



**Justificativa da Minuta de Projeto de Lei para
Discussão no Conselho Municipal de Política
Urbana**

**Histórico da Área de Especial Interesse
Urbanístico do Caminho Niemeyer e da
outras providências para a Reabilitação
Urbana do Centro**

**Niterói, RJ
18.09.2006**

HISTÓRICO DO ATERRO DA PRAIA GRANDE

As intervenções na Praia Grande se originaram em 1819 com o Plano Pallière que cria a Vila Real. Já no Brasil Império a vila se transforma na cidade de Nictheroy, capital provincial. Em 1903, no Brasil republicano, Niterói se transforma em capital estadual e começam a ser concebidos “planos que previam desmontes de morros, grandes faixas litorâneas de aterro, além de novos arruamentos e loteamentos”. Na primeira década do século XX foi implantado o conjunto arquitetônico da Praça da República, que incluiu desmonte de morros que possibilitaram o início do aterro do Mangue de São Lourenço, concluído na década de 1920 com a inauguração do Porto de Niterói e de uma grande esplanada urbanizada.

Podemos constatar que a maior intervenção no Centro, que deu origem ao aterro da Praia Grande, foi concebida em 1940 quando o Presidente Getulio Vargas assinou o Decreto-Lei 2.441 (23.07.1940) autorizando a Prefeitura a “*executar, pela forma que julgar mais conveniente e obedecidos os preceitos da legislação estadual e municipal, um plano de urbanização e remodelação da cidade, podendo, para isso, permitir o aterro da faixa litorânea constante dos projetos anexos a esta lei e compreendida entre a Ponta da Armação e a Praia das Flexas*”. O mesmo dispositivo determinou a transferência, da União para o Estado do Rio de Janeiro e deste para a empresa executora da obra, do Domínio Útil dos terrenos de marinha e acrescidos (Art. 2º); isentou do pagamento de laudênios a transferência de terras feitas pelo Estado e aquelas feitas pela empresa contratada a terceiros (Art. 3º); autorizou os Governos do Estado e do Município, a concederem isenção dos impostos de transmissão, predial e territorial (art. 4º)

O Contrato entre Estado e Município, por um lado, e Cia. de Melhoramentos de Niterói¹ foi registrado em cartório em 21.12.1940, e previa as seguintes obras:

- desmonte do Morro de São Sebastião
- construção do enrocamento e cais entre a Ponta da Armação e Gragoatá.
- construção de uma avenida de contorno entre as Praias de Gragoatá e Flexas
- Pavimentação e drenagem de todos os novos logradouros
- Construção dos jardins projetados.

Os concessionários cederiam à Prefeitura terrenos no aterro para a construção dos edifícios da Prefeitura e do Teatro Municipal, devendo a partir do sexto ano, dar à Prefeitura participação nos lucros da sociedade. Como contra-prestação dos serviços o Estado e a Prefeitura outorgariam os seguintes “favores”:

- Desapropriação dos imóveis necessários à execução do Plano
- Domínio útil dos terrenos de marinha e acrescidos
- Isenção do imposto territorial por 15 anos
- Isenção do imposto predial por 7 anos
- Isenção do imposto de transmissão das primeiras transações de compra e venda realizadas nos primeiros 10 anos
- Isenção de emolumentos de obras nas primeiras construções, pelo prazo de 10 anos
- Isenção de laudêmio para as primeiras transferências num prazo de 15 anos.

O prazo para a execução era de 5 anos, que foram sucessivamente prorrogados até 1955, quando se estabeleceu que o prazo de conclusão das obras seria 05.08.1970 e se alterou as condições da concessão. Em 02.01.1944 foi realizado um Termo de Transferência, em que o Estado do Rio de Janeiro transferiu o domínio útil do Aterro da Praia Grande, representado no SPU como lote 2554, à Cia União Territorial Fluminense S.A., hoje Planurbs S.A. Planejamento e Urbanização, transcrita no RGI e averbada no SPU.

perspectivas apresentadas na época. O aterro da Praia Grande, como ficou conhecido, era uma solução consorciada público privada. A idéia era criar território formando uma planície que iria do Morro da Armação até o Morro de Gragoatá, marcos geográficos que limitavam a Praia Grande, principal litoral do Centro. O acordo do governo do Estado do com a companhia concessionária consistia em que esta realizaria o aterro e a urbanização, seria dona dos terrenos, e destinaria ao Estado um percentual de áreas para edifícios públicos e parques. Passaram mais de vinte anos e nada havia sido realizado, mas o loteamento foi registrada nos cartórios, dando legalidade à propriedade da Planurbs² sobre aquela parte do mar que um dia poderia ser terra. Somente em fins de 1955, já na vigência da segunda prorrogação contratual, foi que a concessionária concluiu a planta do loteamento da área a aterrar, solicitando aprovação na Prefeitura e requerendo o respectivo registro e inscrição na 2ª Circunscrição Imobiliária, nos termos do Decreto Lei 58/37 e Decreto 3079/38. O pedido, entretanto foi impugnado:

