



XIX ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR
Blumenau - SC - Brasil

ÁREAS CENTRAIS EM DISPUTA: UM OLHAR SOBRE A DINÂMICA RECENTE DE PRODUÇÃO
DO ESPAÇO EM TEMPOS PANDÊMICOS

Iana Ludermir Bernardino (Universidade Federal de Pernambuco) - ianaludermir@gmail.com
Arquiteta e Urbanista e doutora em Desenvolvimento Urbano pela UFPE. Professora assistente da UFPE.

Áreas centrais em disputa:

Um olhar sobre a dinâmica recente de produção do espaço em
tempos pandêmicos

INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como objetivo apresentar um olhar sobre a dinâmica contemporânea de produção do espaço nas áreas urbanas centrais tradicionais brasileiras, verificando como tem se organizado, e se materializado nesses territórios, as estratégias de gestão e de planejamento, os investimentos públicos e privados, com enfoque nos processos que se consolidaram ao longo dos anos de 2020 e 2021, durante a pandemia do Coronavírus.

As áreas centrais tradicionais, em muitos casos, condensam e justapõem, espacialmente e simbolicamente, as condições de centralidade histórica e de centralidade funcional já que apresentam sítios históricos e conjuntos edificados em uma condição de antiguidade superlativa que, associados aos seus entornos imediatos, de padrão construtivo mais recente, via de regra, conformam também a centralidade funcional da cidade.

As áreas urbanas centrais tem sido alvo de construções de diversas narrativas simultâneas, desde aquelas que enaltecem o seu patrimônio edificado, por vezes indicando a necessidade de substituição de usos e de usuários empobrecidos para que seja possível “revitalizar”, conservando a materialidade da edificação; até aquelas que desqualificam o seu estoque edificado, alegando o esgotamento da sua vida útil e a impossibilidade do seu aproveitamento, apontando a necessidade de substituição de edificações para que a área possa se inserir na “dinâmica contemporânea”.

A disputa de narrativas e os interesses conflitantes dos diversos agentes, que tem se explicitado há décadas nas áreas centrais tradicionais brasileiras, tem adquirido novas feições no contexto da pandemia, que colocou em *xequê* o apelo das centralidades urbanas densas e cheias de vitalidade e impôs novos protocolos de distanciamento social e de renúncia aos espaços e lugares públicos, promovendo o encerramento e a introspecção de muitos cidadãos nos seus espaços domésticos.

Esse trabalho pretende apresentar um olhar sobre a produção do espaço na área central do Recife que, durante os anos de 2020 e 2021, vivenciou o início da construção de relevantes empreendimentos que já haviam sido aprovados em anos anteriores e que compunham a “expectativa de renovação” da área central. Paralelamente, verificam-se estratégias multifacetadas de construção de uma narrativa de obsolescência dessa parte da cidade, indicando a possibilidade de produção de novos empreendimentos substitutivos ao estoque edificado “sem valor”. Houve, ainda, a realização das eleições municipais e, posteriormente, a aprovação do Plano Diretor. A aprovação da legislação urbanística máxima do município em uma votação virtual, em um momento de pandemia e de isolamento social e, ainda, após a realização das eleições, quando os vereadores, eleitos ou egressos, já haviam ido ao encontro das suas expectativas eleitorais nas urnas, impôs um contexto diferenciado para o exercício do controle social.

No início de 2021 foi ainda anunciada uma parceria entre o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e o Porto Digital para estruturação de um modelo piloto para reabilitação, em larga escala, de áreas históricas e patrimônios edificados das cidades brasileiras. Ademais, ao longo desse ano, representantes do Poder Público Municipal reiteraram o compromisso de criação de um escritório dedicado à gestão do Centro do Recife.

Paralelamente, empreendimentos imobiliários supostamente inovadores foram lançados no mercado, depois de estarem há certo tempo aprovados e, aparentemente, à espera de circunstâncias mais oportunas para o lançamento, assim como foram submetidos à aprovação alguns novos projetos de larga escala, com destaque para 3 novos empreendimentos que se situam em terrenos de grandes escolas tradicionais do centro da cidade.

No caso do Recife, o momento da pandemia tem sido sincrônico a múltiplos movimentos “em prol do centro”, com atuações do Poder Executivo, estruturando o Escritório de Gestão do Centro, e do Poder Legislativo, que formou a Frente Parlamentar pelo Centro. Em paralelo, entidades do mercado tem se articulado para a produção de estudos e para a formação de Grupos e Consórcios para a atuação em empreendimentos e intervenções urbanísticas de grande porte.

Com o intuito de situar, no tempo e no espaço, a reflexão sobre a dinâmica contemporânea de produção do espaço nas áreas centrais, o trabalho apresenta uma breve retrospectiva sobre o papel atribuído e desempenhado por essas áreas a partir da década de 1960. Em seguida, a partir do caso do Recife, apresenta-se uma seleção de acontecimentos capazes de ilustrar os novos papéis que vem sendo atribuídos, recentemente, à sua área central tradicional.

A ÁREA CENTRAL SITUADA NA DINÂMICA DE PRODUÇÃO DO ESPAÇO

Uma breve retrospectiva da produção do espaço nas cidades brasileiras permitirá verificar que, durante as décadas de 1960, 1970 e 1980, enquanto o Banco Nacional de Habitação (BNH) se encarregava de promover a construção de aproximadamente 4,4 milhões de unidades habitacionais fora das áreas centrais, a principal ameaça aos “centros históricos” consistia no desinteresse pela área por parte do capital privado, fato que resultou em um processo relativamente generalizado de degradação de importantes sítios históricos em diversas cidades brasileiras.

Durante o período, estratégias de planejamento formuladas pelo Governo da Ditadura Militar passaram a reconhecer os sítios históricos como ativos importantes para a dinamização das atividades turísticas. Os Encontros de Governadores em Brasília e Salvador, durante o início da década de 1970, trataram de difundir a noção de que tais sítios deveriam adquirir uma posição central na formulação de políticas de fomento ao turismo patrimonial. Esse reconhecimento resultou na regulamentação de medidas de proteção para as áreas históricas em diversos estados e cidades brasileiras, assim como em alguns projetos de intervenção em áreas históricas já a partir da década de 1980, protagonizados pelos poderes públicos estadual e/ou municipal.

Na década de 1990, a partir do novo pacto federativo estabelecido pela Constituição de 1988, os municípios foram definitivamente responsabilizados pelo planejamento urbano-territorial. Tratava-se de um contexto de consolidação da inserção do país nas dinâmicas da economia globalizada, de crise e de escassez de recursos públicos para o investimento em obras urbanas, o que

estimulou a competitividade entre cidades pela atração de investimentos privados, tendo sido esses os componentes que moldaram “empreendedorismo urbano” nas esferas municipais brasileiras.

Entende-se que, durante um período de quatro décadas (1960-1990), a principal ameaça aos sítios históricos foi a degradação do seu estoque edificado, promovida pela ação natural do tempo, em decorrência do baixo investimento na sua manutenção. Os limites legais à atuação imobiliária nos setores de preservação rigorosa não chegaram a ser contestados, já que não havia o interesse de atuação nessas áreas por parte do mercado.

Para contornar a problemática do desinteresse pelas áreas centrais por parte do capital, os poderes locais realizaram investimentos, com recursos públicos, em algumas “localidades estratégicas” para dotá-las de “infraestruturas temáticas” capazes de atrair empreendedores privados. Esses esforços apresentaram alguns resultados ao longo da década de 2000, como relatam Lacerda e OCULTO (2020),

No caso brasileiro, esse retorno [do capital às áreas centrais] vem acontecendo, sobretudo a partir dos anos 2000, sob o respaldo do paradigma do empreendedorismo urbano e fortemente impulsionado por políticas públicas de incentivo financeiro/fiscal e de dotação/recuperação de infraestruturas. Essas políticas de renovação urbana surgem como estratégia de ressemantização de espacialidades existentes com o intuito de vendê-las como novos produtos urbanos (LACERDA, OCULTO, 2020).

No que se refere ao cenário macroeconômico, pode-se afirmar que a década de 2000 foi um divisor de águas no que se refere à composição do capital para os investimentos imobiliários. Ao longo dessa década, 21 empresas de promoção imobiliária nacionais abriram o seu capital na bolsa de valores. A financeirização crescente do setor imobiliário viabilizou novas modalidades de atuação no contexto local a partir da composição de grupos e consórcios imobiliários e da aquisição dos *land banks*, ou “bancos de terras”, compostos por numerosos e grandes terrenos em áreas com potencial de desenvolvimento, ou mesmo por remanescentes de estruturas edificadas obsoletas, que demandariam vultuosos investimentos para a sua reconversão.

A reabilitação urbana e a reconversão das grandes estruturas subutilizadas ou abandonadas, tais como docas, armazéns, silos, estruturas ferroviárias, já haviam sido definidas como um “objetivo estratégico”, que confirmaria o potencial de “renovação urbana” das áreas centrais. Contudo, o volume de investimentos previstos como necessários para atuar nessas áreas pode ter desestimulado ou adiado a atuação sobre esses “passivos imobiliários”. As novas modalidades de composição do capital, que se estruturaram a partir da década de 2000, podem ter contribuído para, enfim, viabilizar a atuação sobre esse estoque edificado.

Ao longo dessa mesma década, tornou-se obrigatória a criação das Sociedades de Propósito Específico (SPE), figuras jurídicas exclusivamente dedicadas a cada empreendimento de forma a minimizar os riscos entrecruzados pela atuação simultânea de um mesmo incorporador em múltiplos projetos¹. No

¹ “Em 2001, a Medida Provisória n.2.221[...] reforçou novamente a segurança jurídica das operações do sistema ao instituir o patrimônio de afetação, prevendo, assim, a separação dos

mesmo período, alteraram-se as regras de alienação fiduciária, instituindo que o imóvel financiado “fica sob propriedade do credor até a liquidação do financiamento”. Essa mudança acarretaria maior segurança jurídica ao credor, facilitando a retomada da posse do imóvel e reduzindo o custo de execução hipotecária (CAGNIN,2012).

