



Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional
Universidade Federal do Rio de Janeiro



PLANEJAMENTO URBANO NO MUNICÍPIO DE SÃO GONÇALO:

um estudo de caso.

RENATA VIEIRA BRITO DOS SANTOS

Rio de Janeiro
2008

Falta o abstract

RENATA VIEIRA BRITO DOS SANTOS

**PLANEJAMENTO URBANO NO MUNICÍPIO DE SÃO
GONÇALO:**

um estudo de caso.

Monografia apresentada ao Curso de Especialização em Planejamento e Uso do Solo Urbano do Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, como parte dos requisitos necessários à obtenção do grau de Especialista em Planejamento e Uso do Solo Urbano.

Orientadora: Prof^a Dr^a Claudia Ribeiro Pfeiffer
Doutora em Planejamento Urbano e Regional / UFRJ

Rio de Janeiro
2008

S237p Santos, Renata Vieira Brito dos.
Planejamento urbano no município de São Gonçalo :
um estudo de caso / Renata Vieira Brito dos Santos. –
2008.

25 f. ; 30 cm.

Orientador: Cláudia Ribeiro Pfeiffer.

Trabalho de conclusão de curso (especialização)
– Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de
Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, 2008.

Bibliografia: f. 24-25.

1. Planejamento urbano – São Gonçalo (RJ).
2. Plano diretor – São Gonçalo (RJ). I. Pfeiffer, Cláudia Ribeiro. II. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional. III. Título.

CDD: 711.4098153

RENATA VIEIRA BRITO DOS SANTOS

**PLANEJAMENTO URBANO NO MUNICÍPIO DE SÃO
GONÇALO:**

um estudo de caso.

Dissertação submetida ao corpo docente do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, como parte dos requisitos necessários à obtenção do grau de Especialista em Planejamento Urbano e Regional.

Aprovado em:

Prof^a. Dr^a. Claudia Ribeiro Pfeiffer
Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional – UFRJ

Prof. Dr.
Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional - UFRJ

Prof. Dr.
Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional - UFRJ

Agradecimentos

A realização desta monografia contou com a colaboração, consciente ou inconsciente de um conjunto amplo de familiares, colegas, amigos e instituições, aos quais agradeço veementemente. Agradeço antes de tudo a Deus, que me deu força e me encorajou nos momentos de dúvidas e aflições. Agradeço-Lhe ainda por me ter feito pensar grande e acreditar na dignidade e na ética da profissão que escolhi.

Obrigada Eliane e Lenildo, pais presentes que me iluminaram nos caminhos obscuros e me fizeram caminhar adiante.

Agradeço aos mestres dedicados, e até mesmo aqueles que não nos fizeram entender. Agradeço principalmente aqueles que se responsabilizaram e trabalham com afinco, mas o meu agradecimento especial vai para Claudia Ribeiro Pfeiffer, mestre que, com dedicação e carinho me guiou durante toda pesquisa e possibilitou que mais um degrau fosse alcançado. Muito obrigada!

"É melhor tentar e falhar, que preocupar-se e ver a vida passar. É melhor tentar, ainda em vão, que sentar-se fazendo nada até o final. Eu prefiro na chuva caminhar, que em dias tristes me esconder. Prefiro ser feliz, embora louco, que em conformidade viver..."

Martin Luther King

Resumo

SANTOS, Renata Vieira Brito dos. Planejamento Urbano no Município de São Gonçalo: um estudo de caso. 24 f. Artigo (Especialização em Planejamento Urbano e Regional)) – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.

O artigo trata do planejamento urbano em São Gonçalo, a partir de uma breve recuperação da evolução da urbe e das leis que tentaram disciplinar seu crescimento urbano. Para a sua elaboração foram realizadas pesquisas bibliográficas e entrevistas com moradores locais. Com base nesses procedimentos, o artigo conclui que o Plano Diretor é muito importante para o desenvolvimento municipal e que a cidade precisa ser pensada pela própria população como um lugar pautado por leis, precisa ser pensada coletivamente, por todos os segmentos sociais, através das associações de moradores, ou ainda pela presença nas reuniões para discussões acerca do Plano Diretor, para que seja possível formular a cidade que todos, sem predominância de classe social, querem.

Palavras-chave: Planejamento Urbano – São Gonçalo (RJ), Gestão Urbana – São Gonçalo (RJ), Evolução da "urbe", Infra-Estrutura Urbana, Plano Diretor.

Lista de Tabelas

Tabela 01 – Número de estabelecimentos comerciais na década 1950.	XIII
Tabela 02 – Número de estabelecimentos comerciais na década de 1960.	XIII
Tabela 03 – Zoneamento do município de São Gonçalo – lei n° 013 / 98	XVI-XVIII

U. F. R. J.
BIBLIOTECA
I P P U R

Sumário

Capa	I
Folha de rosto	II
Ficha catalográfica	III
Folha de aprovação	IV
Folha de agradecimentos	V
Folha de epígrafe	VI
Resumo	VII
Lista de tabelas	VIII
Sumário	IX
Introdução	X
Evolução da "urbe" no município de São Gonçalo (RJ) – um olhar através da história	XII
Planejamento urbano no município de São Gonçalo (RJ)	XIV
O Plano Diretor de São Gonçalo	XV
Conclusão	XXI
Referências	XXIV

Introdução

Este artigo começou a ser pensado durante o curso de especialização, mais especificamente durante as disciplinas referentes ao Planejamento e à Gestão Urbana e aos problemas do crescimento urbano acelerado. São Gonçalo, pela proximidade e familiaridade, e pela complexidade com a qual se desenvolveu, foi a localidade escolhida para a elaboração do projeto final.

