

LÍDERES  
CARIOCAS



# Modelo de Gestão de Imóveis Abandonados e Subutilizados da Cidade do Rio de Janeiro

---

*Projeto Final de conclusão de curso em  
Gestão Executiva da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro  
Programa Líderes Cariocas*

*Alberto Zeraik Junior  
Ana Carolina Amaral Martins  
Rodrigo Arnaut Schwartz  
Wanderson Barreto Corrêa*

Rio de Janeiro, Julho de 2014.

## Modelo de Gestão de Imóveis Abandonados e Subutilizados da Cidade do Rio de Janeiro

### 1 - Apresentação e Objetivos

O projeto tratará da elaboração de um modelo de gestão de imóveis abandonados e subutilizados, objetivando reinseri-los na estrutura urbana da cidade. A criação de um modelo de gestão permitirá identificar e monitorar os imóveis em estado de abandono ou subutilização em toda a cidade, a fim de se definir a melhor forma de atuação da Prefeitura. Essa atuação poderá incluir a aplicação de instrumentos onerosos previstos pelo Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Sustentável da Cidade do Rio de Janeiro, ou sugerir mudanças de legislação urbanística local, além de possibilitar incentivos à reutilização por parte dos proprietários.

### 2 - Justificativa e Oportunidades

A subutilização ou a não utilização desses imóveis vai de encontro aos princípios e diretrizes da política de desenvolvimento urbano em suas diferentes esferas da administração pública. Os vazios urbanos não cumprem sua função social da propriedade urbana, conforme definido na Constituição, no Estatuto da Cidade e no Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Sustentável da Cidade do Rio de Janeiro.

A despeito de sua reconhecida importância, o aproveitamento dos vazios urbanos da Cidade ainda ocorre de maneira fragmentada e pontual. Poucas ações executadas pela Prefeitura visam ao desenvolvimento de práticas que requalifiquem estas áreas, de modo a permitir que estas sejam novamente inseridas na dinâmica urbana da Cidade.

Este fato desperta para a necessidade de elaboração de um modelo de gestão dos imóveis abandonados e subutilizados, orientado por uma visão integrada, que vise à reinserção destes imóveis na dinâmica urbana do município.

#### 2.1. O Modelo dos 5 passos

O modelo de gestão apresentado no presente trabalho e denominado “Modelo dos 5 passos” é composto por processos distintos e complementares, sendo no presente projeto abordados de uma maneira integrada visando à atuação mais eficiente do poder público frente ao desafio da refuncionalização de imóveis abandonados e subutilizados da Cidade. Cada um desses passos será apresentado a seguir e sintetizados ao final deste capítulo.

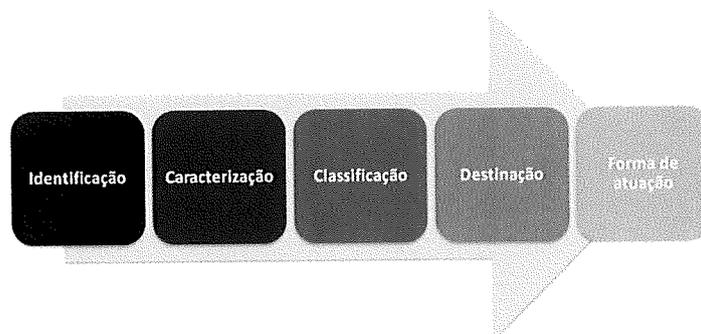


Figura 1: Modelo dos 5 passos

#### 2.2. Identificação:

A identificação dos vazios urbanos deverá ser realizada através de levantamento de dados na Secretaria Municipal de Urbanismo; convênios com órgãos de fiscalização da Prefeitura da Cidade do

Rio de Janeiro; denúncias do 1746; levantamento por sensoriamento remoto e convênios de cooperação com concessionárias de Serviços Públicos.

### 2.3. Caracterização:

Para a caracterização dos imóveis em estado de abandono ou subutilizados foi utilizada metodologia proposta pela Coordenadoria de Macroplanejamento da Secretaria Municipal de Urbanismo U/CGPU/CMP que consiste em um levantamento de informações do imóvel para melhor compreensão de suas características físicas, urbanísticas e arquitetônicas, físicas, e fundiárias, além de ser possível verificar o seu potencial de utilização ou se a legislação atual é demasiadamente restritiva.

