



Em que cesta colocar os ovos: A peleja do Porto Digital entre promoção do setor de software e valorização imobiliária no Recife Antigo

Autores:

Ana Cristina de Almeida Fernandes - UFPE - anacf@ufpe.br

Norma Lacerda - UFPE - norma_lac@yahoo.com.br

Resumo:

Nosso artigo objetiva analisar o Projeto Porto Digital, compreendendo-o como iniciativa mobilizada por coalizão que vem se renovando ao longo dos 20 anos desde a criação do parque tecnológico focado em Tecnologia de Informação (TI). Suas ações vêm transformando a paisagem do Centro Histórico do Recife, expressando duas tendências: um desempenho econômico acanhado das empresas do setor, frente ao das principais capitais, e um vigoroso movimento de valorização imobiliária na sua área de abrangência, levantando hipótese de que prevaleceria um comportamento rentista sobre a promoção de inovação tecnológica. Resultados incluem caracterização da TI, trajetória das legislações federal e municipal para o setor, desempenho deste no Recife e em outras capitais selecionadas no período 2007-2017, usando RAIS/MTE, cotejando à evolução da valorização imobiliária ocorrida no período 2001-2017 na área de abrangência do PPD. Concluímos, indicando necessidade de revisão nas mencionadas normativas.



EM QUE CESTA COLOCAR OS OVOS

A peleja do Porto Digital entre promoção do setor de software e valorização imobiliária no Recife Antigo

1. INTRODUÇÃO

Em 2014, a Política Nacional de Informática (PNI) completou 30 anos. Ao longo desse período, seus instrumentos legais foram alterados diversas vezes, saindo do foco inicial de estímulo à indústria nacional, tanto *hardware* como *software*, para, com a Lei nº. 8.248/91, ampliar a concessão de benefícios fiscais e outros estímulos a qualquer empresa do setor instalada no Brasil, seja esta de capital nacional ou estrangeiro. Em contrapartida, a empresa beneficiada investe percentual de seu faturamento em pesquisa e desenvolvimento (P&D), realizado internamente ou em parceria com instituições de pesquisa. Apesar das mudanças, o objetivo original da Política perpassou diferentes textos legais, da Lei nº 7.232/1984 à atualmente vigente Lei 13.674/2018: promover capacitação e competitividade do setor de informática e automação brasileiro, objetivo acrescido, na versão de 1984, pelo destaque dado a outras dimensões, além da econômica: os esforços deveriam ser “em proveito do desenvolvimento social, cultural, político, tecnológico e econômico da sociedade brasileira” (Art. 2º).

O intenso debate acadêmico acerca da PNI relata que a exigência de investimentos em P&D da PNI teve como principal efeito positivo o crescimento da base científica nas áreas de conhecimento da ciência e engenharia da computação e afins, no país como um todo (SALLES FILHO et al, 2012). Tal exigência estimulou a constituição de estruturas de pesquisa públicas e privadas que viriam a se tornar importantes operadoras da política, entre as quais se destacou a pernambucana, atualmente articulada sob o escopo do Projeto Porto Digital (PPD). O presente artigo busca analisar esse projeto, compreendendo-o como desdobramento da política federal, à qual foram associados instrumentos estaduais e municipais, mobilizados por uma coalizão de interesses que vêm se renovando e ampliando ao longo dos quase 20 anos desde sua criação, cujas ações vêm transformando a geografia e o valor do espaço construído no Centro Histórico do Recife.

O caso específico de articulação das políticas federal, estadual e municipal em torno da informática conduzida pelos gestores do Porto Digital expressa duas

tendências. De um lado, um desempenho econômico acanhado do setor de *software* (que se tornou o nicho mais promissor da PNI para empreendimentos nacionais) do Recife, frente às principais capitais brasileiras e, de outro, um vigoroso movimento de valorização imobiliária na área de abrangência do PPD. Teria a valorização imobiliária prevalecido sobre a "promoção de inovação tecnológica no produto, processo ou serviço" apontado no seu objetivo inicial? Em que medida as políticas federal, estadual e municipal estariam impulsionando um comportamento rentista ao invés de um dinamismo tecnológico empresarial?

Os resultados da investigação, ora apresentados, foram organizados em quatro seções. Inicialmente, abordamos a importância do setor de informática para o crescimento econômico contemporâneo e a trajetória da legislação federal para o setor configurada na Política Nacional de Informática, seguida de análise do desempenho do setor na cidade do Recife, frente àqueles de outras capitais brasileiras, no período de 2007 a 2017, com base em dados da RAIS/MTE. Na sequência, cotejando à legislação municipal de incentivo à inovação tecnológica no setor, apresentamos evolução da valorização imobiliária ocorrida no período de 2001 a 2017 na área de abrangência do PPD, procurando verificar eventual distanciamento entre objetivo inicial e desdobramentos recentes da política pública local para o setor. Concluímos, indicando necessidade de ajustes nas mencionadas normativas.

2. A CRESCENTE IMPORTÂNCIA DA INFORMÁTICA NO CAPITALISMO CONTEMPORÂNEO E A POLÍTICA BRASILEIRA PARA O SETOR

Compreendida como parte intrínseca de processo contínuo e cumulativo de produção de riqueza no capitalismo, a inovação tecnológica vem se acelerando desde a invenção do transistor e do computador *mainframe* que inaugura o paradigma tecnológico baseado na microeletrônica iniciado em meados do século XX (HALL; PRESTON, 1988; FREEMAN; SOETE, 1997). Este é caracterizado pela extensiva difusão das tecnologias de informação e comunicação (TICs), associadas mais recentemente à supercondutividade (a qual permitiu a transmissão digital de grandes quantidades de dados) e à internet, que levaram Castells (1989) a reconhecer a emergência de uma sociedade informacional. O avanço destas tecnologias – com aportes da inteligência artificial e da extraordinária expansão da capacidade de transmissão e processamento de dados por internet, os quais, combinados à nanotecnologia e à biotecnologia – têm propiciado a criação de novos materiais e alterações na própria matéria biológica dos seres vivos, levando alguns analistas a sugerir que estaria se configurando uma Quarta Revolução Industrial (SCHWAB, 2016; NEFIODOW, 2016).

Neste contexto, a importância das TICs assume ainda maior centralidade, aprofundando a *digitalização* da sociedade, da economia e mesmo da vida no planeta. Esta importância vem sendo traduzida em políticas públicas de CT&I adotadas em

diversos países, de modo a se aproveitar as janelas de oportunidade abertas pela emergência de novos setores e atores econômicos (FERNANDES; MELO, 2017). No Brasil não é diferente, tendo inspirado a movimentação de atores governamentais, empresariais e acadêmicos em torno do desenvolvimento de uma indústria brasileira de informática, cujo início se deu ainda na primeira metade dos anos 1970 e levou à criação da Política Nacional de Informática (Lei nº. 7.232/84), em 1984.

Para promoção da indústria de informática no país, incluindo *hardware* e *software*, o desenho da política acompanhava originalmente a lógica da industrialização por substituição de importações (ISI), fazendo uso de instrumentos protecionistas. Essa lógica se mantém até 1991, quando a abertura comercial liquida a política de reserva de mercado no país (FIORI, 1998). Sob o marco da Constituição de 1988, que não faz distinção de origem de capital entre empresa nacional e estrangeira, a política é alterada pela “nova lei de informática” (Lei nº. 8.248/91), abolindo qualquer tratamento diferenciado às empresas de capital nacional, retirando as restrições às importações e focando no estímulo fiscal em contrapartida ao investimento em P&D: isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) às empresas que fabricassem produtos da indústria de informática (*hardware*), segundo regras de um Processo Produtivo Básico (PPB)¹, definido pelos Ministérios da Ciência e Tecnologia (MCT) e do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC). Em troca, a empresa devia aplicar o equivalente a, no mínimo, 5% do faturamento bruto (deduzidos os tributos de comercialização dos produtos) em P&D no país². A nova lei continha também mecanismo de política regional, direcionando obrigatoriamente 0,8% dos 2,3% de recursos destinados a P&D externo em instituições de pesquisa localizadas nas regiões Centro-Oeste, Norte e Nordeste (GARCIA; ROSELINO, 2004; GUTIERREZ, 2010).

A lei de 1991 previa ainda uma redução gradual dos incentivos fiscais, de modo que até 1999 (fim do período de vigência da lei), previa-se que seus resultados teriam elevado o patamar da competitividade da indústria e o adensamento de sua cadeia de valor, implicando ajustes e redirecionamentos para patamares mais elevados. Em 2001, nova lei (Lei no. 10.176/01) altera diversos artigos da anterior, sem reduzir benefícios fiscais, ao contrário, prorroga sua vigência até 2009. Em 2004, outra lei estende os benefícios até 2019 (Lei no. 11.077/04).

¹ O Processo Produtivo Básico é um conjunto mínimo de atividades que devem ser realizadas pela empresa beneficiária em estímulo à produção industrial no país. Segundo Labrunie et al (2013), o PPB não foi capaz de efetuar o adensamento desejado da cadeia de valor no país, pois as multinacionais tenderam a importar componentes mais complexos e produzir ou adquirir de produtores nacionais componentes de baixo valor e baixa intensidade tecnológica.

² Desse total, a empresa deveria aplicar ao menos 2,3% em projetos de P&D em convênio com universidades ou institutos autônomos de pesquisa com reconhecida competência na área, sendo o restante aplicado internamente.

