

ESTATUTO DA CIDADE E PLANO DIRETOR: CONVERGÊNCIAS E DIVERGÊNCIAS. ESTUDO DE CASO DO MUNICÍPIO DE NOVA FRIBURGO / RJ

Rafaela Rodrigues Pereira

Rua Marechal Floriano 323 Bl.01 Apto 501 – Jardim São Benedito – Centro / Campos dos Goytacazes / RJ. Cep: 28010-162. Tel: 22-2731-9530 / 21-9268-6900.
e-mail: rafaelauerj@uol.com.br; rafaelauerj@hotmail.com.br

Revisado em 1 de setembro de 2008, aceito em 2 de dezembro de 2008.

RESUMO - A longa data o planejamento territorial urbano é foco de ações do poder público. O Estatuto das Cidades, que regulamenta os artigos da constituição federal que tratam da política urbana, tem sido considerado, por alguns estudiosos, um dos maiores avanços legais em termos de gestão e planejamento urbano no Brasil. Em sua seção I, O Estatuto das Cidades coloca como um dos instrumentos do planejamento territorial urbano, ao nível municipal, o plano diretor. Este, por sua vez, em termos legais, vem a ser uma ferramenta voltada para a gestão exclusiva de áreas urbanas, apesar de seu raio de atuação, em alguns municípios, abarcar áreas urbanas e não-urbanas – áreas rurais. Nesse ponto, reside o questionamento: Como esta ferramenta de gestão incorpora as demandas e conflitos ambientais inerentes a territórios tão particulares, não urbanos, mas intrinsecamente inseridos na configuração da rede urbana e que vêm sofrendo múltiplas e distintas pressões do meio, da lógica urbana? Acredita-se que a promoção da participação do conjunto da população, sejam de áreas urbanas ou não urbanas, possa conduzir este instrumento a contemplar seu objetivo central, que é o conduzir o solo urbano a cumprir sua função social, a medida em este instrumento possa contribuir para redução das desigualdades sociais e territoriais, ao redistribuir os riscos e benefícios da urbanização. Nesse sentido, Barcellos e Monken (2007), afirmam que o objetivo fundamental é estabelecer como a propriedade cumprirá sua função social, de forma a garantir o acesso à terra urbanizada e regularizada, reconhecer a todos os cidadãos o direito à

moradia e aos serviços urbanos na perspectiva de tornar-se um instrumento que introduz a concepção de desenvolvimento sustentável às cidades brasileiras. O presente artigo traz, em uma primeira parte uma breve apresentação dos preceitos teóricos e as bases legais e estruturação deste instrumento de gestão territorial urbana. Posteriormente apresentar-se-á o plano diretor do Município de Nova Friburgo, com o intuito de verificar se este documento cumpri as diretrizes de seu documento de regulamentação, o Estatuto da Cidade.

Palavras-Chave: plano diretor, planejamento territorial, saúde ambiental.

ABSTRACT - The longstanding territorial urban planning is the focus of shares of public power. The Statute of cities, which regulates the articles of the federal constitution dealing with urban policy, has been considered by some scholars, one of the major legal developments in terms of management and urban planning in Brazil. In its section I, The Status of cities poses as one of the instruments of territorial urban planning at the municipal level, the plan director. This, in turn, in legal terms, has to be a tool toward the exclusive management of urban areas, despite its radius of action, in some municipalities, covering urban areas and non-urban - rural areas. At this point, the question is: How this tool incorporates the demands of management and environmental conflicts inherent in the territories as individuals, not urban, but inherently embedded in the configuration of the urban network and who see suffering multiple and different pressures of the environment, urban logic? It is believed that promoting the participation of the whole population, are of non-urban or urban areas, can lead this instrument to address its central purpose, which is driving the urban land to meet its social function, the extent this instrument can contribute to reducing social inequalities and territorial, to redistribute the risks and benefits of urbanization. In that sense, and Monken Barcellos (2007), argue that the fundamental objective is to establish how the property will meet its social function in order to ensure access to urban land and settled, recognize that all citizens

the right to housing and urban services in anticipation of becoming an instrument that makes the design sustainable development of the Brazilian cities. This article brings in a first part a brief presentation of theoretical precepts and the legal bases and structuring of this instrument of urban territorial management. Later it will submit the plan director of the city of Nova Friburgo, in order to verify that this document compliance guidelines for its document of regulation, the Statute of the City.

Keywords: master plan, territorial planning, environmental health.

