



INSTITUTO DE ARQUITETOS DO BRASIL
Departamento de Pernambuco
CNPJ: 11.320.280/0001-31



Relatório de Pedido de Vistas | IAB-PE

Conselho de Desenvolvimento Urbano - CDU
Empreendimento Burle Marx Open Mall

Recife, Maio 2021



INSTITUTO DE ARQUITETOS DO BRASIL

Departamento de Pernambuco

CNPJ: 11.320.280/0001-31

Processo nº 8105718519

Objeto: Relatório de pedido de vistas - “Projeto arquitetônico de reforma com acréscimo de área, para uso não habitacional, de um conjunto de lojas com um mix comercial de salas para escritórios, lojas de varejo, centro gastronômico, mini mercado e restaurantes.”¹

Localização: Rua Marques de Paranagua, 51, Poço da Panela, Recife.

Conselheiro CDU: Vitor Araripe - IAB/PE

Comissão de Patrimônio:

Coordenação:

Natália Miranda Vieira-de-Araújo

Augusto Ferrer de Castro

Beatriz Meunier Ferraz

Iana Ludermir Bernardino

Juliana Cunha Barreto

Liliana de Souza Adrião

Noé Sérgio do Rego Barros

Vania Avelar de Albuquerque

Vitor Araripe Freire Pacheco

Comissão de Política Urbana:

Conselho da Cidade:

Titular: Manoela Guedes Ferreira Jordão de Vasconcelos

Suplente: Augusto Ferrer de Castro Melo

Comissão de Desenvolvimento Urbano (CDU):

Titular: Vitor Araripe Freire Pacheco

Suplente: Melina Rattes Lima da Motta

Comissão de Controle Urbanístico (CCU):

Titular: Beatriz Meunier Ferraz

Suplente: Luan Silva Melo

¹ Memorial Justificativo de Empreendimento de Impacto. Pág. 05. Fonte:

<https://bpm.recife.pe.gov.br/agiles/file/temporary?pk=9-m55dz2kx0962kmhg>. Acesso em 21/05/21.



INSTITUTO DE ARQUITETOS DO BRASIL

Departamento de Pernambuco

CNPJ: 11.320.280/0001-31

Sumário:

1. Apresentação	3
2. Enquadramento do empreendimento como “ <i>Projeto de reforma com acréscimo de área</i> ”	3
3. Orientações e recomendações da OPEI e justificativas técnicas	7
4. Medidas de Mitigação dos Impactos	9
5. Questionamentos e propostas	10
6. Anexos	11



INSTITUTO DE ARQUITETOS DO BRASIL

Departamento de Pernambuco

CNPJ: 11.320.280/0001-31

1. Apresentação

O presente documento é fruto das discussões realizadas pelo Instituto de Arquitetos do Brasil, departamento Pernambuco, em suas comissões de Política Urbana e Patrimônio. As discussões tiveram como base a documentação relativa ao processo 8105718519, disponível no portal de licenciamento urbanístico do Recife². Em especial, os documentos contendo a Orientação Prévia para Empreendimentos de Impacto - OPEI, o “Memorial Justificativo Empreendimento de Impacto” e os relatórios técnicos do IPHAN.

As análises foram debatidas por arquitetas e urbanistas especialistas em diversas áreas, contando com apoio do Laboratório da Paisagem e do Laboratório de Urbanismo e Patrimônio Cultural da UFPE (que terão seus documentos de análise anexados ao fim desse documento, assim como a nota emitida pela Comissão de Patrimônio do Conselho de Arquitetura e Urbanismo de Pernambuco - CAU/PE).

Além das discussões técnicas, houveram contatos com os moradores da vizinhança, muitos dos quais não haviam sido informados da existência do empreendimento, muito menos participado de processos de discussão/deliberação sobre o projeto. Esses moradores entraram em contato com o IAB e testemunharam a necessidade de maior envolvimento da população nas decisões relativas a mudanças urbanas de impacto na cidade.