O conjunto das três peças que foram alterando a Política Nacional de Informática desde 2001 foram objeto de diversas avaliações (GARCIA; ROSELINO, 2004; RAMALHO; FERNANDES, 2009; KANNEBLEY; PORTO, 2012; LABROUNIE et al, 2013; BRIGANTE, 2018; GUTIERREZ, 2010; SALLES FILHO et al, 2012). Embora abordem diferentes aspectos da PNI, pode-se dizer que os estudiosos concordam que as alterações introduzidas desde a primeira versão (1984) pouco alcance tiveram na realização dos objetivos iniciais da política, isto é, o adensamento e a elevação da competitividade da indústria de TIC brasileira no mercado mundial, com redução do desequilíbrio regional no setor, especialmente considerando os valores elevados que a política movimenta. Apenas no que diz respeito às aplicações obrigatórias em P&D, os valores ultrapassariam R\$ 4 bilhões por ano, segundo o Tribunal de Contas da União (TCU), em relatório publicado em 2014 (TCU, 2014).

Entre as razões apresentadas para o desempenho pouco expressivo da “nova lei de informática”, chamada de “lei do *hardware*” por Roselino (2006), está o fato de que ela permitiu o estabelecimento de empresas estrangeiras no país imediatamente após o fim da reserva de mercado. Com a medida, as empresas nacionais de informática, a exemplo de outros setores, não resistem à concorrência de multinacionais no mercado doméstico, igualmente beneficiadas pela lei (LABROUNIE et al, 2013). Por outro lado, ao focar na desoneração de IPI, a lei contempla apenas os segmentos industriais da informática, deixando de fora os segmentos de *software*, justamente aqueles cujas barreiras à entrada são menores e, portanto, mais promissores, em comparação aos segmentos da indústria de eletroeletrônicos, dominada por corporações globais (RAMALHO; FERNANDES, 2009). Segundo GUTIERREZ (op. cit.), a atração de tais corporações ao país permitiu a elevação do Brasil à posição de décimo fabricante mundial de eletrônicos no período 2005-2008, com elevação do faturamento de US\$ 21,1 bilhões para US\$ 37,8 bilhões³. Em 2014, num mercado mundial total de US\$ 2,1 trilhões, a ABES estima que o Brasil teria movimentado US\$ 60 bilhões, acima da Índia, da Coreia do Sul e da Rússia.

Entretanto, SALLES *et al* (2011) argumentam que a densidade tecnológica da indústria que o Brasil construiu nestas três décadas de política de informática é relativamente baixa, concentrando-se na produção de produtos de menor valor e complexidade. Consequentemente, a balança comercial do complexo eletroeletrônico brasileiro vem apresentando saldo crescentemente negativo, impulsionado pelo crescimento sistemático das importações de maior valor agregado e pelo baixo valor dos produtos produzidos localmente. Entre 2003 e 2009, o déficit comercial saltou de US\$ 3,5 bilhões para US\$ 12,0 bilhões (GUTIERREZ, 2010), atingindo US\$ 15,5 bilhões no

³ Em comparação com Cingapura (US\$ 50,2 bilhões e US\$ 52,5 bilhões) e Malásia (US\$ 49,5 bilhões e US\$ 63,4 bilhões) e a primeira colocada, China (US\$ 265,6 bilhões e US\$ 413,1 bilhões), segundo a Associação Brasileira das Empresas de Software (ABES).

primeiro semestre de 2018, 19% acima do registrado em igual período de 2017, segundo a Associação Brasileira da Indústria Elétrica e Eletrônica (Abinee).

Por outro lado, a ausência de instrumentos de estímulo à formação de redes de P&D entre as multinacionais, *startups* e pequenas empresas nacionais tanto limitaram o transbordamento dos investimentos para o tecido produtivo local, como desviaram a atenção dos pesquisadores acadêmicos dos problemas tecnológicos por estas enfrentados, atraídos pelos recursos da PNI disponibilizados às universidades (RAMALHO; FERNANDES, 2009), desperdiçando-se oportunidades de intensificação de fluxos de conhecimento entre a capacidade local e as corporações globais (LABROUNIE *et al*, 2013) num setor cujo dinamismo tende à ampliação da distância entre economias mais e menos dinâmicas⁴.

A trajetória do marco legal sofre nova mudança em 2014, com nova prorrogação dos benefícios da política até 2029 (Lei nº. 13.023/2014). Menos de quatro anos depois, novos ajustes são introduzidos pela Lei nº. 13.674/2018, bem antes, portanto, do fim da vigência da Lei de 2014. Desta vez, as motivações refletem menos interesses dos atores nacionais e estrangeiros beneficiados pela política, e sim fatores de ordem judicial ocorridos nos planos interno e externo. Externamente, em decorrência de processos movidos contra a política brasileira no âmbito da OMC, e internamente, em vista de diligências no TCU, questionando saldos elevados não aplicados dos recursos para P&D e a falta de instrumentos de monitoramento e avaliação da política.

Segundo estimativas apresentadas pelo TCU, no Acórdão 729, de 4 de abril de 2018, a renúncia fiscal de receitas especialmente do IPI, no escopo da Lei de Informática, ultrapassa R\$ 4 bilhões por ano, superando R\$ 25 bilhões entre 2013 e 2017, soma que “compreende praticamente 70% de todas as renúncias fiscais do governo federal de incentivo à P&D e à Capacitação Tecnológica da Indústria de TIC”. Ademais, o TCU observa um significativo atraso na apuração, pelo MCTIC, da aplicação de ao menos R\$ 9 bilhões, equivalentes a cerca de R\$ 1 bilhão ao ano entre 2006 e 2015⁵.

Em que pese tal Acórdão, assim como a indicação de Salles *et al* (2011) de que seria o usufruto do benefício fiscal a principal motivação dos empresários para utilização dos instrumentos da política, argumentos em defesa da PNI destacam que a obrigatoriedade da aplicação de partes dos recursos incentivados em convênios de P&D

⁴ A indústria de equipamentos eletrônicos apresentou crescimento médio da produção mundial da ordem de 7% ao ano entre 1996 e 2006, segundo Gutierrez (op. cit.).

⁵ Segundo o Acórdão, “[o]s incentivos fiscais da Lei de Informática (Lei 8.248/1991), em vigor há mais de 25 anos, continuam sendo prorrogados sem que seus impactos sobre o segmento industrial beneficiado sejam avaliados”. Também há um significativo atraso na apuração correta, pelo Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC), da aplicação de pelo menos R\$ 9 bilhões pelas empresas – no mínimo R\$ 1 bilhão ao ano em nove anos, entre 2006 e 2015.”

com universidades e institutos de pesquisa possibilitou a expansão de competências de pesquisa em informática nestas instituições (GARCIA; ROSELINO, 2004). Entre elas, destacam-se duas instituições pernambucanas: em 2014, o CIn/UFPE recebeu R\$ 76,31 milhões (36,5%) do total de R\$ 227,49 milhões repassados a ICTs públicas pelas empresas beneficiárias, enquanto o Centro de Sistemas e Estudos Avançados do Recife (Cesar) obteve R\$ 69,92 milhões (16,4%) dos R\$ 425,32 milhões repassados a centros ou instituições autônomos, primeira e segunda posições respectivamente. Sendo estas importantes instituições para o PPD, como se verá à frente, importa verificar desdobramentos desses incentivos sobre a dinamização do setor no Recife.

Para tanto, focaremos dois aspectos frequentemente articulados em estudos de parques tecnológicos: a dinâmica econômica do setor de informática recifense em comparação a outras capitais, medida por meio de dados da Relação Anual de Informações Sociais do Ministério do Trabalho e Emprego (RAIS/MTE); e a dinâmica da valorização imobiliária do Bairro do Recife Antigo (onde o PPD foi originalmente instalado, e ainda hoje concentra suas atividades de gestão e empresas “embarcadas”) frente a outros bairros do centro histórico da capital. Ao primeiro aspecto voltamos a atenção a seguir.

3. A LEI DE INFORMÁTICA, O PROJETO PORTO DIGITAL E O DESEMPENHO DO SETOR DE TI DO RECIFE

Como já mencionado em trabalho anterior (.....), o Porto Digital decorre de iniciativa articulada de atores locais, cuja ideia era “criar uma política pública para o setor de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) que interligasse atores, empresas e organizações que até então agiam de forma independente e isolada (...), aproveitar uma região [na cidade] atrativa para a inovação e estimular mudanças econômicas e sociais para gerar mais riqueza, emprego e renda no Estado de Pernambuco”. Sediado no Bairro do Recife, a ilha onde emergiu o núcleo urbano original, o parque foi instalado oficialmente em 2000, quando também é criado seu órgão gestor (o Núcleo de Gestão do Porto Digital – NGPD), com apoio do Governo do Estado (que cedeu imóveis e aportou inicialmente cerca de R\$ 33 milhões, que correspondem hoje a cerca de R\$ 122,7 milhões)⁶, da Financiadora de Estudos e Projetos (Finep, que patrocinou seu estudo de viabilidade via Edital Finep 04/2002, Chamada

⁶ Os recursos aportados pelo Governo do Estado viabilizaram a implantação de “oito km de fibra ótica de alto rendimento (*performance*) instalados e 26 km de dutos, tornando a região uma das mais modernas do país”.

Parques Tecnológicos)⁷. As empresas ali instaladas contariam também com apoio financeiro e incentivos fiscais municipais, como será detalhado mais à frente.

