

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA
MONOGRAFIA DE BACHARELADO

**ASPECTOS DO DESENVOLVIMENTO IMOBILIÁRIO
BRASILEIRO COM ÊNFASE NO MUNICÍPIO DE
MACAÉ DE 1979 A 2009**

FABIANO GUIMARÃES MACHADO
matrícula nº 105082715

ORIENTADOR: Prof. Nelson Chalfun

Maio 2011

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA
MONOGRAFIA DE BACHARELADO

**Aspectos do desenvolvimento imobiliário brasileiro com
ênfase no município Macaé de 1979 a 2009**

FABIANO GUIMARÃES MACHADO
matrícula nº 105082715

ORIENTADOR: Prof. Nelson Chalfun

Maio 2011

As opiniões expressas neste trabalho são da exclusiva responsabilidade do autor

RESUMO

O presente trabalho propõe-se a analisar aspectos referentes ao desenvolvimento imobiliário de Macaé e os fatores que o influenciam.

Tendo em vista a complexidade do mercado imobiliário e sua vinculação às questões do uso e ocupação do solo, planos urbanísticos, estabilidade de renda e emprego, investimento público e privado em infra-estrutura urbana e disponibilidade de crédito, será feita sua abordagem por meio da ótica conjunta da Economia e do Planejamento Urbano.

Existe no Brasil um grande déficit habitacional, gerando uma demanda reprimida que sempre encontrou problemas de obtenção de crédito. Um dos problemas que o setor enfrenta é o descasamento entre as operações ativas das instituições financeiras, de curto prazo, e as operações passivas, de longo prazo.

Pode-se observar que o mercado imobiliário ainda é extremamente dependente do poder público, tanto na garantia de recursos financeiros para o comprador final, quanto no desenvolvimento da infra-estrutura urbana para acomodar a expansão do setor.

Pode-se observar também que atualmente existe uma tendência de um desenvolvimento imobiliário sob diversas centralidades, desassociando o centro geográfico do papel de centralizador único dentro de um contexto econômico e social. Um exemplo claro dessa nova dinâmica de uso e ocupação do solo foi o crescimento exponencial do município de Macaé, a partir da instalação da base de operações da Petrobras, rivalizando com a cidade de Campos dos Goytacases como pólo central da Região Norte Fluminense.

Índice

INTRODUÇÃO	6
CAPÍTULO I – O SETOR IMOBILIÁRIO	8
1.1 – Breve apresentação do setor	8
1.2 – Modelo de uso da terra para fins residenciais	10
1.3 – Modelo alternativo: desenvolvimento dos municípios com diversas centralidades	13
1.4 – Agentes estratégicos do setor	14
1.4.1 - Imobiliárias	14
1.4.2 – Construtoras	14
1.4.3 - Incorporadoras	15
1.4.4 – Consumidor	16
1.4.5 – Instituições financeiras	17
1.4.6 – Instituições públicas	17
CAPÍTULO II – O PROCESSO DE FINANCIAMENTO DA INFRA-ESTRUTURA URBANA	19
2.1 – Introdução	19
2.2 – Sistema de Transportes Públicos	19
2.2.1 - Breve Histórico	19
2.2.2 – Situação Atual	20
2.3 - Saneamento Básico	21
2.3.1 - Breve Histórico	21
2.3.2 - Situação Atual	22
2.4 - As Parcerias Público-privadas (PPP)	22
2.5 - A habitação popular	24
2.5.1 – Sistema Financeiro de Habitação (SFH)	24
2.5.2 - Sistema Financeiro Imobiliário (SFI)	25
2.5.3 - Fundos de Investimento Imobiliário (FII)	27
CAPÍTULO 3 – ESTUDO DE CASOS: ASPECTOS DO DESENVOLVIMENTO IMOBILIÁRIO DE MACAÉ	29
3.1 – Introdução	29
3.2. – Apresentação do município	31
3.2.1 – Infra-estrutura urbana	31
3.2.2 – Breve Histórico	33
3.3 – Aplicação do modelo de desenvolvimento do município com diversas centralidades à Macaé	34
3.3.1 – Macaé como centro da região norte fluminense	34
3.3.2 – Diferentes centralidades no município de Macaé	37
3.4 – O processo de uso e ocupação do solo em Macaé	39
CONCLUSÃO	41
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	43

Lista de Figuras

1 – Divisão regional do estado do rio de janeiro / localização das bacias de santos, campos e do espírito santos.....	29
2 - Distritos de Macaé.....	30
3 - Estrutura simplificada da cadeia de exploração e produção de petróleo e gás natural na bacia de campos.....	31
4 - Localização dos principais segmentos produtivos de exploração e produção de petróleo e gás natural em Macaé.....	38

Lista de Gráficos

1 - Custo Anual por Residência x Distância.....	11
2 - Aluguel Anual do Terreno x Distância.....	12

INTRODUÇÃO

O setor imobiliário sempre foi de elevada importância para a economia brasileira, apesar de ainda representar um percentual pequeno em relação ao PIB se comparado com os países desenvolvidos. Isso se deve a diversos fatores, entre eles escassez de recursos de longo prazo com juros baixos para o adquirente, décadas de inflação alta, falta de planejamento urbano por parte das autoridades públicas, baixo investimento em infra-estrutura como saneamento básico e transporte, insegurança jurídico-institucional tanto para os compradores quanto para os empresários do setor de construção civil, dentre outros. O intuito do presente trabalho é analisar o mercado imobiliário com ênfase em Macaé, explorando os fatores que influenciam seu comportamento e como seus agentes se relacionam, o processo de financiamento da infra-estrutura urbana, como se dá o uso e ocupação do solo no processo de urbanização pelo qual passou Macaé nos últimos 40 anos e o aparente paradoxo entre a ausência do setor público no planejamento e execução da infra-estrutura da cidade, com o fato dela ter se desenvolvido exponencialmente e se tornado uma nova centralidade na Região Norte Fluminense.

O primeiro capítulo abordará dois modelos de uso e ocupação do solo. O primeiro modelo foi criado por ALONSO (1964) e enfatiza o papel do centro tradicional como pólo atrativo das atividades econômicas, políticas, sociais e culturais, relacionando esse tipo de configuração espacial com a disponibilidade e o custo do transporte. O segundo modelo, mais atual e alternativo ao primeiro, descreve o desenvolvimento das cidades baseado em diversas centralidades, onde múltiplas regiões dentro de uma mesma localidade exercem o papel de pólo econômico e / ou social. Além disso, são apresentados os agentes econômicos mais importantes do setor imobiliário e como eles se relacionam: imobiliárias, construtoras, incorporadoras, consumidor, instituições financeiras e instituições públicas.

O segundo capítulo apresenta o desenvolvimento do processo de financiamento da infra-estrutura urbana brasileira, destacando-se o transporte público, saneamento básico, as Parcerias Público-Privadas e a habitação popular. Nesses casos será verificado que o setor público tem papel fundamental no fomento à infra-estrutura, principalmente nos projetos que tenham retorno financeiro reduzido, porém elevado retorno social. No que tange à habitação popular, o segundo capítulo apresenta os instrumentos financeiros que foram criados ao longo dos anos na tentativa de reduzir o déficit habitacional e estimular o financiamento à construção civil: Sistema Financeiro de Habitação (SFH), Sistema Financeiro Imobiliário e os Fundos de Investimento Imobiliário (FII).

O terceiro capítulo apresenta um estudo de casos. Serão analisados aspectos do desenvolvimento imobiliário do município de Macaé, símbolo do modelo de crescimento urbano acelerado e sem planejamento característico de diversos centros urbanos brasileiros. Além de um breve histórico e apresentação da cidade, com destaque para seu estoque de infra-estrutura, o presente trabalho aplica o modelo de desenvolvimento urbano sob diversas centralidades para a Região Norte Fluminense e para Macaé, caracterizando-a como uma **centralidade de massa**, devido ao fluxo migratório intenso ocorrido a partir da década de 70.

CAPÍTULO I – O SETOR IMOBILIÁRIO

1.1 – Breve apresentação do setor

De forma livre e genérica o mercado imobiliário pode ser definido como o ambiente no qual se efetuam a compra e a venda de direitos sobre terras e respectivas edificações, instalações e equipamentos com os objetivos de uso (agrícola, industrial, comercial e residencial) e transação (motivos de precaução e especulação).

O setor imobiliário afeta de maneira importante o comportamento do emprego e da renda, pois a cadeia produtiva em que se insere apresenta efeitos para frente (mercado do mobiliário, serviços jurídicos, financeiros, de conservação, etc.) e efeitos para trás (materiais de construção, mão de obra de média/baixa qualificação, vendas, etc.).

O dinamismo do mercado imobiliário é afetado, nos níveis federal, estadual e municipal, pela ação do poder público em razão deste possuir a competência de regular, de forma indireta e direta, a produção e a comercialização de imóveis.

De forma indireta a ação do poder público afeta a produção e a comercialização de imóveis por meio da execução de políticas de estabilização macroeconômica. O controle da taxa de juros, dos depósitos compulsórios e dos prazos de financiamento, ou ainda a execução de políticas tributária e fiscal mais ou menos contracionistas influenciam fortemente o mercado imobiliário, uma vez que este setor é extremamente dependente de grandes volumes de recursos financeiros, sob condições de taxas de juros reduzidas e prazos de amortização de duração mais extensa.

De forma direta, o poder público afeta o comportamento do mercado imobiliário ao regular o uso e a ocupação do solo e a infra-estrutura física das cidades, tanto no que concerne à regulamentação das chamadas “utilities” (gás, energia elétrica, telecomunicações, etc.), como das “facilities” (ruas, viadutos, vias expressas, portos, aeroportos, etc.).

A operação articulada das políticas de gerenciamento urbano de forma sustentável (fundiária, saneamento, habitacional, viária e demais serviços de infra-estrutura), que possibilite o atendimento das necessidades de moradia das faixas de renda mais baixas, aliada ao fortalecimento da capacidade de autofinanciamento dos municípios e de mudança adaptativa de caráter organizacional, se reveste de fundamental importância para o desenvolvimento econômico local.

O setor da construção desempenha relevante papel na economia em razão de diversos aspectos. Ele é intensivo em capital humano, absorvendo emprego em diferentes níveis sócio-econômicos e de formação educacional. Sua importância também se reflete no encadeamento - para trás e para frente - com outros setores de atividade econômica, dadas as características intrínsecas da atividade de construção e dos serviços a ela associados. O setor da construção implica expressivo efeito multiplicador da renda e do emprego e de baixo coeficiente de importação.

A ausência de moradias adequadas, em conjunto com a falta de um planejamento urbano por parte das autoridades públicas gera um processo de favelização crescente nas regiões periféricas das grandes metrópoles brasileiras. Essas comunidades muitas vezes não têm infra-estrutura adequada, saneamento básico, além de serem obrigadas a conviver com o poder paralelo, representado pelo tráfico ou pelas milícias. Sendo assim, o setor imobiliário desempenha papel estratégico do setor público, muitas vezes utilizados para aquecer a economia em períodos de insuficiência de demanda efetiva.

Durante o período de estabilização monetária pelo qual o Brasil passou após a adoção do plano real, o setor imobiliário apresentou expressivo desenvolvimento.

Dentre os fatores relevantes pode ser destacada a baixa inflação do período, em comparação com as décadas anteriores, principalmente os anos 80. Antes do Plano Real as obrigações contratuais eram indexadas ao índice de inflação e o financiamento imobiliário não fugia a essa regra. Assim, a correção monetária tornava as dívidas hipotecárias impagáveis, pois a variação de preços mensal costumava ser maior que as parcelas do financiamento. Esse cenário gerava grandes incertezas acerca do montante a ser pago e adquirir uma linha de crédito habitacional era um privilégio para poucos, mais precisamente a classe A e B. Enquanto isso, nas classes média-baixa e baixa o déficit habitacional só aumentava.