A leitura do presente documento, relativa ao processo e de sua documentação será apresentada a partir de três pontos chave, em que estão agrupados os elementos críticos referentes ao projeto e seu processo de análise e aprovação. Os três pontos chaves analisados a seguir são: o questionável enquadramento enquanto "reforma", o não atendimento às orientações da OPEI e a definição de quais ações mitigadoras deveriam ser realizadas.

Por fim, serão indicadas uma série de questionamentos a serem respondidos pelos proponentes e/ou setores e aprovação do poder público, seguido de propostas de adequação do empreendimento às legislações e exigências realizadas pelo poder público e não atendidas pelo proponente do empreendimento.

² Link do processo:

<https://processos.recife.pe.gov.br/pcr-urbanistico/externo/legalizacaoreforma/processopublicado/processo-publicado.action?pk Processo=c-dggdj8jzwwy5x7gyv> Acesso em 21/05/21.



INSTITUTO DE ARQUITETOS DO BRASIL

Departamento de Pernambuco

CNPJ: 11.320.280/0001-31

2. Enquadramento do empreendimento como “Projeto de reforma com acréscimo de área”

O primeiro ponto crítico abordado é referente ao enquadramento de análise a qual o empreendimento foi submetido e as consequências disso nos parâmetros de uso e ocupação utilizados para análise. Embora tenha sido protocolado (autodeclaração pelo proponente) como projeto de “Reforma com acréscimo de área”, após a análise da documentação do projeto, não resta dúvida que se trata de uma nova construção.

No documento da OPEI N° 57 A³, elaborado pelo Instituto da Cidade Pelópidas Silveira - ICPS, está indicado o pleito feito pelo proponente de aumentar o gabarito máximo e reduzir a taxa de solo natural, do qual o ICPS se exime de análise em função da falta de informações e indica essa responsabilidade para o IPHAN e para o “licenciamento urbanístico municipal”.

“Segundo informações relatadas pela proponente, por se tratar de projeto de reforma com acréscimo de área, está sendo pleiteada a ampliação do gabarito estabelecido pelo IPHAN (8,5m), assim como redução da Taxa de Solo Natural de 60%, para cerca de 41% em função da edificação existente.

Tais condições deverão ser avaliadas quanto a sua pertinência no âmbito do licenciamento urbanístico municipal e junto ao IPHAN em função de não terem sido apresentados dados suficientes da edificação existente e de sua condição de regularização para efeito desta análise.”

Já o IPHAN, em seu parecer técnico⁴ (07/2020), reforça a falta de informações que possibilitem uma definição conclusiva (em referência específica à taxa de solo natural), indicando que a análise passa a ser um ato discricionário, seguindo o critério subjetivo de “requalificar ambientalmente o imóvel”:

7. ...“A análise se torna, neste caso, um ato discricionário em que se busca, com o projeto de reforma, requalificar ambientalmente o imóvel, seja pelo aumento de sua Taxa de Solo Natural (mesmo que ela não chegue a 60%), seja pelo aumento de

³ Orientação Prévia Para Empreendimento De Impacto (OPEI).

<https://bpm.recife.pe.gov.br/agiles/file/temporary?pk=9-6uyj6rk2jz6z47grw>. Acesso em 21/05/21.

⁴ Parecer Técnico 07/2020 IPHAN:

<https://bpm.recife.pe.gov.br/agiles/file/temporary?pk=9-byw gwzk988wxm9iu3>. Acesso em 21/05/21.



INSTITUTO DE ARQUITETOS DO BRASIL

Departamento de Pernambuco

CNPJ: 11.320.280/0001-31

sua cobertura vegetal, tendo em vista que a criação da área de entorno das praças/jardins de Burle Marx objetiva, sobretudo, o estabelecimento de uma zona de amortecimento do ponto de vista ambiental e paisagístico."

"10. As informações não são, desta forma, conclusivas. O que conduz a análise para a avaliação da capacidade do projeto arquitetônico contribuir para a requalificação ambiental e paisagística do lote e, conseqüentemente, do entorno da Praça de Casa Forte."

