

O papel do Plano Diretor

CÂNDIDO MALTA CAMPOS FILHO

O Plano Diretor para uma cidade deve ser sua constituição urbanística. Ele deve explicar os compromissos políticos assumidos pela sociedade no que se refere ao direcionamento de seu crescimento.

Interessa aos especuladores clientelistas não direcionar nada. Sem direção, sem o Estado se comprometer a nada, ficam possíveis de acontecer os casuísmos de todo tipo, como a definição de onde realizar benfeitorias que valorizam imóveis (para atender os "amigos"), ou para vender favores do Estado (corrupção).

Desse modo, é condição basicamente essencial para a sociedade debater entre os seus vários segmentos, grupos e classes sociais, propostas de direcionamento geral do crescimento urbano em nível municipal (os planos diretores).

Entre os planejamentos setoriais como os entendemos hoje, entre os que têm um caráter estratégico, está o dos bairros, porque embora setoriais por serem parte de um todo maior que é a cidade, eles são globalizantes em seu nível, ou seja, para planejar o uso do solo (seu zoneamento), o sistema viário, o tráfego e a localização dos equipamentos públicos, como escolas, postos de saúde, creches, centros comunitários.

E nos bairros mais carentes, planejar os investimentos no atendimento de suas carências ha-

sicas de infra-estrutura, como iluminação das ruas, canalização de córregos, pavimentação viária, água, esgoto etc.

O planejamento de bairros como forma de organização dos seus moradores para a conquista de uma consciência mais plena dos seus direitos como cidadãos, torna-se assim uma etapa importante no processo de superação de políticas viciadas no clientelismo. Esse quer manter a ação do Estado como a de um grande ente, rico e bondoso, que a tudo pode prover desde que seus filhos obedeçam a lógica política de que, para se obter alguma coisa, devem os cidadãos não pensar a sociedade como sendo um processo social que tem uma lógica histórica, que produziu a situação de desigualdade e penúria, e, portanto, descobrindo as causas sociais a alterar.

Esse deve buscar a amizade dos políticos poderosos de plantão, para obter deles alguma benesse, por mínima que seja, e manter absurdamente a esperança viva, mesmo que para isso tenham que esperar 20, 30, ou até mais anos, morrendo muito antes de alcançarem algo de mais concreto, pois o processo de produção das cidades como um todo não será alterado.

Mas, os indícios são fortes: o povo que tem sido manipulado por essa entranhada prática política não está mais se deixando levar. Não será essa a razão pela qual se explica o sucesso de políticos que anunciam e praticam

a transparência de suas atividades?

Um plano diretor deve, entre seus objetivos, ser instrumento para tornar transparente onde o Estado vai investir e, portanto, onde vai valorizar o espaço urbano com suas ações, identificando os que vão ganhar com isso e os que vão pagar para que isso aconteça. Deve ainda estabelecer os mecanismos jurídicos e fiscais que façam com que cada um pague pelo que recebe em termos de serviços urbanos e só sejam subsidiados os socialmente carentes.

Os mecanismos perversos do mercado imobiliário sem controles antimonopolistas fazem com que os mais pobres subsidiem os mais ricos, impedindo que se cumpra o dispositivo constitucional através do qual, pelo plano diretor, a cidade e a propriedade cumpram sua função social. Será assim se o plano for feito com a intenção de ser um instrumento do avanço democrático.

Serão assim os planos diretores municipais que estão sendo elaborados em todo o Brasil?

É o que cada cidadão deve perguntar e verificar o que está acontecendo para tomar, se for o caso, as devidas providências comunitárias, políticas ou até judiciais.

CÂNDIDO MALTA CAMPOS FILHO 52, arquiteto, membro da Comissão Justiça e Paz (CJP), foi secretário do Planejamento do Município de São Paulo (76-83).

le que esse grande escudo-estruturados e com materiais de esta etapa m 180 di-positiva. casas seja deficit habi-z milhões-ro realis-que pode
ureza do ingênuos rios da por ele teligen-ção ex-e-valor a ab-rativo. eendi-? con-structanti-stido. rtici-a se a. que suas e à liá-ne-xe-s e ba-
da ato nis-ri).


PREFEITURA MUNICIPAL DE NITERÓI
DEPARTAMENTO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL

VEÍCULO: O FLUMINENSE

DATA: 03/11/01

PÁGINA: 02

ARTIGO

Plano Diretor

WOLNEY TRINDADE

• Niterói cresceu muito, nos últimos anos, inversamente à mentalidade de ordenamento urbanístico de quem deveria se preocupar com a administração da cidade como um síndico de condomínio que se preocupa com a qualidade de vida dos condôminos. A degradação dos serviços públicos é visível na ex-capital fluminense e não estamos falando da variação das ruas, mas do conjunto de ações governamentais da responsabilidade da Prefeitura.