PLANO DIRETOR: PRECEITO TEÓRICO E BASES LEGAIS

Na década de 1980, a crítica aos modelos de política e planejamento urbano, que questionava a função especulativa a que a terra se prestava e colocava o direito a moradia e às cidades para todos, materializada pela emenda popular de reforma urbana, apresentada à Constituição Federal, resulta na aprovação do capítulo, neste documento, de política urbana, contendo os artigos 182 e 183.

Assim, o Plano Diretor é promulgado na constituição brasileira de 1988, estando presente em seu Título VII, capítulo II – Da política Urbana – no artigo 182, parágrafo primeiro, onde diz:

“O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para as cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana”. (Brasil, 2000).

No mesmo artigo, parágrafo segundo, o Plano Diretor indicado como o documento que guarda os preceitos de ordenação territorial necessários ao pleno

cumprimento da função social da propriedade urbana.

Naquele momento a emergência do plano diretor, enquanto instrumento básico para a política de desenvolvimento e expansão urbana, não tem sua obrigatoriedade conferida a todos os municípios.

Posteriormente, no ano de 2001, com a promulgação da lei nº. 10.257, que regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal e estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências, o Plano Diretor tem sua obrigatoriedade estendida para os demais municípios.

Na mencionada Lei, denominada Estatuto da Cidade, o plano diretor ganha um capítulo para si, o Capítulo III, intitulado, “Do Plano Diretor”. Neste, em seu artigo 39, é reiterada a concepção de plano diretor enquanto documento que guarda os preceitos de ordenação territorial necessários ao pleno cumprimento da função social da propriedade urbana.

Art. 39. A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas, respeitadas as diretrizes previstas no art. 2o desta Lei. (Brasil, 2001).

De acordo com Sperandio (2006), a função social está estreitamente vinculada à especificidade do lugar, de modo que, somente olhando a especificidade

do lugar, se pode pensar sua função social.

No obstante, o artigo 40, contido no mesmo capítulo, consagra o plano diretor como o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana. Em seu parágrafo primeiro, este artigo afirma que, enquanto parte integrante do processo de planejamento municipal, o plano diretor, ou melhor, as diretrizes e prioridades nele contidas, devem ser contempladas no plano plurianual das diretrizes orçamentárias e no orçamento anual dos municípios. Já é possível perceber as diferenças de significação do papel do plano diretor neste momento em relação a sua definição na constituição de 1988, na qual este instrumento era mencionado, mas seus mecanismos tácitos não se faziam claros.

Ainda de acordo com o Capítulo Três do Estatuto da Cidade, o plano diretor deverá englobar todo território do município e ter a lei que o instituir revista, pelo menos, a cada dez anos. Contudo, o plano diretor não possui uma duração pré-fixada, ele pode vigorar independente das mudanças da administração municipal, para tanto, cabe a população, de maneira organizada, acompanhar os resultados e reivindicar, quando necessário for, que os ajustes sejam feitos.

Para seu caráter participativo, durante seu processo de elaboração, fiscalização e implementação, os poderes Legislativo e Executivo, deverão assegurar, tanto a realização de audiências públicas e debates, que deverão contar com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade, com a divulgação dos documentos e informações produzidos a partir destes fóruns de debates, bem como garantir o acesso de qualquer interessado a estes mesmo documentos e informações.

Com relação a necessidade de caráter participativo do processo de elaboração do plano, Fabrício (2003) afirma que

“Para se fazer um bom Plano Diretor deve ser levado em consideração o enraizamento do homem ao lugar, sendo de fundamental importância incluir a população nos processos de planejamento e tomada de decisões. A participação da população é de fundamental importância, pois muitas vezes há a pretensão do técnico de dizer o que é bom para a sociedade, à revelia de suas reais necessidades e desejos. O Planejamento Participativo promove o fortalecimento da cidadania; a criação de instrumentos de participação institucionalizada (lideranças comunitárias, conselho, etc.)” (p. 01).

Apresentando visão contígua, Braga (1995), confrontando a concepção essencialmente tecnocrática do planejamento urbano, com a fundamentalmente política, no processo de formulação do plano diretor, ressalta que

“A técnica tem um papel fundamental no planejamento, mas não é tudo. Se um plano for muito bom tecnicamente, mas inviável politicamente, não será executado; o mesmo se dá ao inverso, as propostas de um plano podem ser muito justas politicamente, mas se não tiverem nenhuma viabilidade técnica de serem implementadas, na passam de demagogia barata. È necessário que haja equilíbrio entre os aspectos técnicos e políticos do planejamento, lembro sempre que, em ultima ins-

tância, planejar é fazer política (no sentido mais forte)” (p. 18).