A partir da análise das peças técnicas do projeto executivo (plantas de demolir/construir e cortes) e do próprio memorial justificativo do projeto, é possível identificar uma série de elementos que caracterizam a intervenção como uma construção nova e não como reforma. Vale lembrar aqui que os conceitos e definições de "Construção Nova" e "Reforma ou reparação" utilizados foram extraídos da PORTARIA Nº 420, DE 22 DE DEZEMBRO DE 2010⁵ do IPHAN, que "Dispõe sobre os procedimentos a serem observados para a concessão de autorização para realização de intervenções em bens edificados tombados e nas respectivas áreas de entorno."

Art. 3º Para os fins e efeitos desta Portaria são adotadas as seguintes definições:

V – Reforma ou Reparação: toda e qualquer intervenção que implique na demolição ou construção de novos elementos tais como ampliação ou supressão de área construída; modificação da forma do bem em planta, corte ou elevação; modificação de vãos; aumento de gabarito, e substituição significativa da estrutura ou alteração na inclinação da cobertura;

*VI - Construção Nova: **construção de edifício em terreno vazio** ou em lote com edificação existente, desde que separado fisicamente desta;*

A análise das plantas e cortes da suposta reforma permite verificar que haverá a demolição de todas as lajes de piso da edificação principal original, assim como a demolição de todas as paredes. Conclui-se que se trata de um processo que foi protocolado como "reforma" mas que não possui nenhuma indicação de elementos a serem mantidos da edificação original, caracterizando a construção de uma nova edificação em terreno vazio.

⁵ IPHAN - Portaria Nº 420, de 22 de Dezembro de 2010.

http://portal.iphan.gov.br/uploads/legislacao/Portaria_n_420_de_22_de_dezembro_de_2010.pdf

