

Planejamento urbano pós-royalties: reflexões para a revisão do Plano Diretor de Campos dos Goytacazes - RJ

POST ROYALTIES URBAN PLANNING: THINKING ON THE REVIEW OF THE MASTER PLAN OF CAMPOS DOS GOYTACAZES, RJ, BRAZIL

Resumo:

O Município de Campos dos Goytacazes, em função do volume de rendas petrolíferas recebidas na última década, pouco se preocupou com questões que pudessem gerar desenvolvimento econômico e social sustentável. O planejamento urbano, por meio do Plano Diretor e seus instrumentos, possui potencial para gerar desenvolvimento mitigando a dependência histórica dessas rendas. Dessa forma, o presente artigo traz reflexões sobre aspectos para a revisão do Plano Diretor em Campos dos Goytacazes, RJ. A metodologia utilizada tem como base a revisão bibliográfica da literatura e a análise do Plano Diretor, com a utilização de mapas e imagens de satélite. Foi observado, neste estudo, que a cidade necessita de maior tratamento urbanístico e ambiental para que possa proporcionar maior qualidade de vida para seus habitantes, requisito fundamental para que a cidade cumpra sua função social. A revisão do Plano Diretor poderá proporcionar mais áreas públicas para a população, com efetiva proteção e valorização das áreas de interesse ambiental e criação de parques urbanos, trazendo mais qualidade de vida, desenvolvimento social e econômico para o município.

Palavras-chave: Planejamento urbanístico; Qualidade de vida; Parques urbanos; Espaços públicos.

Abstract:

The municipality of Campos dos Goytacazes little concerned with what could generate sustainable economic and social development due to the volume of oil revenues received in the last decade. The urban planning can develop the city by mitigating the historical dependence on revenues by means of the Master Plan and its instruments. Therefore, the present article thinks of aspects to review the Master Plan of Campos dos Goytacazes, RJ. The methodology was based on the bibliographical review of the literature and the analysis of the Master Plan, using maps and satellite images. We observed that the city needs more urban and environmental care to provide a better life quality, which is essential to fulfill its core role. The Master Plan review may provide more public areas for the population, protecting and enhancing areas of environmental interest, and creating urban parks. That intends to bring more life quality, and social and economic development in the municipality

Keywords: Urban planning; Life quality; Urban parks; Public areas.

Ronaldo de Sousa Araújo

Arquiteto, Mestre em Gestão Urbanística, Doutor em Gestão e Valoração Urbana pela Universitat Politècnica de Catalunya, Pós-Doutor em Gestão de Recursos Hídricos pelo Instituto Superior Técnico de Lisboa (IST) e Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro (UENF).

Zélia Maria Peixoto Chrispim

Engenheira Civil, Mestra em Geotecnia / Geológico-Geotécnica e Doutora em Geotecnia Ambiental pela UENF.

Rodrigo Anido Lira

Administrador, Mestre em Cognição e Linguagem e Doutor em Sociologia Política pela UENF.
E-mail de contato: rodrigoanidolira@gmail.com

Introdução

Campos dos Goytacazes é a cidade de maior influência na Região Norte do Estado do Rio de Janeiro. Uma cidade-polo que tem fortes relações com os municípios vizinhos, especialmente em relação a serviço e comércio. Atualmente, o município é considerado um polo regional de educação superior. De 1999 a 2016, Campos recebeu mais de 13 bilhões (valores correntes) em rendas da exploração do petróleo (INFOROYALTIES, 2017), tornando-se um município "sui generis" frente a outros entes da federação que dependem, em grande maioria, de repasses federais. No entanto, todo esse potencial não se reverteu em investimentos que proporcionassem justiça intergeracional (LIRA, 2012). A partir do ano de 2016, com a diminuição dos repasses dos royalties, o município passou a enfrentar grave crise financeira e necessita de alternativas de desenvolvimento. O planejamento urbano, por meio do Plano Diretor e seus instrumentos, se apresenta como uma das alternativas pela possibilidade de promoção de projetos urbanísticos que valorizem as áreas ambientais, contemplem o social e proporcionem novas áreas de investimentos, com qualidade de vida para a população.