Tem-se, portanto, na segunda metade da década de 2000, uma composição de cenário com empresas de promoção e incorporação imobiliária de capital aberto, com grande disponibilidade de recursos para a construção de *land banks*, e capitalizadas para a atuação em empreendimentos de grande porte, incluindo aqueles de renovação urbana. Tem-se, ainda, a composição de um ambiente normativo favorável para a promoção da financeirização imobiliária e seguro para a concessão de crédito aos consumidores fundiários e imobiliários, sejam esses consumidores finais, adquirentes de imóveis com a finalidade de utilizá-los, ou aqueles consumidores “intermediários”, que adquirem imóveis e terrenos para empreender. A partir de 2004, como detecta Royer, há também uma curva ascendente de recursos públicos destinados a ações de infraestruturação e de promoção imobiliária. (FIX,2009; ROYER,2012)

Os estudos públicos, que haviam sido desenvolvidos pelos governos locais ao longo das décadas de 1980 e 1990 no âmbito de programas de revitalização, compuseram um “inventário” de áreas degradadas com grande potencial de revalorização que não chegaram a sofrer intervenção. Na década de 2000, ante o cenário de degradação progressiva dessas áreas, a intervenção em centros históricos já podia ser considerada como um objetivo legítimo e amplamente validado politicamente e socialmente.

Nesse contexto, por meio dos instrumentos de Operação Urbana Consorciada (OUC), de Parceria Público-Privada (PPP) e de Proposta de Manifestação de Interesse (PMI), estruturaram-se novas bases para a formulação de diretrizes de atuação sobre as áreas centrais. O Programa Nacional de Reabilitação de Áreas Centrais, dirigido pelo recém-criado Ministério das Cidades (MCidades)², e as prerrogativas estabelecidas pelo Estatuto da Cidade, evidenciaram a necessidade de atuação sobre o estoque edificado ocioso e bem localizado em áreas centrais que, subutilizado, deixava de cumprir a sua função social. O potencial de aproveitamento habitacional dos domicílios vagos, vastamente presentes nas áreas centrais, compôs as estratégias dos programas governamentais de estímulo à moradia que se desenvolveram em diversas cidades, sob a orientação desse Ministério, e figurou como um objetivo estratégico no Plano Nacional de Habitação (PlanHab), concluído em 2008 com ampla participação de setores da sociedade.

Não obstante, quando, em 2008, eclode a crise do mercado *subprime* estadunidense, o Brasil mantém a sua consistente estratégia de estímulo à produção de imóveis novos, adiando o compromisso de lidar com o estoque ocioso. Naquele momento, diversas iniciativas se aglutinaram sob o Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV), formulado no âmbito do Ministério da Fazenda e lançado em 2009 para enfrentar os efeitos da crise por meio da dinamização da indústria da construção civil (FIX, 2009). Embora o MCMV, ao contrário do

recursos captados para o financiamento de um determinado projeto imobiliário do patrimônio da incorporadora responsável (CAGNIN, 2012)

² Criado em 2003

PlanHab, não tenha priorizado a reabilitação de imóveis e a utilização de domicílios vagos, a abundância de crédito a juros reduzidos, disponíveis a produtores e consumidores de habitação, estimulou a busca por “novas localizações” para os empreendimentos residenciais que seriam produzidos por parte dos agentes privados.

Algumas áreas centrais de cidades brasileiras, que ainda possuíam terrenos aptos a receber novos investimentos imobiliários sobre os quais não incidia uma regulamentação impeditiva à transformação do padrão de ocupação, passaram a figurar nas carteiras de projeto de incorporadoras enquanto “localização privilegiada” para a nova produção imobiliária residencial.

Na segunda metade da década de 2010, contudo, o modelo de estímulo à produção imobiliária pautado em investimentos públicos apresentou sinais de esgotamento e o setor da construção civil passou por um processo de relativa retração.

O contexto da pandemia e o início da década de 2020 impõem desafios sem precedentes aos planejadores das cidades, exigindo a formulação de novos questionamentos e de novas estratégias por parte dos agentes em um ambiente de profundas incertezas.

DA EXPANSÃO URBANA AO RETORNO À CIDADE CONSOLIDADA

Na história recente do Brasil, o circuito imobiliário e as dinâmicas de uso e de ocupação do solo têm sido redefinidos em importantes episódios de inflexão conjuntural, motivados por mudanças profundas no cenário econômico, político e social global que repercutiram, direta ou indiretamente, sobre os contextos locais das cidades.

Diante da progressiva globalização da economia e de supressão de fronteiras nacionais, os momentos de crise e de inflexão conjuntural tendem a tornar ainda mais evidente o componente da “incerteza” enquanto condição intrínseca ao funcionamento dos mercados. Em se tratando da produção do espaço, a condição de incerteza, ou de “incerteza urbana radical” conforme expõe Abramo (2007), impõe a todos os agentes a contínua interpretação do comportamento dos demais produtores do espaço³, e revelam a transitoriedade das relações espaciais, funcionais, econômicas e simbólicas que se estabelecem entre o todo e as partes, em suas múltiplas escalas. São transitórias, interdependentes e diversas as lógicas de hierarquização, de subordinação, de regionalização e de articulação entre partes de uma cidade, no contexto intraurbano; assim como entre cidades, em contextos metropolitanos, estaduais, regionais, nacionais e globais; e entre nações (SASSEN, 2014, 2021).

Seria possível afirmar que, em um ambiente de incerteza urbana, cada uma das escalas mencionadas, cada um dos agentes da produção do espaço, estão suscetíveis e vulneráveis a eventos que fogem ao seu controle, comumente denominados como oportunidades ou ameaças⁴ na composição de matrizes de interpretação da realidade que, continuamente, tentam dar conta de

³ sejam eles os pares, atuantes no mesmo segmento, ou mesmo aqueles que atuam em outros setores

⁴ As matrizes SWOT tratam as Strengths (Forças) e Weaknesses (Fraquezas) como referentes a características endógenas no cenário que se pretende analisar, enquanto Opportunities (Oportunidades) and Threats (Ameaças) fazem referência a aspectos externos.

entender e de planejar o enfrentamento dos problemas ou o aproveitamento das vantagens apresentadas pelo ambiente exógeno.

São nos momentos de crise e de incerteza, quando se explicitam a transitoriedade das articulações e das relações entre as diversas escalas espaciais, assim como a volatilidade do posicionamento dos agentes frente aos mercados, que tendem a se demarcar os “momentos de transição”, os marcos temporais precursores de um “novo momento”, que encerram alguns fluxos de processos e se encarregam de iniciar novas formas de atuação dos agentes.

Embora a materialização urbana e arquitetônica que resulta de mudanças nos processos de produção do espaço possam ser facilmente verificadas, já que acontecem a olhos vistos e permeiam o cotidiano dos cidadãos, entende-se que, diante do inexistente distanciamento temporal dos acontecimentos “inovadores”, e do envolvimento emocional dos agentes que, simultaneamente, produzem, experienciam e percebem a cidade, torna-se difícil mensurar a magnitude das transformações enquanto os fenômenos acontecem, sendo ainda mais difícil mensurar as repercussões dessas mudanças a médio e a longo prazo.

No intuito de situar a análise dos processos recentes de produção do espaço e de regulação urbanística nas áreas urbanas centrais durante a vigência da pandemia, é necessário ressaltar que tais áreas, em “condições normais”, são capazes de sobrepôr, ou justapor espacialmente, as condições de centralidade histórica, na medida em que concentram o mais largo espectro de tempo representado no seu conjunto edificado, e de centralidade funcional, com a convergência viária, o destino de grande parte das viagens de transporte coletivo, com concentração da oferta de postos de trabalho, de mercadorias, de serviços, além de equipamentos culturais, de culto e de lazer que costumam atender a toda a cidade.

As possíveis repercussões da pandemia sobre essas áreas, portanto, merecem especial atenção, já que o fenômeno recente tem reativado discussões e construções teóricas sobre a gestão das cidades na sociedade informacional, sobre o destino das metrópoles, sobre a espacialização das atividades diante de contextos de pleno desenvolvimento das tecnologias de comunicação, assim como tem feito emergir a discussão sobre o teletrabalho e sobre quem, de fato, pode ter o privilégio de desenvolver suas atividades remuneradas remotamente, resguardado dos perigos biológicos, e sobre quem manterá uma rotina de exposição ao risco diante do aprofundamento das desigualdades e da precarização do trabalho.

A pandemia, portanto, adicionou camadas à já complexa discussão sobre a divisão do trabalho em um mundo globalizado e profundamente desigual, e sobre o modo de viver a cidade. A questão da centralidade urbana e do espaço público parecem encontrar, então, novas bases para discussão. Segundo Carrión(2007), o centro histórico de uma cidade é o espaço público por excelência, com o qual todos os cidadãos tendem a se identificar. O mesmo autor afirma que todas as cidades, e cada uma de suas partes, são históricas, distinguindo assim três tipologias de centralidade: a centralidade tradicional, localidade que remete à gênese da urbe; a centralidade funcional, que concentra funções urbanas com estabelecimentos comerciais e de prestação de serviços; e as centralidades temáticas, financeiras, planejadas, que poderiam desempenhar uma centralidade supra-espacial e se relacionar, de modo relativamente independente do entorno imediato, com outras centralidades

temáticas distribuídas pelo mundo, utilizando os meios de comunicação amplamente desenvolvidos.

Considerando as áreas urbanas centrais como espaços urbanos vibrantes e diversos, e os seus centros históricos como espaços públicos por excelência, com múltiplos atributos valoráveis, importa investigar como a imposição do isolamento social pode impactar a produção desses espaços. Lira (2020), ao discorrer sobre o fato de como a pandemia teria promovido uma substituição “automática”, e talvez irreversível, da vida social por uma “vida remota”, inclusive nas esferas mais íntimas da nossa existência, ressalta a emergência de novas formas de autoritarismo no planejamento e na gestão das cidades. Segundo esse autor

Esse “novo normal” e essa recusa do espaço público, ou esse temor ao espaço público, que poderia se naturalizar e se generalizar nos novos modelos de vida urbana do porvir, também foram concomitantes a uma expansão gigantesca do autoritarismo (LIRA, 2021).

Ao fazer referência ao autoritarismo na “implantação de medidas estruturais e de forma arbitrária, sem o teste da escuta, da manifestação pública, sem o debate público político”, o autor menciona o caso da revisão precoce do Plano Diretor de São Paulo durante a pandemia, após apenas cinco anos de vigência da lei, e o caso da aprovação do Plano Diretor do Recife, às vésperas do Natal, “em uma sessão da Câmara Municipal realmente vexaminosa, decidindo sobre mudanças muito significativas na vida de centenas de milhares de pessoas(LIRA, 2021)”.