O setor da construção será analisado neste primeiro capítulo através da apresentação dos seus agentes estratégicos, detalhando qual o papel de cada um.

Além disso, serão analisados dois modelos de desenvolvimento urbano e ocupação territorial: a) um modelo geral de uso da terra para fins residenciais, baseado nos transportes disponíveis e na disponibilidade geográfica da cidade e um alternativo, baseado no conceito de “Novas Centralidades”.

1.2 – Modelo de uso da terra para fins residenciais

Um modelo bem geral de uso da terra e foi criado por ALONSO (1964). Neste modelo as cidades, de uma forma geral, têm suas atividades concentradas no centro, as quais têm um gradual declínio conforme vai se caminhando para as regiões periféricas, o que pode ser lido neste trecho: “We are all conscious of the general form of the city: concentrated activity and development at the center; a gradual decline of intensity as one moves out toward the edge.” (HEILBRUN, 1973).

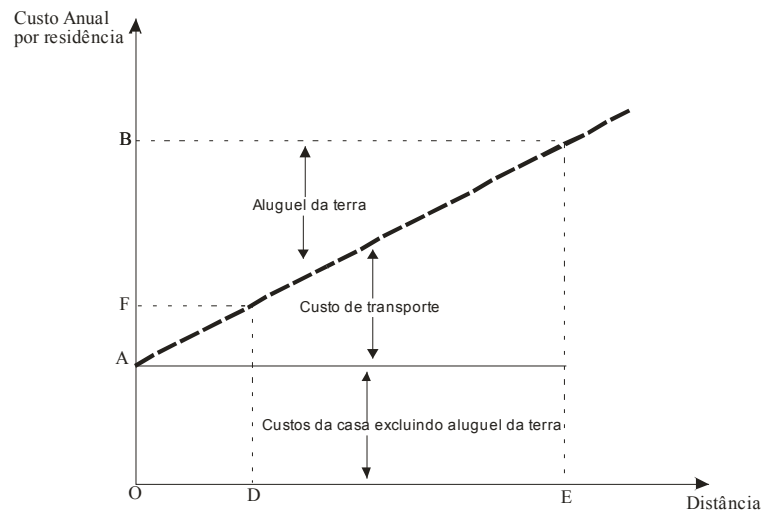
A partir disso, constrói-se um modelo simples relacionando esse tipo de desenvolvimento com o custo de transporte e a necessidade de acesso. Apesar de aparentemente simples, ele ajudará a explicar por que as incorporadoras têm escolhido adquirir terrenos e lançar condomínios residenciais em cidades distantes do já saturado centro e como o papel estado, fornecendo infra-estrutura para esses lugares, influencia na expansão do setor.

Para começar, serão apresentadas as premissas simplificadoras do modelo: (1) A cidade se situa numa superfície plana; (2) Tudo que é produzido e distribuído é oriundo de um único ponto no centro; (3) A população dessa cidade é formada por famílias uniformes no que tange seus gostos e residências, as quais são todas do mesmo tamanho e estão distribuídas por diversas distâncias do ponto central (o mesmo que é responsável pela produção e distribuição totais); (4) o custo de construção e manutenção das casas é constante para todas as residências.

De acordo com o modelo, conforme as residências vão se afastando do ponto central, menor será o aluguel que o comprador desta residência estará disposto a pagar pela terra, já que os custos de transportes tendem a aumentar conforme aumenta a distância do centro. Vale lembrar, que uma das premissas determina que toda a população dessa cidade tenha que se deslocar para o centro em busca de trabalho (premissa 2 do modelo).

Assim, num determinado ponto o aluguel da terra cairá à zero (periferia da cidade). Qualquer ponto além da periferia será ocupado pela agricultura, não servindo para construção de residências. A formalização desse modelo pode ser vista pelo gráfico abaixo:

Gráfico 1 - Custo Anual por Residência x Distância



Fonte: HEILBRUN (1973)

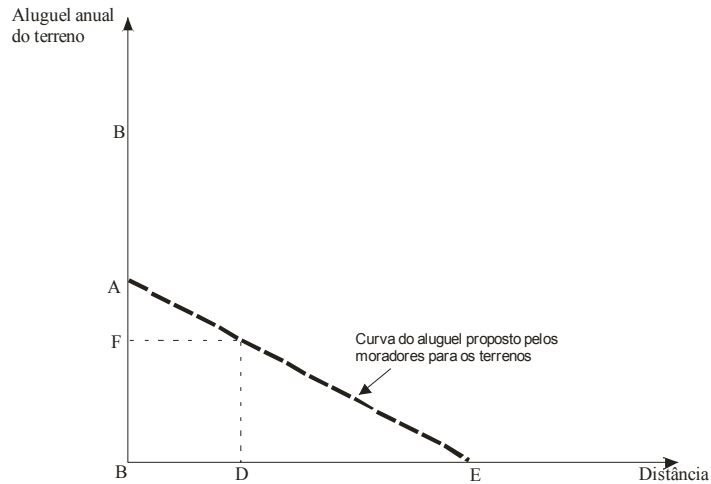
No primeiro gráfico o centro da cidade está localizado no ponto O, sendo o eixo horizontal a distância em relação a esse centro. O eixo vertical representa os custos anuais totais por família. A distância OA representa o custo básico e fixo o qual toda a população da cidade tem de arcar como forma de manutenção da sua residência, excluindo o aluguel da terra. Como ele é fixo, está indicado por uma reta com início no ponto A e paralela ao eixo horizontal.

Como todo o consumo e trabalho estão localizados no centro, todo morador deve pagar uma quantia anual para se transportar de casa para o centro e vice-versa. Esse custo de transporte aumenta conforme a casa se distancia do centro. Ele vai de zero, no centro da cidade, até o máximo sinalizado pela distância AB, para os moradores localizados na margem da cidade.

Assim, cria-se uma relação inversa entre o custo de transporte e o aluguel da terra, quando a distância do centro aumenta, e conseqüentemente elevam-se os custos de transporte, o aluguel do terreno proposto pelos moradores, ou seja, aquilo que as pessoas estão dispostas a pagar por aquela terra, reduz em igual valor. Um morador que considere muito caro o aluguel da terra nos limites da cidade terá que residir fora da mesma a um custo de aluguel

zero, porém a um custo de transporte igual a AB. É possível formalizar essa relação através do gráfico abaixo:

Gráfico 2 - Aluguel Anual do Terreno x Distância



Fonte: HEILBRUN (1973)

Este modelo, apesar de simples, tem como objetivo dimensionar através do aluguel da terra o custo de oportunidade de se morar nos centros urbanos, conseqüentemente, próximos dos locais de consumo, produção e distribuição. A idéia é que as pessoas de uma forma geral preferem morar nos centros urbanos, porém antes disso é necessário que o Estado intervenha na forma de investimentos de infra-estrutura (representada no modelo como transporte, mas na prática pode-se estender esse conceito para rede de esgoto, água, eletricidade, etc.). Como conseqüência desse investimento público, o preço dos terrenos tende a elevar-se à medida que determinada região aprimora sua rede de saneamento e transporte, o que afeta diretamente o preço da unidade habitacional final.

No Rio de Janeiro esse fenômeno pode ser facilmente visto na Zona Sul. Devido a saturação e a grande infra-estrutura já empregada, os poucos terrenos que ainda não foram edificados são extremamente caros. O movimento natural do setor é procurar novas regiões onde atuar. Nesse contexto, se destacam a Barra da Tijuca, ainda dentro da capital, e municípios do norte fluminense impulsionados pela indústria petrolífera. Como dito antes,

este trabalho irá focar a análise no município de Macaé, onde esse fenômeno pode ser observado com bastante clareza.

1.3 – Modelo alternativo: desenvolvimento dos municípios com diversas centralidades

O modelo apresentado acima apesar de ser prático e de fácil assimilação, ficou defasado com as novas dinâmicas de desenvolvimento econômico e geográfico das cidades. A premissa de que o município possui apenas um único centro onde as atividades comerciais são desenvolvidas passou a ser questionada a partir da década de 50, sobretudo na de 1970.

Segundo TOURINHO (2006) a reconstrução dos centros urbanos europeus a partir do final da Segunda Guerra mundial em conjunto com a ascensão de outras metrópoles ocidentais geraram questionamentos sobre a forma de se entender os centros urbanos.

Nas décadas de 60 e 70 surgiram novos conceitos, desassociando o centro da centralidade, onde áreas que não estavam no centro geográfico da cidade possuíam características e funções centralizadoras no contexto econômico e social.

O tema “Novas Centralidades” surgiu nos anos 1980 e 1990:

“...em um contexto em que se conjugavam os processos de dispersão das atividades metropolitanas e a aglutinação de atividades de comando, reforçando o papel estratégico dos centros urbanos, em um panorama em que a compartimentação da cidade, produto do zoneamento moderno, foi substituída pela fragmentação do mundo pós-moderno” (TOURINHO 2006).

Escrito de outra forma, pode-se dizer que as novas centralidades resultam do processo de descentralização e criação de concentrações localizadas, tanto no espaço quanto no tempo, o que confere a essas regiões um caráter passageiro e instável, enquanto o centro tradicional resiste ao tempo e as mutações geográficas pelas quais a cidade passa.

Alguns fatores levam a esse processo de desconcentração da atividades em geral. O principal fator de deslocamento da população em geral está relacionado ao trabalho. As condições de acesso, de transporte e de comunicação também são vitais para o aparecimento ou término de um subcentro, além da especulação imobiliária promovida pelos interesses tantos dos agentes privados quanto dos públicos.

Os critérios que definem certa região em centralidade são diversos, tornando necessária a criação de categorias, conforme HOLANDA (2002):

1. **Centralidade funcional**, ligada às atividades comerciais, de serviços, e às suas possibilidades de acesso;
2. **Centralidade morfológica**, ligada à sua posição centralizada em relação à forma do espaço da cidade como um todo;
3. **Centralidade de massa**, relacionada à intensidade de concentração populacional; e
4. **Centralidade polinucleada** ou centralidade múltipla, referindo-se a pontos territoriais, em rede, definindo uma centralidade.

O conceito de “novas centralidades” pode ser utilizado no âmbito municipal, quando se analisa o papel de diferentes subcentros dentro de uma mesma cidade, quanto nacional, ao se observar o papel das cidades médias no desenvolvimento econômico e social dos países.

1.4 – Agentes estratégicos do setor

Para facilitar a compreensão do setor como um todo, faz-se necessário, uma breve apresentação dos principais agentes econômicos que atuam nesse setor. Dentre as empresas, pode-se destacar a incorporadora, a construtora e a imobiliária. Além das empresas, se faz necessário destacar o papel do consumidor, das instituições financeiras e do agente público.

1.4.1 - Imobiliárias

As imobiliárias são as responsáveis pela intermediação das vendas e/ou locação dos apartamentos. Atuam junto aos clientes através de seus corretores imobiliários, vendedores autorizados pelo conselho regulador da atividade CRECI para exercer essa profissão. A grande fonte de receita das mesmas é a comissão que elas ganham a cada intermediação, que deve ser dividida com o corretor e com os demais funcionários empenhados na venda (varia de uma corretora para outra, mas geralmente há a presença de gerentes e diretores de venda coordenando suas equipes, os quais também recebem um percentual da comissão).

1.4.2 – Construtoras

Em linhas gerais as construtoras são contratadas pelas incorporadoras para executar um projeto elaborado por uma firma de arquitetura especializada. O processo é feito através de concorrência e a empresa que conseguir orçar o menor custo é contratada, num prazo de

obra acordado com a incorporadora. Existem algumas formas de contratação desse serviço, sendo os principais “Contrato de Prestação de Serviços no Regime Preço Fechado” e no “Regime de Administração com Preço Máximo Garantido”. No primeiro modelo, o custo total de obra é determinado “*ex-ante*”, e qualquer economia ou gasto que exceda o orçado é responsabilidade da construtora. No segundo, há uma margem para cima e para baixo a partir de um “Preço Alvo de Obra”. Dentro dessa margem as responsabilidades são divididas entre a construtora e a incorporadora, enquanto fora da banda a construtora assume os ganhos e os prejuízos sozinha.