A Constituição Federal brasileira, em seus artigos 182 e 183 (BRASIL, 1988), que dispõem sobre a política urbana, definiu

como obrigatória a realização do Plano Diretor. O Estatuto da Cidade, que regulamentou a Política Urbana da Constituição Federal, determinou que o Plano Diretor deve ser revisto a cada 10 anos. O Município de Campos dos Goytacazes aprovou seu Plano Diretor no ano de 2008, portanto, de acordo com a lei federal, deverá realizar sua revisão até 2018.

A revisão do Plano Diretor acarretará modificações no planejamento urbanístico (ARAÚJO, 2010). Essas mudanças deverão observar as disposições da legislação relacionada (federal, estadual e municipal). Em relação à legislação federal, o Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001), Lei nº 10.257/2001, tem as principais disposições a serem observadas. O Estatuto define parâmetros e instrumentos a serem incorporados pelos Planos Diretores municipais.

Além da legislação, a revisão de um plano diretor deve estar atenta à realidade local. Vale lembrar que o plano diretor abrange os mais diversos aspectos relacionados ao município, tais como: físico-espaciais, socioeconômicos, ambientais entre outros. Além das diretrizes gerais do plano, deverão ser revistas todas as suas leis complementares, especialmente: Lei de Zoneamento do Uso do Solo, Perímetro Urbano, Parcelamento do Solo, Código de Posturas Municipais e Código de Obras.

Atualmente, além do Plano Diretor e das leis complementares, os chamados Planos Setoriais são fundamentais para os municípios: Plano de Transporte e Mobilidade, Plano de Saneamento, Plano de Habitação, Plano de Educação, Plano de Saúde entre outros. Em Campos, esses planos precisam ser efetivados.

A metodologia utilizada na elaboração deste trabalho tem como base a revisão bibliográfica da literatura e a análise do Plano Diretor, com a utilização de mapas e imagens de satélite. Para a localização da área de estudo, foram utilizados AutoCAD 2015 e Google Earth Pro 2016.

1 - Fundamentos do Plano Diretor

1.1 - Conceituação

O Plano Diretor, que no Brasil é aprovado em forma de lei, tem importância fundamental para os municípios, mas ainda é pouco conhecido pela população. É considerado a segunda lei mais importante do município, sendo a Lei Orgânica a primeira.

(...) o programa técnico-político-legal fixador das diretrizes para o desenvolvimento e expansão urbana, louvado em fatores humanos e socioeconômicos, visando assegurar a ordenação disciplinada da cidade e a boa qualidade de vida dos seus habitantes. (ACKEL FILHO, 1992, p. 258)

1.2 - Etapas de elaboração e/ou revisão

Das etapas do Plano Diretor, Ferrari (1977) já citava duas básicas. A primeira etapa, a elaboração, que envolve: pesquisa; análise; diagnóstico; prognóstico; plano básico; e programação. E a segunda compreende: execução; controle e fiscalização; e avaliação, revisão e atualização.

1.3 - Contexto

O Brasil estabeleceu uma Política Urbana na Constituição

Federal e regulamentou essa política com a Lei nº 10.257/2001 denominada Estatuto da Cidade. Com a obrigatoriedade da elaboração do Plano Diretor, para as cidades com mais de 20.000 habitantes, houve um grande número de planos aprovados nos últimos anos que agora passam por um processo de revisão, o qual precisa levar em conta os resultados alcançados com os planos, confrontando com a realidade atual do município e com o contexto global.

Além da absorção da política urbana estabelecida na Constituição Federal, os planos diretores deverão observar conceitos e parâmetros mundiais. A Conferência das Nações Unidas sobre Habitação e Desenvolvimento Urbano Sustentável - Habitat III, realizada em 2016, estabeleceu uma Nova Agenda (United Nations, 2016) para as cidades em todo o mundo e definiu que sua implementação significa: Legislação Urbana, Planejamento e Desenho Urbano e Finanças Municipais (<https://www2.habitat3.org/the-new-urban-agenda>).