O projeto proposto pelos pernambucanos baseava-se na compreensão de que a revolução da microeletrônica abriria janelas de oportunidade para setores de atividade promissoras baseados em tecnologias da informática e que inovação havia se tornado o motor do crescimento econômico. Como sintetizam Vedovello *et al* (2006), tais ideias inspiraram-se nas experiências pioneiras de parques tecnológicos (Cambridge, Inglaterra e Sophia Antipolis, França), cuja gestão combinaria elementos tangíveis (estrutura física) e intangíveis (apoio técnico e acesso a informações, mercados e crédito)⁸.

Embora reconhecendo a existência de grande heterogeneidade de modelos de parques tecnológicos, que vão de instrumento de política de inovação tecnológica a revitalização econômica de regiões deprimidas, as autoras reconhecem que, no caso brasileiro, os 12 parques aprovados no edital Finep 04/2002 acomodam uma diversidade de atores, expectativas, interesses e objetivos, muitas vezes descolados da realidade local, apresentam grande dependência por recursos públicos. Entretanto, não se fazem acompanhar por instrumentos criteriosos de monitoramento e avaliação, especialmente com relação a competitividade e competências inovativas dos negócios que abrigam. Em contrapartida, as autoras observam tendência ao uso político abusivo das experiências e, conseqüentemente, comprometimento de suas possibilidades de sucesso. Nesse contexto, concluem elas, os parques poderiam ser considerados “instrumentos de desenvolvimento econômico e barganha política (...) orientados (...) por uma combinação de interesses políticos que controlam o desembolso de fundos públicos” (VEDOVELLO *et al*, *op. cit.*: 112).

Referindo-se aos 12 parques apoiados pela Finep, Vedovello *et al* (*op. cit.*) apontam elementos para a análise específica do Porto Digital, aos quais deve-se somar desdobramentos da própria PNI. Sabendo que a partir de sua versão de 1991, a PNI subsidia a cooperação entre instituições de pesquisa (públicas ou privadas) e as empresas do setor que almejam redução ou isenção de IPI, são criadas diversas estruturas para realização de projetos de P&D no âmbito da PNI, a exemplo do Cesar,

⁷ No mesmo edital, o primeiro da FINEP para apoiar a criação de parques tecnológicos no país, foram apresentadas 66 propostas. Destas, 12 foram aprovadas entre as quais, os projetos dos parques de São Paulo (SPTEC), Belo Horizonte (PQTEC), Rio de Janeiro (PARQUE/RJ), Porto Alegre (TECNOPUC) e Florianópolis (Sapiens Park), além do Porto Digital.

⁸ Elementos intangíveis incluem: “(i) facilitação à transferência de informação, conhecimento e tecnologia entre *stakeholders* relevantes ao processo de inovação; (ii) criação e fortalecimento de micro, pequenas e médias empresas de case tecnológica e subseqüentes ganhos de competitividade dessas empresas; (iii) geração de empregos; (iv) aumento da cultura e da atividade empreendedoras, em particular as de caráter tecnológico” (VEDOVELLO *et al*, 2006: 105).

originalmente instalado no CIn/UFPE. Com o edital Finep 04/2002, junta-se à Lei de Informática um conjunto de mecanismos atraentes à constituição de parque tecnológicos, tornando prioritárias as áreas de conhecimento associadas à informática em todos os parques brasileiros pioneiros.

Diferentemente dos demais parques, contudo, no Porto Digital o foco foi orientado exclusivamente ao setor de software. A PNI ofereceria os recursos e a parceria com as grandes corporações multinacionais, para o desenvolvimento de aplicações, fomentando interações academia-indústria e criação de *startups* de *software* por pesquisadores e estudantes num setor emergente e de disseminação extensiva a todo o tecido produtivo. Criava-se expectativas de que a então combatida economia pernambucana alcançasse fonte de crescimento moderna e dinâmica. A instalação do parque no bairro histórico e as novas atividades por ele promovidas serviriam adicionalmente como indutores da revitalização do Bairro do Recife Antigo, conforme observam Albuquerque e Lacerda (2017)⁹. Inspirados pela experiência catalã do Parque @22 Barcelona, implantado igualmente em antiga zona portuária revitalizada, os idealizadores do Porto Digital associam objetivos de promover o setor de *software* à recuperação do patrimônio histórico, articulando política urbana e política de informática.

Três instituições constituem o núcleo duro do parque tecnológico e conduzem o processo de sua concretização: o chamado Núcleo de Gestão do Porto Digital (NGPD), a Secretaria de Ciência e Tecnologia do Estado de Pernambuco e o então recém-criado Cesar, todos acomodados em prédios históricos requalificados e cedidos pelo governo do estado. A massa crítica de pesquisadores, estudantes e jovens profissionais qualificados necessárias para a operação do PPD é fornecida pelo Centro de Informática da UFPE, o qual, entretanto, permanece instalado na cidade universitária, contrariando o projeto inicial.

A visão empreendedora, o esforço conjunto das lideranças do projeto e o apoio governamental asseguraram os elementos fundamentais à implementação do parque nos seus primeiros anos: recursos para projetos de P&D via Lei de Informática, infraestrutura de fibra ótica, redução da alíquota do ISS às empresas ali instaladas, concessão de edificações públicas, estratégia de divulgação e publicidade permanente e apoio de sucessivos governos estaduais e municipais. Em 2010, o NGPD contabilizava

⁹ Segundo Albuquerque e Lacerda (op. cit.), para serem consideradas habilitadas a receber o apoio financeiro de que trata a lei municipal (no. 16.731/2001) que cria o Porto Digital, as empresas teriam que atender, além de outros definidos em regulamento, aos seguintes requisitos: (i) instalar-se no âmbito do Plano de Revitalização do Bairro do Recife, (ii) promover inovação tecnológica no produto, processo ou serviço; (iii) participar de programa de qualidade devidamente certificado por entidade credenciada para tal e (iv) gerar empregos para mão-de-obra especializada local.

200 empresas “embarcadas”, que responderiam por mais de cinco mil empregos e um faturamento global da ordem de R\$ 1 bilhão.

Por outro lado, ações relativas aos fatores intangíveis de que falam Vedovello *et al* (2008) só passam a ser oferecidas, ainda timidamente, pelo Porto Digital em 2009, nove anos depois de sua criação. Naquele ano, é lançada uma incubadora de empreendimentos de tecnologias de informação, ao que se somam: uma estrutura com equipamentos sofisticados voltada para a chamada indústria criativa (Porto Mídia), em 2013, com suporte do MCTI, que amplia o escopo de atuação do parque; uma unidade de espaços de trabalho compartilhado (*co-working*), uma “aceleradora” de negócios e uma nova incubadora de empresas, em 2014. Combinada a “consistente estratégia de marketing institucional e do território (*the place matters*)”, conforme um de seus líderes (SABOYA, 2018), a capacidade de captação de recursos públicos federais, estaduais e municipais da equipe gestora logrou ampliar ao longo do tempo o conjunto de imóveis públicos situados no bairro histórico cedidos ao Porto Digital (entre os quais o edifício de 20 andares do antigo banco do estado)¹⁰.

Mais que isso, a gestão do parque soube habilmente concretizar um projeto que, no contexto estadual de baixo dinamismo econômico, logrou transformar-se em política pública capaz de articular a promoção do segmento de *software* à revitalização do Bairro do Recife, conquistar apoio de sucessivos governantes e acessar uma diversidade de instrumentos e fontes de financiamento público federais, estaduais e municipais ao longo dos 18 anos desde sua criação. Com isso, conseguiu construir uma coalisão de atores e interesses diversos, públicos e privados, locais e federais, na direção da chamada “máquina de crescimento urbano” formulada por Logan e Molotch (1996)¹¹, para a qual a “publicidade permanente” desempenha papel não desprezível. O parque é tema frequente de matérias publicadas na imprensa local, ressaltando seus avanços, como esta (SABOYA, 2018) que destaca os 315 empreendimentos “embarcados”, nove mil empregos gerados e faturamento da ordem de R\$ 2 bilhões alcançados em 2018. Embora expressivas, contudo, tais cifras não retratam o desempenho das empresas ali criadas ou atraídas por estímulo da política local de TI. Considerando a dimensão dos recursos públicos envolvidos e a relevância do setor para

¹⁰ A estes imóveis cedidos ao NGPD são somados outros, oferecidos a multinacionais atraídas para o parque em diferentes contextos, como a Accenture (que ocupa um antigo armazém desativado do Porto do Recife) e o Centro de Engenharia da Fiat-Chrysler.

¹¹ Como lembra Fernandes (2001: 36), a ideia da cidade como máquina de crescimento urbano baseia-se na compreensão de que a demanda elevada pelo espaço da cidade propiciada pelo crescimento urbano permite “promover uso mais intenso da terra, coletar rendas mais elevadas ou capturar riquezas ali produzidas por aqueles na posição adequada para tanto. Sem crescimento, a cidade desvaloriza-se, e junto com ela, desvalorizam-se os ativos nela imobilizados – propriedades, comércio, serviços às empresas e às pessoas, anúncios no jornal, rádio e TV, salários”.

o dinamismo econômico da cidade e do estado, importa ir além e examinar a contribuição ao desempenho do setor.