A pandemia do Coronavírus, que certamente alterou o cotidiano das cidades brasileiras a partir de março de 2020, vem a acontecer em um contexto em que já vinham se estabelecendo novas bases para a atuação imobiliária nas cidades brasileiras: financeirização das empresas do setor, novas regras de securitização e de alienação fiduciária, legitimação política e social do discurso da urgência da atuação nas áreas urbanas centrais. Se, como relata OCULTO (2018), no final da década de 2010, já havia se instaurado nas áreas centrais uma condição de “tensão” entre as inovações imobiliárias e a permanência do patrimônio histórico, crescentemente ameaçado pelo avizinhamento aos novos empreendimentos contemporâneos, cabe refletir como o recente panorama de estímulo à produção imobiliária nessas áreas pode impor novos desafios à conservação do estoque edificado.

Tem-se como hipótese que a formatação das estratégias de atração de investimentos nas áreas centrais virá a estimular uma atuação predominante de produção de imóveis novos, seja por meio da construção em remanescentes de grandes terrenos ou pela substituição de edificações no entorno dos sítios históricos, com demolição de edificações não protegidas, viabilizando a consolidação do reposicionamento das áreas urbanas centrais das cidades brasileiras como novas fronteiras de valorização do capital imobiliário.

ÁREA CENTRAL DO RECIFE: DO LUGAR DE EXPERIMENTAÇÃO AO PARAÍSO FISCAL⁵

A área central do Recife, também denominada Centro Expandido, corresponde à Região Político-Administrativa 1 (RPA1) da cidade, contendo fragmentos de sítios históricos preservados e monumentos, reconhecidos em nível municipal, estadual e federal, ladeados por áreas sem restrições à transformação do padrão de ocupação. A área é marcada ainda pela expressiva presença dos rios Capibaribe e Beberibe e por cinco Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS).

Ao longo da história, muitas das estratégias de intervenção urbanística nessa região foram pautadas por preceitos sanitários e estéticos, com ações que priorizaram a promoção da modernização, do embelezamento e da salubridade da cidade, mesmo que fosse “necessário” cometer injustiças sociais, desalojar populações residentes, obliterar áreas residenciais de baixa renda ou demolir sítios e monumentos históricos. As ações de erradicação de mocambos, de expulsão da população residente, a construção de vilas pela Liga Social contra os Mocambos, a reforma urbanística do Bairro do Recife para adequá-lo aos cânones estéticos parisienses e a demolição de igrejas e tecidos históricos em prol da modernização viária⁶, de maneiras distintas, exemplificam formas de atuação sobre a área central recifense.

A construção da noção de que a “cidade consolidada” compunha um acervo arquitetônico e urbanístico valioso, passível de conservação, remete ao período da Ditadura Militar brasileira, quando os centros históricos passaram a compor estratégias de promoção do turismo patrimonial a partir dos Encontros dos Governadores na década de 1970. Em Pernambuco, em 1973, foi criada a Fundação do Patrimônio Histórico e Artístico de Pernambuco (FUNDARPE) e, no âmbito da então Fundação para o Desenvolvimento Metropolitano (FIDEM), desenvolveu-se o Plano de Preservação dos Sítios Históricos da Região Metropolitana do Recife (PPSH-RMR), que contemplava Conjuntos antigos, Edifícios isolados, Povoados antigos, Ruínas, Sedes de engenho e Vilas operárias. Em seguida, no âmbito municipal, criou-se o Departamento para a Proteção dos Sítios Históricos (DPSH), que tratou de elaborar a Lei de Preservação dos Sítios Históricos (13.957/1981), incorporando todos os polígonos considerados pelo PPSH-RMR que, em grande medida, permanecem pouco alterados até o presente momento. Atualmente, o órgão municipal de preservação, Diretoria de Preservação do Patrimônio Cultural (DPPC), incorpora a noção de patrimônio material e imaterial na composição do patrimônio.

Embora tenham havido avanços no reconhecimento institucional do patrimônio cultural, isso não repercutiu em alterações expressivas nos critérios de atuação ou no redesenho de poligonais para que essas fossem capazes de contemplar o patrimônio imaterial ou a paisagem, tendo sido mantida a delimitação fragmentária dos setores de preservação, fato que autoriza, legalmente, a atuação imobiliária e a promoção de novas edificações verticalizadas entremeadas aos sítios históricos.

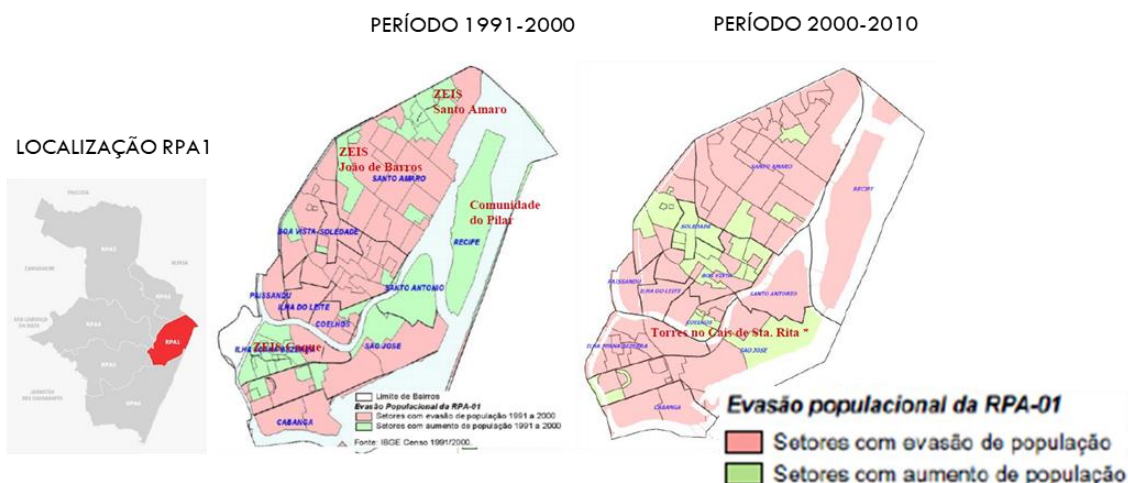
⁵ Termos utilizados para descrever a Área Central do Recife, respectivamente, pelo então Secretário de Planejamento Municipal (Antônio Alexandre) em solenidade de apresentação do Plano Recife Centro Cidadão em 2017; e pelo Prefeito do Recife (João Campos) na solenidade de lançamento do Escritório de Gestão do Centro em 2020.

⁶ abertura da Avenida Dantas Barreto e da Avenida Guararapes

Apesar da inexistência de impedimentos legais à construção de novos empreendimentos, e das iniciativas e investimentos do poder público na infraestruturação de porções estratégicas da área central ao longo do século XX, a região central recifense se manteve relativamente à margem da produção imobiliária residencial por quatro décadas, entre 1960 e 1990, tendo passado por processos consistentes de evasão habitacional e de migração de atividades mercantis e de serviços elitizados para outras partes da cidade.

A região central do Recife passou por um processo de evasão populacional entre 1991 e 2000 na ordem de 6% do total de habitantes, e por um crescimento populacional inferior à média recifense entre 2000 e 2010⁷. Essa evasão, como se pode verificar pela cartografia a seguir, não ocorre de forma homogênea, já que os setores censitários que correspondem às ZEIS Santo Amaro, João de Barros, Coque e Pilar, apresentaram crescimento populacional entre 1991 e 2000. O bairro de Santo Antônio e o extremo norte do bairro de São José, áreas de baixa densidade residencial onde prevalecem, respectivamente, os usos institucionais e de serviços e os estabelecimentos comerciais, também tiveram elevação na sua população residente no referido período, em contraste com praticamente todo o restante da RPA1. No período de 2000 a 2010, apenas o setor no entorno da Avenida Conde da Boa Vista, em particular nas imediações do bairro da Soledade, e o setor onde foram construídos dois empreendimentos de luxo na frente d'água no bairro de São José, apresentaram crescimento da população residente, enquanto praticamente todo o restante da RPA1 apresentou decréscimo populacional.

Diante desses dados, é possível afirmar que os setores de moradia das populações de mais baixa renda, assim como aqueles de baixa densidade residencial, foram aqueles com os crescimentos mais expressivos no número de moradores, contrastando com o cenário de evasão do restante da região.



Figuras 1, 2 e 3 - (1) Cartograma com a localização da RPA1 no Recife, (2) Diferenciação dos setores censitários que tiveram aumento e diminuição da população residente nos períodos 1991-2000 e 2000-2010

⁷ Os onze bairros que compõem a região, que em 1991 abrigavam uma população residente de 83.100 habitantes, no ano de 2000 tinham uma população de 78.098 habitantes. O decréscimo populacional de 5.002 habitantes representou uma evasão habitacional de 6% em menos de uma década. Já no censo de 2010, a região continha 78.114 habitantes, o que representa um crescimento quase nulo em relação ao número de residentes nesse último intervalo de referência

Ao longo da década de 2000, três empreendimentos de alto padrão situados nas frentes d'água, dois deles no Cais de Santa Rita no bairro de São José⁸ e um deles no Cais da Aurora no bairro de Santo Amaro⁹ foram capazes de romper o estigma da área central enquanto localização residencial preterida pelas camadas de mais alta renda do Recife (OCULTO. 2018). Os demais empreendimentos que se seguiram, na década de 2010, ofereceram unidades habitacionais de menores dimensões e em empreendimentos menos luxuosos, quando comparados àqueles da frente d'água que surgiram na década de 2000. Trata-se de um caso em que a nova localização habitacional foi, primeiramente, ofertada, consumida e validada pelos consumidores de mais alta renda. Conforme relata OCULTO (2018), a rápida adesão, ao longo da década de 2010, aos empreendimentos na área central por indivíduos de renda relativamente inferior àquela dos “pioneiros” está relacionada à prévia validação dessa localização pelas camadas de mais alta renda, sendo o consumo posterior um comportamento mimético e situado socialmente, como já relatado por Baudrillard (1972).