### 2.4. Classificação:

Para estabelecer o grau de prioridade e auxiliar na tomada de decisão de intervenção municipal nos imóveis em estado de abandono ou subutilizados, desenvolvemos uma matriz que classifica o grau de interesse público em cada imóvel:

Nível	Tempo de Abandono	Risco de Invasão	Potencial de Utilização	Infraestrutura Urbana
1	1 -2 anos	Baixíssimo risco	Nenhum enquadramento em programa municipal	Área totalmente carente de infraestrutura urbana
2	2-3 anos	Baixo risco	Enquadramento parcial em um programa municipal	Infraestrutura urbana precária
3	3-4 anos	Médio risco	Enquadramento parcial em mais de um programa municipal	Infraestrutura urbana regular
4	4-5 anos	Alto risco	Enquadramento total em um programa municipal	Infraestrutura urbana boa
5	Mais de 5 anos	Altíssimo risco	Enquadramento em mais de um programa municipal	Excelente infraestrutura urbana

Figura 2: Matriz de grau de interesse público

### 2.4. Definição da destinação dos imóveis:

Para este passo do modelo de gestão, foram pesquisados e elencados alguns programas e projetos já desenvolvidos no âmbito da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro que possam apresentar relação com o aproveitamento de imóveis abandonados e subutilizados da Cidade. Mais uma vez, o princípio orientador deste passo foi o da eficiência no aproveitamento dos recursos disponíveis na administração pública, com minimização de custos e maximização de resultados.

### 2.5. Definição da forma de atuação do poder público:

O Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Sustentável da Cidade do Rio de Janeiro apresenta um cardápio de instrumentos de gestão do uso e ocupação do solo urbano. Dentre estes, estão os instrumentos onerosos que visam a estimular e viabilizar a reinserção de imóveis subutilizados e abandonados à dinâmica urbana da Cidade.

Os instrumentos adotados e mapeados foram: Parcelamento e Edificação Compulsórios, IPTU Progressivo e Desapropriação com Pagamento de Títulos da Dívida Pública (aplicação conjunta), Desapropriação Direta, Arrecadação de Imóveis Abandonados e Incentivos Fiscais.

## 3 - Aplicação do modelo de gestão com demonstração financeira

Para aplicação do “Modelo dos 5 Passos” foram escolhidos dez imóveis com potencial para o desenvolvimento do trabalho. No entanto, quatro desses imóveis apresentavam informações inconsistentes e, a partir daí, aplicamos o modelo nos seis imóveis restantes, gerando, ao final a demonstração financeira da aplicação de um dos instrumentos previstos neste trabalho: o IPTU Progressivo no Tempo.

Para a demonstração financeira foi calculado o valor que já poderia ter sido arrecadado apenas nos últimos cinco anos em que os imóveis se encontram desocupados ou subutilizados.

ID	Logradouro	Número	Área Total Edificada	Uso da Edificação	Idade	Dívidas de IPTU
1	Rua Miguel Ângelo	37	9773m <sup>2</sup>	Indústria	1984	com dívida
2	Dois de Maio	437/439	28176m <sup>2</sup>	banco	1973	dívida suspensa
3	RuaondeleBonfim	1181	56049m <sup>2</sup>	supermercado	1998	dívidanegociada
4	RuaViscondeleNiterói	728	1172m <sup>2</sup>	industria	1938	com dívida
5	AvenidaBrasil	6532	716m <sup>2</sup>	bar/café/lanchonete	1997	dívidanegociada
7	AvenidaBrasil	1818	4010m <sup>2</sup>	não residencial	1958	com dívida

Figura 3: Imóveis identificados para a aplicação do “Modelo dos 5 passos”.

A partir dos valores de IPTU dos anos de 2010 a 2014, aplicamos três simulações de IPTU progressivo. A primeira delas é a mais conservadora e tem início com a aplicação do instrumento a uma alíquota de 1% no primeiro ano (2010). Nos anos seguintes, a alíquota é dobrada, passando a 2% já no segundo ano (2011), chegando a 4% no terceiro ano (2012), a 8% no quarto ano (2013) e, finalmente, no ano de 2014 a 15%, limite da legislação em vigor. A segunda simulação é um pouco mais efetiva e inicia-se com a aplicação de 2% no primeiro ano (2010). No segundo ano (2011) a alíquota é dobrada, passando a 4% e, no terceiro ano (2012), dobrada novamente a 8%. No quarto ano aplicamos a alíquota é aumentada para 12% e no quinto ano e último ano da simulação (2014), a alíquota máxima de 15%. A terceira simulação é a mais efetiva. Nela foi aplicada a alíquota de 15% já no primeiro ano (2010), e mantido pelos 4 anos seguintes.

ID	Total Arrecadado Opção 1/PL	Total Arrecadado Opção 2/PL	Total Arrecadado Opção 3/PL
1	R\$48.618,03	R\$12.445,62	R\$1089.255,16
2	R\$34.585,41	R\$83.733,69	R\$826.776,55
3	R\$17.788,84	R\$79.913,00	R\$742.808,26
4	R\$3.588,94	R\$2.899,56	R\$3.714,04
5	R\$2.691,71	R\$3.674,67	R\$5.535,53
6	R\$3.458,54	R\$8.373,37	R\$2.677,65
	<b>R\$103.206.767,20</b>	<b>R\$103.803.039,91</b>	<b>R\$103.206.767,20</b>

Figura 4: Valores totais que poderiam ter sido arrecadados nos últimos 5 anos nos 6 imóveis estudados

### Resultados esperados

Os resultados esperado da aplicação do modelo de gestão proposto no trabalho é reinserção dos imóveis na malha da cidade para que voltem a desempenhar uma função social.

