

O Projeto de Extensão de Rio das Pedras e a observação da prática irregular do aluguel de calçadas em uma favela carioca.

The Extension Project of Rio das Pedras and the observation of irregular practice of renting sidewalks in a Rio slum.

Antonio Renato Cardoso da Cunha

Doutorando em Direito pela UGF/RJ e Mestre em Direito pela UCAM/RJ

Cláudia Franco Corrêa

Doutora e Mestre em Direito pela UGF/RJ

Resumo

O Centro Universitário da Cidade, através do curso de Direito, vem realizando pesquisas relacionadas com acesso a justiça, direito de moradia, cidadania e serviços públicos na Favela de Rio das Pedras, no Rio de Janeiro. O propósito dessas ações é possibilitar atendimento a população carente da região, fornecer ao aluno um campo empírico para pesquisa na área do Direito e garantir a contrapartida da Instituição de Ensino para a comunidade. Além do Direito de Laje, prática jurídica não estatal amplamente utilizada na região que viabiliza boa parte das moradias existentes na favela, detectamos outros arranjos sociais institucionalizados que instrumentalizam fenômenos “jurídicos” que impulsionam a circulação de riquezas na favela em questão, como ocorre no caso do “aluguel de calçada”. Neste cenário, a omissão do poder público estimula a prática, embora já existam normas que regulem a prática para colocação de mesas e cadeiras nas calçadas no município.

Palavra Chave: Favela – Projeto Extensão – Bens Públicos.

Abstract

The University Center of the City has been conducting research related to access to justice, right to housing, citizenship and public services in the slum of Rio das Pedras, in Rio de Janeiro. The purpose of these actions is to enable the poor attendance of the region, to provide students with a field for empirical research in the area of law and ensure the return of the educational institution to the community. Besides the Right of Slab non-state legal practice widely used in the region, there is another phenomenon detected in the area daily, the rent sidewalk. In this scenario, the failure of the government encourages the practice, although

there are now standards governing the practice for placing tables and chairs on the sidewalks in the city.

Keyword: Slum - Extension Project - Public Goods.

Introdução

Quando pensamos ou utilizamos a expressão favela, o imaginário coletivo nos remete para um local de muita pobreza, marginalidade, falta completa de opções para lazer e cultura. Jamais pensaríamos em encontrar na favela um campo tão farto de riqueza empírica para o desenvolvimento de pesquisas científicas, até colocarmos os pés pela primeira vez em Rio das Pedras, favela localizada na zona oeste do Rio de Janeiro. Implantado desde 2007 na favela, o Núcleo de Extensão e Pesquisa do Centro Universitário da Cidade, vem ganhando diferentes áreas de investigação, como por exemplo, no campo do acesso a justiça, mediação, cidadania, prestação de serviços públicos, identificação de logradouros e neste trabalho, analisaremos os arranjos diferenciados utilizados para o aluguel de calçadas. Neste sentido, algumas indagações surgem: Qual a natureza jurídica da calçada? Qual é a atribuição do poder público no controle e fiscalização para autorização de uso desses bens? As regras para utilização estão legalmente estabelecidas? Existem arranjos diferenciados e um direito extraoficial, não positivado, utilizado na favela? As referidas indagações serão respondidas nas linhas a seguir.

Desenvolvimento

Localizada entre os bairros da Barra da Tijuca e Jacarepaguá, a favela de Rio das Pedras ocupa o terceiro lugar em quantitativo populacional no Brasil; no Estado do Rio de Janeiro a favela perde apenas para a Rocinha. Segundo os dados do Censo dos Aglomerados Subnormais, realizado em 2010 pelo IBGE, a favela possui aproximadamente 80 mil moradores.

A região é marcada como berço das milícias, fato que sugere uma presença de violência e do crime organizado. Ocorre que em entrevistas realizadas entre os moradores, a maioria natural da região nordeste do país, apontou que a ausência do tráfico de drogas e a tranquilidade transmitem aos moradores a sensação de segurança em morar na favela.

Neste misto de ausência do poder público e arranjos jurídicos não estatais (SANTOS, 1996), encontramos fatos curiosos na favela. Percebemos que existem duas realidades

diferentes na favela: durante o dia, ocorrem algumas ações esporádicas de controle e fiscalização das autoridades públicas, principalmente nas áreas de trânsito; à noite, Rio das Pedras é famosa por sediar importantes movimentos culturais.

O movimento funk, tradicional ritmo carioca, possui no Castelo das Pedras, centro cultural onde ocorrem shows de música, um dos principais pontos de encontro dos apreciadores deste ritmo. Já na cultura nordestina, presença marcante entre os moradores, o caso mais emblemático é o do chamado Forro da Calçada realizado as sextas-feiras. Seu organizador celebra um contrato informal de locação da calçada da Drogaria Pacheco e instala os equipamentos para realização do evento. Interessante é observar, que a prática do aluguel de calçadas é utilizada com bastante frequência na região, motivada pela falta de opções para lazer e pelos pequenos espaços internos disponíveis nos bares da região.

O conceito de calçada foi normatizado no Anexo I do Código de Trânsito Brasileiro como sendo “*parte da via, normalmente segregada e em nível diferente, não destinada à circulação de veículos, reservada ao trânsito de pedestres e, quando possível, à implantação de mobiliário urbano, sinalização, vegetação e outros fins*”. Definida então como parte da via pública, conseqüentemente possui natureza jurídica de bem público.