Embora não existam dados censitários recentes que permitam afirmar que houve um crescimento populacional expressivo na RPA1 no período 2010-2020, sabe-se que os novos empreendimentos imobiliários, com construção concluída nesse período, somaram 1.724 novas unidades à área central recifense, distribuídos em 6 empreendimentos situados no entorno imediato dos sítios históricos¹⁰ e plenamente ocupados. Os dados compilados até então, ao serem analisados comparativamente à produção em outras regiões da cidade, permitem afirmar que houve um reposicionamento da RPA1 na dinâmica de produção de novos imóveis, demarcando o retorno do interesse imobiliário à área pelo reconhecimento e pelo aproveitamento dos potenciais construtivos. Essa dinâmica pode ser tributada também a um movimento de expansão natural das fronteiras de atuação e de valorização imobiliária partindo de um dos setores nobres consolidado no Recife, conhecido como “Doze Bairros¹¹”, em consequência das novas restrições impostas à verticalização e ao aproveitamento do solo nesses bairros a partir de 2001¹². Por diversos fatores, houve uma crescente participação relativa da RPA1 nos lançamentos imobiliários e na comercialização de unidades habitacionais novas da cidade entre 2000 e 2015. Se, durante os anos de 2000, era praticamente nula a participação dessa RPA1 nos lançamentos imobiliários, temos uma gradativa evolução dessa participação, ao longo da década de 2010, que culmina com uma concentração, nessa área, de 24% das unidades novas transacionadas no Recife no ano de 2014.

⁸ finalizados em 2006

⁹ finalizado em 2009

¹⁰ Em empreendimentos construídos pela Moura Dubeux, Duarte, Pernambuco Construtora, Conlar e L Piori

¹¹ Bairros do Derby, Espinheiro, Graças, Aflitos, Jaqueira, Parnamirim, Santana, Casa Forte, Poço da Panela, Monteiro, Apipucos e parte do bairro Tamarineira

¹² diante da criação da Área de Reestruturação Urbana (ARU) pela Lei Nº16.719/2001

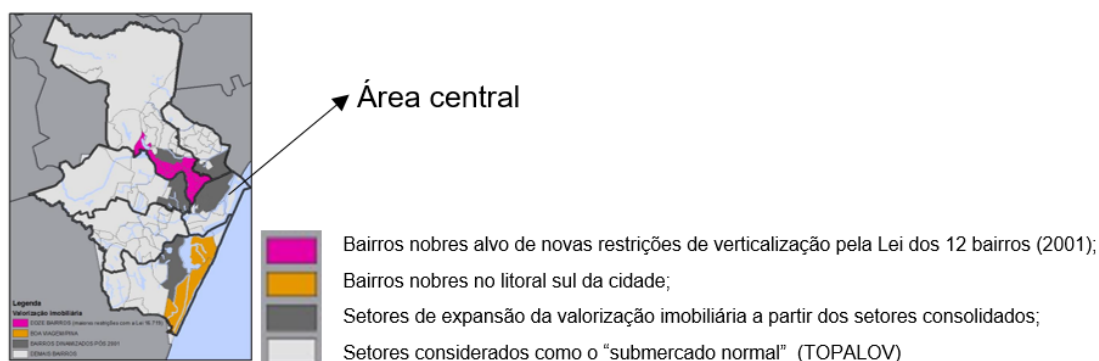


Figura 4 - Áreas "nobres" do Recife, Doze bairros e Boa Viagem, com respectivas áreas de expansão da valorização imobiliária

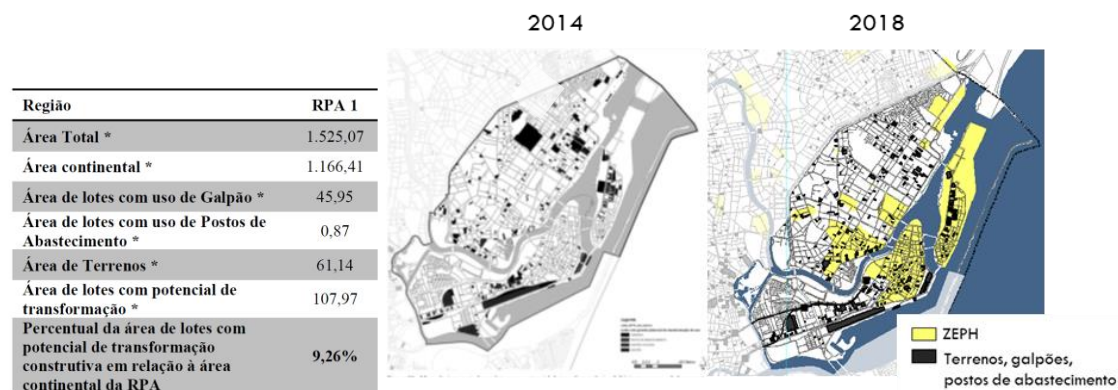
É possível ainda que a consolidação do Projeto Porto Digital enquanto polo tecnológico, com atividades situadas, predominantemente, no extremo leste da área central, tenha adicionado à área central uma demanda em potencial por habitações e por serviços. Em 2019, o Porto Digital empregava, direta e indiretamente, onze mil trabalhadores, muitos dos quais nas áreas de tecnologia da informação e de economia criativa.

A promoção de novos empreendimentos nas áreas centrais adiciona uma nova camada de produtos imobiliários ao já heterogêneo estoque edificado, acentuando o contraste entre as novas espacialidades e os conjuntos edificados antigos que, pelo efeito da comparação, podem ter o seu processo de obsolescência simbólica antecipado. Novas edificações, com tipologias testadas e, em grande medida, aprovadas pelas camadas de mais alto rendimento, passaram a estar amplamente disponíveis na área central ao longo da década de 2010. Se, até a década de 2000, havia sido necessário aos consumidores de imóveis abdicar das "inovações imobiliárias" para aderir à condição de "centralidade", fato que demandava um comportamento distintivo de "gosto pelo antigo" ou "gosto pelo rústico" no consumo imobiliário (BAUDRILLARD, 1972), a partir da década de 2010, a oferta imobiliária de condomínios novos se encarrega de transpor essa limitação.

Retomando a hipótese de que as estratégias para a atração de investimentos privados para a área central resultarão, predominantemente, em uma atuação de mercado voltada à produção de novas edificações, entende-se que a existência de terrenos e de imóveis não protegidos no entorno dos sítios históricos, com alto potencial construtivo, poderá vir a reforçar uma lógica de progressiva renúncia aos conjuntos edificados antigos e crescente atuação nos seus entornos.

A RPA1 do Recife¹³, por exemplo, contava em 2014 com 107,97 hectares de lotes classificados como terrenos, galpões e postos de abastecimento de combustíveis que, a julgar pelo *modus operandi* dos incorporadores locais, podem ser considerados como terrenos com grande potencial de transformação imobiliária. Como se verifica na imagem e quadro a seguir, o cômputo das áreas que podem ser consideradas como relativamente favoráveis à produção de novos imóveis perfaz mais de 9% da área continental da RPA1.

¹³ segundo a classificação de Lotes da Prefeitura Municipal de 2014, decorrente das classificações da Secretaria de Finanças, obtidos por meio de dados georreferenciados (*shapes*) cedidos pela prefeitura.



Figuras 5, 6 e 7 – (5) Quadro com quantitativo de áreas referentes à RPA1 do Recife (2014) e Cartogramas situando lotes classificados como terrenos, galpões e postos de abastecimento em 2014 e 2018. Fonte: OCULTO

Em áreas urbanas onde são amplas as possibilidades de atuação imobiliária para a produção do “novo”, como é o caso da área central do Recife, entende-se que os estímulos à atuação imobiliária que equiparem benefícios e renúncias fiscais para a reabilitação ou para a construção de imóveis novos resultará, predominantemente, em empreendimentos sobre a *tabula rasa*, possivelmente em detrimento de ações de reabilitação, sendo as lógicas operacionais de mercado para essas atuações notadamente distintas. Tornar a “área” convidativa para investidores privados pode não repercutir positivamente na conservação do seu patrimônio edificado, como concluiu Bates (2006), que se dedicou a verificar a ineficácia de políticas de revitalização planejadas por bairros ou vizinhanças. Bates (2006) afirma que o planejamento e a concessão de benefícios segundo uma lógica espacializada, setorizada, tende a não contemplar as múltiplas dinâmicas de funcionamento do mercado que coexistem no interior dessas áreas, falhando ao não incorporar os componentes da diferenciação do estoque edificado e das múltiplas lógicas simultâneas que coordenam as ações dos agentes, que se manifestam sob a forma de submercados imobiliários.

Em áreas urbanas consolidadas, com estoque edificado profundamente heterogêneo, os submercados imobiliários são determinados, prioritariamente, como um conjunto de mercadorias com características relativamente semelhantes no que se refere à tipologia, idade e nível de qualidade das edificações, podendo se apresentar em distintos níveis de concentração ou dispersão espacial. Essa abordagem propõe que imóveis semelhantes são capazes de compor um mesmo submercado, mesmo que dispersos no território, não apenas por se configurarem como mercadorias semelhantes e comparáveis entre si, mas, especialmente, por existirem mecanismos de funcionamento bem definidos no interior desses submercados, com formas de fixação de preços e comportamentos similares entre seus ofertantes e consumidores (OCULTO).

A divisão de submercados se dá, prioritariamente, pela caracterização dos imóveis, situados em um contexto urbano, e transpõe a noção de submercados setorizados, definidos por poligonais. A título de exemplo, os apartamentos novos, situados na frente d’água, com área privativa de mais de 150m², em condomínios verticais de luxo, compõem um submercado disperso espacialmente, com exemplares no Cais de Santa Rita, no Cais José Estelita, no Cais da Aurora na área central do Recife, ao mesmo tempo em que pode haver

exemplares desse submercado em outras frentes d'água em bairros diversos no Recife. Esses imóveis, enquanto mercadorias, tendem a ser comparados, tanto por consumidores quanto por ofertantes, com outros imóveis novos, de dimensionamento, revestimentos e equipamentos condominiais semelhantes, e não aos imóveis do seu entorno.

O que define esse submercado, assim como todos os outros, são as características das mercadorias, os preços praticados, os comportamentos dos seus ofertantes e as preferências dos seus consumidores, que estão estreitamente relacionadas à tipologia, à idade e ao nível de qualidade dessas unidades habitacionais. As mercadorias de um submercado se articulam na medida em que são comparáveis entre si, podendo haver situações em que edificações vizinhas, em um mesmo logradouro, não chegam a compor um submercado.