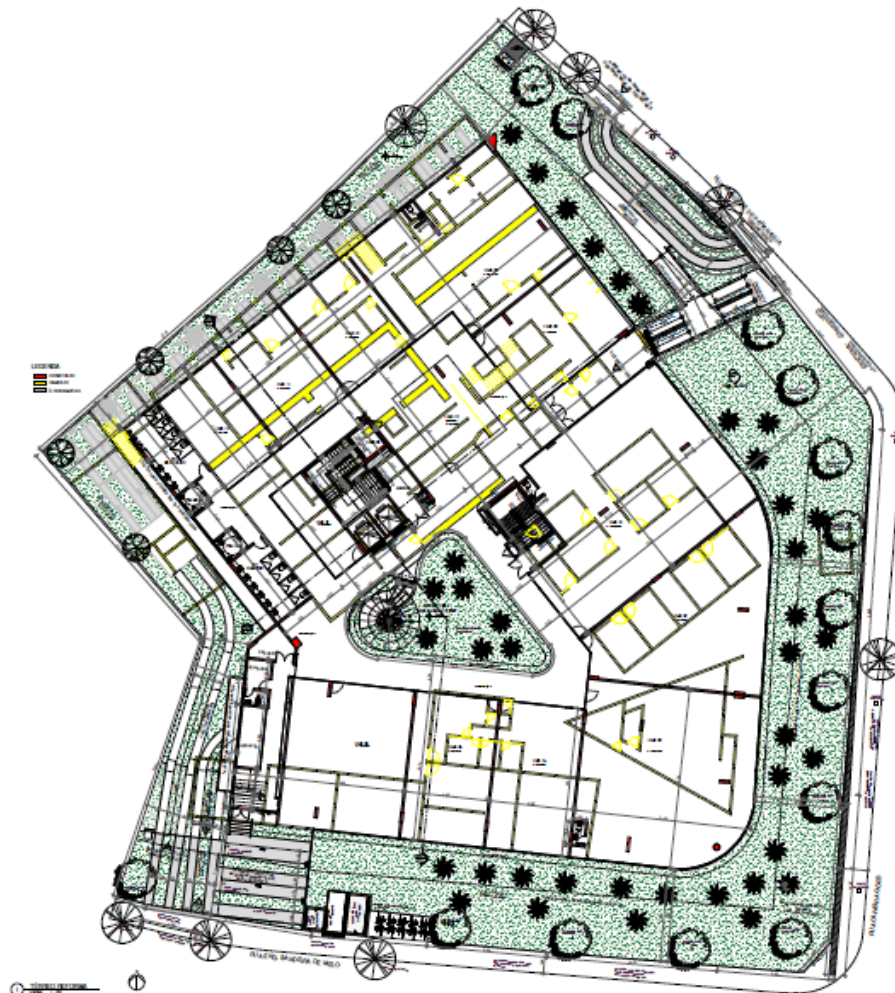
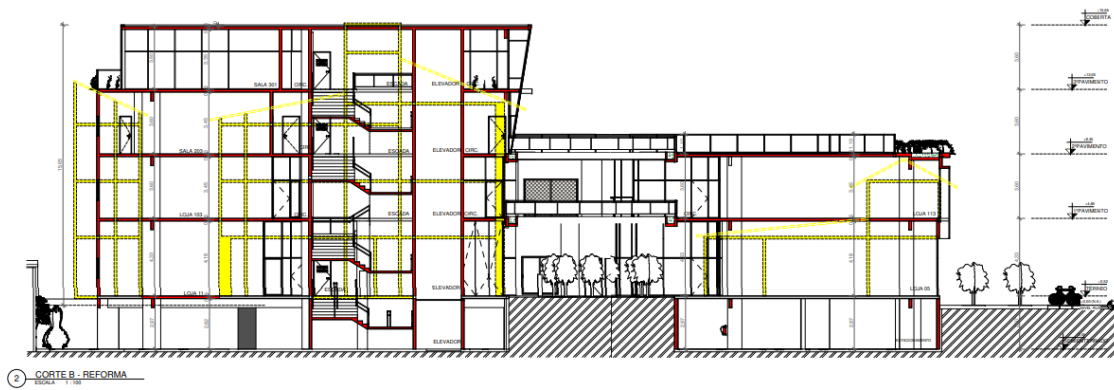
. Acessado em 21/05/21



INSTITUTO DE ARQUITETOS DO BRASIL

Departamento de Pernambuco

CNPJ: 11.320.280/0001-31



Figuras 01 e 02 - Corte e Planta Baixa indicando demolição e construção. Fonte: Memorial Justificativo de Empreendimento de Impacto.

CNPJ: 11.320.280/0001-31

Rua Jener de Souza, nº 130, Derby, Recife/PE

E-mail: iab.pernambuco@gmail.com



INSTITUTO DE ARQUITETOS DO BRASIL

Departamento de Pernambuco

CNPJ: 11.320.280/0001-31

No Estudo Técnico e Ambiental - ETA, documento que compõe o Memorial Justificativo de Empreendimento de Impacto, algumas passagens reforçam a caracterização do empreendimento como uma nova construção. Em seu item “2 - CARACTERÍSTICAS DO EMPREENDIMENTO”, no tópico “b) Detalhamento das atividades em cada etapa do projeto, com cronograma”, o ETA indica que:

*“Para construção primeiro a preparação do canteiro de obra é iniciada com a limpeza do terreno feita de modo manual ou utilização de máquinas, colocação de tapumes ou muro em alvenaria entorno do terreno para o isolamento da área com a finalidade de manter maior segurança para os funcionários e equipamentos que serão utilizados e evitar a entrada de pessoas não autorizadas; **sendo necessário a demolição do imóvel existente onde faz necessário elaborado o PGRD – Plano de Gerenciamento de Resíduo da Demolição já aprovado junto há EMLURB e tirando posteriormente sua licença junto Regional;**”*

Já no item “c) Volume tipo de material e dos resíduos gerados, destinação e condições de disposição do “Bota-Fora””, o ETA indica que “*Haverá movimentação de terra prevista, uma vez que o empreendimento terá pavimento semienterrado.*”. Considerando que a nova construção possui um pavimento semi enterrado, além da necessidade de execução das fundações, fica evidente que essa intervenção implica na demolição do imóvel, como reforçado pelo ETA, considerando a necessidade de escavação do terreno para a construção dessas fundações.