Esses propósitos estão alinhados à ideia de projetos de reestruturação urbana; requalificação de áreas já urbanizadas proporcionando qualidade urbanística e ambiental, assim como ganhos sociais e econômicos. Outro aspecto importante é a utilização do conhecimento das valorações urbanas, valor de uso (social) e valor de troca (mercado) (Roca Cladera, 1988). No Brasil, o instrumento de gestão Operação Urbana Consorciada pode se adequar à Nova Agenda Urbana da ONU. Há que se realizar políticas habitacionais em áreas mais centrais.

2 - O Plano Diretor de Campos dos Goytacazes

No processo de revisão do Plano Diretor de Campos dos Goytacazes, todos esses aspectos até agora citados deverão ser observados. É uma importante oportunidade para se analisar, discutir e definir diretrizes para os próximos dez anos. Como é a revisão de um plano, deve-se avaliar o que tem que permanecer e o que precisa ser modificado no Plano Diretor em vigor.

O aspecto multidisciplinar do Plano Diretor é outra importante característica a ser trabalhada. Deverão participar do processo de revisão os mais diversos setores da sociedade. Será importante que se abram canais de comunicação direta com a sociedade, além da participação dos setores organizados, técnicos e acadêmicos do município.

De uma forma ampla, é importante a reflexão sobre qual o modelo de cidade que se quer para Campos dos Goytacazes. O planejamento urbano planeja cidades ordenadas, assim, é importante buscar soluções para algumas questões que se apresentam no contexto atual. Um grande desafio é tratar os temas urbanos de forma integrada, considerando suas particularidades. Alguns dos temas serão abordados neste artigo.

2.1. Uso e ocupação do solo

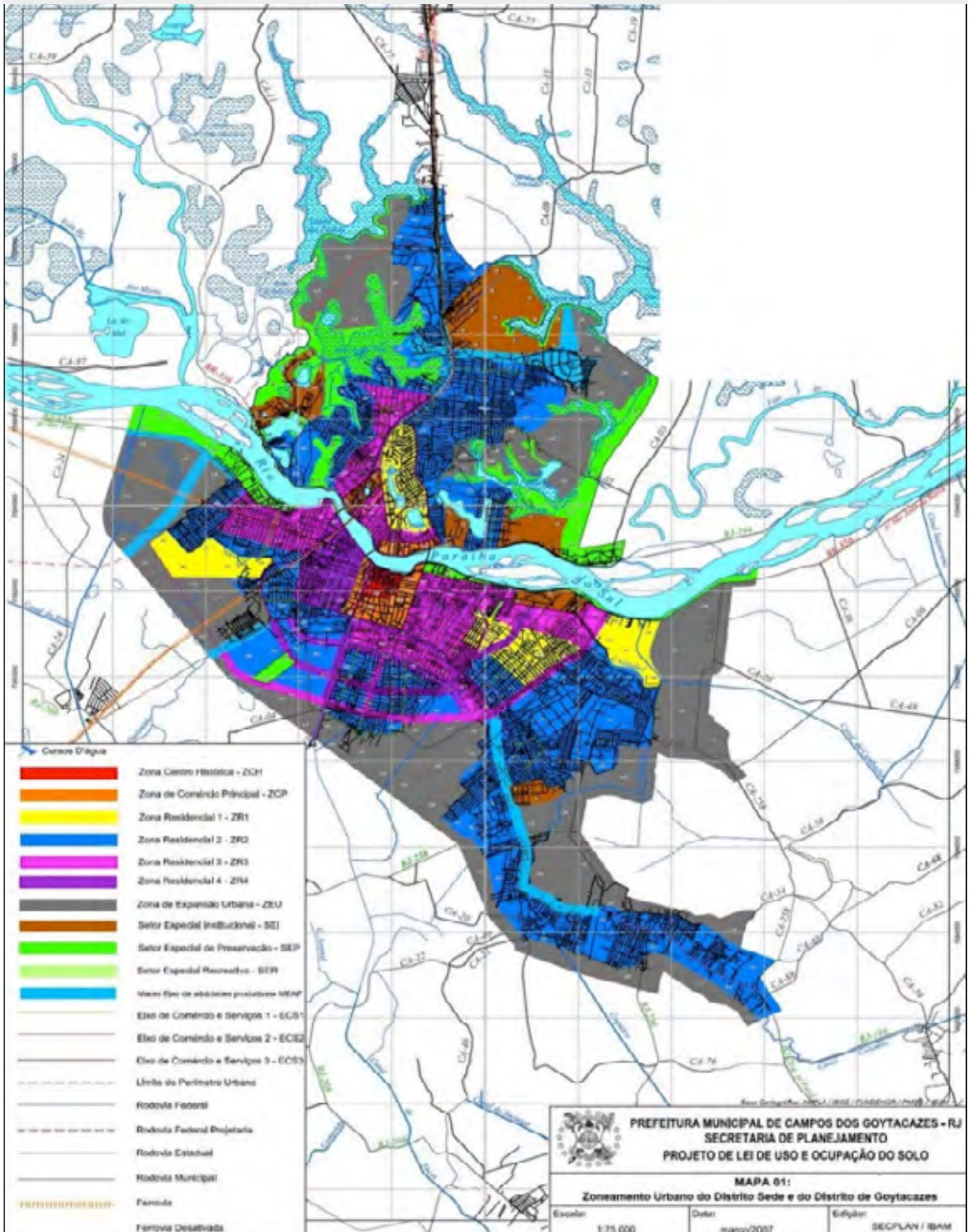
As diretrizes de uso e ocupação do solo elaboradas pelo Plano Diretor de Campos dos Goytacazes estão expressas na Lei nº 7.974/2008 e no Mapa 01.