Como já mencionado, a obrigatoriedade do plano diretor, no Estatuto da Cidade, é estendida para além dos municípios como mais de vinte mil habitantes, como ocorrera na constituição de 1988. Agora, como descrito no artigo 41 desta lei, o plano diretor também é obrigatório, independentemente de sua densidade populacional, para as cidades integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, para as áreas de propriedade privada, incluída em área de abrangência do plano diretor (de acordo com o descrito no parágrafo quarto, artigo 182 da Constituição Federal), a cidades integrantes de áreas de especial interesse turístico e, finalmente, as cidades inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional.

Neste último, de cidades inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional, os recursos técnicos e financeiros disponibilizados para a elaboração do plano diretor, contemplarão os gastos e recursos a serem empregados em medidas de compensação adotadas.

Para áreas com mais de quinhentos mil habitantes, o plano diretor deve um plano de transporte urbano integrado, ou o documento que venha a versar sobre o temário, deverá ser compatível com as premissas do plano.

O plano diretor deverá conter, pelo menos, a delimitação das áreas urbanas onde poderá ser aplicado o parcelamento, edificação ou utilização obrigatória,

considerando a existência de infra-estrutura e de demanda para utilização, sistema de acompanhamento e controle.

Cardoso (2002) resume plano diretor como

“(...) o instrumento básico da política urbana e regulador dos processos de desenvolvimento urbano, de seus programas e projetos” (p.13).

Não obstante, a elaboração do plano não garante seu efetivo funcionamento. A lei de regulamentação do plano diretor pode ser lida como uma base legal de caráter avançado, mas, sem um comprometimento dos atores sociais envolvidos em sua confecção, esta base tornar-se-á inoperante ou, ainda pior, pode vir a ser usada para reforçar valores que, em teoria, deveria combater.

Sperandio(2006) define plano diretor como sendo

“(...) um pacto socioterritorial realizado na esfera pública local, pacto que leva em consideração todas as condicionalidades, limitações técnicas e potencialidades técnicas, que, que são um componente fundamental dessa discussão e, portanto, devem alimentá-la. Mas nenhuma discussão técnica é absoluta, sempre são opções de custos e benefícios”.

Braga (1995), ao ilustrar a respeito dos aspectos técnicos do plano diretor, afirma que este, ao ser tornado uma

“(..) peça técnica, elide a participação da sociedade civil e, pior ainda, justifica, pela aparente neutralidade científica, to-

... madas de decisões que vão fortalecer determinadas camadas da sociedade em detrimento de outra” (p. 19).

O mesmo autor cita como exemplos emblemáticos deste mecanismo, o fato de, através das normas constantes no plano diretor, a cerca do uso e ocupação do solo, este instrumento de gestão territorial pode promover / ratificar um processo de segregação espacial, na medida em que afasta a população mais pobre das áreas mais valorizadas, encaminhando-os para ambientes marginais, tanto do ponto de vista territorial, como do acesso as infra-estruturas urbanas.

O plano diretor, como pode ser observado, até mesmo por sua base legal de promulgação, faz menção a um caráter eminentemente urbanístico, contudo, seu scopo não se restringe à áreas, igualmente, eminentemente urbanas. Nesse sentido, com lidar com questões características destas áreas que, em casos não raros, ligam-se a existência de conflitos ambientais se, o instrumento legal que versa sobre a gestão territorial municipal não incorpora tais questões? O que se tem, nesse contexto, é uma clara evidência de inviabilização da aplicabilidade do plano diretor, enquanto ferramenta de promoção de justiça ambiental em municipais rurais, de economia predominantemente agropecuária, ou em municípios que, mesmo de forma não preponderante, possui significativa presença de atividades agropecuárias, espacializadas, por exemplo, em distritos caracteristicamente rurais.

Todavia, o plano diretor, apesar de possui uma base legal estruturara, esta apresenta princípios a serem contemplados no documento, não a formula para construí-lo. Portanto, não se trata de um documento engessado, ao contrário, ele reflete um processo de construção que pode ser mais ou menos democráti-

ca. Resende (2007), chamando atenção para esta postura dinâmica que o plano diretor carrega, apresenta como a concepção de formulação dos planos diretores se alterou ao longo da história.