Ainda no ETA, o item “5 – IMPACTOS AMBIENTAIS”, no tópico “a) Na paisagem”, é feita a seguinte afirmação:

*“Os impactos ambientais na paisagem local diagnosticado como sendo de baixa magnitude, **obra a ser instalada será parte de nova ordem paisagística em substituição a edificação a ser demolido (sic) e reformado no meio de outros empreendimentos.**”*

Por fim, não restam dúvidas acerca das evidências de que a edificação existente será demolida e substituída (considerando o processo de escavação do semi enterrado e execução das fundações), e que essa intervenção se enquadra como “construção de edifício em terreno vazio”, caracterizando uma “Construção Nova” e não uma “Reforma” segundo as definições do IPHAN em sua portaria nº 420 de 22 de Dezembro de 2010.

Desse modo, se tratando de uma nova edificação, não há justificativa para que esse empreendimento deixe de atender aos parâmetros urbanísticos vigentes nas



INSTITUTO DE ARQUITETOS DO BRASIL

Departamento de Pernambuco

CNPJ: 11.320.280/0001-31

legislações, tanto referente à taxa de solo natural de 60% como em relação a altura máxima de 8,5 metros.

3. Orientações e recomendações da OPEI e justificativas técnicas

Considerando que se trata de um empreendimento de impacto, o proponente deve solicitar uma Orientação Prévia para Empreendimento de Impacto - OPEI ao Instituto da Cidade Pelópidas Silveira, considerando o Decreto nº 27.529 de 19 de Novembro de 2013⁶.

Na OPEI em questão, são indicadas uma série de recomendações, que em grande parte não são seguidas pelo projeto apresentado. Além da desconsideração das recomendações, não são apresentadas quaisquer justificativas técnicas para o não cumprimento das mesmas. A OPEI indica expressamente o dever de incorporar as sugestões ao empreendimento ou elaborar justificativa técnica, o que não é feito para uma série de orientações.

*“Esclarecemos que as diretrizes urbanísticas integradas apresentadas nesta OPEI constituem **orientações e recomendações por parte do Poder Público ao interessado que deverá incorporá-las** no desenvolvimento do projeto do empreendimento pretendido.*

Cabe ao interessado justificar tecnicamente o não atendimento ou o atendimento parcial às diretrizes emitidas, bem como defender as alternativas adotadas.”

A primeira recomendação que será citada, e foi ignorada no memorial do empreendimento, é relativa à própria elaboração deste memorial. A OPEI indica que o Memorial Justificativo deve contemplar os itens indicados pelo plano diretor, e não pela resolução 03/1996 do CDU, como fez o proponente do empreendimento.

“Para a avaliação do projeto proposto, além das orientações já enumeradas neste documento, indicamos que o conteúdo previsto na Resolução do CDU 03/1996 quanto ao Memorial Justificativo de Empreendimento de Impacto, seja ampliado de modo a contemplar todos os itens exigidos pelo Art.189 do Plano Diretor, para elaboração do Estudo de Impacto de Vizinhança – EIV, de modo a

⁶ DECRETO Nº 27.529 DE 19 DE NOVEMBRO DE 2013.

<https://leismunicipais.com.br/a1/pe/r/recife/decreto/2013/2753/27529/decreto-n-27529-2013-institui-a-orientacao-previa-para-empreendimentos-de-impacto-opei-estabelecendo-diretrizes-e-procedimentos-para-elaboracao-de-projetos-de-empreendimentos-publicos-e-privados-de-impacto-no-recife?q=27.529>. Acesso em 21/05/21.

esclarecer os efeitos da implantação do empreendimento sobre o espaço urbano e a qualidade de vida da população.”

