DEPOIMENTOS

CRIATIVIDADE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NA EVOLUÇÃO URBANA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO

Antonio Manoel de Siqueira Cavalcanti*

1. Introdução; 2. O governo da cidade; 3. Os prefeitos da capital (1892-1960); 4. O Rio de Janeiro na primeira metade deste século; 5. O Rio de Janeiro na segunda metade dos anos 50; 6. Criação da Sursan; 7. A Lei nº 899; 8. Extinção da Sursan.

1. *Introdução*

O planejamento urbano e, principalmente, a execução das obras públicas que dele resultam, não dependem apenas da técnica. Os melhores planos e propósitos nunca se materializam nas oportunidades necessárias se, na conjugação dos fatores inerentes às realizações, são escassos os recursos financeiros ou inexistentes as condições institucionais indispensáveis à dinâmica própria dos empreendimentos.

A grande estratégia deve nascer com o plano. Transcendendo o concerto interdisciplinar e otimizante das melhores competências nas áreas do conhecimento sobre as técnicas envolvidas, deverá buscar, na multiplicidade das alternativas, a forma institucional mais capaz, a organização mais adequada, o efeito multiplicador da solução administrativa mais eficaz em cada época, em cada região.

Em 1957, iniciou-se no Rio de Janeiro uma extraordinária revolução urbana. A solução institucional especialmente criada a adotada foi a razão do sucesso. O histórico desse acontecimento é o objetivo deste comentário.

2. *O governo da cidade*

A cidade de São Sebastião do Rio de Janeiro foi fundada em 1 de março de 1565 por Estácio de Sá que, entusiasmado com o efeito, proclamou:

"Para que El-Rei, a Pátria, o Brasil e o mundo todo conheçam o nosso denodado valor, levantemos esta cidade, que ficará por memória do nosso heroísmo e exemplo às vindouras gerações. Levantemos esta cidade para ser a rainha das províncias e o empório das riquezas do mundo."

Até 1763, 46 governadores efetivos e 24 interinos se sucederam, tendo sido o último o Governador Gomes Freire de Andrade, Conde de Bobadela, que exerceu o cargo por 29 anos. É uma de suas obras o aqueduto da Lapa, que já há muitos anos serve de viaduto para os bondes do bairro de Santa Teresa, além de constituir uma das mais belas referências históricas da cidade.

Seguiram-se sete vice-reis, tendo cabido ao último, o Conde dos Arcos, receber a família real de Portugal.

* Engenheiro civil; administrador; ex-empresário; professor na Escola de Engenharia da UFRJ; fundador e primeiro presidente da Associação Brasileira de Empreiteiros de Obras Públicas; membro vitalício do Conselho Diretor do Clube de Engenharia; diretor administrativo da Fundação Getulio Vargas.

Em 1815, elevado o Brasil a reino, tornou-se o Rio de Janeiro capital do Reino Unido de Portugal, Brasil e Algarves; em 1822, proclamada a Independência, a cidade do Rio de Janeiro passou a ser capital do Império e da Província do Rio de Janeiro; em 1834, pelo Ato Adicional, a cidade do Rio de Janeiro foi separada da província do mesmo nome e tornou-se município neutro. Em 1889, proclamada a República, o município neutro passou a denominar-se capital federal, tendo respondido pelo governo da cidade os sucessivos presidentes da Intendência Municipal no período 1889-92.

3. *Os prefeitos da capital (1892-1960)*

Em 20 de setembro de 1892, foi promulgada a Lei Orgânica do Distrito Federal dispondo, em seus arts. 17 e 18, que o Poder Executivo Municipal seria exercido por um prefeito nomeado pelo presidente da República, com aprovação do Senado, para servir por quatro anos, ficando, porém, determinado que o período de exercício do primeiro prefeito terminaria em 31 de dezembro de 1894.

Entre 1892 e 1960, 42 prefeitos governaram o Rio de Janeiro. Um deles foi prefeito durante oito anos; seis durante quatro anos; os demais ocuparam a Prefeitura por um ano apenas, em média.