Ao longo do tempo, o uso e a ocupação do solo de Campos imprimiram algumas características, que podem servir de parâmetro para discussão de futuro. Podemos citar alguns exemplos, como o aterramento de lagoas e a ocupação das margens de outras; o adensamento construtivo, que contribuiu com a destruição do patrimônio histórico, como exemplo, a composição arquitetônica e urbanística no entorno da Praça São Salvador; a supressão de vegetação nas margens dos recursos hídricos e na cidade; e o desaparecimento de praças para o lazer da população.

2.2. Meio ambiente

No processo de uso e ocupação do solo de Campos dos

FIG. 1. MAPA DO ZONEAMENTO URBANO DO DISTRITO-SEDE E DO DISTRITO DE GOYTACAZES



Fonte: Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes - RJ

Goytacazes, as áreas de interesse ambiental foram bastante penalizadas. No Mapa 01, de Zoneamento, pode-se observar que, do lado esquerdo do Rio Paraíba do Sul, existem muito mais áreas verdes (Setor Especial de Preservação) que do lado direito. A vegetação nativa da cidade foi bastante devastada; muitas lagoas tiveram suas margens ocupadas e outras foram totalmente aterradas. Na Fig.2, pode-se observar as várias lagoas na margem esquerda do Rio Paraíba, do que desapareceram com o tempo.

As praças da cidade de Campos dos Goytacazes também foram bastante penalizadas neste processo de uso e de ocupação do solo. Ao longo do tempo, muitas delas desapareceram, deixando vários bairros carentes destas áreas públicas (Araújo & Aguirre, 2013). Nas Figs. 3 e 4, verifica-se que a praça do Parque Eldorado, que estava prevista no projeto de urbanismo, desapareceu para dar lugar a construções.

Campos é uma cidade carente de parques urbanos. As áreas designadas como Setor Especial de Preservação - SEP, Mapa 01 - Zoneamento Urbano, são ideais para serem transformadas em parques urbano-ambientais, entretanto, necessitam de proteção urbanística e tratamento paisagístico.

A área destinada ao SEP, na Avenida Arthur Bernardes, é um exemplo da necessidade de projetos urbanístico e paisagístico.

