobiliário sobre o desejo comum de possuir moradia em bairros bem localizados por um preço mais acessível, dentre outras razões, por serem áreas que apresentam maior oferta de lazer, serviços e comércio. E corroborando isso, as unidades residenciais “compactas” foram bem recebidas na capital paulista.



Em site de uma empresa de aluguel de imóveis chamado “Revista digital ZAP em Casa” são apresentadas notícias sobre o mercado imobiliário e uma das reportagens publicadas tem como título “Vedete do mercado, apartamentos compactos triplicam em São Paulo” publicada em 30/10/2013. A reportagem indica a relação do aumento do valor do metro quadrado nos últimos anos em São Paulo e a expansão de construções de prédios com apartamentos compactos, com cerca de 45m<sup>2</sup> de área útil. Em São Paulo, a expansão de imóveis com metragem reduzida representou uma queda de até 67,5% na venda de apartamentos maiores (Revista ZAP em Casa, 30/10/2013).

Até agosto de 2013 foram lançados 4.741 apartamentos compactos, três vezes mais em relação à 2012 que teve 1.403 imóveis nesse perfil. Em indicações feitas pelo fundador da empresa Huma Desenvolvimento Imobiliário, Rafael Rossi, os consumidores tem dado maior preferência à localização do imóvel do que sua metragem, sendo mais vantajoso, no caso de São Paulo, morar em um apartamento pequeno em áreas nobres ao invés de morar em um imóvel grande localizado em áreas mais distantes do centro urbano (Revista ZAP em Casa, 30/10/2013). Além disso, o "novo arranjo familiar" representados por solteiros, casais com poucos filhos, divorciados ou idosos, além da diminuição de custo com empregadas domésticas por conta do tamanho do apartamento e opções de imóveis que já incluem esse tipo de serviço no condomínio, são fatores apontados pelo empresário Rafael Rossi para explicar a adesão do mercado aos apartamentos compactos em São Paulo.

No Rio de Janeiro, tais fatores também estão associados ao novo Código de Obras, contudo, existem particularidades no caso carioca: maior aproveitamento de áreas valorizadas e já densamente ocupadas, que atualmente não possui estoque de novos para construção no caso da Zona Sul; e expandir mercados de apartamentos com valores acessíveis a classes populares em outras partes da cidade, como a Zona Norte. A reportagem com o título “Zona Sul aquecida: 12 lançamentos confirmados de médio e alto padrão para 2019” foi publicada pelo jornal O Globo em 12 de fevereiro daquele ano. No início da notícia está a imagem de uma área desocupada com a seguinte legenda: "Garimpo. Achar um endereço viável para um empreendimento na Zona Sul é raro" (Figura 1).

Figura 1: Reportagem sobre os apartamentos compactos na zona sul da cidade, em 12 de fevereiro de 2019.

## Zona Sul aquecida: 12 lançamentos confirmados de médio e alto padrão para 2019

Botafogo e Leblon são os bairros mais disputados. Projetos versáteis e mercado de microapartamentos estão em alta

Raphaela Ribas

12/02/2019 - 06:00 / Atualizado em 12/02/2019 - 11:49

| Newsletters



Garimpo. Achar um endereço viável para um empreendimento na Zona Sul é raro. A RJZ Cyrela vai construir um prédio misto com 123 apartamentos na Rua Voluntários da Pátria Foto: Agência O Globo

Fonte: O Globo, 12/02/2019.

A notícia fala sobre o "aquecimento" do mercado imobiliário na Zona Sul da cidade do Rio de Janeiro em 2019, representada como área nobre, uma vez que é "região mais cobiçada por quem constrói e por quem compra", enquanto outras áreas da cidade, como Zona Norte e Zona Oeste, possuem estoque de terras para construção (O Globo, 12/02/2019). Até dezembro de 2019 eram previstos 12 lançamentos na Zona Sul. A notícia indica outros lançamentos além desses e sua relação com o novo Código de Obras:

Isso porque, com a aprovação do novo Código de Obras da capital, em janeiro, algumas regras de construção estão mais flexíveis e atraentes para as incorporadoras, como a permissão de unidades com metragem menor e menos vagas de garagem quando o empreendimento for próximo a uma estação de metrô (O Globo, 12/02/2019).