Essa descontinuidade administrativa (os prefeitos eram demissíveis *ad nutum*), o excessivo contingente de servidores (o Rio, como capital, era a sede do governo federal e o centro político do País), a diversidade de objetivos de administrações sucessivas, e muitas outras causas, algumas distantes da ação municipal, outras decorrentes da omissão ou de desacertos de alguns prefeitos, concorriam para o acervo de erros que se acumulavam, e culminavam em situações periódicas de extrema complexidade, apesar da extraordinária contribuição de diversas administrações que honraram a antiga Prefeitura e muito fizeram pela cidade. Criavam-se também problemas – inúmeros problemas – entre os quais o financeiro se antecipava na escala de prioridades, sobretudo quando necessidades prementes reclamavam maiores investimentos. Mas era indispensável assegurar pagamento regular ao funcionalismo e garantir o mínimo de recursos para evitar o colapso de serviços e a paralisação de obras essenciais ao desenvolvimento da cidade.

Muitos prefeitos de reais méritos pessoais pouco puderam fazer, pelo tempo extremamente curto em que serviram ao Rio; outros, que se haviam notabilizado em elevados cargos oficiais, não se ajustaram às peculiaridades das novas funções, embora a Prefeitura contasse com servidores de extraordinária competência e experiência; outros ainda, subestimando esses servidores, formavam seu secretariado e principais escalões com pessoas estranhas ao quadro municipal, e assim, na maioria dos casos, somente quando concluíram o mandato estavam os recrutados e também aqueles prefeitos realmente aptos para exercê-lo.

Em conseqüência, ao tempo da antiga Prefeitura do Distrito Federal, obras de melhoramento e embelezamento da cidade marcaram épocas distanciadas por longos períodos de indesejável estagnação. Sem qualquer dúvida, muito foi feito, houve uma preocupação constante de fazer e, por vezes, consideráveis esforços para fazer mais. Nunca faltaram aos funcionários e técnicos da Prefeitura, que corporificavam sua ação dinâmica, entusiasmo, competência e dedicação exemplares, nem tampouco eram desconhecidas as melhores soluções dos numerosos problemas urbanos, perfeita e brilhantemente equacionados pela engenharia municipal. Mas tentativas de realização eram cerceadas por falta de recursos, os planos

sucumbiam a cada solução de continuidade administrativa e os melhoramentos se eternizavam, na dependência de dotações orçamentárias.

Em 21 de abril de 1960, a capital do país foi transferida para Brasília, e a cidade do Rio de Janeiro transformou-se em Estado da Guanabara. Em 1975, o governo federal decidiu unir o estado da Guanabara ao estado do Rio de Janeiro, restabelecendo a situação que o Ato Adicional de 1834 havia modificado. Com a fusão, a cidade do Rio de Janeiro passou a ser a capital do estado e, como município, voltou a ser governada por um prefeito.

4. *O Rio de Janeiro na primeira metade deste século.*

No trato dos aspectos que, ao tempo do antigo Distrito Federal, conturbavam a vida no Rio de Janeiro, verifica-se que, na sua maior parte, todos eles resultavam da insuficiência de obras públicas. O extraordinário crescimento demográfico, a expansão do uso do automóvel, exigindo profunda modificação no espaço urbano, as implicações do progresso e o grande atraso com que a Prefeitura podia atender às necessidades de ampliações, remodelações e melhoramentos, por falta de recursos e planos financeiros adequados, revelavam a perpetuidade e a exacerbação de todas as deficiências (água, esgotos, pavimentação, avenidas, túneis, transportes, escolas, hospitais, etc.) e de graves problemas (favelas, inundações, lixo, desmoronamentos, etc.). Todas essas anomalias predominaram, sobrepujando até a famosa e sugestiva condição de "Cidade Maravilhosa", ditada pelas amenidades do Rio e pela prodigalidade de seus encantos e belezas naturais. Os melhoramentos no Rio de Janeiro eram descontínuos e nenhum prefeito pôde realizar obras marcantes sem receber auxílio direto do governo federal ou recorrer a empréstimos, pela precariedade dos recursos da Municipalidade, apenas suficientes para as despesas de pessoal e manutenção dos serviços de rotina. As grandes obras realizadas resultaram sempre da ação excepcional de alguns Prefeitos que conseguiram apoio do Governo Federal e promoveram operações de crédito.