Outro submercado que pode servir de exemplo é aquele de unidades ofertadas a baixos preços, sem contratos formais e com alta rotatividade na demanda. Mesmo estando no outro extremo do exemplo fornecido anteriormente, também esse submercado é definido pelas características do estoque edificado ofertado, pelo comportamento dos agentes e pelos preços praticados.

A partir dessa abordagem, é possível inferir que as unidades em imóveis edificados décadas atrás não comporão o mesmo submercado daquelas contidas em edificações recém-construídas. Mesmo que sejam imóveis vizinhos, serão mercadorias inseridas em circuitos distintos, diferenciados pelas práticas de seus agentes. Há situações, contudo, em que as mercadorias imobiliárias podem “migrar” de um submercado a outro, a partir de ações deliberadas pelos agentes ofertantes a partir das suas interpretações sobre o contexto urbano em que se inserem e sobre a composição da demanda imobiliária.

Bates (2006) ilustra que ações públicas de requalificação de vivendas do submercado residencial de mais baixa qualidade, em programas de requalificação de moradias precárias, por exemplo, podem vir a suprimir, temporariamente, uma camada da oferta imobiliária. Essa atuação, mesmo que beneficie os indivíduos que residiam em condições precárias, não suprimirá a demanda por unidades habitacionais transacionadas a baixos preços. Como essa demanda continua a existir, os proprietários de imóveis em um nível de qualidade imediatamente superior podem interpretar esse contexto urbano como favorável à oferta de imóveis a baixos preços, passando a deliberadamente negligenciar a conservação dos seus imóveis para reduzir custos e ofertá-los a baixos preços no mercado. No outro extremo, diante de uma dinâmica de estímulo governamental à produção de novos imóveis, que via de regra corresponderão às demandas e anseios contemporâneos de consumo e deterão um maior nível de qualidade¹⁴, os proprietários dos imóveis mais antigos, produzidos em ciclos imobiliários precedentes, podem optar pela sua qualificação na intenção de transpô-los a um submercado de nível superior, ofertando-os a preços mais elevados e objetivando alcançar outros consumidores.

¹⁴ Esse nível de qualidade a que se refere Bates (atuação acadêmica em sociologia e economia) versa, predominantemente, sobre as técnicas construtivas e os revestimentos das edificações. A esse “nível de qualidade” pode-se agregar fatores como equipamentos condominiais ofertados e características consideradas mais “atuais” e desejáveis na conformação dos ambientes (reversibilidade de cômodos, suítes, varandas com área de culinária, por exemplo).

Pelos argumentos apresentados, tanto a negligência proposital à conservação dos imóveis quanto a sua requalificação espontânea por parte dos proprietários, que resultam na substituição da população residente e usuária, respectivamente, por indivíduos mais empobrecidos ou enobrecidos, são respostas naturais dos agentes do mercado a partir da interpretação que esses fazem sobre a atuação do poder público e sobre o comportamento dos demais agentes.

Sob a ótica dos submercados imobiliários, os processos de substituição gradativa da população residente, tanto aqueles que resultam em um quadro generalizado de residentes empobrecidos, quanto aqueles que resultam no enobrecimento ou na gentrificação de áreas urbanas, fundamentam-se em atuações de mercado em resposta aos dispositivos regulatórios, fiscais e de planejamento do Estado sobre as áreas urbanas.

A condição urbana atual das áreas centrais tradicionais não surpreende, ela decorre de um processo cumulativo de atuação sobre esse território, que passou por décadas de desinvestimentos ou por intervenções diretas que erodiram a sua condição de habitabilidade, que priorizaram os fluxos em detrimento da qualificação dos espaços de permanência.

Sob essa ótica, merecem atenção as dinâmicas de produção do espaço que vem sendo desencadeadas na área central do Recife a partir de 2020 e ao longo de 2021, durante a crise sanitária do Coronavírus.

Uma das repercussões mais imediatas dessa crise foi a grande adesão às modalidades de trabalho remoto pelos trabalhadores que tinham essa possibilidade. Estima-se que, no Brasil, dentre os profissionais “das ciências e intelectuais”, 51% passou a desenvolver as suas atividades de forma remota em 2020 (PNAD, 2020). Esses profissionais, que compunham parte significativa da população flutuante na área central do Recife, considerando, por exemplo, as instituições de ensino e as atividades do Porto Digital, repentinamente, diminuíram drasticamente a sua frequência na área.

O planejamento temático e mono-funcionalista para o Porto Digital, no Bairro do Recife, que havia orientado a atuação do poder público e do Núcleo Gestor do Porto Digital (NGPD) desde década de 2000, demonstrou ser profundamente vulnerável e insustentável frente ao novo contexto, evidenciando a necessidade de repensar aquele território e estimular a instalação de outros usos urbanos, a fim de evitar a desvalorização imobiliária generalizada daquela localização urbana frente a um contexto de trabalho remoto.

No início de 2021, foi firmada uma parceria entre Porto Digital e o BNDES para o desenvolvimento, no Recife, de estudos, de diagnósticos e de um modelo de viabilidade econômico-financeiro que fosse capaz de demonstrar a pertinência da promoção de ações de reabilitação de centros históricos a partir de investimentos privados e de ser replicável em outras cidades brasileiras. A pandemia, que colocou em *xéque* a sustentabilidade do modelo espacial de Polo Tecnológico monofuncional, indicou a necessidade de estruturar ações de estímulo à instalação de outras atividades econômicas e do uso habitacional, enquanto manteve incontestado o argumento da necessidade de atração de investimentos privados.

Durante o primeiro ano da pandemia, paralelamente, deu-se também a retomada do processo de aprovação do Plano Diretor na Câmara de Vereadores. O processo de revisão Plano Diretor de 2008 havia iniciado no ano de 2018. Naquela ocasião, o período de oito meses previsto pelo Poder Público para a

elaboração de diagnóstico, a promoção da participação popular e realização da Conferência foi considerado exíguo por alguns setores da sociedade civil, motivando mobilizações que questionaram as metodologias utilizadas pelo processo participativo e reivindicaram mais tempo para a promoção do diálogo com a sociedade civil.

A Conferência Municipal do Plano Diretor, que se caracteriza por ser um marco importante de encerramento da participação direta da população na construção do Plano, iniciou-se com protestos que, contudo, não interromperam os trabalhos.



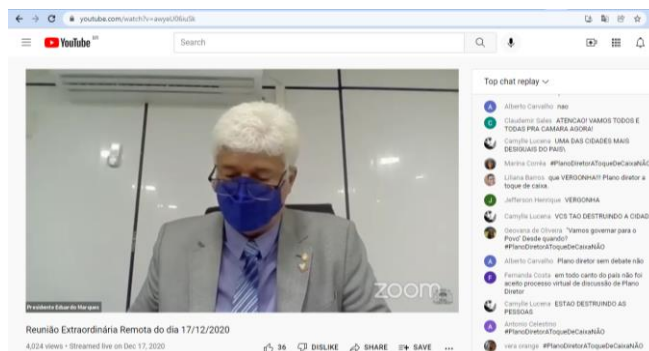
Figuras 8 e 9 – Noticiamento da Manifestação de protesto no início da Conferência Municipal do Plano Diretor em 3 de dezembro de 2018, com cartazes e “apitaço”; Foto da Realização da Conferência.

Embora o projeto de Lei do Plano Diretor tenha chegado à Câmara em dezembro de 2018, a votação final só ocorreu em dezembro de 2020. Foi criada uma Comissão Especial para a discussão das 503 emendas propostas pelos vereadores, em discussões que não contaram com representantes do Poder Executivo, fato que contrastou com os processos de aprovações de outras legislações prioritárias, que costumam contar com a presença política de um representante da Prefeitura para “defender a proposta”.

A aprovação do novo Plano Diretor se deu em dezembro de 2020¹⁵, em uma única sessão virtual. Pela imposição do distanciamento social, com os representantes do legislativo dispersos no território, inviabilizaram-se as manifestações de protesto, por parte da sociedade, nos formatos mais tradicionais. Os protestos se limitaram a campanhas virtuais, tais como a #PlanoDiretorATOqueDeCaixaNão, e a manifestações contrárias à realização da votação em textos digitados no *chat* durante a realização da sessão.

Entende-se ainda que o posicionamento dos vereadores frente às alterações propostas no texto original do Plano Diretor tendiam a ter baixa repercussão eleitoral, já que o ciclo das eleições municipais já havia se encerrado e definido a na nova composição da Câmara para a gestão seguinte.

¹⁵ Reunião Ordinária Remota da Câmara de Vereadores do Recife no dia 17/12/2020 disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=awyeU06iuSk>



Figuras 10 e 11 – Capturas de tela da (10) Campanha virtual para manifestação contrária à votação do Plano Diretor na Câmara, em 2020, lançada pela Articulação Recife de Luta e da (11) Reunião extraordinária remota do dia 17/12/2020, quando se aprovou o Plano Diretor

O Plano, sancionado pelo então Prefeito no final da sua gestão, apresenta alterações importantes em relação ao texto original remetido à Câmara, as quais podem repercutir sobre a dinâmica imobiliária na cidade como um todo.

Na área central, com o novo Plano, alguns setores dos bairros do Recife e de Santo Amaro passaram a ter coeficientes de aproveitamento superiores, enquanto os lotes das ZEIS situados às margens de Vias Principais passaram a poder adotar os parâmetros de construção das Zonas de Reestruturação Urbana (ZRU) adjacentes, viabilizando remembramentos para abrigar grandes empreendimentos imobiliários. A permissão de avanço dos parâmetros da ZRU sobre partes das ZEIS, embora se baseie na compreensão da legítima necessidade de adensamento construtivo ao longo dos principais eixos de transporte, pode estimular a ação do mercado nessas áreas e inviabilizar a permanência da população residente e dos padrões construtivos atuais das ZEIS Coque, João de Barros, Coelho e Santo Amaro.