Geralmente, os planos diretores trabalhados em período anterior aos anos 1980 e 1990 reduziam suas análises a setores de uso do solo, saneamento, sistema viário, transporte, habitação, saúde e educação (esses dois últimos, somente em termos da espacialização da rede). Atualmente, além destes, o plano diretor se obriga a trabalhar com novos temas e, o que é importante, de forma integrada. Os novos temas de trabalho do planejador incluem a geração de renda em comunidades carentes e a violência, que atualmente fazem parte obrigatória do planejamento urbano. (p.07).

Carvalho (2001), ao tratar do tema, também apresenta dados da historicidade do plano, afirmando que na Constituição de 1988, a expectativa conferida a esse instrumento centrava-se na possibilidade de realizar a reforma urbana discutida nos anos 80, por intermédio do governo municipal. Dessa forma, segundo o autor, ele

“(...) abriu caminho para a discussão da questão fundiária e a proposição de instrumentos reguladores do solo urbano que contivessem mecanismos de separação entre o direito de propriedade e o de construir”. (p.04).

Nos anos 90 o plano diretor então, ainda de acordo com Carvalho (2001), em

certo aspecto, passou a estimular as vocações da cidade, fixando metas e alinhando a programas que, no período, foram considerados mais adequados ao contexto, estabelecendo-se, para além de um plano de uso do solo, como um plano de governo e de desenvolvimento, visão, por vezes, ainda encontrados.

Sperandio (2006) coloca, ainda, que o plano diretor também atua como um instrumento de discussão e construção de municípios potencialmente saudáveis, onde a existência de espaços coletivos, seja para o lazer, para manutenção da memória coletiva (patrimônio histórico, cultural, arquitetônico) e / ou para preservação ambiental, se fazem fundamentais.

Nesse sentido, Filho (2006) *Apud* Sperandio (2006, p.94), afirma que

Um plano diretor que tenha como objetivo desenvolver um ambiente saudável para seus habitantes deverá promover ações que recuperem as relações primárias entre os cidadãos e traga o sentido de vizinhança e interação entre indivíduos e grupos. Um ambiente saudável não é feito apenas de elementos estruturais caracterizados por uma boa infra-estrutura ou assistência do Estado. Depende, também, do desenvolvimento de todo um conjunto de ações que integre o cidadão a seu espaço, fortaleça os laços de amizade e de vizinhança, crie objetivos comunitários e desperte o sentido altruísta.

De maneira geral, a proposta de política de planejamento urbano, a ser executada com o plano diretor, reflete a busca por uma política participativa que,

dessa maneira, altere o equilíbrio de forças sociais historicamente constituídas, buscando um perfil de participação social que seja capaz de dar voz aos que mais necessitam destas políticas.

O plano diretor participativo, portanto, apresenta-se como a materialização de uma esfera pública que dialogue com o coletivo e que tenha como resultado, a parti daí, um planejamento urbano que incluía a todos. (Sparenadio, 2006).

O plano diretor não é um documento em si, fechado. Ao contrário, ele possui um caráter dinâmico, sendo seu desenvolvimento contínuo e permanente.

O PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO DE NOVA FRIBURGO

A lei nº. 10.257 10 de julho de 2001, denominada Estatuto da Cidade, em seu parágrafo único, do Capítulo I – Diretrizes Gerais – apresenta, enquanto efeito da mesma, o estabelecimento de normas de ordem pública e interesse social que venham a regulamentar o uso da propriedade urbana, em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio urbano.

Para tanto, em seu Capítulo II, Seção I – Dos instrumentos em geral – entre outros, aponta o plano diretor como instrumentos do planejamento municipal. Ainda, a mencionada lei dedica seu Capítulo III a este instrumento – Do Plano Diretor.

Entendendo o papel e a importância do plano diretor para o planejamento municipal, contextualizados pelas normas de ordem pública e interesse social contidas no Estatuto das Cidades, o presente capítulo, atendendo aos objetivos traçados neste trabalho, busca verificar se o plano diretor participativo de Nova Friburgo atende as diretrizes apontadas por seu documento de regulamentação – Lei nº.

10.257/2001.

Concomitantemente a referida comparação apresentar-se-á, também, o plano diretor participativo de Nova Friburgo: estrutura, classificações, definições etc.

O plano diretor participativo de Nova Friburgo foi instituído, sob esta denominação, pela Lei Complementar nº. 24, em 28 de dezembro de 2007. De acordo a mensagem de anteprojeto de lei do plano diretor de Nova Friburgo, encaminhada pela prefeita Saudade Braga, ao Vereador Pedro Rogério Vieira Cabral, presidente da Câmara Municipal de Nova Friburgo (Nova Friburgo, 2007), o processo de elaboração do plano diretor contou com a participação de 2.294 pessoas e a realização de 76 reuniões, além da instalação da Casa do Plano Diretor, que visava, entre outras atribuições, permitir o acesso aos documentos e informações acumulados através de reuniões regionais, palestras, seminários e audiências públicas, além de ser responsável pela divulgação destes eventos.