É importante a construção de vias que protejam o parque e a definição de um paisagismo para o lazer da população e a qualidade ambiental da cidade.

A área do Setor Especial de Preservação, na Avenida Arthur Bernardes, encontra-se totalmente desmatada (Fig. 6). Um projeto de paisagismo deverá propor o plantio de vegetação de forma planejada, proporcionando áreas de maior e menor densidade de vegetação.

O lado esquerdo do Rio Paraíba do Sul (Fig.7), também conhecido como lado de Guarus, é uma região de enorme potencial urbanístico e paisagístico, conseqüentemente, com grande potencial imobiliário. É uma localidade que ainda dispõe de várias lagoas, mas que estão pouco aproveitadas no contexto urbano. Faz-se necessária a liberação das margens destes recursos hídricos e o devido tratamento urbanístico e paisagístico a fim de transformar estas áreas em locais de desenvolvimento econômico-social-ambiental para a cidade de Campos. Programas habitacionais são importantes para permitir a inclusão social.

O equilíbrio ecológico depende da preservação sustentável dos recursos naturais. A vegetação e a água estão integrados neste processo. Os recursos hídricos dependem da vegetação e vice-versa. Assim, o plano diretor tem papel

FIG. 2. PLANTA DE 1926, ELABORADA POR SATURNINO DE BRITO, COM EDIÇÃO DE SOFFIATI, 2015



FIG. 3. PRAÇA NO PROJETO DO BAIRRO PARQUE ELDORADO



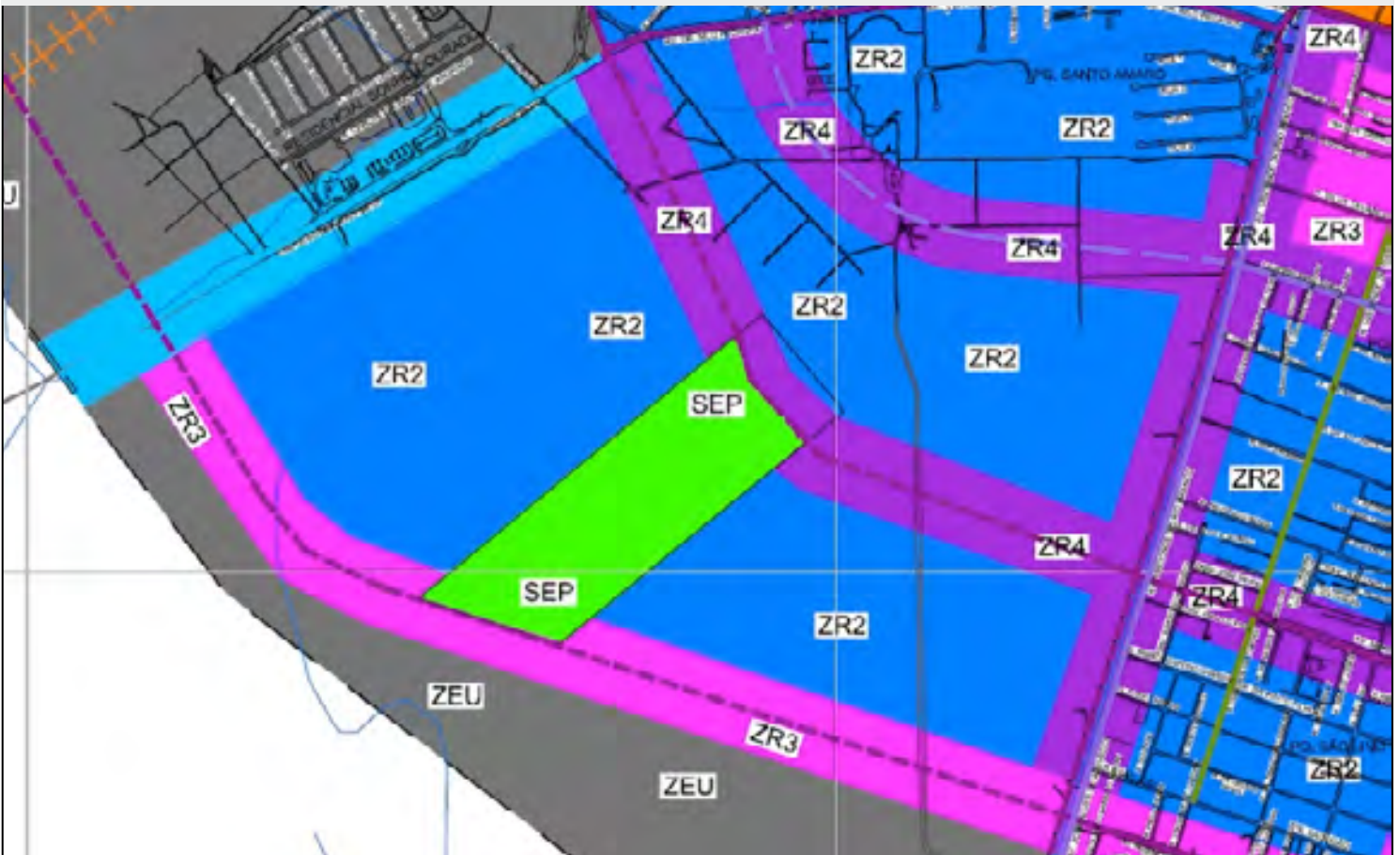
Fonte: Prefeitura de Campos dos Goytacazes.

