

O despejo do Prédio da Caixa: transformação da cidade e exclusão social

Gabriela Inocente
Regina Bienenstein
Daniela Mesquita de Sousa
Júlia Cantarino
Ana Clara Maciel

Resumo: (999 - 1000)

Este artigo discute a atividade de extensão sobre o Plano Popular do Prédio da Caixa”, cujos moradores estavam ameaçados de remoção desde 2013, situação que os levou a buscar a assessoria do NEPHU (Núcleo de Estudos e Projetos Habitacionais e Urbanos) e do Fórum de Luta pela Moradia, em julho passado. A partir desse pedido, o NEPHU, junto com os moradores e uma equipe multidisciplinar (profissionais e alunos de arquitetura e urbanismo, serviço social, geografia e direito), iniciou estudos visando construir proposta que garantisse a permanência daquelas famílias no imóvel. Por estar inserido em um contexto econômico e espacial importante para Niterói, o Prédio da Caixa se tornou alvo de interesse de diferentes agentes privados produtores da cidade e em 2019, a ação de despejo promovida pelo Ministério Público e apoiada pela Prefeitura, se concretizou. Nessa disputa, a atuação da UFF tem afirmado o compromisso da universidade pública com a luta pelo direito à moradia em áreas centrais.

Abstract:

This article discuss the “Caixa” Building Project, whose residents were under a removal threat since 2013, situation that led them to seek advice from NEPHU (Center for Housing and Urban Studies and Projects) and the Fórum de Luta pela Moradia in July of this year. Based on this demand, NEPHU together with the residents and a multidisciplinary team (professionals and students of architecture and urbanism, social service, geography and law) started studies in order to create a proposal that guarantee the permanence of the families in the building. Due to its insertion in a important economic and spatial context to the city of Niterói, the “Caixa” Building became a target of interest of different private agents that produce the city. In 2019 the Public Ministry promoted the removal supported by the

municipal government. In this dispute the Federal Fluminense University (UFF) action affirm the commitment of the public university in the fight for housing rights in central areas.

Palavras-chave:

Despejo; direito à moradia; cidade mercadoria

Introdução (3855 - 4000)

O Projeto de extensão “Plano Popular de Defesa do Direito à Moradia em Área Central: o caso do Prédio da Caixa, Niterói, RJ” é parte do Programa “A Universidade pública e o direito à cidade: assessoria a movimentos sociais do Estado do Rio de Janeiro”, desenvolvido pelo NEPHU, em parceria com o Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre Favelas e Espaços Populares (NEPFE) da Escola de Serviço Social da UFF e o Fórum de Luta pela Moradia (FLM). Enquanto extensão acadêmica, o NEPHU oferece assessoria técnica para população de baixa renda que luta pelo direito à cidade, nas esferas urbanística, arquitetônica, jurídica e social, consolidando a função da universidade pública socialmente referenciada na conquista do direito à moradia. Paralelamente, o Fórum de Luta pela Moradia (FLM) atua como um espaço coletivo que agrega moradores e lideranças de áreas populares de Niterói e São Gonçalo que lutam por direitos. O Projeto teve início quando os moradores do edifício Nossa Senhora da Conceição (popularmente conhecido como Prédio da Caixa, localizado na Avenida Amaral Peixoto, no Centro de Niterói) por se encontrarem sob ameaça de despejo iminente, começam a participar do Fórum e buscam assessoria técnica do NEPHU. A situação do Prédio muda quando o Ministério Público efetiva o despejo dos moradores em 2019. O NEPHU, em conjunto com os moradores, organizou uma equipe técnica com estudantes voluntários de graduação e pós-graduação de diferentes áreas do conhecimento, dando início à assessoria técnica ao Prédio da Caixa.

A situação se agravou devido ao caráter violento do processo de remoção. O despejo ocorreu sob forte aparato policial, os moradores foram impedidos de retirar seus pertences e muitos, por não terem para onde ir, acabaram em situação de rua. O episódio claramente violou direitos humanos fundamentais — o direito à moradia, por exemplo —, levantando questões referentes ao direito de morar no centro urbano e à função social da propriedade. Nessa perspectiva, a equipe do NEPHU vem se reunindo com os moradores na tentativa de, juntos, pensar possibilidades e elaborar um plano de ação para reverter o atual panorama. Os desafios dessa proposta envolvem, ademais, lidar com as excepcionalidades da situação. Por se tratar de um edifício e não de um assentamento, por ter entre seus moradores pessoas em diferentes condições de moradia — proprietários, ocupantes e inquilinos — o Prédio da Caixa é um caso inédito nos 35 anos de atuação do

NEPHU, o que exige pesquisa e reflexão para a formulação de um caminho que atenda a tal complexidade.