Para tanto, confrontamos o Recife e outras capitais que sediaram os parques tecnológicos brasileiros pioneiros e utilizaram instrumentos da PNI. A estas últimas adicionamos Salvador e Fortaleza, procurando observar a situação específica das principais capitais do Nordeste. Adotamos a base de dados da RAIS/MTE que disponibiliza informações sobre estabelecimentos, número de empregos e massa salarial por setor CNAE (Classificação Nacional de Atividades Econômicas, definida pelo IBGE) ao nível de 5 dígitos e à escala do município, para o período 2007-2017. Embora contemple apenas estabelecimentos formais, a base RAIS/MTE permite a adoção de taxonomia proposta por Roselino (2006) que distingue o setor de *software* em quatro tipos de segmentos por intensidade de conhecimento, sendo considerados mais intensivos os níveis 3 e 4¹². Com esta abordagem, elaboramos a análise a seguir, a partir de dois parâmetros reconhecidos nas análises de políticas de CT&I: criação de empresas (com ênfase em *startups*) e engajamento da força de trabalho em atividades intensivas em conhecimento (EUROPEAN COMMISSION, 2013).

Criação de empresas

Elevar a taxa de criação de empresas em setores intensivos em conhecimento é objetivo destacado nas políticas de inovação (EUROPEAN COMMISSION, 2013), sendo particularmente relevante no caso de economias menos tecnologicamente dinâmicas, como é o caso da pernambucana. A base analisada permite registrar bom desempenho do Recife neste parâmetro, expressando um efeito positivo que se pode atribuir à política local de informática.

Tabela 1. Número de estabelecimentos de software em capitais selecionadas, 2017

	Fortaleza	Recife	Salvador	Belo Horizonte	Rio de Janeiro	São Paulo	Curitiba	Flórida-nópolis	Porto Alegre	Brasília	Total Capitais Selecionadas
<i>Números absolutos</i>											
Categoria 1	286	268	294	518	771	2.055	380	109	315	493	5.489
Categoria 2	89	93	74	212	307	1.259	220	57	159	113	2.583
Categoria 3	98	123	100	270	486	1.401	133	108	184	185	3.088

¹² Roselino (op. cit) distribui os segmentos de software classificados na CNAE 2.0 em: Categoria 1: Suporte Técnico, Manutenção e Outros Serviços em Tecnologia da Informação (6209-1) e Reparação e Manutenção de Computadores e de Equipamentos Periféricos (9511-8); Categoria 2: Tratamento de Dados, Provedores de Serviços de Aplicação e Serviços de Hospedagem na Internet (6311-9) e Portais, Provedores de Conteúdo e Outros Serviços de Informação na Internet (6319-4); Categoria 3: Desenvolvimento de Programas de Computador Sob Encomenda (6201-5) e Consultoria em Tecnologia da Informação (6204-0); Categoria 4 Desenvolvimento e Licenciamento de Programas de Computador Customizáveis (6202-3) e Desenvolvimento e Licenciamento de Programas de Computador Não-Customizáveis (6203-1).

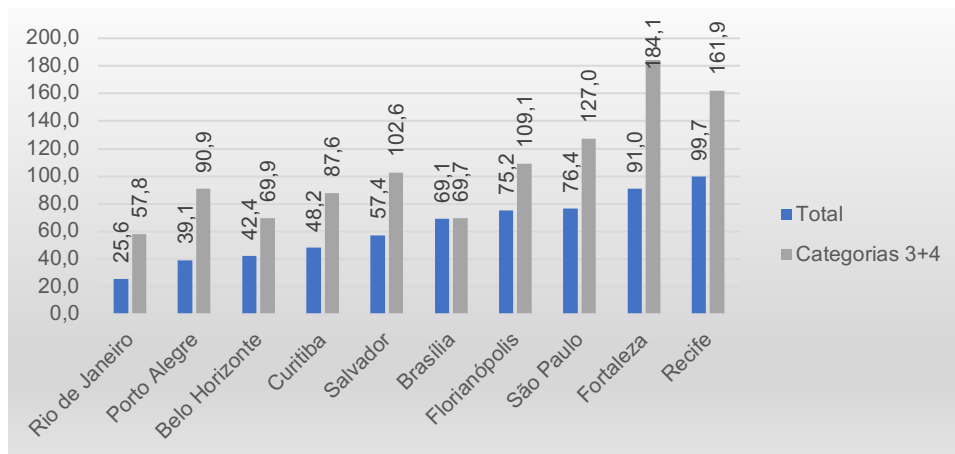
Categoria 4	81	97	56	260	218	985	199	122	150	151	2.319
Total	554	581	524	1.260	1.782	5.700	932	396	808	942	13.479
<i>Participação no total das cidades selecionadas</i>											
Categoria 1	5,2	4,9	5,4	9,4	14,0	37,4	6,9	2,0	5,7	9,0	100,0
Categoria 2	3,4	3,6	2,9	8,2	11,9	48,7	8,5	2,2	6,2	4,4	100,0
Categoria 3	3,2	4,0	3,2	8,7	15,7	45,4	4,3	3,5	6,0	6,0	100,0
Categoria 4	3,5	4,2	2,4	11,2	9,4	42,5	8,6	5,3	6,5	6,5	100,0
Total	4,1	4,3	3,9	9,3	13,2	42,3	6,9	2,9	6,0	7,0	100,0

Fonte: RAIS/MTE, elaboração própria.

Entre 2007 e 2017, o Recife elevou o número de estabelecimentos nas quatro categorias de 291 para 581 unidades, respondendo por 4,3% do total de estabelecimentos registrados no conjunto das cidades selecionadas no último ano, como mostra a tabela 1. São Paulo, com 5.700 dos 13.479 estabelecimentos somados nas capitais selecionadas, concentra a maior parte (42,3%) dos estabelecimentos, seguida de longe pelo Rio de Janeiro (13,3%) e Belo Horizonte (9,3%). A liderança destas capitais na ocorrência de estabelecimentos de *software* certamente acompanha o dinamismo e a dimensão de suas respectivas estruturas produtivas e bases científica e tecnológica. Ocupando a 6ª posição no país, seguida de perto por Fortaleza (4,1%), o Recife lidera no Nordeste, tanto em termos gerais, quanto nas categorias 3 e 4, mais intensivas em conhecimento.

A tabela 1 também permite observar que a maior concentração de estabelecimentos ocorre na categoria 1, de menor intensidade de conhecimento, em todas as capitais, com exceção de Florianópolis, embora esta seja a capital com a menor quantidade de estabelecimentos em 2017 (109). Entretanto, como mostra a figura 1, no conjunto das quatro categorias o Recife apresenta as mais elevadas taxas de crescimento, de 2007 a 2017, no número de estabelecimentos entre todas as capitais selecionadas, ficando atrás de Fortaleza no crescimento das categorias 3 e 4. Os dados permitem supor que o ambiente criado pela política local tem propiciado efeitos de estímulo à criação de novas empresas no setor de *software* na cidade.

Figura 1. Taxa de Crescimento de Estabelecimentos de TI em capitais selecionadas. 2007-2017

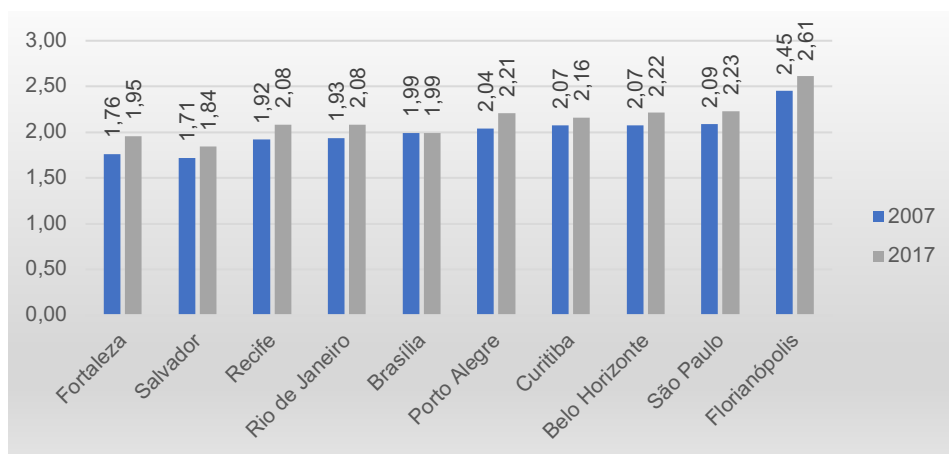


Fonte: MTE/RAIS. Elaboração própria.

Detalhando os dados para verificar a importância relativa de cada categoria no total dos estabelecimentos criados, calculamos um índice de intensidade tecnológica, que varia de 0 a 4, obtido pela média ponderada do número de estabelecimentos por categoria, apresentado na figura 2.

A leitura dessa figura permite observar que o índice cresceu em todas as capitais, com exceção de Brasília. O desempenho do Recife evoluiu favoravelmente de 1,92 para 2,08, contudo, em 2017 a capital pernambucana situa-se ao lado do Rio de Janeiro na penúltima posição entre as maiores capitais analisadas, ficando à frente apenas de Brasília e das demais capitais do Nordeste. Em contrapartida, destaca-se novamente Florianópolis que ocupa a liderança entre todas as capitais, com índice de 2,61, em 2017, tendo saído do patamar de 2,45, igualmente o mais alto já em 2007. Quando comparados os índices das duas cidades, o Recife deixa bastante a desejar.