O lucro da mesma vem da margem cobrada pela prestação do serviço, conhecida no mercado como BDI (Bonificação e Despesas Indiretas). A atividade dessas empresas é fiscalizada e regulada pelo CREA (Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia) e pela ABNT (Associação Brasileira de Normas Técnica) respectivamente.

1.4.3 - Incorporadoras

As incorporadoras são as empresas que compram o terreno e executam a incorporação imobiliária propriamente dita. Entende-se por incorporação imobiliária:

“Atividade exercida com o intuito de promover e realizar a construção, para alienação total ou parcial, de edificações ou conjunto de edificações composta de unidades autônomas”. (Lei 4591, de 16/12/1964, Art. 28, Parágrafo único).

Elas fazem o estudo de viabilidade do terreno, contratam o projeto junto a uma firma de arquitetura, conseguem as licenças junto aos órgãos públicos e contratam as construtoras para executarem a obra. Ainda de acordo com a lei 4591, de 16/12/1964, considera-se incorporador:

“Pessoa física ou jurídica, comerciante ou não, que, embora não efetuando a construção, compromisse ou efetive a venda de frações ideais de terreno objetivando a vinculação de tais frações a unidades autônomas, em edificações a serem construídas ou em construção sob regime condominial, ou que meramente aceite propostas para efetivação de tais transações, coordenando e levando a termo a incorporação e responsabilizando-se, conforme o caso, pela entrega, a certo prazo, preço e determinadas condições, das obras concluídas.” (Lei 4591, de 16/12/1964, Art. 29).

Há de se destacar que existem empresas que são integradas verticalmente, ou seja, são incorporadoras, construtoras e imobiliárias, participando do processo do início ao fim (planejamento, execução e venda).

1.4.4 – Consumidor

Por definição, é o comprador final da unidade autônoma. Podem-se fazer algumas divisões para melhorar esse conceito e a análise sobre esse agente.

Uma grande divisão que pode ser feita é se o objetivo é adquirir uma unidade comercial ou residencial. Os imóveis comerciais são voltados para as pessoas jurídicas na forma de salas comerciais, podendo ser adquiridas para investimento, locação ou sede para as firmas. Os investidores e locadores estão interessados em liquidez e valor de troca, enquanto os que adquirem para abrigar suas sedes estão interessados em valor de uso. O presente trabalho não abordará as questões relativas a esse mercado, focando apenas no residencial.

Os adquirentes de imóveis residenciais também podem ser divididos nos que querem a unidade como moradia, locação ou investimento. Os primeiros consideram o valor de uso como determinante para compra, atentando para questões como localização, espaço, segurança, etc., em detrimento de características que agreguem valor de troca. Já os investidores e locadores procuram exatamente o contrário: valor de troca como prioridade no momento de tomar a decisão. Há duas estratégias possíveis para o investidor em unidades residenciais. A primeira é comprar o apartamento ou casa na planta, por um valor baixo, acreditando na valorização do ativo durante a construção do condomínio e vendendo-o na entrega das chaves. O custo de oportunidade, assim como de outros investimentos é a taxa de juros. Para a maximização dos ganhos nessa estratégia de curto prazo, é necessário que a residência tenha alta liquidez. Os riscos dessa operação são oriundos do fracasso do empreendimento imobiliário, que podem resultar numa desvalorização do ativo imobiliário e na não liquidez do produto.

A segunda estratégia visa o aluguel da unidade residencial para terceiros, não havendo uma cessão nos direitos de propriedade. Os ganhos dessa operação advêm dos retornos mensais pagos a título de aluguel. Para maximizar essa estratégia de longo prazo, o agente deve trazer seu fluxo futuro esperado de receitas utilizando novamente a taxa de juros real básica da economia como taxa de desconto (análise de viabilidade por fluxo de caixa descontado) e analisar o valor presente líquido desse fluxo. Os riscos dessa operação são a

inadimplência do locatário e a desvalorização da unidade, a qual reflete diretamente no valor do aluguel.

1.4.5 – Instituições financeiras

As instituições financeiras têm papel vital no desenvolvimento do mercado imobiliário. Nesta análise, serão considerados como instituições financeiras bancos comerciais, agentes de securitização de crédito imobiliário, fundos de investimentos em cotas de SPE ou qualquer agente que financie direta ou indiretamente o mercado imobiliário. A escassez de crédito e as fortes incertezas com relação ao futuro das empresas, são fatores de risco no momento em que essas instituições tomam a decisão de emprestar ou não.

O agente financeiro atua nas duas pontas: ele financia tanto o incorporador (crédito para obra) quanto o cliente (crédito para aquisição da unidade imobiliária). Assim, quando ele financia a obra, está olhando ao mesmo tempo o financiamento ao cliente após a entrega da obra. É uma prática comum no setor financeiro de alguns anos para cá, o banco tomar o financiamento do cliente após a entrega das chaves, ou seja, após a conclusão do empreendimento. Esse procedimento é conhecido como repasse.

No momento de decidir se vai fornecer o crédito ou não para financiar a obra, o banco se depara com uma análise de risco. Primeiro, ele irá preferir empreendimentos com apartamentos dentro da faixa do Sistema Financeiro Habitacional (SFH). Isto ocorre, pois o governo determina através de lei que uma parte dos valores encarteirados na forma de caderneta de poupança e recursos do Fundo de Garantia por Tempo e Serviço (FGTS) sejam alocados como financiamento imobiliário, dentro do SFH. Essa restrição faz com que haja recursos de sobra para os empreendimentos enquadrados no SFH e escassez para os que extrapolam suas premissas. Outra questão utilizada como fator de risco é se o apartamento representa primeira moradia para o consumidor final. Entende-se como primeira moradia aquele imóvel que o cliente escolheu para morar, excluindo casas de veraneio, aquisição de apartamentos com a finalidade de investimento, aluguel de terceiros, etc. Por fim, o banco tende a optar por empreendimentos com boas vendas no lançamento (os bancos costumam exigir de 20% a 60% de vendas até o início das obras para liberar as primeiras parcelas do financiamento), parte da obra evoluída, e que sejam incorporados por empresas saudáveis financeiramente.

1.4.6 – Instituições públicas

O papel do governo no desenvolvimento deste setor já foi parcialmente explicado na apresentação do Modelo de Uso da Terra para fins residenciais. O Estado tem papel vital no fornecimento de infra-estrutura para tornar o local habitável; no fornecimento de subsídios na forma de crédito imobiliário; e na aprovação por parte das prefeituras dos projetos de construção apresentados pelas incorporadoras.

No próximo capítulo será apresentado de forma detalhada como o Estado participa diretamente no financiamento e desenvolvimento da infra-estrutura urbana, com foco para o transporte público, saneamento básico e habitação, além das formas de obtenção de crédito disponíveis no Brasil.

Nesse sentido, a cidade de Macaé, objeto de estudo do terceiro capítulo, se diferencia da regra geral no qual os centros urbanos brasileiros se desenvolvem a partir da criação e investimento em infra-estrutura, através principalmente da intervenção direta e indireta do setor público. No município em questão, conforme será analisado em maiores detalhes no terceiro capítulo, o desenvolvimento econômico e urbano que o transformou em uma centralidade no Estado do Rio de Janeiro ocorreu de forma desordenada e sem um planejamento por parte das autoridades governamentais.

CAPÍTULO II – O PROCESSO DE FINANCIAMENTO DA INFRA-ESTRUTURA URBANA

2.1 – Introdução

Conforme introduzido no capítulo anterior, o movimento de expansão do setor imobiliário está diretamente relacionado com o a regulamentação e desenvolvimento da infraestrutura física das cidades.

Em todo território nacional verifica-se que há uma maior oferta de serviços públicos e uma infra-estrutura melhor desenvolvida nos espaços centrais do que nas periferias, apesar desses serviços, em geral, serem ineficientes em ambos os espaços. Esse fato se deve principalmente pela ausência de políticas públicas efetivas, bem como pela escassez de recursos para financiamento para a construção de vias, saneamento básico, iluminação pública, transporte público adequado e habitação popular.

No segundo capítulo do presente trabalho será analisado como a ação do poder público e privado afeta direta e indiretamente os mecanismos de financiamento da infra-estrutura urbana e sua relação com o mercado imobiliário.

2.2 – Sistema de Transportes Públicos

2.2.1 - Breve Histórico

Já nos anos 60, com a opção governamental por uma política de estímulo ao desenvolvimento da indústria automobilística, houve uma substituição do transporte ferroviário pelo uso de ônibus nas regiões metropolitanas brasileiras. Essa substituição acelerou o processo de conurbação das regiões urbanas, principalmente nas localidades mais pobres (BARAT, 1998).

Com a degradação e desorganização do transporte público na década de 70, fruto do aumento explosivo da demanda, o governo federal se viu obrigado a definir uma “Política Nacional de Transportes Urbanos”. Antes disso o transporte urbano era visto como um problema dos estados e municípios, sem que houvesse planejamento e ações de âmbito nacional. A partir de 1975 o governo federal criou a Empresa Brasileira de Transportes Urbanos (EBTU) além de um mecanismo de financiamento baseado em Adicionais ao Imposto Único Sobre Combustíveis e Lubrificantes (IULCLG) e da Taxa Rodoviária Única

(TRU), que passaram a compor o Fundo de Desenvolvimento dos Transportes Urbanos (FDTU). Esses recursos fomentaram projetos de metrô (Rio de Janeiro e São Paulo principalmente), trens urbanos (Minas Gerais e Porto Alegre) e corredores de ônibus (Curitiba, Goiânia, Porto Alegre e São Paulo). Nessa época a estratégia governamental era a diminuição da dependência dos derivados do petróleo após o primeiro choque da crise do petróleo (BARAT, 1998).

A partir de 1982 houve redução substancial dos recursos federais para o transporte urbano devido à desvinculação dos tributos setoriais, o qual afetou diretamente os adicionais que integravam o FDTU, e em 12/04/1990 a EBTU foi extinta, afastando o governo federal de projetos desse setor. Durante todo os anos 80 houve deterioração dos sistemas de transporte em massa. Um exemplo da escassez de recursos desse período foi o impedimento imposto pelo Banco Central ao BNDES / FINAME de financiar esse tipo de projeto, além da redução dos investimentos estrangeiros, devido à crise econômica e à possibilidade de calote da dívida externa (BARAT, 1998).

2.2.2 – Situação Atual

Em todo o território nacional o transporte coletivo de ônibus é o mais utilizado, principalmente no espaço urbano. Esse tipo de transporte é operado via concessão pública, por um número de empresas restrito, já que o investimento inicial para se estruturar uma empresa desse tipo é alto (compra da frota, garagem, escritórios, oficinas mecânicas, depósitos de peças e combustíveis, dentre outros). É comum o empresariado desse setor solicitar aumento tarifário, o fim da gratuidade para determinados setores da sociedade, isenção de tributos, acesso ao Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDES), dentre outras formas de elevação das receitas, redução dos custos e formas de financiamento. Apesar disso, em alguns municípios brasileiros pode-se observar um serviço abaixo do esperado, frotas obsoletas e funcionários despreparados. O resultado dessa junção entre aumento de tarifas e permanência de um serviço aquém do almejado pelos usuários é o surgimento do transporte alternativo em algumas regiões metropolitanas, principalmente nas periferias.