Nesse sentido é louvável a iniciativa do promotor Marcelo Buhatem, de Proteção aos Interesses Difusos e Direitos Coletivos de Niterói, que se mostra preocupado com o trânsito caótico da cidade. Quem mora em Niterói vive intensamente esse drama e não entende por que o síndico da cidade dorme no ponto e não vê, talvez porque lhe falte sensibilidade ou visão de administrar, os inúmeros problemas que afetam a população.

Niterói precisa urgentemente de um Plano Diretor que contemple a solução dos problemas relacionados com o uso do solo, sistema viário, transporte urbano, saneamento básico, saúde, educação e segurança pública, além de muitos outros que afetam diretamente a população. O Estatuto da Cidade, recentemente aprovado pelo Congresso Nacional e que já está em vigor, tem como principal objetivo o ordenamento urbano e a regulação dos serviços públicos. Trata-se, na verdade, da Constituição de cidades que normatiza os serviços públicos e a sua interferência na vida comunitária, além de definir claramente o papel do administrador perante a sociedade.

O Plano Diretor deve ser elaborado por técnicos qualificados,

com critérios humanistas e que seja compatível com as peculiaridades de cada cidade, sendo que no caso específico de Niterói deve-se levar em conta os problemas das regiões de Itaipu, Pendotiba, Largo da Batalha e Maria Paula, que diferem, e muito, dos que afetam o Centro, Icaraí, São Francisco e Charitas. Enquanto nestes bairros as questões de trânsito e de segurança pública merecem atenção especial, os bairros periféricos carecem de outros tipos de serviços.

Exige-se, portanto, um amplo e minucioso estudo, respaldado em pesquisas, que identifique as demandas dos serviços públicos essenciais, como saneamento básico, saúde, educação e habitação, além do sistema viário e meio de transportes confiáveis e seguros. Tudo isso é parte integrante da infra-estrutura, a mínima que uma cidade deve ter para o bem-estar da população.

Niterói precisa urgentemente otimizar esses serviços ou, melhor, necessita de políticas públicas voltadas para o atendimento de todas as carências. As políticas públicas, quer sejam para eliminar a sensação de insegurança que está latente no coração do povo, devem ter o ser humano como beneficiário.

Morar bem é morar em liberdade e em segurança, com todos os seus pressupostos. E, diga-se de passagem, o Plano Diretor, elaborado de acordo com o Estatuto da Cidade, é o instrumento eficaz para alcançar e satisfazer os anseios da população. Afirma-se, ainda, que a gestão competente do Plano Diretor depende da capacidade e sensibilidade do homem público e não apenas da sua vontade política. ■

Wolney Trindade é deputado estadual do PMDB

Plano Diretor: pouco tempo para a votação

O Plano Diretor da cidade conta com apenas quatro meses para ser votado ainda neste governo. Com quase um ano de atraso — a Lei Orgânica definia a apresentação do estudo para o fim do ano passado — o plano chega à Câmara Municipal de Niterói em plena eleição. Envolvidos com suas campanhas eleitorais, poucos vereadores estão atentos, hoje, ao estudo do documento.

Há ainda o risco, que a votação das emendas aconteça após outubro. Esse fato, para alguns parlamentares torna o procedimento ainda mais complicado, já que alguns vereadores, podendo não ser eleitos, estarão alheios ao processo.

A demora pode acarretar problemas ainda mais sérios na opinião do arquiteto Luiz Valverde, membro da Comissão de Urbanismo e Meio Ambiente do Instituto de Arquitetos do Brasil. Segundo ele, algumas áreas, como a Lagoa de Piratininga — apontadas como locais que devem ser protegidos por lei — poderão sofrer um processo de especulação imobiliária antes da regulamentação dessa proteção.

— O Instituto de Arquitetos do Brasil é favorável à discussão imediata do plano para que ele seja votado o mais rápido possível e dar início ao processo de planejamento que vai ser imple-

mentado através de planos urbanísticos regionais — afirma.

Após a entrega do plano, no começo do mês passado, o Instituto realizou diversas reuniões para estudo do plano. Com a participação de membros de várias entidades da sociedade, foram feitas algumas emendas. A Famnit, por exemplo, chamou a atenção para a demora na regulamentação das áreas de interesse. Segundo a federação, todos os projetos localizados nos terrenos considerados como de proteção ambiental ou de interesse público, não deverão ser aprovados antes da votação do plano.