Isso mostra de forma clara e objetiva os efeitos reais da revisão do Código de Obras, sobretudo as intenções dos agentes do mercado imobiliário quanto às mudanças na área mínima de apartamentos em prédios chamados, pelos atores do setor, como "multifamiliares". A reportagem cita as empresas que possuem projetos com as diretrizes do novo Código de Obras localizados na Zona Sul, sendo a primeira a construtora Mozak: "No Leblon, a Mozak vai lançar no próximo mês um empreendimento misto, com 21 lojas e 79 apartamentos, entre as ruas Juquiá e Bartolomeu Mitre". A gerente comercial da Mozak, Carolina Lindner, indica que o bairro do Leblon possui maior demanda e que os apartamentos lançados foram vendidos imediatamente.

Andre Kiffer, diretor da incorporadora e construtora Inti, aponta na reportagem que as mudanças no código de obras foram muito positivas, uma vez que, para ele, há muitos terrenos interessantes na zona sul, nos quais não era possível fazer novas construções, além de mencionar um projeto em Botafogo que foi descartado em razão das vagas exigidas que não se enquadrava na legislação antiga. Segundo Elcilio Britto,

presidente da imobiliária Lopes BSJ, existe "uma grande movimentação entre os construtores para lançamentos de lofts neste perfil" estabelecida no novo Código de Obras. Nesse sentido, já existem projetos em fase de aprovação para os bairros de São Conrado, Botafogo e Copacabana. Em Copacabana, está localizado o empreendimento chamado Paradiso da empresa da Razão Engenharia.

Como observado, a ADEMI RJ possui legitimação para recursos discursivos sobre o tema na mídia carioca. Na mesma reportagem, Cláudio Hermolim, presidente da ADEMI RJ e diretor executivo do grupo de imobiliárias Brasil Brokens, indica que haverá novos empreendimentos em praticamente todos os bairros da Zona Sul: Botafogo, Laranjeiras, Jardim Botânico, Gávea, Ipanema e Leblon. Desses bairros, os que deverão receber maior número de empreendimentos são Leblon, Ipanema e, principalmente, Botafogo. Leblon e Ipanema são os bairros mais disputados pelas empresas do mercado imobiliário, uma vez que existe a escassez de endereços ainda disponíveis e adequados para novos prédios, o que faz "cada área viável se tornar foco de briga das construtoras" (O Globo, 12/02/2019).

Em outra reportagem sobre o tema no jornal Estado de São Paulo em 08/10/2019, mostra a ascensão da incorporadora Bait RJ no contexto da aprovação do Código de Obras na cidade do Rio de Janeiro, criada por um antigo executivo do mercado financeiro, Henrique Blecher, e os sócios da Galt Capital (O Estado de São Paulo, 08/10/2019). A incorporadora Bait RJ possui uma atuação focada na estratégia de comprar terrenos em áreas nobres da cidade e lançar projetos imobiliários de alto-padrão (O Estado de São Paulo, 08/10/2019). Tal prática foi concedida pela revisão do código de obras, que permitiu melhores aproveitamentos para construções em áreas antes sem possibilidade de explorar pela legislação urbanística anterior: a zona sul da cidade

Na esteira da aprovação do novo Código de Obras, a Bait RJ visa o mercado de imóveis compactos com serviços na zona sul da cidade. A incorporadora lançou, no segundo semestre de 2019, o Bossa 107, localizado na rua Barão da Torre em Ipanema, que será o primeiro prédio de apartamento compactos da zona sul. O prédio situa-se a uma distância de duas a três quadras em relação à praia de Ipanema e à Lagoa Rodrigo de Freiras, próximo às estações General Osório e Nossa Senhora da Paz do metrô (Figura 2).

Figura 2: Ilustração da localização do Bossa 107 em Ipanema, projeto da incorporadora Bait RJ.



Fonte: Adaptado de Google Earth (2020).