- Pela Prefeitura, sob alegação que os terrenos a aterrar não podiam constituir objeto de loteamento
- Pelo Estado do Rio de Janeiro, sob as mesmas alegações da Prefeitura de Niterói
- Pela Cia Cantareira e Viação Fluminense, sob a alegação de que o aterro projetado prejudicaria os seus direitos e os serviços ao seu cargo
- Pelo Banco do País, alegando que na planta submetida a registro havia sido modificada, sem a sua concordância, a situação de lotes de que era promissário comprador, na conformidade da escritura de 14.06.1950.

Pouco tempo depois a Cia Cantareira desistiu da impugnação após realizar transação com a loteadora. Em 27.01.1956 as impugnações foram julgadas improcedentes. O Estado assinou um acordo em 15.07.1956 concedendo à concessionária os favores fiscais solicitados e se comprometendo a sancionar lei homologando o acordo (Lei Estadual 2931 de 14.08.1956)

Ainda de acordo com o Histórico da Ocupação do Aterro da Praia Grande, “transcorreram os anos e no curso deles alteraram-se os projetos e plantas do Loteamento Jardim Fluminense, modificando-se as concepções urbanísticas. O Plano de loteamento resultou aprovado pela Prefeitura de Niterói em 29.08.1967, pelo processo 869/1967”, registrado no RGI. O loteamento Jardim Fluminense foi projetado em duas partes distintas, I da Ponta da Armação até o prolongamento da Rua XV de Novembro, e II, desta rua até o Forte Gragoatá.

“Em 1969, próximo de exaurir-se o prazo da última prorrogação contratual, a Prefeitura de Niterói manifestou por meios próprios seu descontentamento em outra dilação contratual, preservando-se contra novos abusos e danos acumulados ao curso de vinte e oito anos ininterruptos, durante os quais não se executaram nem 19% das obras que a concessionária se obrigara a concluir em apenas cinco anos”⁸

De acordo com o relatório “emergiram então as demandas judiciais entre a municipalidade e a concessionária, ora proponente, uma disputando a prorrogação e a outra a cassação contratual, ambas procurando indenização pelos prejuízos alegados. Em 20.10.1969, a concessionária acionou o Estado do Rio de Janeiro e a Prefeitura de Niterói, visando ver-se indenizada por desapossamento administrativo, ou desapropriação indireta, com restituição do prazo contratual de concessão. Em dezembro do mesmo ano, a Prefeitura de Niterói requereu Vistoria e Arbitramento *ad perpetuam rei memoriam*, para assegurar sua defesa na ação contra ela intentada e como medida preparatória da ação ordinária que intentou, em 17 de maio de 1971, contra a concessionária, para ressarcir-se das perdas e danos causados pelo inadimplimento contratual. No curso das demandas sobreveio, em 25.11.1971, com o Decreto Estadual 15453, o impacto da Declaração de utilidade pública, para fins de desapropriação *dos imóveis e benfeitorias, se existentes, constantes da planta de Jardim Fluminense do projeto de urbanização dos morros do*

Ingá, Boa Viagem e terrenos conquistados ao mar na enseada da Praia Grande e Praia vermelha, entre a Ponta da Armação e a Praia das Flexas.

No início da década de 1970 o governo estadual investe e inicia as obras do aterro, que entre 1971 e 1974 estiveram a cargo da Companhia de Desenvolvimento e Urbanismo do Estado do Rio de Janeiro, criada pelo governador Raimundo Padilha. “Era previsto o aterro da orla marítima desde a Ponta da Armação até a Praia do Gragoatá, com uma largura média de 500 a 600 metros, numa extensão de quase 6km, o que totalizaria 1.200.000m² (120 hectares). Na área aterrada previa-se a construção de um Teatro Grego, Concha Acústica, Fontes sonoras e luminosas, play-grounds, restaurantes turísticos, aquários, praças de esporte, planetário, passarelas, auditórios ao ar livre, um bosque com 15.000 espécies, o Museu Monumento do IV Centenário de Niterói, um Centro Cultural e um Hotel de Convenções no Morro do Gragoatá.

Perto de setenta por cento do aterro foi realizado, retirando-se terra do morro do Gragoatá, que perdeu sua parte mais alta, que se transformou num platô que também seria ocupada e cujo arruamento foi aprovado pela Companhia Territorial Fluminense. O trecho inacabado era fundamental pois interligava as partes sul e norte já concluídas. Mas a declaração de utilidade pública foi inócua já que o Estado não se imitiu judicialmente em sua posse, não depositou o valor, não consumando consequentemente a desapropriação, o que resultou na decadência expropriatória e a liberação da área (novembro de 1976).