Figura 2. Índice de intensidade tecnológica dos estabelecimentos de TI por capitais selecionadas. 2007-2017



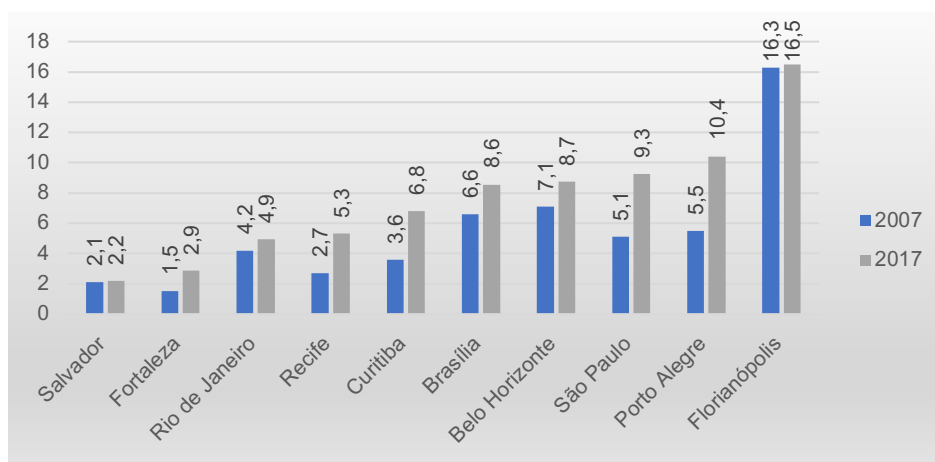
Fonte: MTE/RAIS. Elaboração própria.

Perfil da força de trabalho

Como a população das capitais selecionadas varia bastante, uma primeira análise relativa à força de trabalho foi normalizada por mil habitantes, cujos valores estão apresentados na figura 3. Observamos que o crescimento no número de postos de trabalho por mil habitantes no período foi positivo em todas as capitais, novamente com destaque para Florianópolis, do lado mais favorável, e para Salvador, no extremo oposto. A capital catarinense conta com a elevada disponibilidade de 16,5 empregos no setor *software* por mil habitantes, em 2017, bem superior às demais cidades, destacadamente acima dos 2,2 empregos de Salvador e mesmo dos valores para São Paulo (9,3 empregos). O Recife, por sua vez, apresenta crescimento acentuado entre 2007 e 2017, saindo de 2,7 para 5,3 empregos por mil habitantes e superando o patamar do Rio de Janeiro (4,9 empregos em 2017) no período. Permanece, entretanto, abaixo de todas as demais grandes capitais do país, e muito abaixo da líder Florianópolis.

A importância de São Paulo está evidente na distribuição do emprego total em tecnologia da informação, conforme figura 4, respondendo por 45% do total das cidades selecionadas, seguida por Rio de Janeiro (13%), Brasília (10%) e Belo Horizonte (9%). Recife responde por 3% do emprego em 2017, no mesmo patamar de Florianópolis, Salvador e Fortaleza. Quando isolamos o emprego na categoria 4, de mais alta intensidade tecnológica, observamos que a liderança de São Paulo diminuiu levemente (44%), caem as participações do Rio de Janeiro (7%) e Brasília (6%), em contrapartida à forte expansão de Florianópolis (10%). O desempenho do Recife foi positivo, alcançando 5% do total do emprego na categoria 4 em 2017, distanciando-se das vizinhas Salvador e Fortaleza.

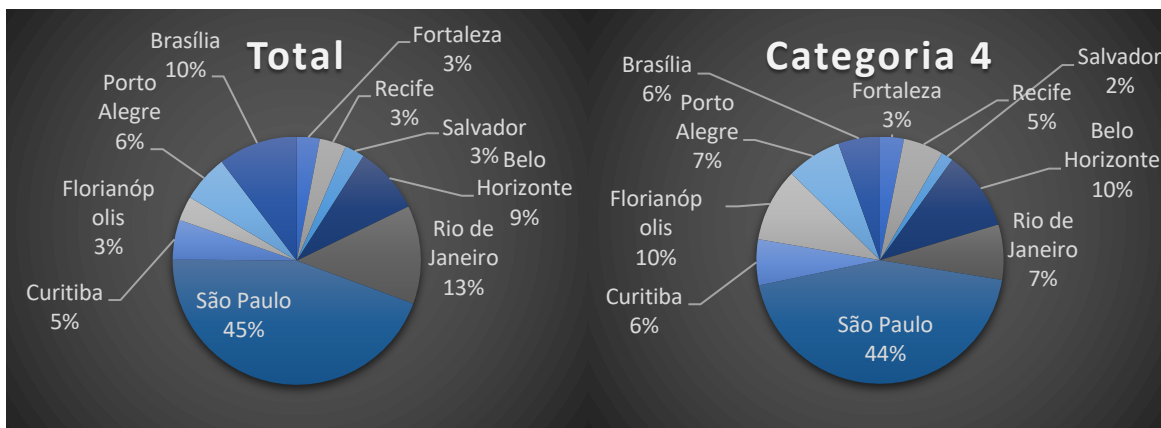
Figura 3. Empregos em tecnologia da informação por Mil Habitantes . 2007-2017



Fonte: MTE/RAIS. Elaboração própria.

Aparentemente, a capital pernambucana conseguiu concentrar esforços na criação de empregos de maior intensidade de conhecimento, ao que a massa crítica formada pela base científica e tecnológica instalada na cidade, com destaque para o Centro de Informática da UFPE. Entretanto, quando comparado este crescimento com o desempenho de Florianópolis, fica evidente que a política local catarinense tem produzido resultados mais expressivos. A figura 4 reforça essa impressão ao assinalar o rendimento médio mensal.

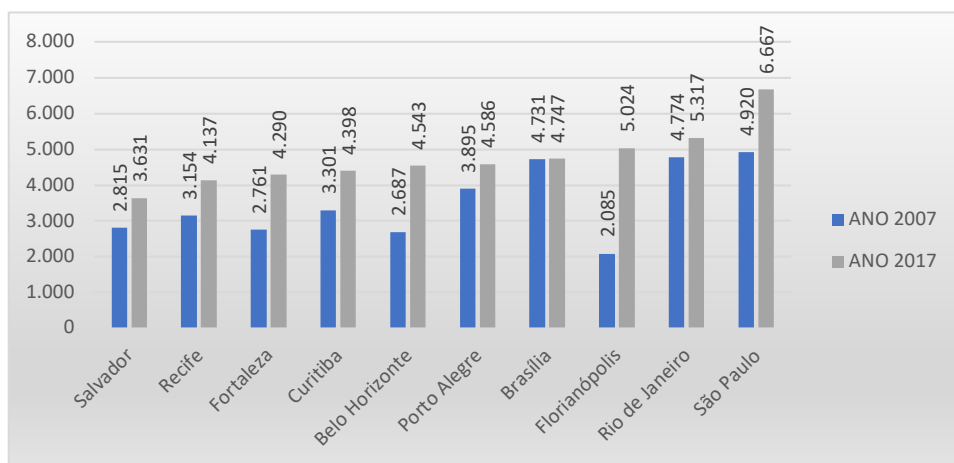
Figura 4. Distribuição do emprego total e da categoria 4 em tecnologia da informação por capitais selecionadas . 2017



Fonte: MTE/RAIS. Elaboração própria.

Como se pode observar, o dinamismo da criação de empresas e oferta de empregos no Recife não se traduz em salários médios satisfatórios. Ao contrário, o Recife apresenta o segundo mais baixo rendimento médio mensal (R\$ 4.137) entre todas as capitais, ficando acima apenas de Salvador (R\$ 3.631). Até Fortaleza já pratica rendimento médio superior ao de Recife. Florianópolis, por sua vez, mostra forte crescimento no período, alcançando R\$ 5.024, acima de Brasília (cujo custo de vida é reconhecidamente elevado) e abaixo apenas de São Paulo (R\$ 6.667) e do Rio de Janeiro (R\$ 5.317).

Figura 5. Rendimento médio mensal de empregos em tecnologia da informação em capitais selecionadas . 2007-2017 (valores constantes)



Fonte: MTE/RAIS. Elaboração própria. Valores ajustados pelo IPCA de 2017.

A análise efetuada com dados da base RAIS/MTE para a década 2007-2017 mostra, portanto, que o setor de software cresceu no Recife, especialmente no tocante ao número de estabelecimentos e à criação de empregos. A intensidade tecnológica dos estabelecimentos e o valor do rendimento salarial, entretanto, deixam a desejar. O caso de Florianópolis merece ser comparado ao caso recifense, pois sugere que mesmo uma cidade de dimensão populacional bem menor que a de Recife está sabendo tirar melhor

proveito da política nacional e de instrumentos locais pelo desempenho destacado em todos os itens analisados.

4. O APARATO LEGISLATIVO MUNICIPAL DE INCENTIVO FISCAL AO PORTO DIGITAL: AFASTANDO-SE DO OBJETIVO

Quanto à dinâmica territorial-imobiliária do Porto Digital, observamos uma estreita correlação entre a evolução do aparato legislativo e a valorização imobiliária do território. Como visto, o PPD vem contando ao longo de sua existência com um conjunto variado de apoios e investimentos públicos, além dos incentivos fiscais da PNI que “gotejam” em benefício de instituições de pesquisa locais. A estes benefícios, a Prefeitura do Recife adiciona redução da alíquota do Imposto sobre Serviços (ISS). Esses últimos foram e continuam sendo os ímãs da atratividade para as empresas “atracarem” no Porto Digital, respaldados em aparato legislativo cuja abrangência territorial e setorial foi se ampliando ao longo do tempo.