O conceito adotado pela incorporadora Bait RJ para o Bossa 107 prevê apartamentos compactos de 28m<sup>2</sup> a 52m<sup>2</sup>, com a opção de três modelos de apartamentos já mobiliados, que inclui áreas compartilhadas e tecnologia integrada, funcionando como um aplicativo que faz o agendamento de serviços de limpeza, passeio de cachorro e lavanderia. O prédio lançado pela incorporadora está sendo construído no terreno da antiga residência do cantor e compositor Vinicius de Moraes e oferece distintas opções de metragens: apartamentos maiores apresentando de 37m<sup>2</sup> a 70m<sup>2</sup> e coberturas com 65m<sup>2</sup> a 94m<sup>2</sup>. Os preços chegam a mais de 1 (um) milhão de reais por apartamento (Figura 3). O mesmo modelo de construção será feito pela Bait RJ no último terreno vago na Avenida Atlântica, na praia de Copacabana, onde ficava um casarão conhecido como "Casa de Pedra".

Figura 3: Frente do canteiro de obras do Bossa 107 em Ipanema, da incorporadora Bait RJ, em 10 de março de 2020.



Fonte: Acervo próprio (2020).

## Considerações finais: *lobby*, desenvolvimentismo e práticas estatais

Diante desse cenário elucidado e da participação da ADEMI RJ na construção do novo Código de Obras, percebo que a associação ocupa, frente aos interesses do mercado imobiliário, espaços institucionais e está inserida de maneira efetiva nas discussões urbanas que orientam a produção de moradias e suas possibilidades em diversas áreas da cidade. Assim, é de se fazer refletir como esses vínculos se associam à ideia de “lobismo” (no inglês *lobby*) pelo modo em que se tem fundamentado essa atuação, podendo ser caracterizada como o exercício de influências em assuntos públicos a partir de determinados interesses privados, conforme descrito no Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa.

Nos Estados Unidos, o *lobby* é uma prática legalizada, diferentemente do que ocorre no Brasil, apesar desse tipo de relação entre o setor empresarial e o governo permear no cenário político brasileiro, como mostra Bezerra (2017). Além disso, é importante destacar que a partir do período de democratização do Brasil as relações construídas foram se tornando mais estreitas entre o aparelho estatal e o setor empresarial, aspecto relacionado à introdução de uma lógica neoliberal no país, o que fortalece o estabelecimento desses elos na arena pública.

A partir de recursos correlacionados aos princípios da ética no contexto do Estado, Bezerra (2017) aponta que o conceito de corrupção possui distintos significados e usos sociais. O que é corrupção, ou não, perpassa pela moralidade do Estado, na qual apresenta heranças históricas e tradições do conhecimento como expõe Souza Lima (2007). O mesmo pode ser associado à participação do setor imobiliário na revisão do Código de Obras do Rio de Janeiro, onde a atuação da ADEMI RJ nas etapas da elaboração da lei esteve direcionada para a garantia da “flexibilização” de normas e novos parâmetros de construções, de modo que os projetos de empresas do setor fossem efetivados em áreas da cidade de interesse do mercado imobiliário, neste caso a zona sul.

Em contraponto, verifico que o argumento desses agentes no espaço político se limita a justificar e associar intervenções urbanas à necessidade da população, seguindo a lógica do argumento desenvolvimentista (ESCOBAR, 2007). Conforme exposto por Bezerra (2017, p. 107), os agentes empresariais agem de modo que seus negócios e interesses econômicos sejam transformados em práticas estatais (como “programas de ação da administração pública”), ou seja, se mobilizam para transformar interesses

empresariais e corporativos em ações estatais, como a construção de leis e obras de infraestrutura (saneamento, habitação, transporte, etc.).

Nas articulações da ADEMI RJ no contexto do planejamento urbano do Rio de Janeiro há uma compreensão a respeito do funcionamento da burocracia estatal e das relações políticas pelos dirigentes do mercado imobiliário, que assumem práticas na arena política através da associação. Uma das motivações da atuação da ADEMI RJ é o estabelecimento de relações com o poder público no sentido de viabilizar seus interesses corporativos com um viés econômico, flexibilizando, nesse sentido, a legislação para construção de novos modelos de apartamentos com uma retórica do combate ao aumento de moradias nas favelas cariocas. Sob esse prisma, os representantes da ADEMI RJ justificam discursivamente novas contribuições para o desenvolvimento da cidade como forma de agregar o respaldo legal em suas atuações, tendo vista a legislação urbanística vigente.