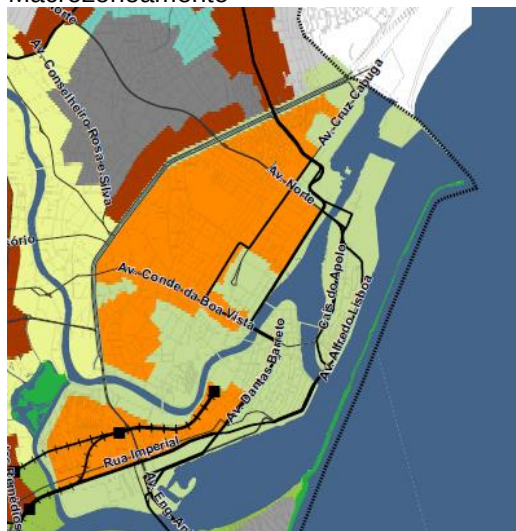
O novo marco legal municipal delimitou uma nova ZEIS no Bairro do Recife, a ZEIS Pilar, mas manteve inalterada a noção de que ZEIS e ZEPH são mutuamente excludentes. Mesmo que a maioria das famílias residentes hoje nos sítios históricos da área central sejam de renda baixa, não incidem sobre essas áreas dispositivos legais que reconheçam as vulnerabilidades dessa população e que visem garantir a sua permanência.

No que se refere às áreas de *tabula rasa* para a produção de novos imóveis, sem a apresentação de nenhuma nova evidência urbanística, a Câmara de Vereadores ampliou para 40 andares¹⁶ o gabarito para a construção de novas edificações em algumas áreas limítrofes aos setores de preservação cultural.

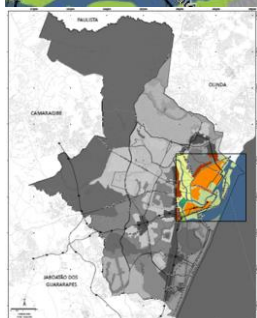
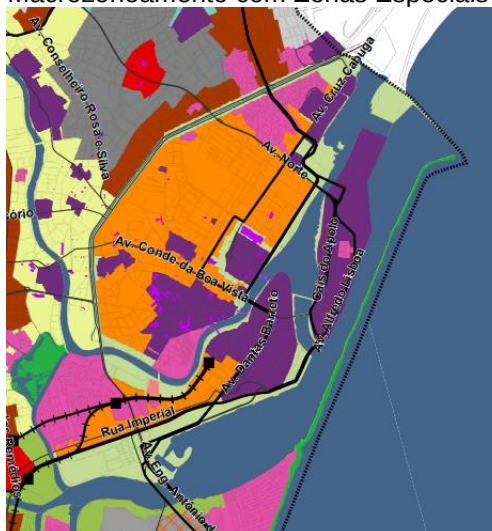
Compõe-se, assim, um ambiente legal favorável à promoção de novos empreendimentos imobiliários em praticamente toda a área central, podendo inclusive avançar sobre algumas porções das ZEIS. Paralelamente, não há dispositivos legais capazes de assegurar o direito à moradia e à habitabilidade aos residentes de baixa renda nas ZEPH, fato que tende a dificultar, substancialmente, a estruturação legal de programas anti-gentrificação diante de dinâmicas de valorização imobiliária dessas áreas.

¹⁶ Na versão do PD remetida à Câmara em 2018, esse gabarito máximo era de 28 andares.

Macrozoneamento



Macrozoneamento com Zonas Especiais

**ZONEAMENTO****MANC** - Macrozona do Ambiente Natural e Cultural

Zona de Desenvolvimento Sustentável - ZDS Centro

MAC - Macrozona do Ambiente Construído

Zona Centro - ZC

ZONAS ESPECIAIS

IEP - Imóvel Especial de Preservação

ZEPH - Zona Especial de Patrimônio Histórico-Cultural

ZEIS - Zona Especial de Interesse Social

ZEIS 1

Figura 12 – Composição de cartografia de macrozoneamento e de zonas especiais definidas pelo PD 2021 do Recife para a área central

Analisando o processo de aprovação do PD-Recife, é necessário ressaltar que, via de regra, novas legislações não desencadeiam processos inexistentes. Ao contrário, encarregam-se de abarcar, no escopo normativo, os fenômenos já verificados, oferecendo as bases instrumentais e burocráticas para a viabilização das intenções dos agentes. O PD-Recife, portanto, corresponde a um processo de consolidação do potencial da área central para novos investimentos.

A imagem abaixo, uma captura de tela da “Apresentação dos principais Empreendimentos do Bairro da Boa Vista e Adjacências”, realizada por uma representante do poder público municipal na reunião do Conselho de Desenvolvimento Urbano (CDU) em junho de 2019, contribui para ilustrar alguns dos empreendimentos que se antecipavam ao PD-Recife.



Figura 13 Apresentação dos empreendimentos imobiliários na área central pela Diretora de Urbanismo, com rótulos acrescentados pela autora.

Analisando os projetos elencados e espacializados na apresentação, verifica-se que os projetos (1), (6), (9) e (12) versam sobre intervenções viárias e de desenho urbano, sejam de vias carroçáveis ou de calçadas e passeios públicos, enquanto os projetos (13) e (15) versam sobre edificações de mercados públicos, sendo esses empreendidos com recursos públicos, enquanto os demais projetos são empreendimentos da iniciativa privada.



Figuras 14, 15 e 16 – Simulações volumétricas da Faixa Azul Agamenon Magalhães e do Cais da Aurora e Planta de intervenção nos Passeios do Centro

Nesse cartograma, os empreendimentos (3) e (7) são de usos hospitalares, enquanto os empreendimentos 2 (Pátio Americano Batista) e 4 (Oásis Boa Vista) incidem diretamente sobre terrenos de escolas, onde serão construídas novas edificações nas porções remanescentes de terreno, mantendo o funcionamento da instituição educacional original. A sequência a seguir apresenta imagens do empreendimento no terreno do Colégio Americano Batista, que prevê a construção de edificações de até 13 pavimentos com shopping, empresarial, edifício garagem, salas de cinema; e do empreendimento Oasis Boa Vista, que pretende adicionar 12 blocos de edificações no terreno do Colégio Salesiano em um programa que prevê um parque urbano, assim como a construção de moradias assistidas de luxo para idosos¹⁷, que se situam na fronteira entre uso hospitalar, residencial e hoteleiro, assim como galerias de arte e empresariais.

¹⁷ senior permanente stay



Figuras 17, 18, 19: Da esquerda para a direita: Colégio Americano Batista com condição atual do terreno, simulação volumétrica das novas edificações adicionadas e planta de locação e coberta indicando as edificações novas.



Figuras 20, 21, 22: Da esquerda para a direita: Colégio Salesiano com condição atual do terreno, ocupação proposta e planta de locação e coberta indicando as edificações novas em azul.

O empreendimento (8) versa sobre a construção de um centro comercial de produtos chineses, o Chinatown, que utiliza parte do terreno da edificação histórica da Usina Higienizadora de Leite (CILPE), que foi lembrado com outros terrenos chegando, inclusive, a solicitar a incorporação de uma rua sem saída, a Rua Cândido Duarte, ao lote do empreendimento¹⁸.



Figuras 23, 24, 25 – Da esquerda para a direita: Fachada original da CILPE no Cais José Mariano em 1935, seu estado atual, 2021 e Simulação volumétrica de divulgação do projeto, ângulo desconhecido. Fontes: Respectivamente, Memorial do Projeto de conservação e restauro (<https://bpm.recife.pe.gov.br/agiles/file/temporary?pk=9-x3zp5nkf5kqth0itl>); Acervo próprio; Apresentação do Empreendimento no CDU.

Todos esses empreendimentos da iniciativa privada, com seus múltiplos usos, atuam prioritariamente, em construções novas nos remanescentes do terreno, com limitada atuação nas edificações antigas. No centro do Recife, existem exemplos de atuação nesses moldes que apresentaram pouca incidência sobre a qualificação do patrimônio histórico. Na Avenida Conde da Boa Vista, o Colégio Marista se encontra sem uso e em avançado estado de degradação após a edificação, em seu terreno, de um grande imóvel comercial para abrigar um armazém de construção. Na mesma avenida, o Instituto de Psiquiatria Luiz Inácio, ainda sem uso, serve de fachada para um empreendimento de duas torres. Em ambos os casos, o início de um novo ciclo imobiliário no terreno de edificações históricas não repercutiu sobre a conservação das mesmas, fato que aponta para a necessidade de levantar a

¹⁸ O empreendimento constava no Portal de Licenciamento como indeferido até o momento, pelo não atendimentos das exigências, em novembro de 2021

discussão sobre as normativas que possam vir a permitir ou estimular tais práticas.

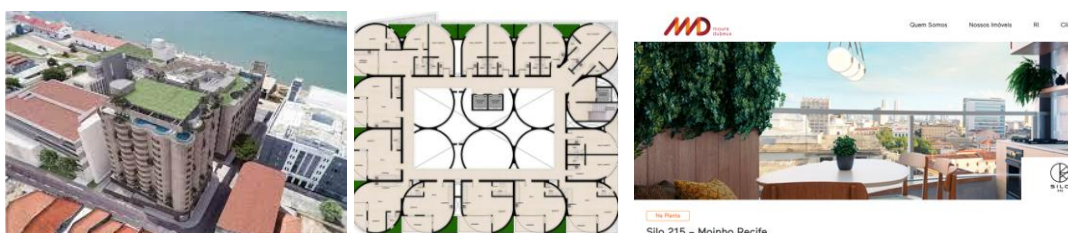


Figuras 26, 27, 28 - Edificação do Colégio Marista em avançado processo de degradação. Fontes: Instituto Boa Vista, Blog do Jamildo.



Figuras 29, 30, 31 - Edificação do Instituto de Psiquiatria, Maquete eletrônica do empreendimento, Implantação das novas edificações no terreno. Fontes: Domopatrimônio, Encarte publicitário Conic e Machado/Freitas, respectivamente.

O empreendimento (14) Moinho Recife apresenta uma proposta de intervenção em grandes edificações remanescentes da atividade portuária para a construção de um “complexo multiuso”, merecendo atenção por apresentar um projeto que converte silos em apartamentos residenciais. Embora o empreendimento como tenha tramitado, desde 2017, sob a responsabilidade do Consórcio Revitalis, o lançamento do projeto dos Silos 215 e 240, que terão uso residencial, foi protagonizado pela Moura Dubeux em 2021, tendo sido os apartamentos completamente vendidos em dez dias.