### Fatores Críticos de Sucesso (FCS)

Os fatores críticos essenciais para a concretização do presente projeto são apresentados abaixo:

- Aprovação dos Projetos de Lei que regulamentam os instrumentos necessários para o adequado aproveitamento dos imóveis abandonados ou subutilizados no município
- Patrocínio político do secretariado da Prefeitura na articulação intersetorial para fornecimento de informações
- Acompanhamento jurídico na aplicação dos instrumentos
- Qualificação e engajamento dos técnicos integrantes da estrutura proposta
- Descrença quanto à importância do modelo de gestão com foco em resultados
- Resistência à inovação na cultura organizacional no serviço público

### Próximos Passos

- Instituir o órgão gestor do modelo de gestão ;
- Detalhar escopo de cada um dos 5 pilares do modelo;
- Criar estrutura do banco de vazios;
- Estabelecer convênio com concessionárias
- Viabilizar a aprovação da regulamentação dos instrumentos do Plano Diretor;
- Estabelecer vínculo com Sistema Municipal de Planejamento

Macroprocessos de Gestão de Imóveis Abandonados e Subutilizados da Cidade do Rio de Janeiro					
	Identificação	Caracterização	Classificação	Destinação	Forma de Atuação
Diretrizes	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Identificar os imóveis abandonados ou subutilizados da Cidade, com foco nas AP 1 e AP 3</li> <li>- Desenvolver metodologias práticas, eficientes e realizáveis na gestão pública</li> <li>- Otimizar o uso dos recursos existentes</li> <li>- Explorar a modelo de parcerias</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Caracterizar os imóveis em estado de abandono ou subutilizados identificados no primeiro passo</li> <li>- Compreender as características físicas, urbanísticas e arquitetônicas, fundiárias e fiscais.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Classificar os imóveis em estado de abandono ou subutilizados de acordo com o grau de interesse público</li> <li>- Avaliar os riscos estruturais e sociais envolvidos nos processos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Verificar potencial de utilização do imóvel</li> <li>- Aproveitar planos, programas e projetos existentes nos órgãos da Prefeitura</li> <li>- Explorar modelos de parcerias com o setor privado</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aplicar instrumentos de gestão do uso do solo previstos pelo Estatuto da Cidade e Plano Diretor</li> <li>- Articular as instâncias necessárias para a aplicação dos instrumentos de maneira eficiente</li> <li>- Minimizar a judicialização de processos</li> <li>- Elaborar os Procedimentos Operacionais Padrão</li> </ul>
Ferramentas/Instrumentos	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Investigação interna na SMU</li> <li>- Convênios com concessionárias de serviço público</li> <li>- Convênios com órgãos fiscalizadores da Prefeitura</li> <li>- Levantamento por sensoriamento remoto</li> <li>- Denúncias da Central do 1746</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vistoria de campo</li> <li>- Geoprocessamento e Sistema de Informações Geográficas</li> <li>- Cadastros fiscais da SMF</li> <li>- Cadastros da SMU</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sensoriamento remoto, Geoprocessamento e Sistema de Informações Geográficas</li> <li>- Vistoria de campo</li> <li>- Ferramentas de qualidade: <i>Brainstorming</i>, GUT, Diagrama de Ishikawa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- EGPWeb</li> <li>- Articulação com o Sistema Integrado de Planejamento Urbano</li> <li>- Articulação com o Sistema Integrado de Planejamento Urbano</li> <li>- Plano de metas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Parcelamento e edificação compulsórios</li> <li>- IPTU Progressivo</li> <li>- Arrecadação de imóveis</li> <li>- Desapropriação</li> <li>- Concessão de benefícios fiscais (IPTU/ITB/ISS)</li> </ul>
Metas VR 4.000 imóveis / 2014	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Identificar 5% dos imóveis abandonados até dezembro de 2014</li> <li>- Implementar as parcerias com 100% das concessionárias em até 6 meses</li> <li>- Realizar vistoria para averiguação de 100% dos imóveis pré-identificados em até 10 dias</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Caracterizar 75% das identificações realizadas até dezembro de 2014</li> <li>- Levantar informações fiscais e cartoriais de 75% dos imóveis identificados em até 30 dias</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Classificar 70% dos imóveis caracterizados até dezembro de 2014</li> <li>- Elaborar escala de riscos para o imóvel em até 5 dias após a classificação preliminar</li> <li>- Emitir relatório de classificação dos imóveis em até 7 dias</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Propor destinação de 100% dos imóveis classificados até janeiro de 2014</li> <li>- Prospectar órgãos / instituições interessados no aproveitamento dos vazios em até 30 dias</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Iniciar a aplicação do instrumento de 30% dos imóveis com destinação definida até dezembro de 2014</li> </ul>
<p><i>Cumprimento da Função Social da Propriedade Urbana: reinserção de Imóveis Abandonados e Subutilizados à dinâmica da Cidade do Rio de Janeiro</i></p>					

Figura 5: Resumo do Modelo dos 5 passos.