Entretanto, é importante salientar que nem todos os associados da ADEMI RJ adotam essa postura articuladora. Noto que o exercício de pessoas específicas com representação política e aptidão de estabelecer relações e contatos mais estreitos com agentes estatais, por conta de suas atribuições adquiridas no meio social (BEZERRA, 2017). Neste sentido, elenco como “articuladores” os agentes específicos da ADEMI RJ que atuam nas negociações e estratégias para a introduzir interesses corporativos em mecanismos da política urbana, sendo a associação, neste caso, um agente intermediário. Ou seja, se trata daquele que possibilita a comunicação dos empresários do mercado imobiliário com os agentes estatais. Determinados mecanismos são mobilizados e operados por grupos intermediários para delimitar mudanças na cidade por meio do poder legal do Estado, personificada na lei, operando conforme o aparelho burocrático.

De fato, é concebível assumir que o caso do Código de Obras do Rio de Janeiro se apresenta como um projeto de conveniências econômicas por parte dos empresários e poder público municipal. Isto é, se revela nessas relações um campo de estratégias e práticas utilizadas pela ADEMI RJ para assegurar que os interesses dos associados sejam viabilizados no âmbito da administração pública, cenário esse que demonstra “um funcionamento específico do Estado e da política” no Brasil (BEZERRA, 2017, p. 104).

A partir da leitura de Nader (1972), compreendo que as entrevistas formais no estudo das camadas altas da sociedade na antropologia devem ser vistas como discursos oficiais de quem está sendo pesquisado, onde os limites dessas entrevistas devem ser absorvidos por outros tipos de observações. A construção da pesquisa somente foi

possível por meio de outras vias, como o uso do jornal, para a melhor compreensão de nuances presentes na formulação do Código de Obras, quando analisada sob a ótica das tramas do planejamento urbano e sua relação com o mercado imobiliário na cidade do Rio de Janeiro, particularmente acentuada no governo Marcelo Crivella (Republicanos).

Acredito que o resultado das relações entre Estado e mercado gera a transformação do interesse econômico de empresas em interesses assimilados como coletivos. Assim como as obras públicas retratadas por Bezerra (2017), entendo que o lugar central atribuído à reformulação/alteração de legislações urbanísticas, no contexto político, contribui para a compreensão de como ocorre a articulação entre mercado e Estado. A partir do conteúdo exposto neste trabalho, observo os sentidos dos recursos utilizados pela ADEMI RJ para garantir que seus interesses econômicos sejam contemplados em um dispositivo da política urbana de responsabilidade do Estado, onde essas articulações mobilizam a produção de cidade.

Vale apontar que os dados sobre os projetos da Secretaria Municipal de Urbanismo de interesse dos associados da ADEMI são veiculados de forma estruturada entre seus integrantes. Além desse recurso, outra forma de articular essa rede de informação é através de reuniões, audiências, palestras, eventos em geral, sejam relacionados ao Conselho Municipal de Política Urbana ou não, onde atores estratégicos parecem ocupar posições-chave nos espaços institucionais por meio de relações políticas. Outrossim, noto que não há somente intenções sobre o acesso a informações relacionadas às decisões da política urbana em curso, mas também o desenvolvimento de direcionamentos e estratégias de ações da associação para intervir na construção porvindoura das deliberações do Estado (BEZERRA, 2017).

Observo, inclusive, que a própria associação produz ativamente junto ao Estado as fronteiras do que é legal e ilegal na cidade, mantendo nas margens do Estado forças concorrentes aos seus interesses econômicos, sejam elas vinculadas à criminalidade (como no caso das milícias), sejam vinculadas a iniciativas de autoconstrução ou ocupação “informal” do espaço urbano. A retórica da intervenção na cidade é associada quando o problema é colocado na arena pública em determinado momento histórico (BOURDIEU, 2001). Ou seja, no espaço urbano são acionadas categorias pelas forças políticas e econômicas para justificativa de intervenções nessas áreas, produzindo efeitos sociais na cidade no que diz respeito ao reordenamento da dinâmica urbana (GUIMARÃES, 2014).