A primeira grande transformação da cidade do Rio de Janeiro ocorreu de 1903 a 1906, no governo Rodrigues Alves, sendo prefeito o Engº Pereira Passos, graças à contribuição do governo federal, que teve como auxiliares, na execução da benemérita obra, os eminentes brasileiros: Oswaldo Cruz, na higiene; Paulo de Frontin, na abertura da Av. Rio Branco e desmonte do morro do Senado; Francisco Bicalho, na construção do cais do porto, da Avenida Rodrigues Alves e do prolongamento do canal do Mangue. "Aí a contribuição do governo federal foi básica e se fez sentir através do Ministério da Viação, tendo à frente Lauro Muller."[1] Foram então construídas as Avenidas Beira-Mar, Rio Branco, Mem de Sá, Passos, Gomes Freire; alargadas as ruas da Assembléia, da Carioca, Uruguaiana, Visconde do Rio Branco, Frei Caneca, Salvador de Sá, do Acre, a Avenida Marechal Floriano, etc.; remodelados os jardins da Praça da República, da Praça 15 de Novembro e o Campo de São Cristóvão; aberto o túnel do Leme; instalada a luz elétrica na cidade e eletrificado todo o serviço de bondes.

Na sua primeira mensagem ao Congresso Nacional, em 1903, afirmou Rodrigues Alves: "os defeitos da Capital afetam e perturbam todo o desenvolvimento nacional".

[1] Passos, Edison. *Planos de melhoramentos da cidade do Rio de Janeiro.* Conferência pronunciada na ABI em 16.12.40.

Duas circunstâncias excepcionalmente favoráveis facilitaram as grandes realizações da época: os recursos financeiros de que dispunha o governo federal, deixados pela política de restrição do Presidente Campos Sales, e o Decreto nº 939, de 29 de dezembro de 1902, que alterou a Lei Orgânica do Distrito Federal, permitindo a Pereira Passos maior autonomia administrativa e financeira, com o que conseguiu obter grandes empréstimos.

Ao assumir, em 1919, a Prefeitura do Distrito Federal, o Engº Paulo de Frontin, patrono da engenharia brasileira, declarou que sabia da situação difícil em que se encontravam as finanças municipais, de assustar qualquer administrador que se apresentasse com um programa de obras públicas; o momento era de economia, mas, sendo ele o primeiro carioca a ser convidado para prefeito do Distrito Federal, não podia recusar o posto, ao qual pretendia dedicar-se de corpo e alma. Nos seis meses em que ocupou a Prefeitura, Paulo de Frontin alargou a Av. Atlântica, abriu a Av. Rio Comprido (Av. Paulo de Frontin), construiu a Av. Delfim Moreira, alargou a Av. Niemeyer, construiu a Rua Alice, a Rua Alcindo Guanabara, o túnel João Ricardo e o cais da Urca.

Em mensagem dirigida ao então Conselho Municipal em 1 de julho de 1920, declarou Paulo de Frontin:

"Penso que todos os esforços devem ser envidados para que a despesa ordinária seja coberta pela renda ordinária da Municipalidade; mas que a execução de obras novas, que produzam renda ou ocasionem o aumento da receita, deve ser realizada por meio de empréstimos internos e externos, cujo serviço anual de juros e amortização fará parte da despesa ordinária. É esse o único meio, nos países novos, onde o desenvolvimento é intenso, de conseguir a execução dos melhoramentos que necessitam. O recurso ao crédito é a medida primordial para a realização dos melhoramentos materiais do nosso país, porquanto, em breve prazo, a renda decorrente de tais melhoramentos corresponderá ao dispêndio com o serviço de juros e amortização dos empréstimos efetuados."