Como princípios básicos o plano diretor participativo de Nova Friburgo apresenta quatro amplos objetivos, que sejam: (1) o direito à cidade sustentável; (2) a garantia da função social da cidade; (3); a garantia da função social da propriedade; (4) a gestão democrática e participativa.

O direito à cidade sustentável é entendido como a garantia das condições de um desenvolvimento socialmente justo, ambientalmente equilibrado e economicamente viável. A função social da cidade se expressa pela garantia de que e todos tenham acesso a terra urbanizada, à moradia digna, ao saneamento, aos serviços e equipamentos públicos, à mobilidade e ao transporte acessível, enquanto a função social da propriedade atrela-se ao cumprimento das diretrizes da política urbana. Por fim, a gestão democrática e participativa atende ao an-

seio da participação da sociedade na implementação da política urbana.

Com vista ao alcance destes princípios, o plano diretor apresenta seis estratégias de política urbana, nos capítulos de competência de seu Título III – Da Política Urbana e Gestão do Território Municipal. Dessa forma, têm-se as seguintes estratégias; planejamento e gestão democrática e participativa, desenvolvimento socioeconômico e geração de emprego e renda, qualidade de vida e saneamento ambiental, moradia digna e inclusão territorial, território Integrado e acessível e patrimônio cultural e ambiental preservado.

No que diz respeito à gestão democrática da cidade, o plano diretor de Nova Friburgo, atendendo ao Estatuto da Cidade, já em seu artigo 8 faz menção a este tema, afirmando que “A gestão democrática e participativa tem por objetivo garantir a participação da sociedade na implementação da política urbana, desde a concepção de planos, programas e projetos até a sua execução e acompanhamento”. (Nova Friburgo, 2007. p. 02). O documento em questão ainda traz um capítulo dedicado a este temário – Capítulo I: Do planejamento e gestão democrática e participativa – em seu título III. No referido capítulo, as requisições constantes no parágrafo quarto do artigo 40 e nos incisos do artigo 43 da lei nº. 10.257/01, com exceção ao inciso I deste último, são contemplados.

O parágrafo 4º do artigo 40 do Estatuto da Cidade faz referência às competências dos Poderes Legislativo e Executivo municipais, ao longo do processo de elaboração e execução do plano diretor, a fim de que seja garantido seu caráter democrático e participativo. Assim, de acordo com este parágrafo:

I – a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos

vários segmentos da comunidade;

II – a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos;

III – o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos (Brasil, 2001. p. 13).

Concomitantemente, de maneira mais direta, o artigo 43, do capítulo V - Da gestão democrática da cidade – apresenta os instrumentos a serem utilizados com vista à efetivação do processo de gestão democrática da cidade, deverão ser utilizados. Os instrumentos apontados nos incisos do artigo são:

I – órgãos colegiados de política urbana, nos níveis nacional, estadual e municipal;

II – debates, audiências e consultas públicas;

III – conferências sobre assuntos de interesse urbano, nos níveis nacional, estadual e municipal;

IV – iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano (Brasil, 2001. p. 17).

No que se refere ao conteúdo do inciso I, não contemplado, que traz à necessidade de criação de órgãos colegiados de política urbana, com vista a agregar ao processo de gestão participativa, este conteúdo se fará constante nos artigos 174, 175 e 176, onde fica previsto a adoção Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano e Territorial – COMDUT, de composição paritária –

governo e sociedade – com atribuição de apoiar a implementação e o monitoramento do Plano Diretor Participativo de Nova Friburgo.

Enquanto instrumento de ordenamento do uso e ocupação do solo das principais bacias hidrográfica e com vistas, de acordo com o texto da lei complementar nº. 24, a abranger todo o território do município, incluindo áreas rurais e não rurais, foram criados os planos de organização territorial. Para implementação dos POT's, o território do município foi dividido em unidades territoriais de planejamento – UTP – delimitadas pelos limites das principais bacias da região. Assim cada UTP conta com um POT.

Contemplar a totalidade do território do município é um ponto exigido no Estatuto da Cidade, em seu artigo 40, parágrafo 2º, onde conta que “O plano diretor deverá englobar o território do Município como um todo” (Brasil, 2001. p. 13).