A escolha pelo ônibus como principal meio de transporte público e a ausência de investimentos no transporte via trem e metrô gera uma “deterioração acelerada das instalações fixas, do material rodante e dos equipamentos de apoio, além de impossibilitar os aumentos de capacidade e as expansões fixas.” (BARAT, 1998, p. 140). Além disso, “impõe às

populações de baixa renda altos custos de transportes, longos tempos de viagem, elevados índices de acidentes e rápida degradação ambiental.” (BARAT, 1998, p. 140).

2.3 - Saneamento Básico

2.3.1 - Breve Histórico

Ainda nos anos 60, foi feita uma análise por parte do BNH que constatou que:

“i) a prestação de serviço de água e esgoto era realizada tradicionalmente pelos municípios; ii) aqueles com maior disponibilidade de recursos financeiros conseguiam, via de regra, prestá-los mas adequadamente; iii) a maioria, porém, não conseguiu ofertá-los com parâmetro de qualidade aceitáveis; iv) o abastecimento de água servia menos que de 50% da população urbana; v) o esgotamento sanitário apresentava índice pior, pois somente 24% da população urbana era servida com rede coletora, mas sem tratamento adequado; vi) os orçamentos e tarifas municipais eram insuficientes para cobrir custos e necessidades de investimentos; vii) o setor era visto de forma estanque, com multiplicidade de funções concorrentes nos órgãos municipais; e viii) o desequilíbrio crescente entre demanda e oferta de água apontava para o agravamento dos problemas sociais nas cidades.” (BARAT, 1998, p. 140)

Em resposta a essa situação foi criado o Plano Nacional de Saneamento (PLANASA) em 1971, que era baseado na criação de concessionárias estaduais que prestavam serviços aos municípios e utilizavam recursos do governo federal. As Empresas de Saneamento Básico Estaduais (ESBE) executavam as obras e operavam o sistema enquanto o BNH fiscalizava, criava as normas de controle, além de elaborar os estudos de viabilidade dos projetos. Resumindo o PLANASA:

“A execução do PLANASA deu-se, assim, no âmbito do ESBE, para as quais foi estabelecido o objetivo de tornar-se auto-sustentáveis, para, em última análise, amortizar os empréstimos junto ao BNH. Este último repassava os recursos aos bancos estaduais (na qualidade de agentes financeiros e representantes, depositários e mutuários das operações financeiras do SFS) e aos governos estaduais, responsáveis pelas integralizações dos Fundos de Financiamento para Água e Esgotos – FAE assim como pelas contrapartidas aos empréstimos concedidos. Para garantia de adesão dos municípios, a entidade estadual incumbida de promover a política de saneamento negociava a participação financeira dos governos municipais nos projetos de melhorias expansões, submetendo-os ao BNH e obtendo as concessões dos municípios para a empresa estadual. Esta, como concessionária, realizava os investimentos necessários, com os recursos repassados pelo agente financeiro, viabilizando assim a prestação de serviços aos municípios.” (BARAT, 1998, p. 141)

Nos anos 80, com as taxas de juros dos empréstimos a serem pagos pelas concessionárias estaduais ao BNH maiores que a rentabilidade dos projetos e o consequente aumento na inadimplência, o modelo do PLANASA ficou comprometido, sendo extinto em 1992.

2.3.2 - Situação Atual

O investimento em saneamento básico encontra diversos entraves para o seu pleno desenvolvimento. Os municípios muitas vezes não conseguem obter linhas de crédito; os estados não possuem recursos para realizar investimentos nessa área; o setor privado procura financiamento de longo prazo com taxa de juros baixas para participarem de concessões desse tipo de serviço, os quais possuem investimentos iniciais altos e *pay back* longos; muitos projetos costumam concorrer pelos mesmos recursos, e os projetos de maior visibilidade são escolhidos em detrimento dos demais.

A aceitação por parte do setor privado e o consequente aumento do investimento do mesmo em projetos de saneamento básico dependem diretamente da redução das incertezas na gestão da política econômica, com estabilidade na economia (essa estabilidade deve ocorrer no câmbio, na inflação e na taxa de juros) e definição de um marco regulatório que tornem as regras claras. Em janeiro de 2007 o governo promulgou a lei federal nº 11.445 do Saneamento que prega: a universalização do acesso à água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos e drenagem e manejo das águas pluviais urbanas; adoção de métodos que levem em consideração as necessidades locais; eficiência e sustentabilidade econômica; transparência das ações; segurança, qualidade e regularidade, dentre outras questões. Além dessas questões básicas, a Lei regula sobre a concessão dos serviços de saneamento para o setor privado, sobre a prestação regionalizada desses serviços, sobre o planejamento e regulação das atividades, aspectos econômicos e técnicos, participação de órgãos colegiados no controle social e política federal de saneamento básico.

2.4 - As Parcerias Público-privadas (PPP)

Uma modalidade de concessão de serviços públicos é a formação de consórcios entre a iniciativa pública e privada nacional, as Parcerias Público-Privadas (PPP) e entre a iniciativa privada nacional e estrangeira.

Durante a década de 90, o governo federal atuou no sentido de fixar metas de inflação, metas de superávits primários agressivas e privatização de uma série de empresas estatais com a consequente redução do Estado na economia. Porém, ainda havia a necessidade de realização de uma série de investimentos em infra-estrutura e serviços básicos, com retorno à longo prazo, risco elevado e investimento inicial alto. Nesse sentido o nível de investimento governamental está aquém do que seria necessário para a universalização desses serviços. Como as empresas públicas possuem dificuldades em tomar recursos e se comprometem com o superávit primário do governo, criou-se uma solução alternativa para esse problema, que foi a parceria entre o setor público e o privado. Esse movimento ocorreu em duas etapas: a aprovação da Lei das Concessões (1995) e a aprovação da Lei das Parceiras Público-privadas (2004). A partir dessas duas leis, criaram-se os seguintes modelos de concessão:

- Concessão tradicional, onde a receita fica com a concessionária e não há participação do Estado;
- Concessão tradicional com contra-partida do Estado, complementando a receita;
- Concessão patrocinada com contrapartida do Estado, onde a receita é insuficiente;
- Concessão administrativa com receita exclusiva do Estado; (SCRIPTORE, 2010).

Segundo a lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004 apenas as concessões de serviços ou de obras públicas com contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado são consideradas PPPs. Além disso, são vedados contratos cujo valor seja inferior a R\$ 20.000.000,00, período de prestação do serviço menor do que 5 anos ou maior do que 35 anos e que tenham como objetivo único o fornecimento de mão-de-obra, o fornecimento ou instalação de equipamentos ou a execução de obra pública.

Uma forma comum de parceria entre o público e o privado são projetos de retorno econômico negativo e retorno social positivo (SCRIPTORE, 2010).

Dependendo do grau de participação do Estado, é estabelecido um modelo diferente de contrato:

- Terceirização, obras e assistência técnica: O governo contrata o setor privado para atividades complementares, o investimento inicial e os riscos são pequenos.

- Arrendamento: O agente privado aluga determinado ativo do governo e em troca fica com a cobrança de tarifas dos usuários.
- B.O.T (*Buid-Operate-Transfer*): A concessão é por prazo determinado, sendo a construção e operação dentro desse prazo estipulado de responsabilidade do agente privado e após a expiração desse prazo, o ativo é devolvido para o setor público. Em geral esses investimentos possuem financiamento público (através do Banco Nacional de Desenvolvimento –BNDES - por exemplo).
- Concessão: Lei das Concessões de 13/02/1995 regula sobre diversos modelos de concessão, focando nas que têm atratividade inferior complementada pelo setor público.

2.5 - A habitação popular

2.5.1 – Sistema Financeiro de Habitação (SFH)

Pode-se afirmar que o Brasil apresenta um histórico de desigualdade social profundo, tanto se for comparado às diferentes regiões do país quanto no âmbito pessoal. Uma das implicações mais profundas no desenvolvimento econômico-social brasileiro é o grande déficit habitacional, no qual grande parte da população ainda vive em condições inadequadas.

Esse desenvolvimento urbano desordenado e sem planejamento tem origem nos anos 60 e 70, quando os grandes conjuntos habitacionais eram construídos em terrenos baratos ou que já eram do governo, ambos em localidades periféricas e distantes. A atitude do governo era simplesmente desapropriar as pessoas das suas casas e reassentá-las em lugares distantes do seu trabalho. Não havia uma associação entre as políticas de habitação popular com as de transporte público e saneamento básico. Resumindo, esses conjuntos habitacionais eram desprovidos ou servidos de modo precário por serviços públicos básicos.

No que tange ao financiamento da moradia própria, principalmente para as classes baixa e média, foi criado o Banco Nacional de Habitação (BNH) e o Sistema Financeiro de Habitação (SFH) em 1964. Segundo Barat:

“A ação dos agentes financeiros segmentava-se em três níveis: o do mercado popular, atendido pelas COHAB (companhias habitacionais), no qual se produziam habitações para famílias cuja renda alcançava até três salários-mínimos; o do mercado econômico, atendido pelas cooperativas habitacionais,

para famílias de renda entre três e seis salários; e o do mercado médio, atendido pelos agentes financeiros que formavam o Sistema brasileiro de Poupança e Empréstimo – SBPE. Ao BNH, órgão central do SFH, coube a fixação de normas, o controle, a coordenação, a análise e a aprovação dos planos e programas habitacionais, em especial com relação à viabilidade técnica e financeira, monitorizando também os custos.” (BARAT, 1998, p. 146)

Com o fim do BNH houve uma alteração na matriz responsabilidade do SFH e suas atribuições foram divididas entre o Ministério de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente (MDU), o qual elaborava políticas de habitação; o Conselho Monetário Nacional (CMN), que era o órgão regulador do SFH; o Banco Central do Brasil (BACEN) fiscalizava as instituições financeiras que faziam parte do SFH; por fim, a Caixa Econômica Federal (CEF) que fazia a gestão dos funcionários, bens, ativos e passivos que pertenciam ao BNH além da administração do Fundo de garantia por Tempo e Serviço. As atribuições que eram do MDU são hoje da Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano da Presidência da República (SEDU/PR).

Com a estabilidade monetária pós Plano Real e mais recentemente os seguidos incentivos à construção civil do governo Lula e a redução da taxa de juros básica da economia (SELIC), o SFH é hoje o maior provedor de recursos para financiamento, tanto para o incorporador quanto para o comprador, de habitações no valor de até R\$ 500.000,00. Os recursos desse sistema são oriundos principalmente do Sistema Brasileiro de Poupança (SBPE) e do Fundo de Garantia por Tempo e Serviço (FGTS). Segundo as normas do CMN (Resoluções nº 1.980, de 30.04.1993 e nº 3.005, de 30.07.2002) 65% dos recursos captados em depósitos de poupança pelas instituições do SBPE devem ser reservados para o crédito imobiliário, sendo 80% desse valor em operações que se enquadrem no SFH e o restante em operações a taxas de mercado.

2.5.2 - Sistema Financeiro Imobiliário (SFI)

O Sistema Financeiro Imobiliário foi criado em 1997 pelo então Presidente da República Fernando Henrique Cardoso, através da Lei nº 9.514, de 20 de novembro de 1997, para incentivar o financiamento imobiliário voltado para classe média-alta e alta e o acesso do setor imobiliário ao mercado financeiro e de capitais. Dentro desse sistema podem operar bancos comerciais, bancos de investimento, sociedades de crédito imobiliário, companhias hipotecárias, dentre outras instituições autorizadas pelo Conselho Monetário Nacional (CMN).