Os parlamentares também criticam a demora na entrega do diagnóstico ambiental pela Prefeitura. Muitos deles sentiram dificuldades em avaliar o plano sem estar de posse do documento. Segundo a arquiteta Sônia Mendez, integrante da equipe de Urbanismo da Secretaria municipal de Urbanismo e Meio Ambiente, o diagnóstico deverá ser entregue até o fim do mês na Câmara Municipal.

— Ainda não tínhamos entrega do diagnóstico por que achamos que o plano era prioritário. Quando todo mundo começou a pedir o diagnóstico, fizemos a revisão ortográfica e o levamos para a para a impressão. Ele deverá ficar pronto em breve — afirma Sônia Mendez.



A Lagoa de Piratininga é uma das áreas que podem ser prejudicadas com o atraso na votação

Para vereador, atraso é político

O vereador Fernando Guida (PV) lamenta o fato de a Câmara Municipal estar parada quanto às discussões do Plano Diretor. Segundo ele, muita coisa precisa ser discutida com profundidade antes que seja realizada a votação. Para o vereador, esse atraso tem uma justificativa política.

— Entregando às vésperas das eleições, muitas das críticas que poderiam ser feitas e abalar o governo vão deixar de ser realizadas. O plano não está ruim, mas ao meu ver encontra-se muito abrangente, sem detalhamento dos assuntos — afirma Guida.

Para o vereador Marcos Gomes (PT) o plano, apesar de apresen-

tar alguns avanços, possui falhas como a de centralizar as decisões no executivo. O atraso, na sua opinião irá estimular a especulação precoce nas áreas apontadas no documento como as que deverão ser preservadas.

— Se o plano for votado após as eleições, ele encontrará uma Câmara frágil politicamente. Quando recebemos o plano, formamos um grupo de estudos e pedimos em um requerimento para que o calendário de votação fosse fechado logo. Isso não aconteceu. Hoje, querem jogar a votação para depois do mês de outubro. O que provavelmente pode não ter um bom resultado — afirma.

Para a vereadora Satie Mizubuti (PDT), o atraso teve início já na elaboração do plano, que iniciou tardiamente. Segundo ela, o processo teve pontos positivos como a ampla participação de representantes de entidades sociais.

— Depois do processo de elaboração, a Prefeitura se internalizou e demorou meses para entregar o produto final. Quando o documento chegou, pedimos para que ele não fosse estudado e votado às pressas, para que a sociedade, que participou da elaboração, participasse do estudo também — diz Satie, acrescentando as decisões só serão tomadas no próximo governo.

Plano diretor

Rio de Janeiro chega mais perto da cidade real

A proposta de plano diretor do Rio de Janeiro, elaborada pela Secretaria Municipal de Urbanismo e Meio Ambiente, traz alterações significativas em relação à legislação atual, de caráter elitista e voltada para a zona sul da cidade. A impossibilidade de cumprir suas exigências em regiões mais pobres gerou grande número de edificações irregulares, além de favelas e loteamentos clandestinos. Agora, pretende-se simplificar a lei, adequando os padrões de urbanização e as tipologias das construções às condições sócio-econômicas da população residente nos diversos bairros.

Em definidos índices de aproveitamento do terreno para cada um deles, com o objetivo de controlar a densidade demográfica em função da saturação da infraestrutura e da ameaça ao meio ambiente e à memória urbana. Outra inovação importante introduzida: a coexistência de usos e atividades de pequeno porte com o uso residencial, evitando-se assim a segregação dos espaços e os deslocamentos desnecessários.

A coordenadora do plano, arquiteta Lúcia Helena Fontes, explica que serão utilizados como critérios de ocupação três tipos de macrozona: macrozona de ocupação urbana (efetivamente ocupada ou comprometida com a ocupação); macrozona de expansão urbana (destinada à ocupação necessária ao crescimento da cidade); macrozona de restrição à ocupação urbana (aquelas com condições físicas adversas à ocupação, as impróprias à urbanização, as agrícolas e as sujeitas à proteção ambiental).

Outra característica importante do plano, segundo ela, está no fato de estabelecer como premissa "que o desenvolvimento urbano e econômico da cidade deve se coadunar com a justiça social, no que se refere à distribuição dos custos e benefícios da urbanização". Para que isso aconteça, continua, "o exercício do direito inerente à propriedade urbana deve se submeter a interesses coletivos, e a cidade, produção coletiva, deve permitir aos seus habitantes usufruir de forma mais igualitária dos resultados desses investimentos".

Produção da cidade

Para que isso ocorra, o plano propõe a utilização de dois instrumentos principais: solo criado (compra do direito de construir) e imposto progressivo sobre terre-

nos vazios ou subutilizados (previsto no artigo 156 da Constituição Federal). "Mais do que uma forma de gerar recursos para programas habitacionais de baixa renda", afirma Lúcia Helena, "esses instrumentos buscam a reversão do atual processo de produção da cidade. Por esse processo, a valorização constante do solo urbano, embora seja produto de investimentos coletivos, é apropriada somente pelos proprietários."