O objetivo deste artigo é contribuir para o entendimento do processo que dificulta o acesso da população de baixa renda ao centro, enquanto local de moradia, tomando para tanto, o Prédio da Caixa como caso referência. Os objetivos específicos são, a partir do processo de projeto que está em desenvolvimento, verificar as relações causais entre a ação de despejo e as transformações que estão em curso na cidade de Niterói e, partindo de uma análise crítica das políticas urbanas recentes, entender como esta ação se insere em um contexto mais amplo de segregação socioespacial. Posteriormente, são discutidas possibilidades na busca por uma solução que contemple a todos os moradores. Ao longo da metodologia são esclarecidas as etapas do desenvolvimento do projeto e os próximos passos. Na sequência, os resultados levam a uma análise sobre a importância do acesso das camadas mais empobrecidas às áreas centrais sob a perspectiva do direito ao centro e apontam possíveis caminhos para uma melhoria nas políticas públicas de habitação do município, a partir da experiência do Prédio da Caixa. Por fim, os relatos da situação em que se encontram os moradores mostram os desdobramentos concretos da adoção da lógica da cidade como mercadoria.

Desenvolvimento: (5799/6000)

O Prédio da Caixa apresenta um conjunto de características particulares que o tornam um caso complexo. Em primeiro lugar, o edifício se localiza na Avenida Amaral Peixoto, a principal via do Centro de Niterói que, além ser trajeto de diversos fluxos intramunicipais, é o centro financeiro da cidade, com uma expressiva oferta de comércios e serviços e grande concentração de instituições. Após a aprovação da Operação Urbana Consorciada (OUC) de Niterói, em 2013, a Avenida Amaral Peixoto ganhou um protagonismo ainda maior no cenário municipal. Segundo a prefeitura, o objetivo da OUC de Niterói seria promover a “requalificação do Centro”, através de obras de infraestrutura e da reconfiguração dos espaços públicos nas regiões centrais com a finalidade de “resgatar o prestígio perdido ao longo das últimas décadas”. Dentre as ações propostas, está a criação de Corredores Culturais — áreas identificadas como patrimônio histórico e social e que receberão investimentos especiais como restauração de fachadas, aumento de transportes, incentivos fiscais e parcerias. A avenida Amaral Peixoto foi uma das cinco ruas a receber essa classificação. Acrescenta-se a essa conjuntura, a construção da nova sede da Justiça Federal de Niterói que, somada a outros edifícios da justiça e à própria OAB, irá transformar esse eixo também em um corredor judiciário.

Além da posição estratégica, outro aspecto a considerar é a imagem construída a respeito do Prédio. O edifício, construído na década de 1960, passou por um processo de esvaziamento ao longo dos anos que teve como resultado a ocupação de diversas unidades abandonadas. A população residente passou a ser composta, então, por ocupantes, proprietários e inquilinos. Os moradores, em sua maioria, são pobres (74% têm renda

inferior a um salário mínimo, de acordo com levantamento do NEPHU). Além disso, há relatos de que, durante um período, ocorreram atividades de prostituição em parte do prédio. Esses fatores foram responsáveis pela construção de uma imagem estigmatizada em relação aos seus moradores, baseada no preconceito e na intolerância com as camadas mais empobrecidas.

Diante das questões apresentadas, fica claro que o Prédio da Caixa não se encaixa no modelo de Centro “requalificado” idealizado pela OUC. Apesar da justificativa oficial sustentada pelo Ministério Público para a proposição de remoção ter sido o risco de incêndio (comprovado por um laudo da Defesa Civil), uma investigação crítica acerca das transformações que estão em andamento na área possibilita inferir algumas intenções por detrás da ação. A remoção pode ser interpretada como consequência de um projeto de limpeza social com a expulsão da população mais pobre das áreas centrais, dentro de uma lógica que prioriza o capital privado e assegura o lucro desse setor através da especulação imobiliária. Esse movimento é parte de uma tendência mundial de mercantilização das cidades em que o direito à moradia fica subordinado ao lucro, já que a terra é tratada como uma mercadoria. Segundo Vainer, “transformada em coisa a ser vendida e comprada, tal como a constrói o discurso do planejamento estratégico, a cidade não é apenas uma mercadoria, mas também, e sobretudo, uma mercadoria de luxo, destinada a um grupo de elite de potenciais compradores” (VAINER, 2002, p.83).

O discurso de decadência das áreas centrais é o argumento principal para legitimar as ações que têm como objetivo atender aos interesses das classes dominantes. Sobre essa questão, Villaça (1986, p.47) aponta que “a burguesia abandonou os centros de nossas cidades alegando que ele estava se “deteriorando”, quando na verdade essa “deterioração” é efeito e não causa do abandono. A burguesia diz que os centros de nossas cidades estão “decadentes” quando na verdade, para as classes dominadas, eles estão em ascensão, não em decadência”. Assim, vende-se a ideia de que as transformações em curso são para melhorar a vida da população, mas o fato é que não existe nenhuma proposta concreta no sentido de garantir a permanência desses habitantes que acabam sendo expulsos com a valorização dessas áreas.