Em resumo, no que concerne ao planejamento urbano, a ADEMI RJ possui espaços para recursos discursivos acerca da cidade na mídia local, sendo consultada frequentemente pelos jornais locais para discorrer sobre questões relacionadas. Como recurso discursivo dos representantes da associação está a ampliação de sua atuação nos espaços da cidade para combater o déficit habitacional e a ampliação de ocupações ditas como “irregulares” de população de baixa renda, desconsiderando a adoção de ações de políticas públicas, a exemplo dos programas de habitação social. Com isso, “desburocratizar” as normas direcionadas às construções na cidade acaba por ser tornar um valor para a ADEMI RJ e seus associados.

Logo, considero que é essencial pensar esses processos de intervenções na cidade não restritos ao âmbito do conflito, como pressões sobre a aprovação ou modificação de leis e normas, mas também no sentido de consentimento e outros mecanismos de legitimação de interesses econômicos que necessariamente não se inscrevem na normativa e que envolvem mais a articulação com o poder executivo quando comparado ao legislativo. O caso do novo Código de Obras do Rio de Janeiro, portanto, me permite analisar o modo como o setor imobiliário constrói suas práticas e estratégicas para garantir a realização de seus negócios junto ao Estado. No contexto do planejamento urbano carioca, são estabelecidas redes de relações entre empresários do mercado imobiliário com agentes do poder público condescendentes à participação do setor empresarial no funcionamento da burocracia estatal e a faz operar a seu favor.

## **Referências Bibliográficas**

- AMENDOLA, M. *Uma avaliação do ordenamento territorial no processo de planejamento governamental: estudo do Rio de Janeiro*. 2011. 287f. Tese (Doutorado em Geografia Humana) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Departamento de Geografia, Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, 2011.
- BEZERRA, M. O. Corrupção e produção do Estado. *Repocs*, v. 14, n. 27, 2017, p. 99-130.
- BOURDIEU, P. Efeitos de lugar. In: *A Miséria do Mundo*. Petrópolis: Vozes, 2001. pp. 159-166.
- DARDOT, P.; LAVAL, C. *A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal*. São Paulo: Editora Boitempo, 2016. 402p.p.
- ESCOBAR, A. Capítulo II. La problematización de la pobreza. In: *La Invencion del Tercer Mundo*. Caracas: El perro y la rana, 2007. pp. 47-100. (53 p.)



FERNANDES, J. de M. *O Planejamento Estratégico como Instrumento de Gestão em Cenários Complexos: Um Estudo Comparativo entre os Planos Estratégicos do Rio de Janeiro e Barcelona*. 2008. Tese (Doutorado) - Escola Brasileira de Administração Pública (EBAPE), Fundação Getúlio Vargas (FGV), Rio de Janeiro, 2008.

GUIMARÃES, R. S. *A utopia da Pequena África: projetos urbanísticos, patrimônios e conflitos na Zona Portuária carioca*. Rio de Janeiro: FGV, 2014. 248 p.

LIMA CARLOS, C. A. S. *Interiores sob risco: Parâmetros de intervenção previstos pelo novo Código de Obras do Rio de Janeiro para edificações protegidas*. 3º Simpósio Científico do Conselho Internacional de Monumentos e Sítios (ICOMOS), Belo Horizonte/MG, 2019.

LIMA, F. A parametrização do conceito de cidade compacta: Uma abordagem pós-moderna para centros urbanos contemporâneos sustentáveis. *Oculum Ensaio*, São Paulo, PUCCAMP, 2014, pp. 259 - 270.

MITCHELL, T. Society, economy and the state effect. *The anthropology of the state: a reader*. Edited: Aradhana Sharma, Akhil Gupta. Blackwell Publishing, 2006, p. 169-186.

NADER, Laura. Up the anthropologist: perspectives gained from studying up. In: HYMES, D. (Ed.) *Reinventing Anthropology*. New York: Pantheon Books, 1972. pp. 284-311. (27 p.)

PIRES, H. F. Planejamento e intervenções urbanísticas no Rio de Janeiro: a utopia do plano estratégico e sua inspiração catalã. *Revista Bibliográfica de Geografia y Ciencias Sociales*, Universidad de Barcelona, Barcelona, v. 15, nº 895, 2010.