Presente desde o início do Projeto Porto Digital, o apoio da Prefeitura do Recife incluiu ainda apoio financeiro a fundo perdido a empresas de tecnologias da informação e serviços associados, de pequeno porte, para recuperar os imóveis localizados no perímetro histórico do Recife Antigo em que viessem a se estabelecer, com respaldo na Lei nº 16.731, de 2001¹³. Entretanto, observam Albuquerque e Lacerda (2017), os decretos nº 19.253/2002, nº 19.456/02 e nº 20.508/04, que regulamentaram a Lei Municipal nº 16.731, dispensavam a empresa beneficiária de comprovar a realização dos investimentos na recuperação do patrimônio histórico. Tal alocação de recursos públicos às empresas de TI no Recife Antigo só vigorou entre os anos 2004 e 2006. Em 2004, continuam os autores, a Lei Municipal nº 17.050 dispôs sobre tratamento jurídico diferenciado, simplificado e favorecido a empresas de TI de pequeno porte e funcionassem no Recife Antigo. Seu artigo 8º delineou os primeiros contornos de um plano de redução do ISS para as empresas de TI voltado à revitalização do bairro, estabelecendo redução de alíquota do ISS para 2%, frente aos 5% vigentes para o restante do Recife.

A atual configuração jurídica de redução do ISS para as empresas ali localizadas foi instituída por meio da Lei Municipal nº 17.244, em 2006, quando deixou de vigorar a alocação de recursos às empresas a fundo perdido. É sobretudo essa lei e suas sucessivas

¹³ Albuquerque e Lacerda (2017) registram que para se habilitarem ao apoio financeiro de que trata a mencionada Lei, além de outros requisitos definidos em regulamento, as empresas teriam que: instalar-se no âmbito do Plano de Revitalização do Bairro do Recife; promover inovação tecnológica no produto, processo ou serviço; participar de programa de qualidade devidamente certificado por entidade credenciada para tal; e gerar empregos para mão-de-obra especializada local.

alterações que influenciaram e continuam a influenciar a dinâmica imobiliária no bairro do Recife e em outras localidades do Centro Histórico do Recife (CHR) e do seu entorno. Quando da sua edição, a abrangência territorial limitava-se ao Recife Antigo e as empresas contempladas eram apenas aquelas de serviços de informática e congêneres, incluindo serviços educacionais orientados a TI e certificação de produtos em informática. A alíquota estabelecida por esta Lei continuou a ser de 2% do ISS, todavia não mais se restringia a empresas de TI de pequeno porte. Qualquer empresa, independente do seu tamanho, uma vez estabelecida postalmente no Recife Antigo, poderia receber tal *benesse*.

A Lei nº 17.942/2013 alterou a Lei nº 17.244/2006. Com ela inicia-se o afastamento do objetivo original de promover a recuperação de imóveis no Recife Antigo por meio da instalação de empresas de TI. A área de abrangência territorial da redução fiscal é ampliada, passando a incluir um quadrilátero no bairro de Santo Amaro, assim como a abrangência setorial, que abarcaria atividades da Economia Criativa (EC): produção, pós-produção e distribuição cinematográfica, de vídeos e de programas de televisão, exibição cinematográfica de musicais, espetáculos, shows, gravação de som e edição de músicas, atividades fotográficas e design.

Em outubro de 2015, ocorre nova expansão territorial, para além do Recife Antigo e do quadrilátero de Santo Amaro, referendada pela Lei nº 18.168/2015, que instituiu um zoneamento para a área de abrangência do Porto Digital, apresentado na Figura 6: Zona Primária (Recife Antigo), Zona Secundária 1 (quadrilátero de Santo Amaro), e Zona Secundária (Av. Guararapes e adjacências, abrangendo a totalidade do Bairro de Santo Antônio e parte do de São José). Tal expansão, segundo o Jornal do Commercio, deveu-se à falta de espaço construído no Recife Antigo, cujos imóveis, até então, estariam submetidos a fortes componentes de *monopólio locacional*, traduzidos nos elevados preços imobiliários praticados no mercado, questão que retomaremos adiante. Outrossim, essa Lei estabelece uma Zona Preferencial de Expansão (ZPE), concernente a imóveis situados na Av. Conde da Boa Vista, não integrante do território oficial do PPD.

Figura 6. Área de abrangência territorial do Projeto Porto Digital



Fonte: Lei Municipal nº 18.168/2015. Prefeitura da Cidade do Recife, 2015.

Essa normativa estabelece que empresas instaladas nas Zonas Primária e/ou Secundárias, com unidades operacionais situadas nessa avenida, poderão gozar de seus benefícios desde que o quantitativo de pessoal registrado nessas unidades não ultrapasse 50% de seu total de empregados. Salientamos que o quadrilátero de Santo Amaro e grande parte dos lotes lindeiros da Av. Conde da Boa Vista não são institucionalmente reconhecidos como patrimônio histórico. Ao estabelecer um zoneamento para a área central recifense, o NGPD dita uma nova geografia funcional para essa área, consegue atrair empresas de TI, e ao mesmo tempo promove competição desigual frente às tradicionais atividades nela instaladas. Isso é notório no caso da ilha do Recife Antigo, cuja parte sul, favorecida pela implantação de fibra ótica, é hoje ocupada preponderantemente por atividades de TI. Além disso, a Lei de 2015 estende novamente a abrangência setorial das empresas beneficiárias ao somar a educação a distância às atividades de ensino incluídas na lei anterior¹⁴.

¹⁴ A Lei 17.942/2013 já contemplava atividade de ensino regular pré-escolar, fundamental, médio e superior, e de instrução, treinamento, orientação pedagógica e educacional, e avaliação de conhecimentos de qualquer natureza.

Em 2017, a Lei nº 18.337 substituiu a ZPE (lotes lindeiros da Av. Conde da Boa Vista) pela dilatação de seu regramento para qualquer outra área do Recife, desde que pelo menos 50% do quantitativo registrado de pessoas no quadro da empresa, permaneça nas unidades das Zonas Primária e Preferenciais 1 e 2. Acrescente-se que nesse mesmo ano a Lei nº 18.456/2017 ampliou ainda mais a abrangência setorial do PDD, ao incluir atividades de inserção de textos, desenhos e outros materiais de propaganda e publicidade, em qualquer meio (exceto em livros, jornais, periódicos e nas modalidades de serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens de recepção livre e gratuita).

É, portanto, evidente que o Projeto Porto Digital foi paulatinamente se afastando do seu objetivo original de contribuir para o processo de reabilitação do Recife Antigo por meio da instalação de empresas de TI. Ademais, à medida que foram sendo ampliadas as abrangências territorial e setorial do incentivo fiscal, vem ocorrendo uma reorganização funcional do centro histórico recifense, regulada pelo seu mercado imobiliário. Em suas linhas centrais, os preços nele realizados têm, ao longo do tempo, expressado territorialmente a dinâmica de alteração dos seus regramentos. É o que procuramos evidenciar a seguir.

5. INCENTIVOS FISCAIS E VALORIZAÇÃO IMOBILIÁRIA

Para finalmente apreender os movimentos espaciais da dinâmica imobiliária no CHR relacionadas aos incentivos públicos federais e locais, analisamos as transações imobiliárias nele realizadas entre 2001 e 2017, com base nos dados do Imposto de Transmissão de Bens e Imóveis – ITBI, da Prefeitura da Cidade do Recife (Tabela 1).

De início, cabe explicitar a periodização considerada na análise. Como mencionado, o Projeto Porto Digital foi lançado em 2000, daí a definição do início do primeiro período (2001), finalizado em 2008, quando a economia mundial mergulhou na crise financeira ocasionada pelo setor imobiliário dos Estados Unidos. A resposta do governo brasileiro para enfrentamento dessa crise incluiu estímulos ao consumo das famílias por meio de, entre outras medidas, redução da taxa de juros e flexibilização das regras de concessão dos financiamentos habitacionais, com vistas à ampliação da procura por unidades residenciais. Como resultado, o mercado imobiliário – não apenas residencial – experimentou forte expansão e acelerada valorização dos preços (LACERDA & ANJOS, 2014). Contudo, o fôlego do mercado diminuiu, consideravelmente a partir de 2013 – data que marca o início de novo período –, afetando os preços médios praticados no mercado em 2017, ano final da análise.

Conforme a Tabela 2, que mostra a evolução dos preços médios anuais do metro quadrado, em valores de dezembro de 2017 (atualizados pelo IGP-M/FGV), o Recife Antigo conheceu extraordinária valorização (189,76%). Em 2001, o bairro apresentava o menor preço médio do m² edificado (R\$ 927) no confronto com os demais bairros que

conformam o centro histórico recifense. Em 2017, a média anual chegou a R\$ 2.687, inferior apenas ao bairro de Santo Antônio.

Tabela 2. Evolução dos preços médios anuais do metro quadrado Centro Histórico do Recife (2001-2017) ^[1]

Anos	Preços m ² em reais ^[2]			
	Recife	São José	Sto Antônio	Boa Vista
2001	927,56	1.439,63	1.534,92	1.911,69
2008	1.262,87	1.646,87	963,32	1.305,15
2013	2.924,29	2.327,51	1.378,07	2.073,68
2017	2.687,78	2.266,88	2.964,20	2.287,23
Valorização 2001 a 2017	189,76%	57,88	93,11%	19,64

Fonte: Transações de Compra e Venda ITBI / PCR.

[1] Dados referentes aos imóveis com ITBI regularizados entre janeiro de 2001 e dezembro de 2017.

[2] Valores atualizados pelo IGP-M/FGV para dezembro de 2017.