Figuras 32, 33, 34 - Simulações volumétricas e planta baixa do empreendimento Moinho Recife. Fonte: Encarte publicitário Moura Dubeux

O (11) Projeto Porto Novo, que prevê a reabilitação de armazéns e a construção de novos empreendimentos, tais como o Hotel Marina e o Centro de Convenções em terras arrendadas de propriedade do Porto, e o (10) Projeto Novo Recife evidenciam uma relação com a frente d’água no bairro de São José. O Consórcio Novo Recife Empreendimentos Imobiliários¹⁹ deu início à tramitação para a aprovação do empreendimento de grande porte situado na área remanescente da RFSA, ainda no ano de 2008. Por ter sido aprovado antes

¹⁹ Moura Dubeux Engenharia S/A, GL empreendimentos Ltda., Queiroz Galvão Desenvolvimento S/A e Ara Empreendimentos LTDA

da vigência do PD-Recife-2008, o projeto obedece aos parâmetros da lei anterior, a Lei de Uso e Ocupação do Solo (1996) mesmo que, em 2021, apenas 3 das 12 torres previstas esteja em construção.

Os procedimentos que envolveram a compra do terreno e a aprovação do empreendimento, assim como as suas características projetuais, arquitetônicas e urbanísticas, motivaram manifestações contrárias ao projeto que se aglutinaram no “Ocupe Estelita”, que resultaram na formulação de um Plano Específico para o Cais José Estelita por parte do Instituto Pelopidas Silveira, que na ocasião estava à frente do planejamento da Cidade²⁰.



Figuras 35 e 36 – Manifestação do Ocupe Estelita e Vista aérea dos galpões em fase de demolição.



Figuras 37 e 38 – Captura de tela de anúncio publicitário dos empreendimentos no Cais José Estelita e foto das torres em construção. Fontes: Expoimóvel e acervo próprio 2021

Os empreendimentos trazidos na apresentação do CDU em 2019 são distintos, possuem origens de recurso variadas e estão em estágios legais diferentes, estando alguns deles, ainda hoje, em fase de licenciamento, atendendo a exigências, enquanto outros estão com obras em andamento.

Dentre os empreendimentos mais recentes, ainda não ilustrados em 2019, o Residencial ToLive ONE, situado no bairro da Ilha do Leite, tem se anunciado como o primeiro empreendimento do Recife a ser gerido por uma plataforma de aluguel residencial por assinatura, a Housi. O empreendimento se define como um co-living que prioriza o compartilhamento de espaços e a “otimização”, ou diminuição, das áreas das unidades habitacionais em um contexto em que os terrenos nas áreas centrais estariam cada vez mais escassos e mais caros. Os empreendedores alegam que

Após vasta pesquisa junto a moradores, frequentadores do bairro e ainda corretores de imóveis restou verificado que o público desta área facilmente aderirá ao perfil de moradia do empreendimento como também são **pessoas que já não são adeptos a utilização diária de automóveis individuais**. Com facilidade se conclui que o mundo está

²⁰ Na ocasião da aprovação o Projeto pelo CDU, os conselheiros chegaram a receber dois planos diferentes para a análise, o primeiro deles correspondente àquele elaborado pela gestão municipal. O segundo, que foi levado à votação, continha diferenças marcantes que o diferenciavam do anterior e estavam mais alinhados aos interesses da incorporadora.

em processo de “Uberização” ou seja, o compartilhamento é uma estilo de vida que chegou para ficar.

Sob o argumento destacado em negrito, os empreendedores pleiteiam a redução, pela metade, no número de vagas ofertadas no empreendimento.

Assim, em completa harmonia com esse novo conceito de moradia é que, através da presente carta de esclarecimentos, gostaríamos de solicitar à V.Sa a **não exigência de uma vaga por unidade residencial** e via de consequência o acatamento da sugestão em projeto, qual seja a de 1(uma) vaga para cada 2(duas) unidades de até 40,00m².



Prezada Sra, Tarciana Sotto Mayor

Ref.: EDIFÍCIO RESIDENCIAL

ZAC Moderada

Coefficiente -3,0

25% de solo natural

Serve a presente carta para esclarecimento de projeto de Edifício Residencial, situado na Rua General Joaquim Inácio onde atualmente existe prédio edificado de número 154

Para a realização do empreendimento objeto da presente carta, a escolha do bairro da Ilha do Leite não foi aleatória. Apenas após vasta pesquisa junto a moradores, frequentadores do bairro e ainda corretores de imóveis restou verificado que o público desta área facilmente aderirá ao perfil de moradia do empreendimento como também são pessoas que já **não são adeptos** a utilização diária de **automóveis individuais**. Com facilidade se conclui que o mundo está em processo de “Uberização” ou seja, o **compartilhamento é uma estilo de vida que chegou para ficar**, não é mais uma tendência, mas sim uma realidade! As pessoas querem viver melhor e tentam menos gastos com isso, vendo o co-living como qualidade de vida!

Já não é novidade que a nova geração, como também até o público de terceira idade, busca cada vez mais uma moradia funcional, onde os apartamentos tem área otimizada, mas que contam com diversidade e amplitude de áreas comuns compartilhadas. Co-living (moradia compartilhada), Co-working (área de trabalho compartilhada) são expressões e formatos de empreendimentos que já conquistaram grande expressão e vieram para ficar.

Esse é o escopo do empreendimento objeto do projeto. Co-living é uma realidade e não mais uma expectativa de empreendedores, pois o fato de terrenos em área centrais serem cada vez mais escassos e caros levam o mercado a construir unidades menores, funcionais e com vários ambientes compartilhados, conforme já mencionado acima.

O empreendimento ora abordado será voltado para jovens universitários, uma vez está localizado em área próxima a Universidades locais de grande representatividade, à estudantes em geral, bem como jovens profissionais vez que é área de polo médico onde muitos residentes e jovens formandos procuram moradia funcional.

Atualmente, um carro ocupa nas garagens residências cerca de 25m², área esta representativa em termos de custo incidente sobre o imóvel, bem como de substancial impacto nos custos ordinário de manutenção mensal. Esse custo considerado desnecessário para o público que almeja o tipo de moradia foca do empreendimento ora analisado fez com que se buscasse otimização de áreas e via de consequência redução de vagas individuais. Assim, em completa harmonia com esse novo conceito de moradia é que, através da presente carta de esclarecimentos, gostaríamos de solicitar à V.Sa a não exigência de uma vaga por unidade residencial e via de consequência o acatamento da sugestão em projeto, qual seja a de 1(uma) vaga para cada 2(duas) unidades de até 40,00m².

Importante ressaltar que o pleito ora formalizado está em perfeita conformidade com a iminente nova lei de Uso de Solo, vez que está virá propor regras mais flexíveis quanto a exigência de vagas e estacionamentos por unidade imobiliária uma vez que preceitua o desestímulo ao uso de transporte individual.

O projeto focado na funcionalidade, praticidade e compartilhamento de seus espaços contará com bicicletário compartilhado, inclusive bicicleta elétrica, vaga pronta para compartilhamento de carro elétrico com parceria viabilizada, academia, área de co-working, área de co-living, lavanderia coletiva, horta, piscina com raia, jacuzzi, depósito para entregas, cozinha compartilhada, sky lounge, jardim de convivência, espaço pet friendly, DML, wi-fi em todo o edifício entre outras comodidades. Toda uma estrutura de compartilhamento para viabilizar o que existe de mais atual em termos de residência para pessoas que moram sozinhas mas que almejam uma socialização em sua moradia.

Sem mais para o momento e na certeza da correta análise dos pleitos ora formulados desde já agradecemos a oportunidade e atenção.

TOLIVE Empreendimentos Ltda

Figura 39 – Carta solicitando diminuição na exigência de 1 vaga por apartamento para o empreendimento. Fonte: Processo TOLIVE ONE. Disponível em <https://bpm.recife.pe.gov.br/agiles/file/temporary?pk=9-5u1bpgk9sk09zecu1>

O pleito do empreendedor foi acatado unanimemente em reunião da Comissão de Controle Urbanístico (CCU) em julho de 2020, após parecer favorável a esse pleito ter sido encaminhado pela Divisão de Normatização e Análises Viárias (DNAV) da Prefeitura do Recife.

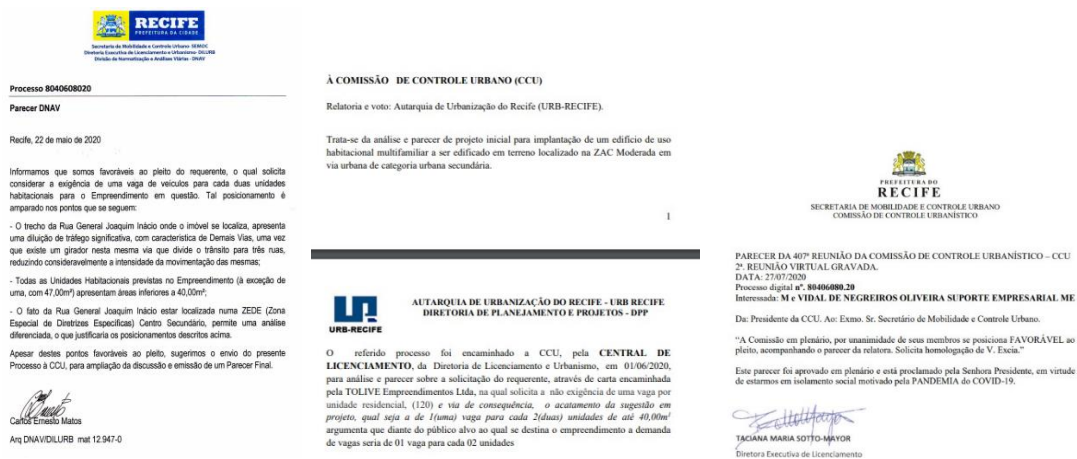


Figura 40 – Capturas de tela da tramitação da solicitação de diminuição de vagas na garagem. Fonte: Capturas de tela do processo TOLIVE ONE

Trata-se de um caso em que, sob argumentação taxativa de que “a tendência virou realidade”, que “o estilo de vida chegou para ficar”, a partir de “vastas pesquisas” que não foram apresentadas, tornou-se admissível a redução, sem precedentes, de 50% das vagas de estacionamento exigidas por lei a serem ofertadas em um empreendimento residencial.

Embora informações como essas estejam disponíveis para qualquer usuário da *internet*, o percurso para acessá-las, para identificar e acompanhar os tramites dos futuros projetos demanda investigações, seja no Portal de Licenciamento, no caso das aprovações de projetos privados, seja no Portal da Lei de Acesso à Informação, no caso dos investimentos e processos licitatórios para obras com recursos públicos. De outro modo, pelas informações amplamente divulgadas, não é possível conhecer as dimensões, o escopo, as concessões e os impactos das obras planejadas para a área central.