Segundo a lei supracitada as operações de financiamento imobiliário são pactuadas entre as partes de acordo com as condições de mercado e respeitando as condições legais vigentes, não havendo subsídio do governo. Para se entender melhor esse sistema, se faz necessário a definição de alguns conceitos importantes:

Companhia Securitizadora de Créditos Imobiliários: Entidade emissora não financeira cujo objetivo é adquirir créditos imobiliários financiados pela emissão de Certificados de Recebíveis Imobiliários

Certificado de Recebíveis Imobiliários (CRI): Segundo a Lei nº 9.514, de 20 de novembro de 1997, “o CRI é título de crédito, de livre negociação, lastreado em créditos imobiliários e constitui promessa de pagamento em dinheiro.” sendo de “emissão exclusiva das companhias securitizadoras”. (LEI nº 9.514, de 20 de novembro de 1997).

Basicamente, o CRI é um papel que possui lastro em algum recebível imobiliário e garantido pelo imóvel em questão. Um exemplo simples, é um empreendimento comercial já 100% vendido onde os adquirentes assinaram uma Promessa de Compra e Venda daquela unidade imobiliária e, com isso, geraram para aquele empreendimento uma projeção de fluxo de receita, o qual é securitizado, ou de outra forma, transformado em um instrumento financeiro de renda fixa que pode ser negociado para terceiros. Com esse tipo de instrumento, os incorporadores conseguem antecipar seu fluxo de receitas, vendendo sua carteira de recebíveis. Esse ativo financeiro é negociado na maioria das vezes no Bovespafix (segmento de renda fixa do Bovespa) e registrado na Cetip (Câmara de Custódia e Liquidação), o que aumenta a transparência e fornece segurança para os investidores. Não há a cobrança de Imposto de Renda para pessoas físicas sobre os ganhos auferidos com o CRI.

A lei implementa também o regime fiduciário sobre os créditos imobiliários,

“a fim de lastrear a emissão de Certificados de Recebíveis Imobiliários, sendo agente fiduciário uma instituição financeira ou companhia autorizada para esse fim pelo BACEN e beneficiários os adquirentes dos títulos lastreados nos recebíveis objeto desse regime.” (LEI nº 9.514, de 20 de novembro de 1997).

Basicamente, o regime fiduciário segrega a operação os créditos provenientes de uma operação de CRI do patrimônio da securitizadora imobiliária, dando mais segurança ao investidor, pois o protege de uma eventual falência da securitizadora. A securitizadora por sua vez pode realizar diversas emissões simultaneamente, nas quais o risco de uma não está associado ao risco da outra. Os créditos constituirão "patrimônio apartado do patrimônio da

companhia securitizadora até que se complete o resgate de todos os títulos da série a que estejam afetados.” (LEI nº 9.514, de 20 de novembro de 1997).

Outra importante contribuição dessa lei foi a instituição do contrato de Alienação Fiduciária de Coisa Imóvel. Na alienação fiduciária o proprietário do imóvel (geralmente o incorporador ou construtor) e tomador do recurso (fiduciante) transfere ao credor (fiduciário) da dívida a propriedade resolúvel do bem imóvel. Ou seja, a propriedade do imóvel somente será transmitida ao adquirente após o pagamento integral do preço do imóvel, mediante a apresentação do termo de quitação. No caso de inadimplemento do devedor (fiduciante) a propriedade do imóvel que serve como garantia ao financiamento ficará consolidada em nome do fiduciário. Pela lei, o credor fica obrigado a levar o imóvel à leilão público, em um prazo de 30 dias a contar a partir da consolidação da propriedade em nome do fiduciário.

2.5.3 - Fundos de Investimento Imobiliário (FII)

Constituído e regulamentado pela Lei Nº 8.668, de 25 de junho de 1993 e pela instrução da CVM nº 25 de 14 de janeiro de 1994, os Fundos de Investimento Imobiliários (FII) surgiram para atender a uma demanda de investidores que não possuíam grandes quantias de recursos para realizar uma incorporação imobiliária, contudo procuravam uma rentabilidade acima dos fundos de renda fixa. Segundo a Instrução da CVM nº 25 de 14 de janeiro de 1994 “O Fundo de Investimento Imobiliário, constituído sob a forma de condomínio fechado, cujo resgate de quotas não é permitido, é uma comunhão de recursos captados através do sistema de distribuição de valores imobiliários e destinados à aplicação em empreendimentos imobiliários.”

O FII investe em um ou uma carteira de empreendimentos imobiliários, onde o retorno do investimento se dá pela locação, arrendamento ou venda das unidades imobiliárias, dependendo do objetivo do Fundo. Há hoje no mercado fundos que investem em edifícios comerciais e residenciais, shopping centers, centros de logística, escolas, loteamentos, hotéis dentre outros, sendo que pelo menos 75% dos recursos captados devem estar aplicados em bens e direitos imobiliários e o restante em renda fixa. Seu perfil é de longo prazo e, por serem fundos fechados, não há resgate de cotas e sim venda das mesmas através de mercado secundário na bolsa de valores.

Os FIIs são administrados por uma instituição financeira sob fiscalização da CVM, sendo auditados semestralmente por uma firma independente, além de assembleias periódicas com os cotistas. Suas principais vantagens são: valor de aplicação baixo, liquidez alta através de negociação no mercado secundário, garantia em ativo real, diversificação de portfólio e transparência nas operações, adicionando pontos positivos do mercado de valores mobiliários ao investimento em imóveis.

CAPÍTULO 3 – ESTUDO DE CASOS: ASPECTOS DO DESENVOLVIMENTO IMOBILIÁRIO DE MACAÉ

3.1 – Introdução

Macaé é um município localizado na Região Norte Fluminense e tem uma área total de 1216 Km². A cidade está dividida em seis distritos: Sede, Cachoeiros de Macaé, Córrego do Ouro, Glicério, Frade e Sana.

FIGURA 1 - DIVISÃO REGIONAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO / LOCALIZAÇÃO DAS BACIAS DE SANTOS, CAMPOS E DO ESPÍRITO SANTOS

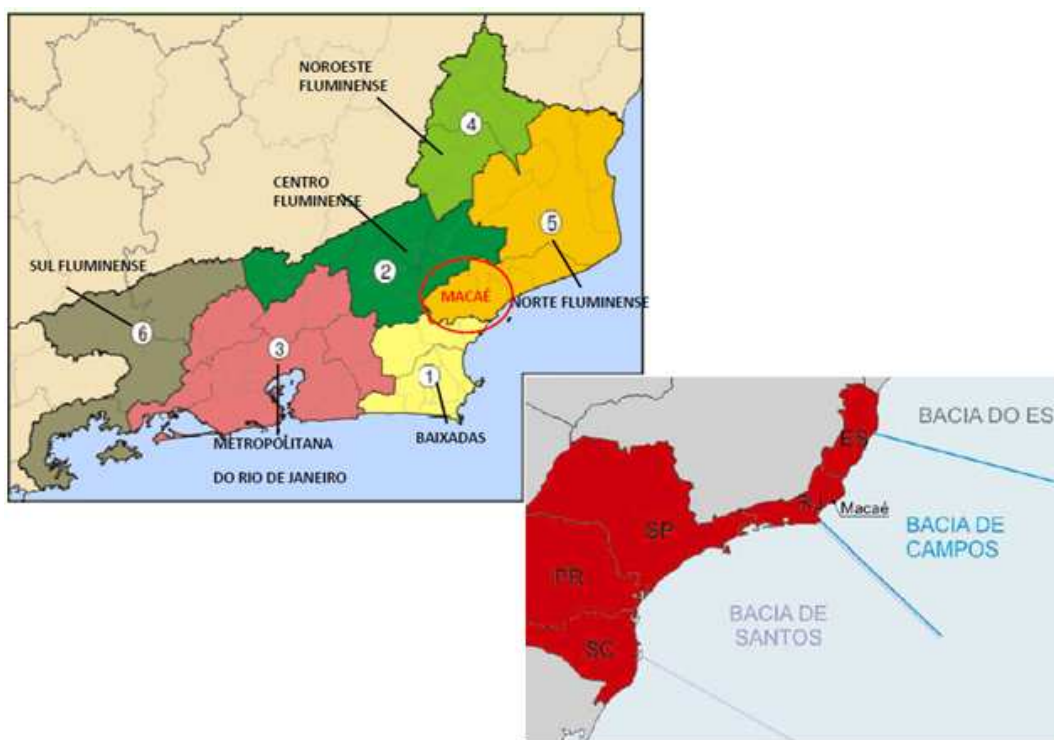
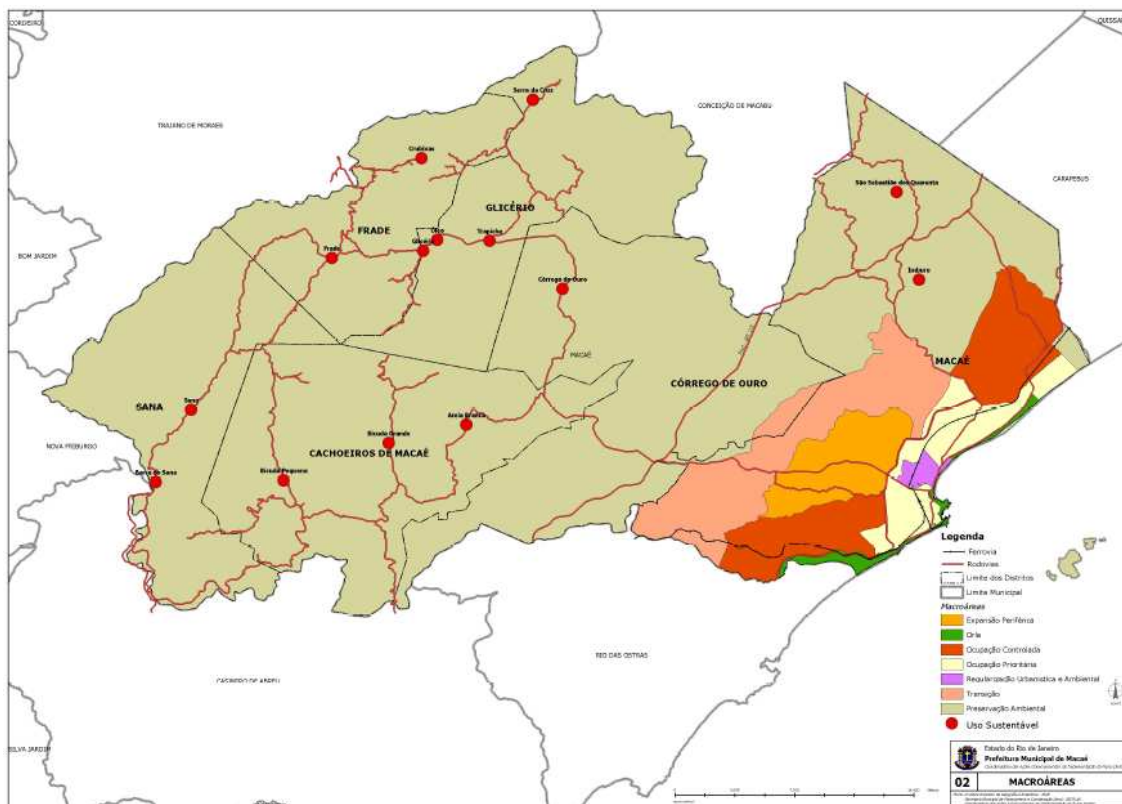


FIGURA 2 - DISTRITOS DE MACAÉ



Fonte: Site da Prefeitura de Macaé

Segundo o IBGE em 2009 sua população era de 194.313 habitantes e o PIB per capita de R\$ 120.602. Em 2004 Macaé era o oitavo maior PIB dentre os municípios brasileiros estando atrás apenas de São Paulo, Rio de Janeiro, Brasília, Manaus, Belo Horizonte, Campos dos Goytacazes e Curitiba. Esse indicador sócio-econômico é reflexo direto da economia do petróleo que se formou na região. O município é responsável pelo escoamento de 90% de todo o gás produzido na Bacia de Campos.