Cotejando essa valorização com os investimentos públicos e a legislação local de incentivo às empresas de localizadas na área de abrangência do Porto Digital, encontramos uma correlação positiva. As 315 empresas embarcadas ocupam, hoje, uma área aproximada de 50 mil m²¹⁵, parte importante da qual, localizada sobretudo no Recife Antigo, pertence ao Governo Estadual (20.237 m²), sendo a sua gestão concedida ao NGPD, o qual, por sua vez, é proprietário de 9.648 m², situados preponderantemente nesse mesmo bairro. O NGPD tem, portanto, como uma de suas atribuições gerir uma área total de 29.885 m². Considerando o preço médio do metro quadrado realizado no mercado em 2017 (R\$ 2.687), estimamos que os investimentos públicos traduzidos na cessão desses espaços construídos podem gerar uma renda em torno de R\$ 55 milhões.

Junto aos incentivos fiscais, revela-se o papel “coordenador” do Estado nas modificações do Recife Antigo e também de toda a área de abrangência do Porto Digital, o que representa alterações na divisão econômica e social do espaço (DESE) do CHR. A DESE, conceito caro a Lipietz, é o “efeito sobre o espaço urbano da totalidade das instâncias de formação social” – econômica, política e ideológica (LIPIETZ, 1974, p. 23). Para que a DESE se reproduza, ao longo do tempo, é necessário um mecanismo regulador, o *tributo fundiário*¹⁶ (a renda do solo), traduzido no preço de mercado dos bens imobiliários.

¹⁵ Segundo Lacerda e Fernandes (2015), a meta é chegar a 150 mil m², dos quais, aproximadamente, 20 mil m² estão a caminho, oferecendo novos espaços para investimentos estimados em cerca de R\$ 73 milhões.

¹⁶ Alain Lipietz (1974) substitui o termo *preço do solo*, que faz referência ao econômico, por *tributo fundiário*, para insistir nos fundamentos não-econômicos da determinação dos preços do solo urbano. Dito de outra forma: ele renuncia a uma análise fundiária baseada no objeto (sua localização, sua

No caso do Recife Antigo – uma ilha com apenas 270 hectares – os preços imobiliários praticados revelam características de *monopólio locacional*. Isso decorre da acentuada inelasticidade da oferta de espaço construído, notadamente na parte sul da ilha, dotada de fibra ótica e tombada pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, o que implica observação de rígidas normas preservacionistas frente à elevação da demanda por parte das empresas beneficiadas pela legislação. Entretanto, tendo estas leis contemplado o setor de *software* e outros serviços, compreendemos que os procedimentos para ocupação dos imóveis históricos se pautariam por uma *conservação inovadora* (LACERDA, 2018), no sentido da adaptação das antigas edificações aos usos contemporâneos. Apesar da ampliação das abrangências setorial e territorial dos incentivos, o PPD tem contribuído para sua conservação.

Tabela 3. Evolução dos preços médios anuais do metro quadrado no Centro Histórico do Recife - 2001-2017 ^[1]

Períodos	Variação (%) ^[2]			
	Recife	São José	Sto Antônio	Boa Vista
2001-2008	36,00	14,00	-10,74	-31,72
2008-2013	131,55	41,42	43,05	58,88
2013-2017	-8,08	-2,60	115,09	10,29

Fonte: Transações de Compra e Venda ITBI / PCR.

[1] Dados referentes aos imóveis com ITBI regularizados entre janeiro/2001 a dezembro/2017.

[2] Percentuais calculados a partir dos valores atualizados pelo IGP-M/FGV para dezembro/ 2017

Entretanto, como a Tabela 3 evidencia, percebemos que no período 2008-2013, posteriormente à Lei 17.244/06, ocorre acentuada valorização (131,55%) dos imóveis do Recife Antigo, superior àquela verificada nos demais bairros do CHR e mesmo à valorização média no país como um todo, relativa aos imóveis residenciais novos, da ordem de 121,6%, nesse mesmo período (LACERDA; ANJOS, 2014). Entendemos que a explicação para tamanha valorização verificada no Recife Antigo está associada à legislação de redução do ISS que passou a vigorar a partir de 2006, o que aumentou, como observado, a demanda por espaço construído na ilha, somando-se ao contexto geral de valorização imobiliária decorrente do crescimento econômico vivenciado no Brasil nesse período.

No período 2013 a 2017, a tabela 3 mostra uma queda, não tão significativa dos preços no bairro (-8,08%), visto que, apesar da profunda crise que acomete a economia brasileira, amplia-se a abrangência territorial da área do Porto Digital, com a Lei nº 17.942, de 2013, que inclui o quadrilátero de Santo Amaro, seguida da Lei nº 18.168, de 2015, que abrange o bairro de Santo Antônio e parte de São José. As duas leis vão

proximidade dos equipamentos e serviços urbanos), para propor uma análise das estratégias dos agentes econômicos.

arrefecer o forte *monopólio locacional* dos proprietários de imóveis situados nestes dois bairros.

O bairro de Santo Antônio teve uma valorização de 93,11% no período 2001 a 2017 (Tabela 2). Esse bairro foi descoberto pelo setor privado educacional, impulsionado notadamente pelas políticas públicas federais de incentivo à educação superior, instituídos na década passada. Até a década de 2000, o bairro era caracterizado pela presença marcante de edificações parcialmente esvaziadas e em franca decadência. Daí a sua desvalorização no período 2001 a 2008 (-10,74%), permitindo a compra de imóveis a baixo preço, o que abriu espaço para o retorno do capital nesse bairro. A desvalorização, conforme Neil Smith (SMITH, 2003), faz parte da lógica de funcionamento do mercado imobiliário em geral, que provoca a degradação dos centros históricos e, como desdobramento, a diminuição dos preços de venda dos imóveis (*rent gap*) e dos aluguéis, o que afeta negativamente os proprietários imobiliários e os locadores que neles atuam, estimulando o interesse do capital por essas localidades. De fato, a valorização do Bairro de Santo Antônio é retomada no período 2008-2013 (41,42%), consoante a Tabela 3, mas não acompanha a valorização imobiliária do País, e fica muito aquém da valorização do Recife Antigo. Todavia, assiste-se no período 2013-2017 uma notável evolução dos seus preços imobiliários (115,09%), apesar do contexto de crise econômica do País. Explicariam tal desempenho, os incentivos às atividades educacionais no âmbito Porto Digital, acima referidos, somados à inclusão do bairro na redução do ISS, referendada pela Lei nº 18.168/2015. É plausível supor que os incentivos federais e locais às atividades de educação estimularam a valorização sem precedente do bairro de Santo Antônio, no período 2013-2017. Sendo assim, entendemos que se trata de preços de imóveis com forte caráter especulativo, com tendência a se elevarem ainda mais com o anunciado processo de recuperação de um dos seus imóveis históricos mais emblemáticos, a antiga sede do jornal Diário de Pernambuco, com 4.900 m² de área construída, cedido pelo Governo do Estado de Pernambuco ao NGPD, para abrigar no médio prazo empresas beneficiadas pela redução do ISS.

Importa anotar que apenas uma pequena porção territorial do bairro de São José faz parte da área de abrangência do Porto Digital (Figura 1). A maior extensão desse bairro – correspondente ao entorno do histórico mercado público homônimo – abriga historicamente um dinâmico comércio popular varejista e atacadista, conhecido tradicionalmente como “Vuco Vuco”. De 2001 a 2017, não ocorreram intervenções urbanísticas expressivas de reabilitação do bairro, nem qualquer tipo de incentivo às atividades comerciais ali instaladas. Não sem razão, a valorização do preço médio construtivo, no período de total de 2001 a 2017, foi apenas de 57,88% (Tabela 2), provavelmente decorrente do estado precário de conservação dos seus espaços públicos e de suas edificações. Chama a atenção, entretanto, a valorização referente ao período 2008-2013 (41,42%, conforme a Tabela 3), provavelmente associada às políticas sociais que elevaram a capacidade de consumo das classes populares nesse período. No período 2013-2017, apesar da crise econômica, os preços médios do m² construído se

mantiveram (desvalorização de apenas -2,6%), segurados pela demanda de lojistas chineses. Estes, segundo dados do ITBI, já são proprietários de 35 imóveis, concentrados sobretudo no “Vuco-Vuco”.

Acrescente-se que, em 2016, o NGPD convidou diversos urbanistas locais para uma oficina com o intuito de discutir a indicação das áreas mais apropriadas dos bairros de São José e Santo Antônio à reabilitação, de modo a oferecer outras porções territoriais do CHR às inúmeras empresas abrigadas pelo PPD. Essa não é a primeira vez que o NGPD assume a função de planejamento da cidade, em lugar da Prefeitura do Recife. Além de zonear o centro histórico de acordo com os seus interesses, parcelando parte de seu território em Zonas Primária e Secundária, como vimos anteriormente, o Núcleo promoveu a realização de estudos e propostas referentes à problemática da mobilidade no âmbito do Recife Antigo, frente à escassez de estacionamento.

O bairro da Boa Vista, por sua vez, registrou uma valorização de apenas 19% no período de 2001 a 2017 (Tabela 3). A elevada desvalorização dos seus imóveis comerciais, no período 2001-2008 (-31,71%), deve-se ao paulatino abandono dessa área como lugar do tradicional comércio popular, nele permanecendo basicamente comércio especializado, a exemplo de óticas e movelarias. Mesmo com essa desvalorização, a Tabela 2 mostra que o preço médio do m² construído em 2017 (R\$ 2.287,23) aproximase do de São José, em razão de dispor de imóveis em bom estado de conservação, no confronto à situação deste último.

CONCLUINDO...