Nessa conjuntura tem-se a delimitação do POT do Rio Bengalas e Ribeirões, que abrange a UTP da bacia hidrográfica do Rio Bengalas e das microbacias dos Ribeirões São José, Capitão e São Domingos; POT do Rio Grande, que abrange a UTP da bacia hidrográfica do rio Grande; e por fim, o POT do Rio Macaé, que abrange a UTP da bacia hidrográfica do rio Macaé. (**Figura 1**).

As unidades territoriais de planejamento – UTP – por sua vez, para fins de implementação dos POT, são subdivididas em áreas de interesse ambiental, áreas de desenvolvimento rural sustentável, áreas de interesse logístico e áreas urbanas. Sobre estas últimas incidira, ainda, o zoneamento urbano, passado estas a contar com a seguinte classificação: zonas de restrição (ZR); zonas de transição (ZT); Zonas de expansão orientada (ZEO); zonas de requalificação

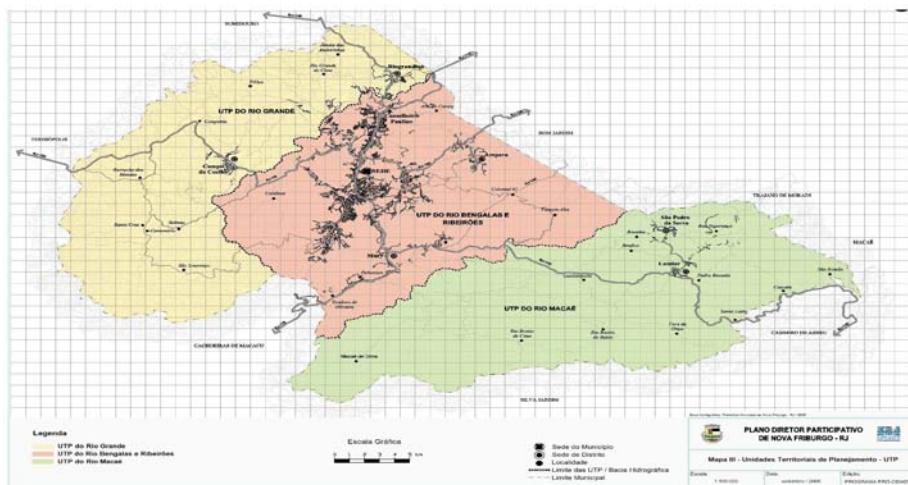


Figura 1- Mapa da Divisão das Unidades Territoriais de Planejamento – UTP
(Fonte: Nova Friburgo, 2007).

urbana (ZRU); zonas de especial interesse (ZEI) e zonas urbanas controladas (ZUC).

No que diz respeito às zonas de especial interesse (ZEI), o texto da lei complementar nº. 24 pronuncia que estas compreendem áreas do território que exigem tratamento diferenciado em relação aos parâmetros reguladores de uso e ocupação do solo urbano, exigindo, dessa forma a definição de zonas e subzonas urbanas.

As zonas de especial interesse (ZEI) apresentarão cinco possibilidades de classificação: zonas de especial interesse social (ZEIS); zonas de especial interesse ambiental (ZEIA); zonas de especial interesse urbanístico e econômico (ZEIUE); zonas de especial interesse de recuperação ambiental (ZEIRA) e zonas de especial interesse de proteção do ambiente cultural (ZEIPAC). Estas

seis subzonas também sobre divisões, de acordo com sua localidade, tipo de ocupação demográfica ou da fauna.

Aprofundando-se à divisão das unidades territoriais de planejamento – UTP, entende-se que as áreas de interesse ambiental podem integrar uma ou mais unidades de conservação da natureza – UCN, já instituídas ou que venham a ser criadas. Ainda, estas áreas devem conjugar a legislação ambiental e seus respectivos planos de manejo e uso e ocupação do solo.

As áreas de desenvolvimento rural sustentável destinam-se à manutenção e qualificação das atividades agrícolas. Por sua vez, as indicadas como áreas de interesse logístico fazem menção aos eixos rodoviários localizados ao longo da RJ-130, onde a prioridade reside na instalação de atividades econômicas de grande porte, e ao longo do eixo da RJ-116, entre Teodoro de Oliveira e Ponta da Saudade. Nesse a prioridade será para a instalação de atividades econômicas de apoio ao turismo.