A partir da década de 70, quando a Petrobras escolheu Macaé para sediar sua principal base da Bacia de Campos, o município passou por um grande desenvolvimento, muitas vezes desordenado e sem planejamento do governo local. Segundo site da prefeitura de Macaé, sua economia cresceu 600% nos últimos 10 anos, movido principalmente pela indústria de petróleo e gás. Este crescimento provocou um grande fluxo de migração em direção a cidade, fazendo a população do município triplicar. Ainda segundo a prefeitura de Macaé, sua

produção corresponde a 80% de toda a produção de petróleo do país e de 47% da produção de gás.

Como toda a cidade com sua economia voltada para o setor do petróleo, Macaé vive basicamente das receitas dos royalties do petróleo, que corresponde a 50% do orçamento municipal. seu grande desafio atual é transformar essa receita, que tem vida útil contada, em desenvolvimento e diminuição das desigualdades na região.

O Capítulo 3 do presente trabalho apresentará o processo histórico de crescimento e desenvolvimento desordenado pelo qual passou Macaé e as diferentes centralidades dentro do município, detalhando o papel de cada região na complexa cadeia produtiva do petróleo. Além disso, mostrará como Macaé se transformou de um município sem expressão política e econômica no estado do Rio de Janeiro em uma das cidades mais importantes do Norte Fluminense, rivalizando com Campos dos Goytacases no papel de centralidade da região.

3.2. – Apresentação do município

3.2.1 – Infra-estrutura urbana

A cidade de Macaé localiza-se no Norte Fluminense, a uma distância aproximada de 182 quilômetros da capital do estado. Localizada estrategicamente entre a cidade do Rio de Janeiro e Vitória, conta com malhas ferroviária e rodoviária, um aeroporto e um porto e seus acessos principais são a Rodovia Amaral Peixoto (RJ 106) e BR 101.

De acordo com o site da prefeitura de Macaé, o aeroporto do município é o maior da América Latina em número de pousos e decolagens de helicópteros. Para atender a demanda regional o município conta com duas usinas termelétricas movidas a gás, as quais produzem juntas 1728 megawatts de energia diariamente. A cidade investe 3,4 vezes acima da média nacional na área social, representando um gasto anual de R\$ 1.450,00 por habitante.

No campo do saneamento Macaé possui três estações de tratamento de esgotos que atendem a 50% da população. Estão em construção novas três estações: Estação da Linha Verde, Morada das Garças e Mirante da Lagoa. A prefeitura acredita que as seis estações atenderão o município por pelo menos quatro anos.

Os royalties do petróleo foram utilizados em programas de infra-estrutura como o projeto Bairro Feliz que investirá nos bairros de Lagomar, Novo Botafogo e Fronteira. Em

uma parceria com a Caixa Econômica Federal, o município construiu 307 casas populares para abrigar moradores de áreas de risco.

Macaé pratica o maior investimento em habitação do interior do país, no valor de R\$ 89 milhões para a construção de unidades habitacionais até 30 de dezembro de 2008. Para o próximo ano, dentro do programa de habitação do município serão construídos 496 apartamentos no condomínio Bosque Azul, 112 apartamentos para servidores e a implantação do projeto de loteamento popular.

Impulsionado pela indústria petroquímica e pelo turismo de negócios, Macaé possui a maior rede hoteleira do interior do Estado do Rio de Janeiro, sendo responsável por 10% do PIB municipal. Grandes bandeiras de renome internacional como Íbis, Mercure e Sheraton, possuem hotéis na cidade, os quais acomodam executivos e empresários de diversos lugares do mundo.

No campo da saúde, Macaé se destaca pelo investimento em Unidades Básicas de Saúde (sete no total), nos módulos do Programa Estratégia Saúde e Família (ESF), dois hospitais municipais, dois centros de especialidades. Estão em atividade 29 equipes do ESF que atendem em domicílio 52% da população total, ou 100% da população rural.

Segundo a prefeitura do município, o Hospital Municipal Dr. Fernando Pereira da Silva é uma referência no estado, fazendo mais de 45 mil atendimentos por ano. São 132 leitos, distribuídos por três enfermarias e três serviços de terapia intensiva. Ele serve também como hospital-escola para alunos das faculdades de Enfermagem, Nutrição e Medicina da UFRJ. Já o Hospital da Serra, atende a população dos distritos que antes precisavam se deslocar até os hospitais da sede do município.

Segundo a prefeitura de Macaé, a cidade conta com 113 unidades municipais de ensino, atendendo uma média de 3,5 mil novas matrículas por ano na rede municipal de ensino, além de uma taxa de analfabetismo de 7,3%, uma das menores do estado do Rio de Janeiro.

Está sendo construído uma cidade universitária, que já conta com 35 cursos superiores. Na primeira etapa da obra foram construídos um prédio para o Centro Administrativo e outro abrigando 30 salas de aula, além de um estacionamento com capacidade para 200 vagas. O projeto prevê a construção de 7 blocos e a cidade universitária já conta com as universidades

Universidade Federal Fluminense (UFF), Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e Faculdade Miguel Ângelo da Silva Santos (FeMass).

3.2.2 – Breve Histórico

Na década de 70, a exploração de petróleo no Brasil se restringia, basicamente, a Bahia. Porém, com a crise do petróleo em 1973, que gerou a elevação dos preços, a Petrobras procurou novas reservas de óleo combustível, visando à auto-suficiência. Após uma série de levantamentos, em 1974, ocorreu a descoberta do primeiro óleo com a perfuração do poço 1RJ-9ª no Campo de Garoupa.

Inicialmente a Petrobras instalou uma estrutura de uma base operacional em Vitória/ES, porém sem sucesso. A escolha da enseada de Imbetiba, em Macaé, para ser sede da sua base de operações na Bacia de Campos se deve a diversos motivos, como condições marítimas favoráveis, a presença de um porto, localização próxima da capital Rio de Janeiro dentre outros fatores. Nesse momento não havia um conhecimento real do potencial econômico da Bacia de Campos. (NADER, 2009)

“Passar das águas rasas dos campos até então descobertos para operações em 124m de lâmina d’água – o que era raro no mundo naquela época – exigiu da Petrobras altas doses de criatividade. Naquela época, cerca de 75% do petróleo consumido no Brasil vinha do exterior. Na década de 40, Alberto R. Lamego, engenheiro de minas, geógrafo, assinalou em seus trabalhos a hipótese desta região ser um “ambiente favorável a pesquisas petrolíferas”. para superar grandes desafios tecnológicos. Aconteceu em 1979 a instalação da primeira árvore-de-natal molhada no fundo do mar a 189m de profundidade. O ano de 1984 marca as primeiras descobertas da Petrobras em águas profundas. As operações no mar puderam superar os 300m de profundidade, limite do mergulho humano. Com o uso de equipamentos para exploração novos limites de profundidade foram ultrapassados, e a Bacia de Campos se tornava a maior produtora do país. O campo gigante Roncador é descoberto em 1996, encontra-se entre 1.500 e 2.000m de profundidade. Situada no litoral do Estado do Rio de Janeiro, a Bacia de Campos ocupa uma área de 100 mil Km². Nessa região, 39 campos de petróleo estão em produção a distâncias entre 80 e 200 km da costa.” (Fonte: Material de divulgação da Petrobrás, maio/2003)

Em Cabiúnas foi criado um centro terrestre para transferência e estocagem de petróleo e de processamento de gás. A escolha do local foi baseada na vantagem econômica, fatores topográficos e logísticos favoráveis, além de adequação às condições de projeto das plataformas. Já a instalação do Parque de Tubos no início da década de 80 foi motivada, principalmente, pela sua localização privilegiada ao sul da cidade, próximo da Rodovia RJ-106 (NUNES, 2004).

3.3 – Aplicação do modelo de desenvolvimento do município com diversas centralidades à Macaé

3.3.1 – Macaé como centro da região norte fluminense

Segundo Nader (2009), historicamente, o município de Campos dos Goytacases sempre foi o centro político e econômico da região Norte Fluminense, por possuir a maior população e território, e, durante o auge da atividade canavieira, possuía a maior dinâmica econômica do interior fluminense. Como consequência natural, toda a burocracia governamental da região estava estabelecida no município. Campos dos Goytacazes era o chamado centro tradicional do interior do estado, onde se podia encontrar a maior parte da riqueza, consequência da atividade canavieira, e dos serviços da região Norte Fluminense.

Por outro lado, a centralidade de Campos pode ser explicada pela estagnação política e econômica dos demais municípios vizinhos, os quais tinham uma produção agropecuária inexpressiva e de baixa produtividade.

Esse cenário só muda com o início das operações de produção e exploração de petróleo na Bacia de Campos e transferência da base operacional da Petrobras em Macaé. Iniciou-se um processo de descentralização de atividades-chaves que eram exclusivas de Campos. O grande trunfo de Macaé é sem dúvidas o crescimento econômico explosivo pelo qual o município passou a partir da década de 70. O histórico papel de Campos como centro tradicional, vem se perdendo ao longo do tempo, já que até o ano de 2009 Macaé era praticamente o único município a concentrar as atividades ligadas a cadeia petrolífera. Segundo Nader (2009):

“Nesse sentido, entendemos que a consolidação de Macaé, através da singularidade de praticamente ser o único município que concentra as atividades da cadeia petrolífera na AIZPP-BC, inicia um processo de desterritorialização através de um esvaziamento político do município de Campos dos Goytacazes, que possuiu historicamente maior importância política e econômica na região Norte Fluminense. Assim, este exercia uma influência como centro gravitacional (centralidade) por sediar algumas instituições e departamentos das burocracias estadual e federal. Há alguns anos, ocorre um processo de reterritorialização em torno de Macaé devido à sua dinâmica econômica pela instalação da Petrobras e das empresas fornecedoras da cadeia petrolífera, à grande migração diária de trabalhadores para as empresas ali instaladas e ao crescimento maior dos seus municípios circunvizinhos em relação aos municípios do entorno de Campos dos Goytacazes, que parecem ter se adaptado melhor ao novo contexto regional oriundo das rendas petrolíferas.” (NADER, 2009, p. 162)

O papel de Macaé como nova centralidade não se resume apenas aos aspectos econômicos, mas abrange também o aparato político administrativo. Segundo Nader (2009):

“Devido às necessidades das dinâmicas capitalista e empresarial, alguns aparatos dessas burocracias instalaram-se em Macaé (Receita Federal, Secretaria Estadual de Fazenda, Delegacia do Ministério do Trabalho, Polícia Federal), perfazendo com que esse município começasse a ter importância singular nas regiões Norte Fluminense e Baixadas Litorâneas.”(NADER, 2009, p. 163)

Nesse contexto, não se pode afirmar que Macaé substituiu Campos como o principal centro da região, porém, ao se rivalizar política e economicamente com o mesmo, Macaé pode ter começado uma inversão da relação centralidade-marginalidade histórica. E esse processo pode gerar uma série de conseqüências para os municípios do seu entorno, como elevar as desigualdades intra-regionais, entre os municípios da mesma região e até mesmo no interior de uma cidade. A tendência não é a criação de uma centralidade tradicional em Macaé, mas sim um desenvolvimento econômico e político regional sob múltiplas centralidades, através das externalidades positivas e negativas geradas nos municípios circunvizinhos. Esse processo é, em tese, positivo para Macaé, considerando a alto nível de saturação da infra-estrutura urbana, desigualdades sociais, pobreza e outras mazelas sociais.

Cabe ressaltar que, apesar desse processo de centralização das atividades regionais exposto acima, o município continua sem poder de decisão, principalmente no que tange aos investimentos das empresas de grande porte que se instalaram, como Petrobras, General Electric, Halliburton, Transocean, Schumberger, Mendes Junior, Odebrecht, Schain, dentre outras. Essas companhias, apesar de instalarem bases operacionais em Macaé mantêm suas matrizes em outras cidades, como Rio de Janeiro, ou mesmo outros países. (NADER, 2009)

Atualmente pode-se dividir as influências regionais da seguinte forma: Campos dos Goytacases como centro político e cultural e Macaé como centro econômico. A tendência é para a consolidação de duas centralidades regionais exercidas por esses dois municípios.