A análise do Projeto Porto Digital, um parque tecnológico focado inicialmente na promoção do setor de *software* articulada à reabilitação do bairro histórico do Recife Antigo, onde a cidade se originou, nos permitiu observar que o duplo objetivo a que se propunham seus idealizadores implica tensões não desprezíveis na condução de sua gestão, que podem comprometer o êxito do parque tecnológico, como registraram Vedovello *et al* (2008). Tensões que se mostram particularmente relevantes num contexto de estagnação e relativo atraso econômico como era o caso pernambucano no lançamento do PPD. O projeto do parque era muito atraente por combinar uma política urbana de revitalização de bairro histórico decadente a uma estratégia de crescimento econômico, baseada em setor de atividade emergente, de grande dinamismo e intensidade tecnológica, capaz de promover a oferta de empregos de melhor remuneração aos jovens egressos dos cursos de computação.

Conseguindo formular e por em construção um projeto convincente, captar recursos públicos de diversas fontes, tanto do lado da política de informática, quanto da conservação do patrimônio histórico, o grupo que conduz o Projeto Porto Digital conseguiu firmar-se como referência de coordenação que transforma em parceiros atores de diversos campos (governamental, acadêmico, empresarial, imobiliário e da mídia), numa coalizão em torno de uma estrutura institucional permanente, que

mobiliza interesses diversos, influência, poder e recursos para atingir seus objetivos, à semelhança daquelas descritas por Logan e Molotch (1996). Ao final de quase duas décadas de existência, é inegável a contribuição do PPD à transformação da paisagem do Recife Antigo, tanto pela reabilitação de imóveis históricos como pela economia local suscitada pelas atividades de TI. Não surpreende o entusiasmo com que o parque é tratado na imprensa local, veículo de difusão de feitos e estimativas sempre otimistas. Fatos como a distância entre o objetivo de elevar a participação do setor de TI a 10% da economia estadual e a realidade (segundo o IBGE/Contas Regionais, não passava de 1,6% do valor adicionado estadual em 2012) não são tratados na mídia.

Ocorre que a ausência de instrumentos de monitoramento de resultados compromete o alcance dos objetivos e propicia mudanças de percurso, que neste caso, parece ter levado a sobre-estimação do componente imobiliário do projeto, focada em imóveis antigos. Ao nosso ver, a valorização imobiliária alcançada no Recife Antigo estimulou um comportamento *rent-seeking* que busca manter a captura de partes da máquina do estado na coalizão enquanto atrai novos parceiros empresariais, contemplando-os nos instrumentos de incentivo fiscal. Dessa forma, o PPD pode ter constituído um grupo de atores sociais nos termos imaginados por Lanzara (2017): com horizontes largos de tempo e suficiente informação e capacidade de coordenação de ação coletiva para influir nas decisões de política pública, especialmente orientada à reprodução do modelo de valorização de espaços construídos de valor histórico que passaram por depreciação.

Evidências dessa sobre-estimação são a ampliação da abrangência territorial e setorial da cobertura do benefício fiscal, assim como o desempenho acanhado do setor de TI recifense frente ao de outras capitais que implementaram parques tecnológicos no mesmo período do Porto Digital, especialmente Florianópolis. Mais que dinamismo do setor de TI, o que chama a atenção são o fato de que os preços do m² das edificações destinadas a atividades comerciais e de serviços, mobilizados pela lógica rentista do PPD, têm operado como regulador da organização espacial do CRH, para além do Recife Antigo, ou seja, como contínuo transformador do processo de divisão econômica e social desse centro. Divisão que vem sendo alterada, conforme as expectativas dos agentes econômicos e imobiliários a eventuais novos usos e demandas em processamento, sob estímulo do Projeto Porto Digital. Os objetivos originais de promoção do setor de *software* articulada à reabilitação da ilha do Recife Antigo, conforme a evolução dos fatos mostra, parecem ter inspirado uma verdadeira política urbana conduzida por esta coalizão, redesenhando a geografia e promovendo a valorização imobiliária em diversas áreas do CHR. A coordenação do PPD parece estar colocando a menor parte de seus ovos na cesta da promoção do setor de TI. Diante disso, ressaltamos a necessidade de criação de mecanismos de acompanhamento e de apropriação pelo poder público da mais valia decorrente das ações conduzidas pelo PPD, a qual vem sendo apropriada privadamente em forma de renda imobiliária.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALBUQUERQUE, I.; LACERDA, N. Normas indutoras e interesse público: o Porto Digital (Bairro do Recife) e a captura da coisa pública. *Anais do XVI Encontro Nacional da ANPUR*. São Paulo, 2017.
- BRIGANTE, P. C. Uma avaliação da Lei de Informática e seus impactos sobre os gastos empresariais em P&D nos anos 2000. *Revista Brasileira de Inovação*, 17 (1): 119-148, 2018.
- EUROPEAN COMMISSION. Lessons from a Decade of Innovation Policy. Brussels, May 2013.
- FERNANDES, A. C. Da reestruturação corporativa à competição entre cidades: lições urbanas sobre os ajustes de interesses globais e locais no capitalismo contemporâneo. *Espaço e Debates*, 41: 26-45, 2001.
- FREEMAN; C. SOETE, L. The economics of industrial innovation. London, Pinter, 1997.
- HALL, P.; PRESTON, P. The carrier wave: new information technology and the geography of innovation 1846-2003. London, Unwin and Hyman, 1988.
- GARCIA, R.; ROSELINO, J. E. Uma avaliação da Lei de Informática e de seus resultados como instrumento indutor de desenvolvimento tecnológico e industrial. *Gestão e Produção*, 11 (2): 177-185, 2004.
- KANNEBLEY JR, S.; PORTO, G. Incentivos fiscais à pesquisa, desenvolvimento e inovação no Brasil. *Texto para Discussão do IADB*, 2012.
- LABROUNIE, M.; PROSHNIK, V.; SILVEIRA, M. Uma avaliação abrangente da lei de informática do Brasil. *Anais da ALTEC* 2013.
- LACERDA, N.; FERNANDES, A. C. Parque tecnológico: entre a inovação e a renda imobiliária no contexto da metrópole recifense (Brasil). *Cadernos Metrópole*, 17 (34): 329-354, 2015.
- LANZARA, A. Coalizões distributivas, ajuste estrutural e reforma da previdência: a experiência chilena e o atual contexto brasileiro. *Anais do 9o Congresso Latino-americano de Ciência Política*, Montevideú, 2017.
- LOGAN, J. R.; MOLOTCH, H. L. The city as a growth machine. In Susan Fainstein e Scott Campbell (orgs.) *Urban Theory*, Blackwell, 1996, pp 291-337.
- RAMALHO, F.; FERNANDES, A. C. Efeitos locais de políticas públicas federais: observações a partir da lei de informática no desenvolvimento do setor de software de Campina Grande, PB. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, 11 (1): 105-125, 2009.

RECIFE. *Lei nº 16.731, 27 de dezembro de 2001.* Autoriza o Poder Executivo a dar apoio financeiro, a fundo perdido, a empresas produtoras de tecnologias da informação e serviços associados, âmbito do projeto do Plano de Revitalização da Zona Especial do Patrimônio Histórico Cultural 09 - Sítio Histórico do Bairro do Recife.

_____. *Lei nº 17.050, 9 de dezembro de 2004.* Dispõe sobre o tratamento jurídico diferenciado, simplificado e favorecido a empresas de pequeno porte conforme previsto nos artigos 170 e 179 da Constituição Federal e revoga a Lei nº 14.735, de 31 de maio de 1985.

_____. *Lei nº 17.244, 27 de julho de 2006.* Institui o programa de incentivo ao Porto Digital mediante a concessão de benefícios fiscais condicionados.

_____. *Lei nº 17.762, de 28 de dezembro de 2011.* Introduz alterações nas Leis Municipais nº 17.244/2006 e nº 17.237/2006.

_____. *Lei nº 17942, de 3 de dezembro de 2013.* Altera a lei municipal nº 17.244, de 27 de julho de 2006, que instituiu o programa de incentivo ao porto digital mediante a concessão de benefícios fiscais condicionados.

_____. *Lei nº 18.168, de 29 de outubro de 2015.* Altera o dispositivo da Lei nº 17.244, de 27 de julho de 2006, modificada pela Lei 17.762, de 28 de dezembro de 2011.

_____. *Lei nº 18.337/2017.* Altera dispositivos da lei nº 17.244, de 27 de julho de 2006.

_____. *Lei no. 18.456, de 27 de dezembro de 2017.* Altera a lei no 15.563 de 27 de dezembro de 1991, a lei n 17.339, de 28 de dezembro de 2007, a lei no 18.276, de 2 de dezembro de 2016 e a lei 17.244, de 27 de julho de 2006.

_____. *Decreto nº 19.253, 5 de abril de 2002.* Regulamenta a Lei nº 16.731, de 27 de dezembro de 2001.

ROSELINO, J. E. Análise da Indústria Brasileira de Software com Base em uma Taxonomia das Empresas: subsídios para a política industrial. *Revista Brasileira de Inovação*, 5 (1), 2006.

SALLES FILHO, S.; STEFANUTO, G.; MATTOS, C.; ZEITUM, C.; CAMPOS, F. Avaliação de impactos da Lei de Informática: uma análise de política industrial e de incentivo à inovação no setor de TICs brasileiro. *Revista Brasileira de Inovação*, 11: 191-218.

SECTI. Estratégia de Ciência, Tecnologia e Inovação do Estado de Pernambuco. Recife, SECTI, 2017.

VEDOVELLO, C.; JUDICE, V.; MACULAN, A. Revisão crítica às abordagens a parques tecnológicos: alternativas interpretativas às experiências brasileiras recentes. *Revista de Administração e Inovação*, 3 (2): 103-118, 2006.