Na administração do Engº Carlos Sampaio (1920-22), foram realizados, mediante financiamento interno lastreado por emissão de apólices municipais, obras de grande importância, entre as quais as de saneamento da lagoa Rodrigo de Freitas, projetadas e supervisionadas pelo renomado Engº Francisco Saturnino Rodrigues de Brito, patrono da engenharia sanitária brasileira, compreendendo a construção dos cais de contorno, aterro das margens baixas e alagadiças, canalização e regularização de todos os rios e das águas pluviais para a bacia da lagoa, pavimentação e arborização de todos os logradouros públicos abertos na área aterrada e fixação do regime de comunicação entre as águas da lagoa e o oceano. Na administração Carlos Sampaio foi iniciado o arrasamento do morro do Castelo, obra que, com o empréstimo externo de US$ 10 milhões, prosseguiu e foi concluída na administração do Prefeito Antônio Prado Júnior (1926-30) com outro empréstimo de US$ 12 milhões. O desmonte do morro do Castelo permitiu a expansão do centro da cidade e, com o aproveitamento da área conquistada ao mar, foi esboçado o primeiro plano de urbanização sistemática do Rio de Janeiro, elaborado pelo urbanista francês Alfred Agache, de 1928 a 1930.

A administração Henrique Dodsworth (1937-45) restaurou as finanças municipais e reorganizou todos os serviços da Prefeitura. Com a inestimável colaboração de seu secretário-geral de Viação e Obras, o eminente Engº Edison Passos, cujo nome foi dado posteriormente ao edifício do Clube de Engenharia, criou-se de início, a Comissão do Plano da Cidade para a elaboração de um plano diretor. A essa Comissão se deve o planejamento da segunda fase de grandes melhoramentos da

cidade: Avenida Presidente Vargas, Brasil, Edison Passos (originariamente denominada Av. Tijuca), duplicação do túnel do Leme, túnel do Pasmado, estrada das Canoas, etc. Para a execução desses melhoramentos foi instituída, em 1937, a *Comissão de Obras Novas* sob a competente e criativa direção do Engº Carlos Soares Pereira, diretamente subordinado à Secretaria-Geral de Viação e Obras. Com amplas prerrogativas e extrema simplicidade burocrática, a Comissão de Obras Novas teve resultados prodigiosos.

Para a construção da Av. Presidente Vargas e a conclusão da esplanada do Castelo foi expedido o Decreto-lei nº 2.722, de 30 de outubro de 1940, que facultou à Prefeitura a emissão de títulos denominados Obrigações Urbanísticas da Cidade do Rio de Janeiro, ficando o prefeito autorizado a contrair empréstimos, até o máximo de 80% do valor nominal dessas obrigações e até o limite de 200 mil contos de réis, para aplicar exclusivamente no pagamento das desapropriações e indenizações e na realização das obras, trabalhos e instalações necessários à execução do Plano de Urbanização. O Decreto-lei nº 3.532, de 21 de agosto de 1941, autorizou o Banco do Brasil a conceder à Prefeitura empréstimos em moeda corrente e em apólices da dívida pública federal, sob garantia dos títulos mencionados.

O Prefeito Hildebrando de Araújo Góes, além das obras realizadas com recursos municipais, contraiu, em 1946, empréstimo interno com a Caixa Econômica, para a execução das obras da segunda adutora do ribeirão das Lajes.

Na administração Mendes de Morais, a cidade teve grandes melhoramentos, com recursos provenientes de três origens: imposto sobre vendas e consignações, cuja transferência para a Prefeitura do Distrito Federal foi exigida pelo prefeito em cumprimento a dispositivo constitucional; operação de crédito, para construção do estádio do Maracanã, concedida pelo Banco da Prefeitura; criação, em 1949, do Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal, ficando a cargo dessa autarquia toda a construção de estradas, com recursos do Fundo Rodoviário Nacional, instituído pela Lei Joppert, e 5% da arrecadação da Prefeitura, excluídas as rendas industriais.