Ainda nesse sentido, além de indicar a ampliação do escopo para a elaboração do Estudo de Impacto de Vizinhança - EIV, é apresentado o recorte mínimo da área de influência do empreendimento que deve ser abordada no estudo, procedimento também ignorado pelo proponente.

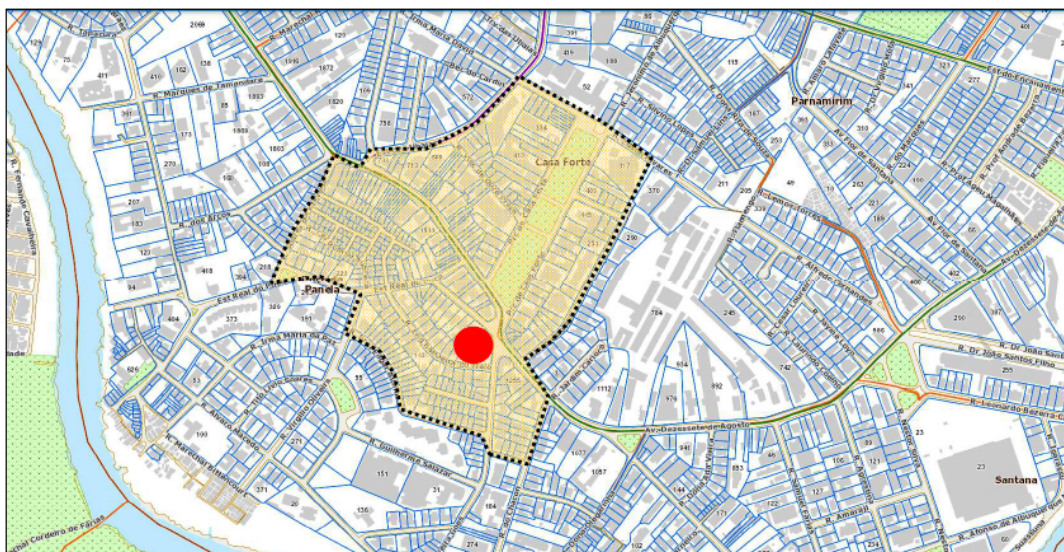


Figura 03 - Área de influência direta mínima a ser considerada para efeito da elaboração do EIV para o empreendimento. Fonte: OPEI Nº 57 A.

Para além das recomendações relativas ao próprio estudo de análise de impacto, outras recomendações são desconsideradas e não justificadas. Uma das mais relevantes para o espaço público, principalmente do ponto de vista da dinâmica urbana e da vitalidade, é a adoção de fachadas ativas ao longo das faces do imóvel voltadas para a rua.

“O projeto para o empreendimento deverá se articular com o entorno assegurando a conectividade e integração desejadas como o aspecto da interface urbana - relação entre espaço público e espaço privado - que é de suma importância para a promoção de uma cidade mais segura, inclusiva e sustentável. Por uma série de aspectos - seja da vigilância social, do uso misto, do estímulo ao caminhar e da qualificação dos espaços públicos.

*Neste sentido, **recomendamos que parte da extensão das fachadas ao longo do logradouro público, seja ocupada por***



INSTITUTO DE ARQUITETOS DO BRASIL

Departamento de Pernambuco

CNPJ: 11.320.280/0001-31

atividades de comércio ou serviços ou equipamentos públicos, com acesso direto ao logradouro, com o objetivo de promover a dinamização e vitalidade dos passeios públicos.”

Vale pontuar que houve um equívoco por parte do proponente neste ponto, considerando que o empreendimento foi apresentado durante a reunião do CDU de 29/04/21 como se houvesse adotado a recomendação. É necessário reforçar que as vitrines em vidro voltadas para a área verde não configuram fachada ativa, já que o elemento ativo não existe nesse caso. No máximo, pode ser considerado como elemento de permeabilidade visual, mas não cumpre os requisitos de fachada ativa, principalmente por não possibilitar acesso direto ao logradouro.