Carvalho Filho definiu os bens públicos como aqueles “*de domínio nacional pertencentes às pessoas jurídicas de direito público interno*” (FILHO, 2009). Deste conceito foram excluídos todos os outros, independentemente da pessoa que pertença.

O Código Civil, ao tratar do assunto, em seu artigo 99, I, definiu como bens de uso comum do povo, os rios, mares, estradas, ruas e praças. No artigo 100, estabeleceu a inalienabilidade como característica para do bem e no artigo 103, previu que o uso de bens públicos de uso comum pode ser gratuito ou retribuído, conforme for estabelecido legalmente pela entidade a cuja administração pertencerem.

A utilização de calçadas para colocação de mesas e cadeiras tornou-se prática no Rio de Janeiro. Neste sentido, a Prefeitura do Rio de Janeiro, por meio do Decreto nº 29.881/2008, Livro I, regulamento 2, artigos 164 a 173, disciplinou as regras para expedição de autorização para colocação de mesas e cadeiras removíveis em frente a estabelecimentos. Para obter autorização o requerente deverá solicitar nas Inspetorias Regionais de Licenciamento e Fiscalização, mediante o pagamento da TUAP (Taxa de Uso de Área Pública) por meio de requerimento protocolado em formulário específico. A referida legislação, ao abordar o

assunto, estabeleceu em seu artigo 164 que os bares, restaurantes, lanchonetes e estabelecimentos congêneres poderão utilizar a área de calçada para a colocação de mesas e cadeiras, mediante autorização precária concedida pelo município.

No artigo 165, o legislador definiu calçada como “parte do logradouro público, destinado ao trânsito de pedestres, que inclui o afastamento frontal do imóvel particular, quando não há solução de continuidade entre as duas áreas.” As autorizações serão formalizadas através de dois documentos: Autorização de Uso de Área Pública e Autorização para Colocação de Mesas e Cadeiras em Área de Afastamento Frontal do Imóvel. A primeira espécie será destinada a colocação de mesas e cadeiras que ocupem total ou parcialmente área pública. No último caso, quando a colocação de mesas e cadeiras ocupar somente a área de afastamento frontal do imóvel.

Nos artigos subsequentes, o Decreto tratou das características que devem ser respeitadas e analisadas para emissão das referidas autorizações e que certamente devem ser comentadas em nosso estudo. Ocorre que o artigo 173, I e II veda a ocupação pelas mesas e cadeiras quando envolver o seguinte: “I - atividades que, por sua natureza, ensejem a produção de ruídos, aglomerações e incômodos à vizinhança; II - práticas musicais e emissões sonoras ou visuais em geral, ainda que conste do alvará de licença ou de autorização do estabelecimento a atividade de atrações musicais ou similar;”. Ou seja, fica explícito que segundo os parâmetros legais, o tradicional Forró da Calçada exerce uma prática irregular e não deveria funcionar no local.

O Estado utilizando do Poder de Polícia administrativa e dos instrumentos de intervenção do Estado na Propriedade devem realizar atividades de controle e sujeição de todos os bens encontrados em seu território, não importando se públicos ou privados.

O mercado de locações é intenso na região da favela, assim como o de compra e venda. Ocorre que em Rio das Pedras os costumes estão arraigados, institucionalizados, por assim dizer, e para quebrar esse paradigma, o Estado necessita de um choque de ordem. Nosso estudo visa assim demonstrar e pesquisar esses arranjos jurídicos não estatais praticados na região, visualizando-os como práticas oficiais de um direito costumeiro aplicável naquele ambiente e aceito por seus pares.

Conclusão

A pesquisa na primeira etapa identificou focos da prática do aluguel de bens públicos com finalidades lucrativas, em específico, o aluguel de calçadas. Existem ainda relatos de moradores, que o aluguel de calçadas para o comércio ambulante também é praticado na comunidade. Daremos seguimento a pesquisa a fim de evoluir para análise deste outro ramo comercial.

Sem dúvida, a ausência do poder público é o principal elemento motivador desta rotina irregular. Verificamos que os parâmetros para utilização de mesas e cadeiras nas calçadas já se encontra estabelecido por meio de decreto municipal. Em específico o artigo 173 veda ações deste tipo, tal como o famoso “O Forró da Calçada”, de Rio das Pedras.

O aluguel da calçada, sem qualquer tipo de controle por parte da administração pública, evidencia que as práticas comerciais e jurídicas praticadas na favela resultam de adaptações de espécies contratuais. Os arranjos sociais existentes no cotidiano da favela permitem que relacionamentos sejam estabelecidos, independentemente do controle ou da atuação estatal.

Referências Bibliográficas

ARAGÃO, Alexandre Santos de. *Curso de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

BURGOS, Marcelo Baumann (org.). *A utopia da comunidade: Rio das Pedras, uma favela carioca*. 2ª edição. Rio de Janeiro: PUC-Rio: Loyola, 2002.

CARVALHO, José Murilo de. *A cidadania no Brasil. O longo caminho*. 14ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

CORRÊA, Cláudia Franco. *Controvérsias: entre o “direito de moradia” em favelas e direito de propriedade imobiliária na cidade do Rio de Janeiro: o “direito de laje” em questão*. Rio de Janeiro: Topbooks, 2012.

FILHO, José dos Santos Carvalho. *Manual de Direito Administrativo*. 25ª ed. São Paulo: Atlas, 2012.

http://www.rio.rj.gov.br/clf/index.php?pg=mesas_cadeiras