A administração do Engº Alim Pedro (1954/55) obteve financiamento da Caixa Econômica para a adutora do rio Guandu, tendo ainda aí contado com a elevação do imposto sobre vendas e consignações de 2,7% para 4% e com os benefícios da Lei nº 820, de 22 de julho de 1955, através da emissão de apólices até o montante de Cr$ 3 bilhões, o que permitiu às administrações posteriores saldar dívidas vultosas de pessoal e desapropriações.

5. *O Rio de Janeiro na segunda metade dos anos 50*

Em 26 de março de 1956, assumiu a prefeitura do Distrito Federal o Embaixador Francisco Negrão de Lima [2] que, em junho daquele ano, declarava que o aumento de vencimentos do funcionalismo, previsto para 1957, significaria ter de pagar aos servidores municipais o equivalente a 95% da receita orçamentária.

Convidado pelo Clube de Engenharia para pronunciar uma conferência sobre os problemas do Rio de Janeiro, declarou o Prefeito Negrão de Lima, para surpresa geral, que, com as verbas consignadas no orçamento, seriam necessários 60 anos

[2] Francisco Negrão de Lima foi prefeito do Rio de Janeiro no período 1956-58; em 1966, foi eleito governador do estado da Guanabara, com mandato até 1971. Em 1976, recebeu do Clube de Engenharia o Prêmio Paulo de Frontin pelos relevantes serviços prestados à cidade. A concessão desse prêmio ao eminente homem público resultou de proposta do autor deste artigo ao Conselho Diretor do Clube de Engenharia.

para ser concluído o desmonte do morro de Santo Antônio, 50 anos para a abertura da Av. Radial Oeste, 80 anos para a conclusão da Avenida Perimetral e 115 anos para o carioca inaugurar o túnel Catumbi-Laranjeiras, e assim retratou a situação da cidade:

"São cada vez mais angustiantes as condições de vida da população carioca. Não há quem ignore, no país e até no estrangeiro, que o tráfego do Rio de Janeiro é um dos piores do mundo. O número cada vez maior de veículos, tornando o problema do tráfego predominante nos planos normais da urbanização, não pode fazer esquecer os demais problemas da cidade, como sejam, além do referente ao abastecimento d'água, o das inundações, o dos transportes coletivos, o da industrialização do lixo, o da recuperação das favelas e tantos outros que seria longo enumerar. A soma desses problemas leva os técnicos, que vêm desenvolvendo primorosos estudos sobre a urbanização do Rio de Janeiro, à desoladora conclusão de que, se não forem tomadas enérgicas providências, que atendam às necessidades fundamentais da capital, em breve estaremos assistindo a dias terríveis, de verdadeira comoção social, em que a população não encontrará, sequer, as condições mais elementares para viver. Uma crise de tais proporções, numa cidade como o Rio de Janeiro, que pela sua história, beleza, posição geográfica e função econômica, sendo ou não a capital federal terá sempre um papel predominante na vida brasileira, produzirá abalos em nossa própria organização política. Os acontecimentos aqui desenrolados sempre tiveram e continuarão a ter repercussões profundas em todo o país."

Naquela época, a inflação tornava inviável promover empréstimo interno mediante emissão de obrigações ou apólices municipais. Não havia sido ainda instituída a correção monetária e os títulos da dívida pública se desvalorizavam a tal ponto que deixou de haver interesse por sua aquisição. Por outro lado, apesar de a Prefeitura continuar horando pontualmente o serviço da dívida externa não havia qualquer possibilidade de obtenção de novos empréstimos.

Diante da grave situação da cidade, urgia uma solução e esta teria de escapar, necessariamente, dos mecanismos tradicionais. Dois problemas cruciais precisavam ser resolvidos: a) melhorar a máquina arrecadadora, para reduzir a enorme sonegação de tributos do município; b) promover a simplificação burocrática para liberar a ação administrativa de demoras e protelações onerosas e inúteis.