Nesse contexto em que o poder público adota um planejamento que privilegia o capital, relegando para segundo plano os interesses da população, resistir se torna fundamental. A academia pode desempenhar importante papel no suporte à luta em um momento crítico como este dos moradores do Prédio. Nessa perspectiva, o objetivo da assessoria desenvolvida pelo NEPHU é instrumentalizar essa parcela da população na luta pela moradia e por seus direitos junto ao poder público.

O movimento pelo retorno dos moradores ao Prédio torna necessária a construção de uma proposta que concilie todas as demandas. Para isso, os moradores e o NEPHU estão estudando e discutindo algumas opções. Como se trata de uma população heterogênea, a intenção é trabalhar com o conceito de habitação inclusiva, à exemplo de experiências bem sucedidas em Nova Iorque, Barcelona e Londres. A habitação inclusiva consiste em reunir pessoas de diferentes níveis de renda em um mesmo imóvel. Com relação aos instrumentos jurídicos, pretende-se transformar o imóvel em uma ZEIS (Zona Especial de Interesse Social), assegurando, assim, que seu uso seja predominantemente o

de habitação de interesse social, para que os moradores permaneçam no edifício e não vendam os apartamentos. Uma hipótese considerada é a utilização dos apartamentos que acumulam dívida de IPTU em um programa de locação social implementado pela Prefeitura. Os desdobramentos de cada ação precisam ser cuidadosamente examinados para garantir que as medidas adotadas não prejudiquem os proprietários que, afinal, arcaram, durante anos, com os custos da aquisição legal de sua moradia e têm cumprido todos os encargos tributários. A finalidade da proposta é, portanto, chegar a uma solução que contemple os três perfis de moradores: proprietários, ocupantes e inquilinos.

Metodologia: (1940/2000)

O Projeto do Prédio da Caixa teve como estratégia inicial promover reuniões com o grupo de moradores que estava em contato com o NEPHU a fim de providenciar uma assistência imediata aos desabrigados e definir as etapas do plano de ação. A primeira medida foi realizar um levantamento quantitativo através da aplicação de um questionário para traçar o perfil socioeconômico que seja uma caracterização mais próxima da realidade, livre de preconceitos e estigmas. Esta etapa ainda está em andamento. De aproximadamente 400 famílias que residiam no prédio, foram entrevistados, até o momento, 71 titulares.

Em relação à dimensão física do imóvel, pretende-se criar um programa de necessidades a partir das demandas dos moradores. Esse programa será a base para a concepção de um projeto arquitetônico que melhore as condições de habitabilidade no Prédio. No entanto, o material disponível é insuficiente, pois as plantas são antigas e os moradores já realizaram diversas alterações internas. É necessário, portanto, que a equipe possa visitar o local para realizar um levantamento. Como o edifício está lacrado, a equipe técnica do NEPHU aguarda autorização do Ministério Público que permita o acesso para realizar a visita e dar seguimento à fase de projeto arquitetônico.

Considerando que a maioria das famílias é de baixa renda, é preciso encontrar uma forma de arrecadar fundos tanto para a recuperação do estado físico do edifício, quanto para sua utilização. Uma possibilidade seria reservar os dois primeiros andares do edifício para uso comercial. Assim, os aluguéis do comércio cobririam as despesas com a manutenção periódica necessária. Para encontrar caminhos de implementar a proposta, a equipe tem estudado instrumentos jurídicos que a prefeitura possa utilizar para obter os apartamentos que estão com dívidas de IPTU e posteriormente destiná-los ao programa de locação social, como foi feito em Brasília e em Maricá.

Resultados e discussão: (1880 de 2000)

Em primeiro lugar é importante dizer que esse projeto de extensão só existe por conta da luta dos moradores do Prédio da Caixa e da disposição e interesse dos estudantes vinculados ao curso de extensão sobre planejamento conflitual e participativo desenvolvido pelo NEPHU. A partir daí, foi possível realizar o perfil socioeconômico que ajudou a revelar o alto grau de vulnerabilidade dos moradores do prédio e fazer os estudos arquitetônicos sobre o imóvel.

Sob a ótica do direito à cidade é fundamental garantir às camadas mais vulneráveis da sociedade os benefícios em termos de infraestrutura e acesso que uma centralidade urbana pode oferecer — melhores transportes, oferta de empregos, abastecimento de água, saneamento, equipamentos de saúde e lazer. Levando em conta que, apesar do grande déficit habitacional de Niterói, a cidade não possui qualquer política pública no campo da habitação e vem se tornando cada vez mais segregada e hostil com a população mais pobre, ocupar imóveis ociosos da área central é fazer com que essas áreas subutilizadas cumpram a função social da propriedade e o direito à cidade.