“Todas as demandas judiciais posteriores se reuniram no juízo da 8^a vara da Justiça Federal no Rio de Janeiro, e no curso delas, a pedido do Governo do Estado, toda a área executada do Aterro Praia Grande foi considerada *non aedificandi* pelo Decreto Municipal 2792 de 11.01.1977”. Este decreto foi revogado posteriormente pelo decreto Municipal 3705 de 1982, que alterou os limites da área *non aedificandi*.

Em 1974 foi concluída a ponte Presidente Costa e Silva, conectando através dos seus 13 quilômetros Niterói e o Rio de Janeiro; a ponte é o principal símbolo da fusão dos estados de Rio de Janeiro e de Guanabara que significou uma mudança histórica para Niterói, que passou da condição de capital a de “cidade dormitório” da região metropolitana, com uma perda enorme de empregos na administração pública e de serviços vinculados à administração. As novas condições de acessibilidade possibilitadas pela ponte deram a Niterói uma vocação habitacional forte, provocando nos bairros próximos ao Centro uma forte verticalização e nos mais periféricos, na orla oceânica, uma explosão demográfica. Com a saída do governo estadual, Niterói deixou de ser prioridade dos investimentos públicos, e as obras de implantação do Parque da Praia Grande sequer foram iniciadas.

Em 1977 a parte Sul do Aterro da Praia Grande foi desapropriada pelo Governo Federal através do Decreto 80693 de 09.11.1977 para a construção do Campus da Universidade Federal Fluminense.

A administração Moreira Franco (1977-1982) implantou os Terminais Urbanos Juscelino Kubistchek de Oliveira e Agenor Barcelos Feio (respectivamente Norte e Sul), “suprimindo e implantando novas vias e configurando assim, modificação no projeto de arruamento antes aprovado”. Durante a sua administração a Prefeitura deu seu “nada-a-por” ao pedido de aforamento da Setal junto ao SPU, que arrendou por dez anos, prorrogados até 01.01.1997). A ocupação estava inserida na área já aforada ao Estado e transferida à concessionária do Plano de Remodelação da Cidade de Niterói. Em maio de 1981 sentença judicial concluiu, entre outras deliberações, que as áreas públicas previstas pelo Loteamento aprovado haviam passado a integrar o patrimônio da Prefeitura.

A administração Waldenir Bragança (1983-1988) implantou a Vila Olímpica, conjunto de quadras descobertas e uma quadra coberta, nos espaços ociosos do aterro onde atualmente é o Caminho Niemeyer. Para viabilizar a implantação do Campus da UFF a

Na administração Jorge Roberto Silveira (1989-1992) numa tentativa de reorganizar e integrar as partes sul e norte do aterro foi projetada a remodelação da Av. Visconde do Rio Branco e um ajuste territorial fundiário da malha urbana projetada sobre a Baía. Dentro desta nova proposta, foram estendidas as ruas do centro “velho”, gerando novos quarteirões e configurando um terreno para o novo terminal municipal de ônibus. A extensão da malha viária não avançou por toda a área e foi mantida uma grande superquadra de 400 por 200 metros de extensão na qual atualmente funciona o hipermercado Carrefour. Na sua gestão foi aprovado o Plano Diretor de Niterói, que denominou o local do Aterro como “Área de Especial Urbanístico do Aterro Norte”.

Na administração João Sampaio (1993-1996) deu continuidade ao projeto denominado “Plano Urbanístico do Aterro Norte” - PUAN, em função do qual a prefeitura promoveu um reparcelamento que permitiu viabilizar área para a construção do Terminal Rodoviário Urbano com 22.000m², e a duplicação da principal avenida do centro. O projeto tinha as características de uma operação urbana consorciada, possível em função da área ser considerada pelo Plano Diretor como “Área de Especial Interesse Urbanístico”, regulamentada por um conjunto de leis municipais, que entre outras medidas autorizaram que o poder executivo a aprovar os projetos arquitetônicos e urbanísticos pertinentes ao desenvolvimento da área.”

Na segunda e terceira administração Jorge Roberto Silveira (1997-2002) foi concebido o Caminho Niemeyer, originalmente como um conjunto de obras projetadas por Oscar Niemeyer que se estenderiam desde o Museu de Arte Contemporânea - MAC até o Aterro Norte onde se localizava várias quadras esportivas denominado de Vila Olímpica. O conjunto era formado pelo Teatro Popular, a Catedral Católica, a capela maronita, e a Igreja Batista. Eram previstas 4 torres de 24 andares em área do município cujos direito de construção seria vendido em leilão, gerando recursos que seriam utilizados para urbanizar as áreas públicas e construir o teatro. As obras se espalhariam por toda a orla do Centro e São Domingos, até chegar ao MAC, na Boa Viagem. Parte desses terrenos pertenciam à Universidade Federal Fluminense, mas as negociações não avançaram e o projeto teve de ser repensado e concentrado no Aterro Norte.