O elevado fluxo de investimentos e de pessoas afetou não somente Macaé como também as cidades limítrofes. Segundo Nunes (2004) o município de Rio das Ostras vem atravessando por um processo de transformação profunda a partir do desenvolvimento da indústria do petróleo e gás em Macaé. É comum os trabalhadores dessa indústria residirem em Rio das Ostras em busca de moradias com preços e aluguéis inferiores aos encontrados em Macaé. Rio das Ostras apresenta seu território dividido em pequenos lotes baratos e com uma infra-estrutura ainda muito aquém da desejada. (como abastecimento de água, por exemplo).

Não apenas para Rio das Ostras, vizinha do sul, Macaé também possui características e funções centralizadoras para Quissamã e Carapebus.

Assim como Campos dos Goytacazes apresentava uma relação de centralidade-marginalidade com as demais cidades do interior fluminense, inclusive como Macaé, atualmente Macaé apresenta essa mesma relação com os municípios supracitados. As cidades vizinhas muitas vezes servem de moradia para a mão-de-obra de Macaé, criando diariamente um intenso fluxo de pessoas e mercadorias entre as partes. E a influência não para por aí. Existe um processo de transbordamento da aglomeração produtiva para os demais municípios, os quais são beneficiados pela proximidade física e pelo alto grau de saturação de Macaé. Segundo Nader (2009):

“Após 30 anos de início da produção de petróleo em águas da BC, começa um processo de transbordamento da aglomeração produtiva em direção a outros municípios que se mostram mais agressivos e eficazes na atração de investimentos e de algumas oportunidades trazidas pela proximidade à economia do petróleo estabelecida em Macaé. Isso também acontece pelo agravamento das consequências das chamadas deseconomias de aglomeração que começaram a se intensificar em Macaé nos últimos cinco anos. Essa cidade possui infraestrutura precária no que tange ao fornecimento de água, energia elétrica e telefonia fixa. Além disso, suas ruas não suportam o trânsito pesado de caminhões e carretas carregados de equipamentos e peças entre as empresas e os principais pontos de apoio logístico da cadeia produtiva de petróleo e gás natural – o porto de Imbetiba, o Parque dos Tubos e o aeroporto de Macaé –, ocasionando constante degradação da malha rodoviária urbana.”(NADER, 2009, p. 167)

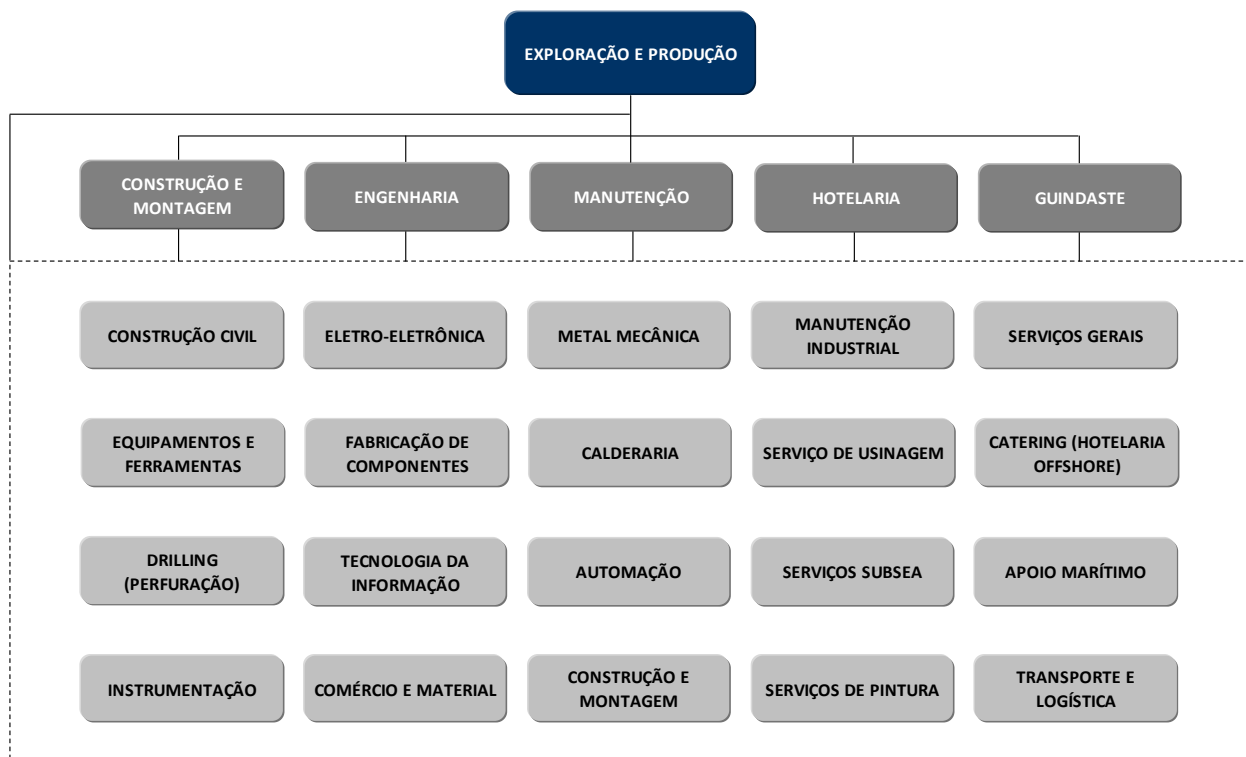
A estratégia desses municípios é desenvolver vantagens comparativas com as chamadas Zonas Especiais de Negócios (ZEN), que fornecem benefícios fiscais e estrutura para as empresas que fazem parte da cadeia produtiva do petróleo, diretas ou indiretamente. Pode-se destacar as já citadas Carapebus, Rio das Ostras e Quissamã. Exemplo disso é o programa Quissamã Empreendedor, no qual o município cede áreas para construção de plantas industriais, crédito barato e incentivos fiscais por um período de tempo. Já em Rio das Ostras destaca-se a ZEN criada pela Lei Municipal nº 691/2002 que contemplou investimentos de R\$ 20.000.000,00 em uma área de um milhão de metros quadrados estruturada com pavimentação, energia elétrica, saneamento básico, internet banda larga, abastecimento de água e centro de qualificação profissional, além de redução do Imposto Sobre Serviços de 2,5% para 2,0%. A ZEN fica ao lado do Parque dos Tubos da Petrobras localizado em Macaé, com contrapartida de contratação por parte das empresas ali instaladas de contratação de até 80% de mão-de-obra local.

3.3.2 – Diferentes centralidades no município de Macaé

Conforme já explicado anteriormente, após a instalação da base operacional da Petrobras em Macaé, diversas empresas prestadoras de serviço e fornecedores de equipamentos se instalaram em diferentes regiões de Macaé, criando um tecido econômico que suporta atividades offshore de exploração e produção de petróleo e gás natural.

Essa estrutura de segmentos produtivos pode ser visualizada na figura abaixo. Os cinco grupos que se encontram no primeiro nível do organograma são grandes empresas fornecedoras, as quais estabelecem contratos de prazos alongados e valores consideráveis. Já os setores do nível secundário operam direta ou indiretamente junto às operadoras, prestando os mais diversos serviços e fornecendo toda uma gama de suprimentos. Essas empresas constituem o chamado cluster petrolífero de Macaé (NADER, 2009).

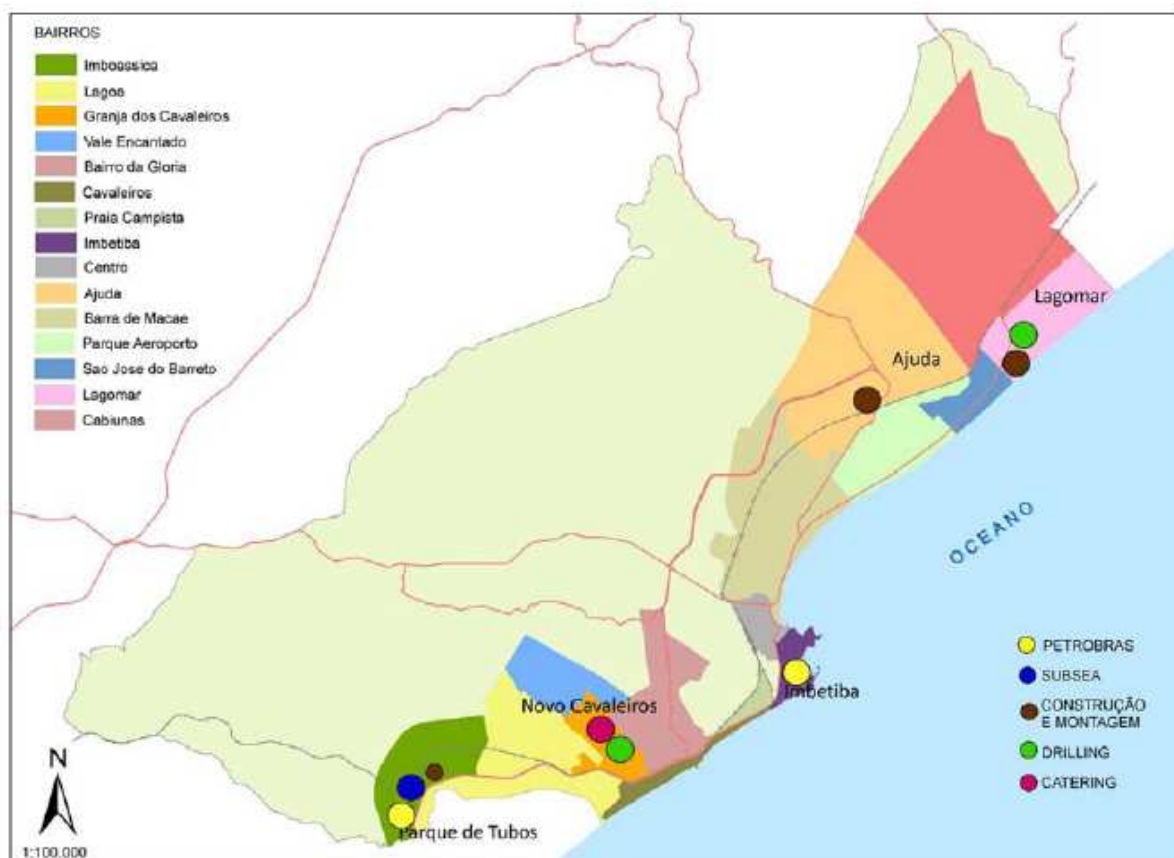
FIGURA 3 - ESTRUTURA SIMPLIFICADA DA CADEIA DE EXPLORAÇÃO E PRODUÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL NA BACIA DE CAMPOS



Fonte: NADER (2009)

No mapa abaixo, pode-se ver como cada segmento econômico se organiza espacialmente no município de Macaé:

FIGURA 4 - LOCALIZAÇÃO DOS PRINCIPAIS SEGMENTOS PRODUTIVOS DE EXPLORAÇÃO E PRODUÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL EM MACAÉ



Fonte: NADER (2009)

Os pontos amarelos indicam as instalações da Petrobras (base de Imbetiba, onde se encontra o porto de embarque e desembarque para as plataformas e o Parque dos Tubos).

No ponto destacado em azul, ao lado do Parque dos Tubos, localizam-se as empresas de serviços de *Subsea*, as quais instalam equipamentos no fundo do mar. Pode-se destacar nesse ramo a Cameron, Weatherford, Aker Solution, dentre outras.