Em resumo, não há uma identificação clara de quais foram as recomendações apresentadas pela OPEI, quais foram atendidas no empreendimento e quais não foram, seguidas de suas devidas justificativas. Nesse ponto, consideramos inviável aprovar um empreendimento que não cumpre importantes recomendações do poder público ou ao menos justifica o não cumprimento das mesmas.

4. Mitigação

O último ponto crítico que merece especial atenção se refere às Medidas de Mitigação de Impacto. Nesse ponto, um primeiro fator importante a ser colocado é a existência do Conselho de Desenvolvimento Urbano como espaço próprio para análise, votação e aprovação de empreendimentos de impacto na cidade do Recife.

Nesse sentido, a definição dessas medidas de compensação são consequência da própria leitura dos impactos decorrentes da implantação do empreendimento, demandando que haja subsídios técnicos suficientes para essa tomada de decisão. Em outras palavras, não é possível executar uma medida de mitigação antes que seja elaborado um Estudo de Impacto de Vizinhança (ou ao menos algum tipo de documento), que faça os estudos e a devida análise dos possíveis impactos decorrentes do empreendimento. Apenas após a elaboração do estudo é possível indicar essas medidas de mitigação e definir quais deverão ser executadas pelo proponente.

Dito isso, não é possível considerar qualquer ação anterior ao estudo/memorial de impacto, muito menos anterior ao próprio projeto, como medida de compensação de impacto. Assim, não seria possível considerar a transferência dos comerciantes (que ocupavam o espaço público e nada tinham/tem a ver com o impacto direto causado pelo empreendimento).



INSTITUTO DE ARQUITETOS DO BRASIL

Departamento de Pernambuco

CNPJ: 11.320.280/0001-31

Isso fica claro quando observamos em matéria do Jornal do Commercio⁷, de 30/01/2019, que a suposta “medida de mitigação” já havia sido executada, quando o projeto não havia sequer sido protocolado (considerando a “data de solicitação” do portal de licenciamento de 29/08/2019).

Na realidade, as ações já executadas e apresentadas como “mitigadoras” preparam o terreno para o interesse próprio do empreendedor. Algo muito diverso de decidir pela ação melhor para a cidade a partir da análise do impacto que será gerado, condição básica e conceitual do que significa, de fato, uma ação mitigadora.

Considerando ainda que o memorial apresentado é insuficiente, à luz da própria OPEI que recomendou a extensão de seu escopo e área de abrangência, se faz necessário uma revisão e uma leitura adequada dos possíveis impactos de implantação do empreendimento para propor medidas de compensação adequadas.

Para isso, é necessária a elaboração de um Estudo de Impacto de Vizinhança - EIV, com o escopo indicado pelo Plano Diretor e recomendado pela OPEI, para que seja possível definir no âmbito do Conselho de Desenvolvimento Urbano, espaço institucional concebido na legislação urbanística municipal para análise e aprovação de empreendimentos de impacto na cidade.

5. Questionamentos e propostas

Neste item serão relacionados de forma objetiva os questionamentos que, mesmo após análise da documentação, permaneceram sem resposta. Depois serão listadas as propostas de encaminhamento para apreciação do plenário da CDU.

Dúvidas:

01 - Considerando que a OPEI foi elaborada em 20/08/2019 e possui validade de 12 meses, e a última versão do projeto e do memorial são datadas de 16/03/2021 e 14/01/2021 respectivamente, não se faz necessária a atualização ou monitoramento da OPEI? Considerando que a mesma perdeu seu prazo de validade legal.

02 - Qual órgão da gestão pública analisou o empreendimento após a elaboração da OPEI para monitorar o seguimento ou não das diretrizes contidas no documento? Existe alguma relação das orientações e recomendações feitas pela OPEI e quais delas foram seguidas?