FIG. 4. ÁREA DA PRAÇA, PARQUE ELDORADO



Fonte: Google Earth. Editado pelos autores, 2016

FIG. 5. SETOR ESPECIAL DE PRESERVAÇÃO - SEP, ENTRE O PROLONGAMENTO DA AV. ARTHUR BERNARDES (TRECHO JÁ CONSTRUÍDO) E O PROLONGAMENTO DA AV. NOSSA SENHORA DO CARMO (TRECHO NÃO CONSTRUÍDO)



Fonte: Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes - RJ, 2007

FIG. 6. LOCALIZAÇÃO DO SETOR ESPECIAL DE PRESERVAÇÃO NA AVENIDA ARTHUR BERNARDES



Fonte: Google Earth. Modificado pelos autores, 2016.

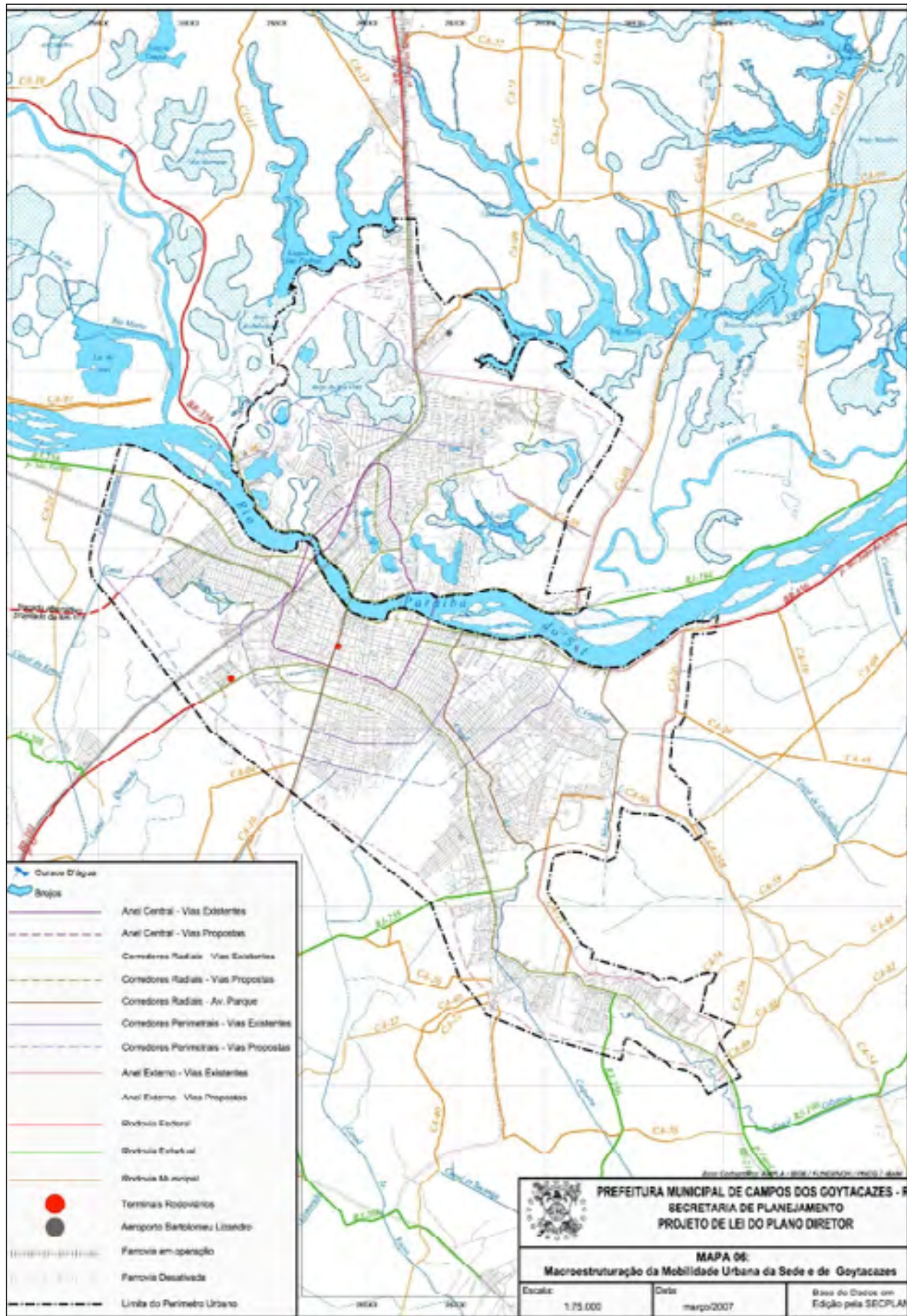
Fonte: Google Earth, 2016

FIG.7. LADO ESQUERDO DO RIO PARAÍBA DO SUL



Fonte: Google Earth, 2016

FIG.8. MAPA 06, MACROESTRUTURAÇÃO DA MOBILIDADE URBANA DA SEDE E DE GOYTACAZES



Fonte: Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes, RJ

fundamental na preservação da vegetação e dos recursos hídricos no município. Deve-se buscar planejamento e gestão urbana, integrando uso e ocupação do solo, vegetação e recursos hídricos (ARAÚJO et al., 2015).

A base para a definição de diretrizes para o uso e a ocupação do solo é o conhecimento dos aspectos ambientais da região. A caracterização e o diagnóstico da situação da vegetação, do solo e dos recursos hídricos é fundamental nesse processo. Na revisão do Plano Diretor, deve-se levar em conta as áreas de riscos de desastres e vulnerabilidades à contaminação do solo e das águas superficiais e sub-

terrâneas (CHRISPIM, 2016).

2.3. Mobilidade

O tema da mobilidade no Plano Diretor de Campos foi aprovado de forma gráfica na Macroestruturação da Mobilidade Urbana da Sede e de Goytacazes (Fig. 8. Mapa 06). Entre as possibilidades de revisão dessa macroestrutura viária, pode-se destacar a necessidade de ampliação e de mudança de traçado, tanto de vias arteriais como coletoras.

Considerações finais

Na revisão do Plano Diretor de Campos, é importante definir diretrizes que respondam às necessidades atuais e que estejam no contexto da civilização global, em que se busca sustentabilidade, humanização, mobilidade para todos, referências culturais e qualidade de vida.

O momento é de tomar medidas para a proteção do patrimônio histórico, a recuperação e a criação de áreas verdes (aumento de canteiros, árvores, praças e parques urbanos e ambientais), a ampliação do macro sistema viário (especialmente novas vias coletoras), a ampliação da rede cicloviária e a criação de nova zona de verticalização.