Pagará pelo solo criado quem construir além de uma vez a metragem quadrada do terreno (coeficiente de ocupação 1). Foram estabelecidos coeficientes máximos de ocupação por bairro, dependendo de suas características. A fórmula de cálculo do solo criado vai levar em consideração o valor do terreno, o número de solos criados e o potencial construtivo previsto pela legislação para a área. O preço a ser pago sofrerá uma progressão nos cinco anos subsequentes à aprovação da lei, até atingir seu valor final, que corresponderá ao do metro quadrado no mercado imobiliário.

Segundo Lúcia Helena, o imposto progressivo é basicamente um instrumento de indução à ocupação mais racional do solo, mas também representará um importante aporte de recursos. O dinheiro arrecadado pelo solo criado reverterá integralmente para o Fundo de Desenvolvimento Urbano e só poderá ser aplicado em programas de habitação de baixa renda e em infraestrutura de saneamento básico. Além desse fundo, estão previstos outros três: de desenvolvimento urbano, de conservação ambiental e de transportes e sistema viário. Todos poderão receber recursos de dotações orçamentárias, receitas de multas, empréstimos, convênios, subvenções, transferências etc.

Diagnóstico ambiental

Numa cidade com paisagem tão rica e peculiar, cuja preservação é importante inclusive a nível nacional, uma das virtudes do plano está certamente no fato de ter sido elaborado a partir de um minucioso diagnóstico ambiental, o primeiro feito pelo município. Foi ele que orientou a definição da macrozona de restrição à ocupação urbana e dos índices de aproveitamento dos terrenos. "Elaboramos também um modelo matemático de uso do solo e transportes, que, baseado na capacidade do atual sistema de transportes e nas obras previstas e viáveis até 2000, definiu a densidade máxima de cada área da cidade."

Em relação à proteção ambiental, o plano inclui uma política de meio ambiente e de valorização do patrimônio cultural. Segundo Lúcia Helena, ela visa a proteção, recuperação e conservação da memória construída da cidade, suas paisagens e seus recursos naturais, em benefício das gerações atuais e futuras. Os

instrumentos dessa política serão as unidades de conservação ambiental: área de proteção ambiental, área de proteção ambiental cultural, área de relevante interesse ecológico, reserva biológica, parque e área de preservação permanente.

Legalidade

Não é só em relação ao meio ambiente que o plano contém importantes avanços. Pela primeira vez na história da cidade, as favelas e loteamentos irregulares - onde vivem 1,5 milhão dos 6 milhões de habitantes do Rio - deixam a ilegalidade, passando a integrar o processo de planejamento e merecendo o mesmo tratamento dos bairros. Os que não se situarem em áreas de risco ou não edificáveis serão considerados de especial interesse social. "Serão estabelecidos para eles padrões especiais de urbanização e legislação especial de controle de uso e ocupação do solo", afirma a arquiteta. Pretende-se urbanizar e promover a regularização fundiária dessas áreas, de modo a integrá-las aos bairros da cidade.

Segundo Lúcia Helena, a urbanização e a regularização urbanística e fundiária das favelas, declaradas e delimitadas como áreas de especial interesse social, serão realizadas mediante intervenções graduais e progressivas em cada uma delas. O objetivo é maximizar a aplicação dos recursos públicos e disseminar os benefícios para o maior número de habitantes. A urbanização e a regularização urbanísticas poderão ser efetuadas independentemente da regularização fundiária.

A intervenção na favela, explica a coordenadora do plano, será orientada pelo estudo da situação fundiária e pela elaboração de projeto urbanístico, que terá como normas a integração da área no bairro onde está situada, a preservação da tipicidade de ocupação local e a previsão da implantação progressiva e gradual de infraestrutura. Serão definidas as obras a executar em cada etapa, de modo a manter a complementaridade entre elas e os procedimentos de regularização urbanística a adotar.

Para a urbanização e regularização fundiária dos loteamentos de baixa renda haverá um programa específico, cuja execução será coordenada pelo Núcleo de Regularização de Loteamentos (NRL), um grupo de trabalho de caráter permanente, mantido pelo Poder Executivo, com a participação da comunidade. A intervenção do município, quanto à realização das obras de regularização, será precedida de solicitação da associação de moradores da área, da manifestação do NRL e da notificação ao loteador, por via administrativa ou judicial.



Macrozona urbana
Macrozona de expansão urbana
Macrozona de restrição à ocupação urbana