Tendo em vista a responsabilidade da instância municipal de promover políticas públicas na área da habitação de interesse social, é preciso exigir que a Lei de uso e ocupação do solo, que será discutida no próximo ano, inclua medidas que contribuam no sentido de garantir o direito à moradia. Uma alternativa seria estabelecer uma exigência da construção de uma parcela de unidades de HIS para aprovação de unidades habitacionais de média e alta renda. Dessa forma, se consolidaria uma proposta de habitação inclusiva.

O exemplo do Prédio da Caixa demonstra que os imóveis subutilizados nas áreas centrais devem ser destinados à habitação de interesse social, pois há uma demanda por moradia e é necessário cumprir esse direito.

Considerações finais: (2792 de 3000)

Ao contrário do que a Prefeitura veicula, a prioridade da Operação Urbana Consorciada de Niterói não é melhorar as condições de vida da população que reside no centro. Um indício está no fato do poder público não ter realizado nenhuma intervenção significativa nesse sentido. Passou a haver interesse no Centro, no momento em que o capital imobiliário, buscando novos territórios, identificou na área a possibilidade de extrair lucro. As estratégias adotadas para a recuperação do Centro não são, portanto, no sentido de proteger a população residente, caso contrário teria sido aprovado, na Revisão do Plano Diretor, a utilização de parte dos prédios abandonados e vazios em ZEIS. Na verdade, a inexistência de mecanismos dentro da OUC que garantam a permanência dos moradores indica um propósito diverso. A valorização da terra e o conseqüente aumento do custo de vida se tornam formas de expulsar a população mais empobrecida daquele território.

Portanto, o despejo do Prédio da Caixa não é um episódio isolado. A ação do Ministério Público se apoia no discurso de que as condições de moradia eram insalubres e havia risco de incêndio. No entanto, não considera que as famílias desabrigadas passaram

a estar em situação de rua, intensificando o seu estado de vulnerabilidade. Dos moradores que conseguiram alugar outro imóvel, alguns já não têm mais condições de arcar com os custos, pois a Secretaria Municipal de Assistência Social periodicamente suspende o aluguel social para parte das famílias desalojadas. A grande maioria não conseguiu retirar seus pertences do apartamento, e as pessoas que tiveram seus equipamentos de trabalho retidos no prédio, ficaram sem meios para exercer sua profissão e, portanto, sem renda. Para os que trabalhavam informalmente no Centro (camelôs, ambulantes, guardadores de carro), a mudança para locais distantes significou a perda do seu trabalho.

A dinâmica cotidiana consolidada naquele espaço — relações de trabalho, uso dos equipamentos públicos (postos de saúde, escola) além de laços afetivos e pertencimento — foi brutalmente interrompida com a remoção. Destituídos de seus meios de viver, grande parte dos moradores adoeceu após o despejo e apresenta sintomas de depressão. Mas apesar disso tudo, os moradores continuam realizando reuniões internas e se organizando e fazendo manifestações na frente da sede da Prefeitura e do Ministério Público, cobrando a constância do pagamento dos aluguéis sociais e a reabertura do prédio.

O Projeto do Prédio da Caixa é um exemplo de como, através de assessoria às camadas vulnerabilizadas da população, a extensão universitária retorna para a sociedade o conhecimento construído na universidade pública e contribui na formação profissional dos alunos que desenvolvem um pensamento crítico, a partir do contato com situações reais da luta por uma sociedade menos desigual.

Referências

ARANTES, Otilia; VAINER, Carlos; MARICATO, Erminia. A cidade do pensamento único: desmanchando consensos. Petrópolis: Vozes, 2002

BIENENSTEIN, Glauco; BIENENSTEIN, Regina; SOUSA, Daniel Mendes Mesquita de (orgs.). Universidade e luta pela moradia. Consequência Editora, 2017.

VILLAÇA, Flávio. O que todo cidadão precisa saber sobre habitação. Global Editora, 1986.

<https://www.archdaily.com.br/br/897054/barcelona-aumentara-a-construcao-de-habitacao-social-para-lutar-contra-a-gentrificacao>

<http://ofluwebdata.ofluminense.com.br/ofluwebdata2/2019/01janeiro/23/planodiretor.pdf>

<https://www.camarasantarosa.rs.gov.br/camara/proposicao/Projeto-de-Lei-do-Executivo/2016/1/0/7961>

<http://inclusionaryhousing.org/wp-content/uploads/2016/08/Inclusionary-Housing-Program-Design-Worksheet.pdf>