Das subdivisões das áreas urbanas, no que concernem as zonas de restrição (ZR), estas compreendem áreas com baixa intensidade de ocupação destinadas à proteção ambiental a fim de, dentre outros objetivos, conter a expansão urbana nas áreas de remanescentes florestais, de alta declividade e nas faixas marginais de proteção dos rios, garantindo dessa forma a permeabilidade do solo e a preservação da cobertura vegetal existente.

As zonas de transição (ZT), por sua vez, foram delimitadas com o intuito de preservar as áreas próximas às de desenvolvimento rural sustentável, e com baixa intensidade de ocupação, da expansão da malha urbana.

A fim de disciplinar a expansão urbana com reserva de áreas verdes e proteção do patrimônio cultural, garantido o provimento de infra-estrutura urbana e social adequada ao aumento da densidade populacional, áreas vazias passíveis de ocupação urbana inserem-se nas zonas de expansão orientas (ZEO). E, como vista a um melhor aproveitamento da infra-estrutura urbana já instala, tem-se a zona de requalificação urbana (ZRU), que se destina a renovação e requalificação urbana.

Agregando as duas concepções a cima, têm-se as zonas urbanas controladas (ZUC), que abrangem áreas urbanas consolidadas, tanto destinadas a controlar e conter o crescimento da malha urbana, como destinadas a expansão em direção a áreas pré-definidas.

Tomando a classificação das zonas de especial interesse (ZEI), as de especial interesse social (ZEIS) são áreas prioritariamente destinadas à regularização fundiária, à urbanização e à construção de habitação de interesse social e de moradia popular para a população de baixa renda.

Áreas destinadas à proteção e recuperação da paisagem urbana e do meio ambiente, sejam de caráter público ou privado, são zonas de especial interesse ambiental (ZEIA). Por sua vez, aquelas que requerem intervenções do poder público, também independentemente de seu caráter fundiário, por se encontrarem ocupadas ou utilizadas de maneira irregular e em situação de degradação que geram riscos ou comprometem a sobrevivência da população, são as zonas de especial interesse de recuperação ambiental (ZEIRA). As intervenções destinadas a estas áreas deverão balizar-se, preferencialmente, à recuperação ambiental e ao lazer da população.

Quando a implantação das ZEIRAS se der em áreas ocupadas e de interesse social, o reassentamento da população afetada diretamente deverá ser realizado, garantindo moradia digna e a participação direta das comunidades envolvidas, nos termos do artigo 27 do capítulo IV, do título III, destinado ao tema da moradia digna e da inclusão territorial.

Art. 27. O reassentamento de interesse social para abrigar famílias que ocupam áreas de risco ou Zonas de Especial Interesse de Recuperação Ambiental – ZEIRA deverá resguardar para toda população afetada diretamente pela intervenção:

I – a integridade da sua vida familiar;

II – a garantia de sua moradia digna em área promovida de infra-estrutura e de acesso aos equipamentos urbanos sociais;

III – a sua inserção social;

A sua participação direta nas decisões afetadas ao seu cotidiano e à sua qualidade de vida. (Nova Friburgo, 2007. p. 10).

As áreas para quais serão destinadas à implementação de intervenções dirigidas à melhoria dos espaços públicos são as zonas de especial interesse urbanístico, econômico e estratégico (ZEIUE). A intenção com a criação destas é a qualificação urbanística e à implantação de empreendimentos econômicos e/ou estratégicos, que podem, ou não, estar associadas a operações urbanas consorciadas.

Finalmente, as zonas de especial interesse de proteção do ambiente cultural (ZEIPAC) destinadas à preservação e revalorização do patrimônio cultural do

município, estando este tanto em áreas públicas ou privadas.

Os títulos V e VI do plano diretor participativo de Nova Friburgo – Da regulamentação do uso, ocupação e parcelamento do solo urbano / Dos instrumentos da política urbana – vão ao encontro do requerido no inciso I e II do artigo 42 do Estatuto da Cidade. O inciso I faz menção ao artigo 5 do Estatuto da Cidade, enquanto o inciso II aos artigos 25, 28, 29, 32 e 35. O artigo 5 do Estatuto da Cidade tratará das especificações do parcelo, edificação ou utilização compulsória da área incluída no plano diretor. Por sua vez, o artigo 25 tratará do tema a cerca do direito de preempção conferido ao poder público municipal. Os artigos 28 e 29 trarão como tema a outorga onerosa do direito de construir. O artigo 32 dissertará sobre as diretrizes das operações urbanas consorciadas e, finalmente, o artigo 35 traz como tema a transferência do direito de construir. Dessa maneira, procurando contemplar aos artigos mencionados no inciso II do artigo 42 do Estatuto da Cidade, o título VI do plano diretor apresenta os seguintes capítulos: capítulo I - Do parcelamento, edificação ou utilização compulsórios; capítulo II – Do IPTU progressivo no tempo e da desapropriação com pagamento em títulos capítulo III – Da outorga onerosa do direito de construir; o capítulo IV – Da transferência do direito de construir; o capítulo V – Das operações urbanas consorciadas; e o capítulo VII – Do direito de preempção.