Considerando a necessidade de Campos dos Goytacazes desvincular seu desenvolvimento, de forma dependente, dos Royalties do Petróleo, é importante preparar a cidade para a atração dos investimentos privados. O setor imobiliário é um importante gerador de desenvolvimento, mas que precisa ser direcionado. O desenho urbano pode

ser utilizado para criar áreas com qualidade urbana e ambiental na cidade, atraindo investimentos e proporcionando qualidade de vida. Projetos urbanísticos, reestruturação urbana, operações urbanas podem ser realizados tanto do lado esquerdo como do lado direito do Rio Paraíba do Sul; projetos urbanísticos que valorizem as áreas ambientais, contemplem o social e proporcionem novas áreas de investimentos imobiliário e empresarial.

Foi observado, neste estudo, que a cidade necessita de maior tratamento urbanístico e ambiental com o intuito de proporcionar maior qualidade de vida para seus habitantes, requisito fundamental para que a cidade cumpra sua função social. A revisão do Plano Diretor poderá proporcionar mais áreas públicas para a população, com efetiva proteção e valorização das áreas de interesse ambiental e criação de parques urbanos, trazendo mais qualidade de vida, desenvolvimento social e econômico para o município.

REFERÊNCIAS

- ACKEL FILHO, D. **Município e prática municipal**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1992.
- ARAÚJO, R. S. **Modificações no planejamento urbanístico: teoria e método de análise**. São Paulo: Nobel, 2010.
- ARAÚJO, R. S.; ALVES, M. G.; MELO, M. T. C.; CHRISPIM, Z. M. P.; MENDES, M. P.; SILVA JÚNIOR, G. C. **Water resource management: A comparative evaluation of Brazil, Rio de Janeiro, the European Union, and Portugal**. *Science of the Total Environment*, v. 511, p. 815-828, 2015. <http://dx.doi.org/10.1016/j.scitotenv.2014.11.098>.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil - 1988**. Brasília, DF. Diário Oficial, Ano CXXVI, Nº 191-A (Quarta-feira, 5 de outubro), 1988.
- BRASIL. **Estatuto da Cidade. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, 2001.
- CHRISPIM, Z. M. P. **Análise da vulnerabilidade e caracterização hidrogeoquímica dos aquíferos livres rasos da parte emersa da bacia sedimentar de Campos**. Tese de doutorado. Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy

- Ribeiro - UENF. Campos dos Goytacazes: UENF-CCT-LECIV, 2016.
- FERRARI, C. **Curso de planejamento municipal integrado - Urbanismo**. São Paulo: Livraria Pioneira Editora, 1977.
- INFOROYALTIES. Universidade Candido Mendes - Campos. Disponível em: <<https://inforoyalties.ucam-campos.br/>>. Acesso em: 13 set. 2017.
- LIRA, R. A. **Representação, participação e cooptação nos conselhos municipais em Campos dos Goytacazes**. Tese de Doutorado - UENF. Campos dos Goytacazes, 2012.
- ROCA CLADERA, J. **Manual de valoraciones inmobiliarias**. 1ª reimpressão. Barcelona: Ariel Economía, 1986.
- SOFFIATI, A. As Lagoas que a Cidade de Campos Comeu. **Revista Informe Ambiental**, 13 jun. 2015. Disponível em: <<http://www.informeambientalbr.com.br/search?update-d-max=2015-06-17T07:33:00-07:00&max-results=10&start=50&by-date=false>>. Acesso em: 10 fev. 2017.
- UNITED NATIONS. General Assembly. United Nations Conference on Housing and Sustainable Urban Development (Habitat III). **New Urban Agenda**. Quito Declaration on Sustainable Cities and Human Settlements for All. A/CONF.226/4. Quito, 17-20 October 2016.

Consulte as edições anteriores do

**Boletim Petróleo,
Royalties e Região**

www.royaltiesdopetroleo.ucam-campos.br