Para o primeiro problema, o Prefeito Negrão de Lima aproveitou os estudos realizados pelo Prefeito João Carlos Vital que levaram à idéia do "Seu talão vale um milhão", pela qual o próprio público, incentivado por prêmios a serem sorteados, seria o fiscal do governo, desde que, no ato da compra, exigisse a nota respectiva, possibilitando ao Estado, pelo registro da venda, cobrar o tributo. O segundo problema foi resolvido com a criação de uma autarquia destinada à execução acelerada das obras que a cidade reclamava.

6. *Criação da Sursan*

Nos últimos meses de 1956, o Prefeito Negrão de Lima decidiu empreender pessoalmente uma desassombrada campanha de esclarecimento público, absolutamente inédita na história do antigo Distrito Federal, revelando ao povo carioca a impossibilidade de realizar as obras fundamentais à vida da cidade, porquanto os recursos da arrecadação eram apenas suficientes para as despesas de pessoal e manutenção dos serviços de rotina. Para atender ao aumento de vencimentos do funcionalismo, indispensável em face das elevações do custo de vida, não tinham

sido concedidos pelo Legislativo novos meios de receita, enquanto na esfera federal aqueles aumentos vinham sendo atendidos à custa de emissões e de majorações de impostos, portanto, com cobertura própria e, em grande parte, imediata.

Em 20 de setembro de 1957, o Prefeito Negrão de Lima enviou à Câmara dos Vereadores a Mensagem nº 53, submetendo anteprojeto de lei, que teria vigência durante 10 anos, instituindo um Fundo Especial de Obras Públicas, até o limite de Cr$ 13 bilhões, constituído, principalmente, com a arrecadação de um adicional de 10% sobre determinados impostos (vendas e consignações, territorial, indústria e profissões e transmissão de propriedade *intervivos*) e operações de crédito até o limite de Cr$ 3 bilhões, a serem realizadas com a garantia da receita do mesmo fundo. Além disso, a mensagem estabeleceu o Plano de Realizações, abrangendo o início, prosseguimento ou término de obras públicas da maior importância, como as Avenidas Perimetral e Radial Oeste, o desmonte do morro de Santo Antônio e conseqüente aterro para alargamento e ajardinamento da orla marítima, desde a Glória até Botafogo, com vias expressas para desafogo do tráfego; a ligação cais do porto – Copacabana, através do túnel Catumbi-Laranjeiras (Túnel Santa Bárbara); o saneamento e a urbanização dos subúrbios e obras complementares, inclusive redes de abastecimento d'água e de esgoto sanitário: o túnel ligando o Jardim Botânico à zona norte (Túnel Rebouças); três túneis locais de Copacabana (Barata Ribeiro–Raul Pompéia, Tonelero–Pompeu Loureiro e Sá Ferreira–Nascimento Silva), etc. Para administração do Fundo Especial e execução do Plano de Realizações, foi prevista a criação de uma superintendência, diretamente subordinada ao Prefeito, com personalidade jurídica e autonomia administrativa e financeira.

Ao ser publicada a Mensagem nº 53, a indústria protestou veementemente contra o adicional, por considerá-lo um fator de elevação extraordinária do custo de vida; no entanto, estudo feito pela Prefeitura, baseado em elementos fornecidos pela Fundação Getulio Vargas, e constantes da própria mensagem, assegurava que o aumento do custo de vida não seria superior a 1% e que as vantagens e benefícios decorrentes do Plano de Realizações compensariam o adicional proposto, devolvendo-o, pelo menos em dobro, ao contribuinte, através das vantagens, em tempo e dinheiro, resultantes do desembaraço do tráfego, da economia dos transportes e dos benefícios de ordem social, que diziam respeito aos anseios, imperativos e inadiáveis, de conforto, bem-estar e segurança da população da cidade.