Enquanto instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana e parte integrante do processo de planejamento municipal, o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual deverão incorporar as diretrizes e as prioridades nela contidas. Diante disso, o plano diretor participativo de Nova Friburgo deixa claro, em seu artigo segundo, que

O Plano Diretor Participativo de Nova Friburgo integra o processo de planejamento municipal e deverá ter suas diretrizes e prioridades incorporadas ao Plano Plurianual, às Diretrizes Orçamentárias e ao Orçamento Anual, de forma a garantir a execução dos programas, projetos e ações da administração municipal nele contidos. (Nova Friburgo, 2007. p.01).

Em seu título final – Título VIII: Das disposições transitórias – artigo 194, o plano diretor participativo de Nova Friburgo, atende a exigência prevista no parágrafo 3º do artigo 40 do Estatuto da Cidade, onde se lê que “A lei que instituir o plano diretor deverá ser revista, pelo menos, a cada dez anos” (Brasil, 2001. p. 13). Dessa forma, o artigo 194 afirma que o plano diretor deverá ser revisto, contando de sua data de publicação, no prazo máximo de dez anos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Através da análise documento do texto final da Lei Complementar nº. 24, em 28 de dezembro de 2007, intitulada Plano Diretor Participativo de Nona Friburgo, realizada em confrontação aos itens e diretrizes presentes no Capítulo III do Estatuto da Cidade, documento de regulamento os artigos 183 e 183 da Constituição Federal, pode-se verificar que, o plano diretor do Município de Nova Friburgo, atende ao conjunto de exigências expressas na referida lei nº 10.257/2001.

Referências Bibliográficas

BARCELLOS, C. & MONKEN, M. (2007) O território na promoção e vigilância em saúde. In: Fonseca, Angélica Ferreira (Org.). O território e o processo saúde-doença. Rio de

Janeiro: EPSJV/Fiocruz, 2007. 177-224p.

BRAGA, Roberto. (1995) Plano Diretor Municipal: três questões para a discussão. In: Caderno do Departamento de Planejamento (Faculdade de Ciência e Tecnologia – UNESP). Presidente Prudente, Vol. 1, n. 1, Agosto de 1995. pp 15 – 20. In: http://www.rc.unesp.br/igce/planejamento/publicacoes/TextosPDF/R_Braga02.pdf.

BRASIL. (2001) 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. In: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10257.htm.

BRASIL (2000) Constituição da República Federativa do Brasil:

Promulgada em 5 de outubro de 1988. 24 ed. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2000.

CARVALHO, SONIA NAHAS DE. (2001) Estatuto da cidade: aspectos políticos e técnicos do plano diretor. São Paulo Perspec. , São Paulo, v. 15, n. 4, 2001. In: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392001000400014&lng=pt&nrm=isso.

FABRICIO, Edmar. (2007) Pereira PLANO DIRETOR. NADRI - Núcleo de Ações

Pró Desenvolvimento Regional Integrado. 44 pp. In: <http://www.urisantiago.br/nadri/artigos/Plano%20diretor.pdf>.

NOVA FRIBURGO (MUNICÍPIO). (2007) Mensagem Anteprojeto Lei Plano Diretor. In: Plano Diretor Participativo de Nova Friburgo - CD- ROM. Prefeitura municipal de Nova Friburgo/Programa Pró-Cidade, 2007.

REZENDE, Denis Alcides; ULTRAMARI, Clovis. (2007) Plano diretor e planejamento estratégico municipal: introdução teórico-conceitual. Rev. Adm. Pública , Rio de Janeiro, v. 41, n. 2, 2007 . In: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122007_000200005_&lng=pt&nrm=iso.

SPERANDIO, Ana Maria Girotti (org). (2006) O plano diretor: uma ferramenta para o

desenvolvimento das políticas públicas de um município potencialmente saudável: o processo de entendimento, construção e ampliação do plano diretor. Campinas: Universidade de Campinas. Departamento de medicina preventiva. Org. Panamericana de Saúde, 2006. Volume 1 e 2.