Os pontos marrons espalhados indicam onde as empresas de Construção e Montagem estão instaladas, que são responsáveis pela manutenção das plataformas. Esse tipo de serviço atrai grandes construtoras como Mendes Junior, localizada no bairro da Ajuda, Odebrecht e Vetco Aibel (Virgem Santa), UTC e Technit (Lagomar) e por último Consórcio PCP Engevix

(Parque de Tubos). Os contratos das mesmas com a Petrobras chegam perto da casa dos bilhões de reais. Segundo Nader (2009):

Em 2004, a modalidade de contratação dessas empresas inaugurou o sistema de gerenciamento através dos chamados EPCistas¹²¹, no qual a Petrobras terceirizou as atividades de manutenção de plataformas para essas grandes empresas, fazendo com que grande parte das micro e pequenas empresas passassem a ser quarteirizadas, e não mais terceirizadas em relação às demandas da Petrobras. Essa foi uma modificação no aspecto de gestão da Petrobras que provocou profundas transformações na estrutura produtiva em Macaé, pois um número considerável de empresas deixou de possuir relação direta com a Petrobras.(NADER, 2009)

As empresas localizadas no bairro de Novo Cavaleiros são internacionais de alta tecnologia, como Halliburton, Brasdril, Schumberger, BJ Services, Transocean e Pride, que alugam sondas e contratam serviços de perfuração. O nome desse segmento é *Drilling* e está destacado em verde. A SBM (centro da cidade) e Baker Hughes (Lagomar) também fazem parte desse segmento.

Para finalizar, existem as empresas de *Catering*, ou hotelaria marítima. Elas são responsáveis pela alimentação, arrumação, limpeza, etc das plataformas e estão localizadas também no bairro de Novo Cavaleiros:

“Esse é um setor problemático na cadeia produtiva, pois emprega a força de trabalho menos qualificada, tem grande histórico de rotatividade e de falências.” (NADER, 2009).

Pode-se verificar com clareza em Macaé o efeito atrativo que as grandes empresas do setor de petróleo tem nas demais companhias dos mais diversos setores da economia. Houve, durante os últimos 30 anos um processo de urbanização do município, com fluxo migratório do campo para a cidade e a instalação de grandes empresas do setor terciário, como Casas Bahia, Ponto Frio, Mc Donald's, Sendas, dentre outros, causando congestionamentos e outros problemas típicos de centros urbanos que cresceram desordenadamente.

3.4 – O processo de uso e ocupação do solo em Macaé

Durante os anos 90, é possível verificar no município de Macaé um processo de ocupação irregular do solo semelhante ao ocorrido em outras metrópoles brasileiras. Nesse modelo, há um crescimento desordenado das áreas periféricas, muitas vezes sem o acompanhamento de uma infra-estrutura adequada ou preocupação com a preservação do meio ambiente. Nesse sentido, áreas públicas e preservadas são ocupadas de forma

indiscriminada, muitas vezes por falta de fiscalização ou acompanhamento do poder público, pela população de baixa renda, que no caso de Macaé migrou para a cidade em busca do “Eldorado”.

Segundo Nunes (2004) a regulamentação do uso do solo acompanha a evolução do processo produtivo. Para Macaé o desenvolvimento do setor imobiliário tem relação direta com a implantação do projeto industrial das petrolíferas no município, o qual gerou um parcelamento do solo. O autor apresenta uma “Relação de Loteamentos Aprovados”.

O resultado desse levantamento leva as seguintes conclusões:

- entre 2000 e 2003 foram aprovados mais áreas de loteamento do que durante toda a década de 90.
- Entre 1990 e 1995 a Lei Orgânica do Município retraiu o processo de parcelamento do solo em lotes, o que gerou a utilização de fração ideal de áreas já estabelecidas, ou um parcelamento indireto dos loteamentos.

Esse processo de subdivisão dos lotes já existentes é semelhante ao padrão de uma cidade operária/industrial, onde há inúmeras habitações geminadas de proporções pequenas. No caso de Macaé os projetos de uma forma geral apresentam um padrão de tipologia interna, apenas com algumas alterações na parte externa, seja em vilas, conjuntos habitacionais ou condomínios horizontais. Nesses casos, os sub-lotes costumam apresentar o tamanho mínimo exigido por lei, onde a diferenciação do produto é restringida pela necessidade de iluminação e ventilação. Esse tipo de padrão pode ser observado tanto no centro urbano antigo como nas novas áreas loteadas.

CONCLUSÃO

O mercado imobiliário é bastante complexo no que diz respeito aos fatores que o influenciam, dependendo da questão fundiária, planos urbanísticos, planos diretores, disponibilidade de crédito, estabilidade econômica, etc. Historicamente, pode-se observar que de uma forma geral o desenvolvimento do setor é extremamente dependente da ação do poder público, de forma direta, indireta ou quando há negligência.

A atuação efetiva do Estado pode ser verificada em diversas situações. Primeiramente, o Estado subsidia o financiamento habitacional, através de instrumentos como o SFH reservando recursos oriundos do SBPE e do FGTS para o financiamento imobiliário, atua através de políticas macroeconômicas de controle da inflação e da taxa de juros básica da economia e tem presença marcante no financiamento da infra-estrutura urbana, com destaque no presente trabalho para o transporte público e o saneamento básico.

Com relação ao uso e ocupação do solo, é possível verificar que o movimento de expansão urbana é afetado de uma forma geral por fatores como oferta de trabalho e serviços básicos, custo de vida e aumento do estoque de infra-estrutura. Entretanto, em algumas cidades brasileiras essa expansão foi feita de forma desordenada e sem um efetivo planejamento e fiscalização. Algumas regiões periféricas não possuem infra-estrutura adequada, como rede de esgoto e ruas pavimentadas, a população ocupa áreas de risco e de preservação ambiental.

Um exemplo claro de ambos os casos (atuação e negligência do poder público) é o município de Macaé que, após a instalação da base de operações da Petrobras vivenciou um explosivo crescimento econômico e populacional, com expansão da área urbana de forma desordenada e divisão dos lotes habitacionais ao tamanho mínimo, aumento dos índices de violência, ocupação de Áreas de Preservação Ambiental (APA), criação de bolsões de pobreza, dentre outros problemas.

Atualmente, a prefeitura municipal procura investir os recursos oriundos dos royalties em estações de tratamento de esgoto, em uma Cidade Universitária, construção de hospitais, programas sociais de qualificação profissional e programas habitacionais, porém a cidade ainda enfrenta muitos problemas como desigualdade social, altos indicadores de violência e congestionamentos nos acessos de cidades vizinhas como Rio das Ostras.

Nesse sentido Macaé presenciou um desenvolvimento econômico diferente do usual, onde as áreas de expansão imobiliárias são precedidas por uma oferta de infra-estrutura pública, como redes de esgoto, vias de acesso, gás, energia elétrica, telecomunicações, etc. No município em questão, a intervenção do governo foi feita de forma indireta, no momento em que escolheu Macaé como sede operacional da Petrobras, seguida por diversas empresas prestadoras de serviço da cadeia petrolífera, como as empresas *Subseas*, de Construção e Montagem, *Drilling e Catering*. Pode-se verificar entretanto, que quase não houve atuação direta das autoridades públicas no sentido de incentivar a migração populacional (ela aconteceu de forma natural) ou de acomodá-la de forma ordenada e sustentável.

Retomando o modelo de desenvolvimento econômico e imobiliário baseado em diversas centralidades, verifica-se baseado nas questões supracitadas que Macaé é uma **Centralidade de Massa** no âmbito regional, estadual e Nacional. Pólo de atração migratório durante as décadas de 70, 80 e 90, hoje a cidade extrapola desenvolvimento econômico e inchaço populacional para os municípios circunvizinhos como Rio das Ostras, Carapebus e Quissamã, que muitas vezes servem de moradia para os trabalhadores das empresas petrolíferas instaladas em Macaé.

Independente dos pontos positivos e negativos do crescimento explosivo de Macaé, o fato é que o município se tornou referência para o Estado do Rio de Janeiro e principalmente para Região Norte Fluminense. Pode-se considerar que Macaé hoje consegue rivalizar com Campos dos Goytacazes como uma nova centralidade econômica, política e social, após anos de hegemonia da mesma na região. A cidade é referência no setor de petróleo e gás e atraiu as maiores empresas do setor.

Não se pode afirmar ainda que Macaé tenha ultrapassado Campos em grau de importância para os municípios próximos, porém já consegue competir com igualdade de forças. Atualmente Macaé influencia regionalmente como centro econômico e Campos com centro político e cultural. A tendência é a consolidação de duas centralidades regionais exercidas por esses dois municípios.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Legislação Básica do Sistema de Consórcio**, disponível em:
<<http://www.bcb.gov.br/?SFHHIST>> Acesso em 15 jan. 2011

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Resolução nº 1.980, de 30.04.1993**, disponível em:
<<https://www3.bcb.gov.br/normativo/detalharNormativo.do?method=detalharNormativo&N=093066927>>
Acesso em 15 jan. 2011

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Resolução nº 3.005, de 30.07.2002**, disponível em:
<<https://www3.bcb.gov.br/normativo/detalharNormativo.do?method=detalharNormativo&N=102132105>>
Acesso em 15 jan. 2011

BARAT, Josef. **O financiamento da Infra-estrutura urbana: os impasses, as perspectivas Institucionais, as perspectivas financeiras**. IPEA, 1998

BRASIL, **Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964**. Disponível em:
<<http://www3.dataprev.gov.br/SISLEX/paginas/42/1964/4591.htm>>. Acesso em 15 jul. 2009.

BRASIL, **Lei nº 9.478 de 6 de agosto de 1997**. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9478.htm> Acesso em 25 mar. 2011

BRASIL, **Lei nº 9.514, de 20 de novembro de 1997**, disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9514.htm> Acesso em 25 jan. 2011

BRASIL, **Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004**, disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/Lei/L11079.htm> Acesso em 29 jan. 2011

BRASIL, **Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007**. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/11445.htm> Acesso em: 10 dez 2010.

HARVEY, David. **Social Justice and the City**. London: Edward Arnold Ltd., 1973

HEILBRUN, James. **Urban Economics and Public Policy** New York: St. Martin's Press, 1974

MACAÉ – RJ, **Dados sócio-econômicos de Macaé**, disponível em:
<<http://www.macaerj.gov.br/conteudo.php?idCategoria=27>> Acesso em 25 mar. 2011

NADER, Glauco Lopes. **O posicionamento estratégico de Macaé no desenvolvimento do estado do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2009. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) - Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional, Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2009

NUNES, Cláudia Márcia Manhães. **OS MUNICÍPIOS DE MACAÉ E CARAPEBUS E O PARQUE NACIONAL DE RESTINGA DE JURUBATIBA: reflexões sobre como harmonizar instrumentos urbanísticos e instrumentos ambientais**. Campos dos Goytacases: UCAM, 2004. Tese (Mestrado em Planejamento Regional e Gestão de Cidades) – Programa de Pós-graduação da Universidade Candido Mendes, Mestrado em Planejamento Regional e Gestão de Cidades, Universidade Candido Mendes, Campos dos Goytacases, 2004.

SANTOS, C. H. M. **Políticas federais de habitação no Brasil: 1964/1998**. Brasília: IPEA, 1999. 30 p. (Texto para discussão, n. 654)

SCRIPTORE, Juliana Souza. **A Parceria Público-privada no saneamento básico brasileiro: uma proposta para o desenvolvimento do setor**. Ribeirão Preto: USP, 2010. Tese (Mestrado em Economia) – Faculdade de

Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto, Departamento de Economia, Universidade de São Paulo, 2010.

TOURINHO, Andréa de Oliveira. Centro e centralidade: uma questão recente. In: CARLOS, A. F. A.; OLIVEIRA, A. U. de (Org.). **Geografias das metrópoles**. São Paulo: Contexto, 2006.