Em conseqüência dos reclamos das classes produtoras, a Câmara dos Vereadores não levou em conta o adicional, substituindo-o, com as necessárias modificações, por uma reforma tributária que fora negada ao Prefeito Negrão de Lima, em 1956, e que se destinava a dar os meios indispensáveis para atender ao reajustamento dos vencimentos dos servidores municipais, concedido naquele ano nos mesmos níveis do funcionalismo federal.

Pela Lei nº 899, de 28 de novembro de 1957, foi então instituído o Fundo Especial de Obras Públicas, com base nessa reforma tributária, aprovado o Plano de Realizações e criada a Sursan (Superintendência de Urbanização e Saneamento), ficando a Prefeitura obrigada, para formação daquele fundo, a depositar no então Banco da Prefeitura, à disposição dessa autarquia, à medida que fosse sendo efetuada a arrecadação, uma soma equivalente a 10% da sua renda: pela mesma lei, foi concedida autorização à Sursan para realizar operações de crédito até Cr$ 3 bilhões, para que o ritmo das obras pudesse ser mantido, independentemente das oscilações da receita.

Em entrevista à Imprensa, nas proximidades dos festejos comemorativos da passagem do IV Centenário do Rio, 1965, assim se referiu o Embaixador Francis-

co Negrão de Lima aos três grandes desafios que motivaram a criação da Sursan:

"O primeiro foi conhecer as necessidades do povo, os seus naturais anseios; o segundo, o de como e onde obter recursos para concretizá-los e, finalmente, o terceiro, o de eliminar a burocracia que esclerosava a função administrativa e impedia a dinâmica da ação governamental".

E ressaltou:

"Na antiga Câmara dos Vereadores, encontrei imensa ressonância e contei com o apoio de uma significativa maioria, apoio esse que não ficou restrito à votação, mas que foi mais além, uma vez que organizamos verdadeiras caravanas pelos distritos da cidade, pelos seus inúmeros bairros, levando a nossa palavra de fé, de entusiasmo, à modificação que iria ocorrer na arte de administrar a coisa pública."

O êxito da revolução urbana do Rio de Janeiro, entre 1958 e 1974, foi extraordinário e "tão evidente foram os bons resultados desse esquema de financiamento de obras do Planejamento, que o mesmo tem inspirado a criação de sistemas semelhantes em outros municípios brasileiros", como afirmaram os autores de *Organização/Administrativa para o planejamento municipal,* monografia elaborada em 1969, para o programa de pesquisas sobre a administração pública, a cargo da Fundação Getulio Vargas em convênio com a Fundação Ford.

7. *A Lei nº 899*

Criando a Sursan com personalidade jurídica e autonomia financeira, a Lei nº 899, de 28 de novembro de 1957, instituiu, como suporte financeiro, o Fundo Especial de Obras Públicas, e, como objetivo exclusivo, a execução do Plano de Realizações.

O Fundo foi constituído por diversas receitas, entre as quais 10%, durante 10 anos, da arrecadação dos tributos mais significativos, dotações orçamentárias ou subvenções constantes dos orçamentos do Distrito Federal, venda de terrenos urbanizados, juros de depósitos bancários, dividendos e outras participações conseqüentes de capital formado com seus recursos, taxas que fossem criadas em decorrência de obras ou de serviços legalmente incorporados e operações de créditos a realizar por antecipação de receita.

O Plano de Realizações abrangeu o início, o prosseguimento ou término de obras da maior importância para a cidade, entre as quais as Avenidas Beira-Mar, Perimetral, Radial Oeste, Presidente Vargas, o desmonte do morro de Santo Antônio e conseqüente aterro da orla marítima do Flamengo e da Glória, a ligação Cais do porto – Copacabana, através do túnel Catumbi – Laranjeiras (inclusive sua conclusão), os túneis locais de Copacabana (Barata Ribeiro-Raul Pompéia, Tonelero–Pompeu Loureiro e Sá Ferreira – Nascimento Silva), saneamento e urbanização da zona suburbana e obras complementares, inclusive redes de abastecimento d'água e esgoto sanitário, etc.