Foram realizados dois leilões, mas não houve interessados, forçando uma revisão do projeto inicial. Optou-se então por investir recursos municipais no teatro, que funcionaria como “empreendimento âncora”, mostrando o comprometimento do município com a materialização do projeto. As igrejas construiriam seus templos em troca de uma cessão de uso dos terrenos, que pertencem ao município; após a concessão os templos seriam de propriedade municipal em usufruto das congregações religiosas. Outro prédio, o único em funcionamento, é o memorial da cidade⁴, doado por uma Universidade Privada, que aproveitou os incentivos fiscais da lei federal de apoio à cultura. Outros dois projetos, ao longo da orla, foram construídos em terrenos municipais: um estacionamento subterrâneo sobre o qual está a Praça Juscelino Kubitchek⁵, inaugurada em 2002 e o Espaço BR do Cinema Brasileiro, um projeto cultural da estatal do petróleo atualmente em construção.

A concepção do projeto esteve permanentemente em discussão, restrita aos seus gestores, em função da possibilidade de viabilização das suas propostas. Foi agregado ao projeto um novo terminal hidroviário, para substituir o existente, localizado no início da avenida Amaral Peixoto, eixo financeiro da cidade junto à Av. Visconde do Rio Branco, eixo comercial do centro; este novo terminal seria construído num terreno municipal do aterro, integrado ao Terminal Rodoviário João Goulart, e em troca, a concessionária do transporte hidroviário Rio Niterói - Barcas SA, construiria o prédio da Fundação Oscar Niemeyer, um dos novos edifícios do conjunto.

Na administração Godofredo Pinto (desde 2002) foi concluída pela concessionária Barcas S. A a construção de um Terminal Hidroviário, projetado também por Oscar Niemeyer, que viabilizou a ligação entre o bairro de Charitas⁶ e o Centro do Rio. Conseguiu-se a

inclusão de Niterói no roteiro Niemeyer, importante iniciativa do Ministério do Turismo que inclui as cidades de Brasília, Belo Horizonte e Niterói, que no Brasil reúnem o conjunto mais expressivo de obras do arquiteto. Isto permitiu a captação de recursos federais para a conclusão do Teatro Popular e assinatura de novo convênio com a Petrobras para concluir o Espaço BR do Cinema Brasileiro.

As sucessivas leis do Caminho desde a concepção do aterro

- Decreto Lei 2441 de 23.07.1940 (federal – Pres. Getúlio Vargas)
- Deliberação 1769 de 29.01.1951 (municipal – Pref. José Ignácio R. Werneck)
- Decreto Lei 58 de 10.12.1937 (lei federal - parcelamento do solo)
- Decreto Lei 3079 de 15.09.1938 (lei federal - parcelamento do solo)
- Lei 2931 de 14.08.1956 (Estadual)
- Decreto 15453 de 25.11.1971 (Estadual - Gov. Raimundo Padilha)
- Decreto 15751 de 30.08.1972 (Estadual - Gov. Raimundo Padilha)
- Decreto 2792 de 11.01.1977, (Municipal – Pref. Ronaldo Fabrício)
- Decreto 3705 de 1982 (Municipal – Pref. Moreira Franco)
- Decreto 4271 de 16.10.1984 (Municipal – Pref. Waldenir Bragança)
- Lei 1157 de 29.12.1992 (Municipal – Pref. Jorge Silveira)– Indica a área do Aterro da Praia Grande Norte como de Especial Interesse Urbanístico
- Lei 1446 de 29.11.1995 (Municipal – Pref. João Sampaio)
- Lei 1483 de 29.11.1995 (Municipal – Pref. João Sampaio)
- Lei 1604 de 30.10.1997 – instituiu o Caminho Niemeyer como AEI Urbanístico, Paisagístico e Turístico (Municipal – Pref. Jorge Silveira)
- Lei 1779 de 05.01.2000 altera delimitação do Caminho Niemeyer e delega competência da gestão à EMUSA (Municipal – Pref. Jorge Silveira)
- Decreto 8210 de 06.01.2000 desafetação de áreas públicas com base na Lei 1779 (Municipal – Pref. Jorge Silveira)
- Lei 1967 de 04 de abril de 2002 o PUR suspende a aprovação de projetos e concessão de alvarás na área até a elaboração e aprovação de um Plano Piloto (Municipal – Pref. Jorge Silveira)