SOUZA LIMA, A. C. de. “Tradições de conhecimento na gestão colonial da desigualdade” In: BASTOS, C; ALMEIDA, M. V; FELDMAN-BIANCO, Bela, (orgs.). (Org.). *Trânsitos coloniais: diálogos críticos luso-brasileiros*. Campinas: Ed. Da Unicamp, 2007. p. 163-186. (23 p.)

ZALUAR, A.; CONCEIÇÃO, I. S. Favelas sob o controle das Milícias no Rio de Janeiro, que paz? *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 21, n. 2, p. 89-101, jul./dez. 2007.

## **Sites, Jornais e Projetos Consultados**

O Globo. *Querida, encolhi os imóveis*. Carneiro, L. Editorial, Rio de Janeiro, 01 set. 2015. Disponível em <<https://oglobo.globo.com/economia/meio-seculo-de-espera-17348140>> Acesso em nov. 2019.

Estadão. *Prédios precários são regra em comunidade da Muzema, no Rio de Janeiro*. Dolzan, M. Rio de Janeiro, 15 abr. 2019. Disponível em <<https://brasil.estadao.com.br/noticias/rio-de-janeiro,predios-precarios-sao-regra-na-muzema,70002791639>> Acesso em mai. 2019.

O Estado de São Paulo. *Mercado imobiliário do Rio vê sinais de retomada puxada pelo alto padrão*. Durão, M, Rio de Janeiro, 08 out. 2019. Disponível em

<<https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,mercado-imobiliario-do-rio-ve-sinais-de-retomada-puxada-por-alto-padrao,70003041675/>> Acesso em dez. 2019.

Observatório das Metrôpoles. *Mudanças na legislação urbanística do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, 2019. Disponível em <<http://observatoriodasmetrosoles.net.br/wp/mudancas-na-legislacao-urbanistica-do-rio-de-janeiro/>> Acesso em jan. 2019.

Revista Zap em Casa. *Vedete do mercado, apartamentos compactos triplicam em São Paulo*. ZAP Imóveis, São Paulo, 30 out. 2013. Disponível em <<https://revista.zapimoveis.com.br/vedete-do-mercado-apartamentos-compactos-triplicam-em-sao-paulo/>> Acesso em nov. 2019.

O Globo. *Apesar da crise, Rio tem o metro quadrado mais caro do Brasil*. Ribas, R., Rio de Janeiro, 03 out. 2019. Disponível em <<https://oglobo.globo.com/economia/apesar-da-crise-rio-tem-metro-quadrado-mais-caro-do-brasil-23985107>> Acesso em nov. 2019.

O Globo. *Novo código de obras prevê mudanças para a construção de imóveis no Rio*. Ribas, R., Rio de Janeiro, 03 set. 2018. Disponível em <<https://oglobo.globo.com/economia/imoveis/novo-codigo-de-obras-preve-mudancas-para-construcao-de-imoveis-no-rio-23028721>> Acesso em mai. 2019.

O Globo. *Zona Sul aquecida: 12 lançamentos confirmados de médio e alto padrão para 2019*. Ribas, R., Rio de Janeiro, 12 fev. 2019. Disponível em <<https://oglobo.globo.com/economia/imoveis/zona-sul-aquecida-12-lancamentos-confirmados-de-medio-alto-padrao-para-2019-23439430>> Acesso em mai. 2019.

RIO DE JANEIRO (Município). Decreto Nº 45.917, de 03 de maio de 2019. Regulamenta a Lei Complementar nº 198, de 14-01-2019, que institui o Código de Obras e Edificações Simplificado do Município do Rio de Janeiro COES. *Diário Oficial do Rio*, Poder Executivo, 04 mai. 2019.

RIO DE JANEIRO (Município). Lei Complementar Nº 198 de 14 de janeiro de 2019. Institui o Código de Obras e Edificações Simplificado do Município do Rio de Janeiro - COES. *Diário Oficial do Rio*, Poder Executivo, 15 jan. 2019.

G1 Rio. *Novo Código de Obras e Edificações do Rio é sancionado e altera regras para varandas, marquises, e outras construções*. Rouvenat, F., 14 jan. 2019. Disponível em <<https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2019/01/14/novo-codigo-de-obras-e-edificacoes-do-rio-e-sancionado-e-altera-regras-para-varandas-marquises-e-outras-construcoes.ghtml>> Acesso em 01 jun. 2019.