⁷ Reportagem do Jornal do Commercio “Barracas de lanche são retiradas de rua de Casa Forte”. Fonte:

<https://jc.ne10.uol.com.br/canal/cidades/geral/noticia/2019/01/30/barracas-de-lanche-sao-retiradas-de-rua-de-casa-forte-370010.php>. Acesso em 21/05/21.



INSTITUTO DE ARQUITETOS DO BRASIL

Departamento de Pernambuco

CNPJ: 11.320.280/0001-31

03 - Qual órgão do licenciamento municipal endossou a indicação da intervenção como “Projeto de reforma com acréscimo de área”? Ou foi um ato meramente autodeclaratório do proponente? Quais elementos subsidiaram análise técnica que definiu a intervenção como reforma? Quem tomou a decisão?

04 - Qual o documento que indica a intervenção de "Transferência dos barraqueiros" para as proximidades de casa amarela como medida mitigadora? Em que órgão essa decisão foi tomada? Por quem? Existe memorial ou documento que comprove e descreva o investimento dos 300.000 reais mencionados na ação?

05 - O documento do IPHAN - 1755253 - Parecer Técnico - Portaria 420 de 2010 Anexo 2.pdf - datado de: 20/04/2020 10:37:22, utilizou uma versão anterior do projeto (considerando que o parecer fala em permuta de 55,57m² enquanto a permuta final ficou em 19,3m², além de inconsistências em outros números). Segundo o próprio parecer: “Caso o projeto arquitetônico sofra alterações devido a estes procedimentos o mesmo deverá ser mais uma vez submetido à análise e aprovação do Iphan.”

Propostas:

01 - Suspensão da análise do empreendimento no âmbito do CDU e ampliação/abertura do debate com moradores da vizinhança e sociedade civil.

02 - Adequação do projeto seguindo os parâmetros de uso e ocupação definidos em lei, considerando a intervenção como nova construção.

03 - Adoção da diretriz da OPEI de elaboração de estudo de impacto de vizinhança de acordo com escopo indicado no art 189 do Plano Diretor 2008, para possibilitar a análise e avaliação do impacto envolvido na execução do empreendimento.

04 - Adoção da diretriz da OPEI de fachada ativa e da fruição pública como princípios de integração entre espaço público e privado, garantindo maior vitalidade para o espaço urbano e seguindo as exigências das novas legislações.

05 - Criação de grupo de trabalho no âmbito do Conselho de Desenvolvimento Urbano - CDU e do Conselho da Cidade - Concidade, para elaboração e regulamentação do instrumento do Estudo de Impacto de Vizinhança, indicado na lei 12222 do estatuto da cidade.

06 - Criação de grupo de trabalho no âmbito do Conselho de Desenvolvimento urbano - CDU e do Conselho da Cidade - Concidade, para elaboração e regulamentação de legislação que defina o parâmetro e as métricas de enquadramento de intervenções como reforma, requalificação, substituição e construção nova, principalmente em áreas tombadas e de ZEPH.



INSTITUTO DE ARQUITETOS DO BRASIL

Departamento de Pernambuco

CNPJ: 11.320.280/0001-31

6. Anexos

Em anexo serão apresentados os seguintes documentos:

01 - Ofício nº019 | Comissão de Patrimônio Cultural - CPC, do Conselho de Arquitetura e Urbanismo - CAU/PE.

02 - Parecer Técnico sobre Empreendimento de Impacto no Poço da Panela | Laboratório de Urbanismo e Patrimônio Cultural - LUP, Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Urbano - MDU, Universidade Federal de Pernambuco - UFPE.

03 - Parecer sobre o Empreendimento “Burle Marx Open Mall” | Laboratório da Paisagem - Departamento de Arquitetura e Urbanismo - UFPE | Associação Brasileira de Arquitetos Paisagistas - ABAP

04 - Abaixo Assinado elaborado por 31 moradores pedindo participação na discussão, antes da votação do CDU

05 - Depoimentos de moradores que enviaram individualmente email para o IAB/PE.