Na disputa de narrativas sobre a área central do Recife, que tem se estabelecido ao longo da pandemia nos ambientes institucionais e nos veículos de comunicação, difunde-se a ideia de degradação “generalizada” e de obsolescência do estoque edificado, que poderia justificar qualquer estratégia para a atração de investimentos privados, enquanto comemoram-se os novos empreendimentos, capazes de gerar empregos, renda e tributos.





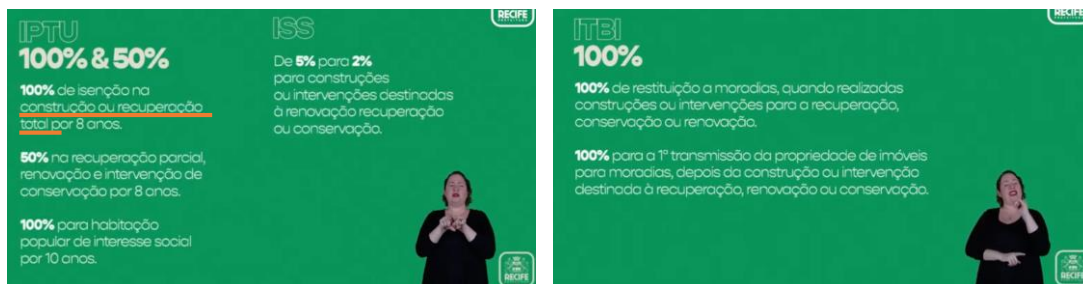
Figura 41 - Capturas de tela sobre degradação do centro. Fonte: Relatório de Pesquisa no prelo.

Durante 2021, a partir do início da gestão, a denominação “urbanismo tático” passou a ser utilizada para descrever ações viárias de pintura de solo e de nivelamento entre calçadas e faixas carroçáveis, protagonizadas pelo Poder Público Municipal, que visavam o ordenamento dos fluxos, a desaceleração dos veículos e a promoção de um ambiente “amigável” ao pedestre. Paralelamente, a gestão reafirma o compromisso de criação de escritório dedicado à gestão do Centro por meio de diálogos com setores específicos da sociedade, tais como a Câmara de Dirigentes Logistas(CDL).



Figuras 42, 43, 44, 45 - Capturas de tela de agências de notícias da Prefeitura do Recife tratando do Urbanismo tático e da reunião entre Prefeito e CDL Fontes: <http://www2.recife.pe.gov.br/noticias/22/03/2021/rua-velha-recebe-urbanismo-tatico-para-adequar-velocidade-e-dar-mais-seguranca>; <https://ctu.recife.pe.gov.br/prefeitura-do-recife-conclui-nova-area-de-transito-calmo-e-requalificacao-de-ciclofaixa-em-santo>

Em novembro de 2021, com o lançamento do programa Recentro, enquanto Escritório de Gestão do Centro, com caráter de Secretaria, cria-se uma instância estruturada segundo os princípios de “Governança”, “Incentivos fiscais”, “Inovação” e “Novos investimentos” propondo “urbanismo”, “zeladoria” e “cidade inteligente” como frentes de atuação. A nova secretaria pretende atuar em três bairros do centro do Recife: Recife, Santo Antônio e São José, com o objetivo de atrair o turismo, a moradia e novos empreendimentos imobiliários de construção e *retrofit* por meio da oferta de benefícios fiscais, como se detalha a seguir



Figuras 46 e 47 – Capturas de tela da apresentação de lançamento do Recentro 18/11/2021.
Fonte: <https://www.youtube.com/watch?v=j4T1mchZmaw&feature=youtu.be>

Como se pode verificar preliminarmente, as isenções de Imposto Predial Territorial Urbano(IPTU), de Imposto sobre Serviços(ISS) e de Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis(ITBI) incidirão sobre atuações de construção ou de recuperação e intervenção para renovação de imóveis, na intenção de transformar território do Recentro em um “paraíso fiscal”, como reafirmou Campos (2021). No caso, a “construção” tem isenção de 100% do IPTU por 8 anos, pagamento de apenas 2% de ISS, e restituição total do ITBI para moradias.

A análise pormenorizada dos documentos que contenham as regras do Recentro, ainda não disponibilizados ao grande público, poderá evidenciar alguma distinção entre os benefícios fiscais destinados à reabilitação ou à construção de imóveis novos. Até o presente momento, pelas informações superficialmente fornecidas, entende-se que as reduções fiscais incidirão, indiscriminadamente, sobre a construção ou a reabilitação, fato que parece anunciar também o estímulo a um novo ciclo produtivo de imóveis novos, por meio da utilização de terrenos remanescentes e de substituições de imóveis não protegidos, que possam vir a ser demolidos para que seus terrenos possam abrigar edificações novas.

As intervenções propostas para o território em 2021, por outro lado, conceitualmente, pouco se diferenciam daquelas ações de empreendedorismo urbano que, nos anos 2000, viabilizaram a instalação do Porto Digital e do polo turístico no Bairro do Recife, ou daquelas propostas no ano e 2010, quando se pretendia criar o Escritório Nosso Centro.

PROPOSTA RECENTRO 2021



PROPOSTA NOSSO CENTRO 2010



Figuras 48 e 49 (esquerda) Programa Recentro. Figuras 50 e 51 Programa Nosso Centro, ambos da prefeitura do Recife.

Fontes: Capturas de tela de apresentações institucionais

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pandemia configurou um ambiente de crise multifacetado que impôs a redefinição de hábitos e de relações espaciais em todas as instâncias da vida cotidiana. Na área central do Recife, durante esse momento, tornou-se explícita a insustentabilidade de um modelo de planejamento de concessão de benesses exclusivamente para a instalação de “usos estratégicos”, que tendiam a promover a homogeneização das atividades ofertadas no território.

Diante da repentina diminuição da população flutuante, viabilizou-se a construção de uma narrativa de urgência de se lidar com uma área central decrépita e subutilizada, que parecia conciliar as intenções do poder público local e dos agentes capitalistas de transformações de uso do solo. As estratégias anunciadas pelo poder público municipal para a área central partiam do argumento da promoção da vitalidade e da diversificação de usos, que se viabilizariam a partir da atração de investimentos privados.

Os condicionantes para a ocupação do solo, definidos pelo Plano Diretor, e as renúncias fiscais previstas pelo Recentro anunciam a área central como um *locus* privilegiado para a produção de novos imóveis, em tipologias já validadas pelos consumidores de renda alta e média, e como um território possível para a reabilitação de imóveis.

O Recentro, ao delimitar, sem o controle social, um território prioritário para a concessão de benefícios fiscais e para a prestação de serviços públicos qualificados, pode ser considerado uma estratégia pouco inovadora, que não contempla o direito à paisagem do recifense e o direito à permanência, à moradia e à habitabilidade dos residentes e comerciantes locais. Enquanto uma estratégia de mercado, a proposta desconsidera o acúmulo de conhecimento

sobre o centro do Recife produzido em outras instâncias, priorizando a interlocução com atores que se alinham à proposta de mercado, em detrimento de uma construção participativa de diretrizes para a área central.

Conciliados os objetivos do mercado e do poder público, delineiam-se novos caminhos para a produção do espaço na área central do Recife, desenhados em um contexto de frágil controle social.

REFERÊNCIAS

ABRAMO, Pedro. A cidade Caleidoscópica: coordenação espacial e convenção urbana: uma perspectiva heterodoxa para a economia urbana. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.

BATES, Lisa. A Housing Submarket Approach to Neighborhood Revitalization Planning: theoretical Considerations and Empirical Justification. Tese. Department of City and Regional Planning. Chapel Hill, University of North Carolina. 2006

CAGNIN, R. F. A evolução do financiamento habitacional no Brasil entre 2005 e 2011 e o desempenho dos novos instrumentos financeiros. Boletim de economia da FUNDAP, n. 11, jan. 2012.

CÂMARA DE VEREADORES DO RECIFE. Reunião Remota do dia 17/12/2020. <https://www.youtube.com/watch?v=awyeU06iuSk>

CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO URBANO DO RECIFE. Apresentação EMPREENDIMENTOS DA BOA VISTA E ADJACÊNCIAS. 2019. https://licenciamento.recife.pe.gov.br/sites/default/files/Apresenta%C3%A7%C3%A3o%20Prefeitura%20-%20empreendimentos%20Boa%20Vista%20-%20final%C3%ADssimo_0.pdf

FIX, Mariana. Financeirização e transformações recentes no circuito imobiliário no Brasil, Tese apresentada no Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas. 2011

LIRA, José. Cidades pós pandemia. Palestra. Fórum de Arquitetura Social. DAU/UFPE. 2021. <https://www.youtube.com/watch?v=chX1mE0RDrM>

PORTAL DE LICENCIAMENTO RECIFE. Consulta processos. Acesso em 2021
CILPE <https://processos.recife.pe.gov.br/pcr-urbanistico/externo/legalizacaoreforma/processopublicado/processo-publicado.action?pkProcesso=119-qt8khbkf8huvnvb57>

COLÉGIO AMERICANO BATISTA <https://processos.recife.pe.gov.br/pcr-urbanistico/externo/legalizacaoreforma/processopublicado/processo-publicado.action?pkProcesso=119-vywni0k5zjtyt2d47>

COLÉGIO SALESIANO <https://processos.recife.pe.gov.br/pcr-urbanistico/externo/legalizacaoreforma/processopublicado/processo-publicado.action?pkProcesso=119-mu9uw hjor41zxtfvb>

TOLIVE ONE <https://processos.recife.pe.gov.br/pcr-urbanistico/externo/relatorios/processopublicado/processo-vip-publicado.action?pkProcesso=119-apbpd2jo7btcjygag>

RECIFE. Plano Diretor 2021. Lei Complementar 02/2021.

PREFEITURA DO RECIFE. Recentro: programa de revitalização para o centro do Recife. 18/11/2021. <https://www.youtube.com/watch?v=j4T1mchZmaw>

RECIFE. Plano Diretor 2008.

ROYER, Luciana. Financeirização da política habitacional: limites e perspectivas. São Paulo: Annablume, 2013.

SASSEN, S. La ciudad es hoy un espacio de combate abierto. Entrevista. La Nacion. 2012. <http://www.lanacion.com.ar/1499212-la-ciudad-es-hoy-un-espacio-de-combate-abierto>.