As receitas do Plano destinavam-se bem assim as despesas com aquisição de imóveis por compra, ajuste ou desapropriação, indenizações, instalações, compra ou locação de instrumentos, veículos, equipamentos e materiais, execução direta ou contratação de estudos, projetos, serviços e trabalhos.

Para dirigir a Sursan foi instituído um conselho de administração, presidido pelo próprio presidente da entidade e integrado por mais dois membros – o diretor do departamento de Urbanização e o diretor do Departamento de Esgotos Sanitários – todos nomeados pelo prefeito.

A esse conselho competia a orientação e fiscalização das atividades da empresa, a aprovação de seus planos anuais de trabalho, a votação da proposta orçamentária, a coordenação das atividades gerais, bem como o acompanhamento do movimento econômico e financeiro. Paralelamente, e para a fiscalização financeira e contábil da Sursan, foi instituída uma junta de controle com três membros nomeados pelo prefeito, sendo um indicado pelo Tribunal de Contas.

Além de prever o suporte financeiro, a Lei nº 899, no tocante a recursos humanos, também assegurou a execução do plano, sem solução de continuidade, atribuindo os cargos técnicos a engenheiros integrantes dos quadros de pessoal da Prefeitura, utilizando os serviços técnicos da então Secretaria-Geral de Viação e Obras e ainda recrutando pessoal necessário entre servidores públicos do Distrito Federal.

Como sistema integrado, a lei que criou a Sursan dispôs, com outras minúcias, sobre a competência e responsabilidade dos componentes de sua principal estrutura; previu a participação de membros das classes de contribuintes, através de indicação de sindicatos, entidades ou associações, para acompanhar a aplicação dos recursos outorgados à instituição; regulou os procedimentos para aquisição ou locação de materiais, equipamentos, veículos e máquinas; explicitou as condições de contratação, tornando obrigatória a exigência de concorrência pública para a execução de obras.

Enfim, foram essas, em linhas gerais, as principais diretrizes da Lei nº 899, que foi objeto de regulamentação pelo Decreto nº 13.790, de 18 de janeiro de 1958.

8. *Extinção da Sursan*

Responsável, desde 1958, pela renovação urbana do Rio de Janeiro, a Sursan foi extinta em 30 de setembro de 1973, pelo então governador do estado da Guanabara, Dr. Antônio de Pádua Chagas Freitas, designado pelo governo federal para o período 1971-75. Tão bem fora idealizada e concretizada que, pouco a pouco, haviam sido incorporados à Sursan, sob a forma de departamentos, diversos outros setores da administração.

O Código de Administração Financeira do Estado, aprovado na gestão do Governador Negrão de Lima, eliminando as dificuldades burocráticas que determinaram a criação da Sursan, e o êxito da institucionalização, no país, das empresas públicas, foram as razões de extinção da Sursan, que, prevista para durar 10 anos, foi, durante 16 anos, o extraordinário instrumento técnico-administrativo de transformação da cidade do Rio de Janeiro.

Em trabalho articulado com o Departamento de Estradas de Rodagem, a Sursan unificou a cidade antes fragmentada. Bairros e subúrbios deixaram de ser compartimentos estanques, ligando-se por túneis e viadutos, e a população distante passou a usufruir as praias e privilégios da zona sul. Na zona central, com a urbanização da esplanada de Santo Antônio e da Lapa, surgiram novas artérias desafogando por completo amplas áreas adjacentes, antes contidas por ruas estreitas e velhos quarteirões de pardieiros condenados. O Parque do Flamengo, construído com o aterro proveniente do desmonte do morro de Santo Antônio, foi paisagisticamente embelezado por Burle Marx e constitui, com seus *playgrounds* e inúmeros atrativos, a mais bela área de lazer do Rio de Janeiro. Obras de proteção das encostas, ampliação da rede de esgotos, construção de estações de tratamento, e tantos outros empreendimentos, marcaram a ação da Sursan, sob forma até então sem precedentes na história urbana da cidade.