Entender o crescimento urbano acelerado que o município gonçalense vem experimentando desde a década de 50, acrescentado da falta de acompanhamento por um processo de planejamento, além do não cumprimento de leis municipais, tornou-se fundamental para tentar explicar a dispersão da malha urbana ao longo dos antigos terrenos disponíveis, remanescentes das antigas fazendas.

Tal dispersão alicerçada na expansão urbana desordenada culminou em bairros como Jardim Catarina, situado as margens da rodovia BR 101, qualificado como sendo o maior loteamento da América Latina, com aproximadamente 7.000 km² e uma população estimada em 115.000 habitantes, composta em sua maioria por assalariados, subempregados e autônomos (pedreiros, ajudantes, carpinteiros, pintores, serventes e outros).

Neste artigo, pretende-se fazer um recuo temporal, objetivando mostrar todo o processo responsável pelo planejamento municipal desta localidade, identificando falhas e propondo algumas soluções. Especificamente, o que se pretende enfatizar é que a cidade, no caso São Gonçalo, representa expressões materiais do modo de vida atuais e históricos e de produção da sociedade, e que a sua lógica espacial constitui uma totalidade de relações - culturais, políticas, econômicas e sociais - determinada, sobretudo, pelas relações políticas e econômicas. Por isso, a importância da participação popular para corrigir possíveis erros e "rotas" de governo. E, ainda, fazer referência aos mecanismos (leis) que tentaram disciplinar o crescimento urbano de São Gonçalo e as inúmeras fragilidades do zoneamento municipal.

Metodologicamente esta pesquisa se constituiu em dois momentos distintos. O primeiro momento compreendeu a pesquisa bibliográfica e o segundo a visita a campo

realizando nestas ocasiões entrevistas¹ com moradores locais, já que houve a necessidade de conhecimentos empíricos para o andamento do projeto. Foi necessário então, entrar em contato com segmentos sociais, como associações de moradores e antigos residentes.

¹ Entrevistados: Cheila Maria da Silva Soares Avanci; Cléa Tomazine; João Barbosa; Maurício Mendes; Vera Lúcia; associados da Associação de Moradores de Jardim Catarina Novo (Erlí, Joel, Helena e Nelma) e Policarpo, associado da Associação de Moradores de Jardim Catarina.

I-Evolução da “urbe” no Município de São Gonçalo (RJ) – um olhar através da história.

Dentre os municípios da região Leste Fluminense, São Gonçalo foi sem dúvida o que conheceu o maior crescimento populacional, saltando de 48.019 habitantes em 1920 para 891.119 habitantes em 2000.

Embora o município de São Gonçalo tenha se emancipado de Niterói apenas em 1890, é em fins da década de 1910 que se inicia algum processo de organização do espaço urbano. Segundo Fábio Nunes Machado, a orientação econômica voltada para a industrialização impulsionou a concretização de medidas de cunho urbanístico no município (MACHADO, 2002).

A primeira fase do boom populacional aconteceu entre 1920 e 1960, nos Distritos de Neves e Sete Pontes. Desde cedo, os investimentos que visavam melhorias urbanas foram promovidos tanto com capitais públicos quanto por capitais privados, o que contribuiu para a consolidação do Distrito de Neves como sede das principais indústrias. E como Neves tornara-se um grande conglomerado comercial, industrial e conseqüentemente urbano, exigiu-se a abertura de estradas nos anos 20, com a finalidade de estabelecer uma ligação com os demais bairros de São Gonçalo. Nos anos 20, a prefeitura e a iniciativa privada realizaram vários acordos para dotar o município da infra-estrutura que de alguma forma iria beneficiar as indústrias – água, eletrificação, habitação e telefonia. De uma forma geral, não havia um planejamento urbano sistemático. Os melhoramentos urbanos eram realizados à medida que as indústrias iam se expandindo, contribuindo para o surgimento de novos bairros. Além da construção de moradias pelas companhias para abrigo dos seus operários, já era comum a autoconstrução, tendo em vista que o crescimento populacional já encontrava-se acelerado.

O segundo momento deste crescimento ocorre entre os anos de 1960 e os dias atuais, voltando-se para os então distritos de Monjolos e Ipiíba. Momento que corresponde ao declínio industrial em São Gonçalo, acompanhado pela fusão entre os estados do Rio de Janeiro e Guanabara (1975), pela abertura da Ponte Rio-Niterói (1974), pela abertura da BR 101 (1973, 74, 75) e pela imensa migração oriunda, sobretudo da região nordeste.

Para se ter uma idéia, nos anos 50, São Gonçalo contava com 177 fábricas com produção diversificada, abrigando um pessoal ocupado de 6.612 trabalhadores segundo a tabela a seguir:

Tabela I: Número de estabelecimentos comerciais na década de 50.

Município	Estabelecimentos	Capitais Investidos	Pessoal Ocupado
Niterói	322	Cr\$ 581.533,00	14.638
Nova Iguaçu	124	Cr\$ 114.926,00	3.216
São Gonçalo	177	Cr\$ 454.860,00	6.612

(TABELA I) Fonte: Recenseamento Geral. Ano 1950. IBGE

Embora nos anos 60 o número de estabelecimentos tenha aumentado de 177 para 252, houve um declínio do pessoal ocupado em relação à década anterior, como mostra a tabela a seguir:

Tabela 02: Número de estabelecimentos comerciais na década de 60.

Município	Estabelecimentos	Valor da Produção	Pessoal Ocupado
Niterói	367	Cr\$ 5.600.426,00	12.478
Nova Iguaçu	289	Cr\$ 5.310.931,00	7308
São Gonçalo	252	Cr\$ 4.948.500,00	6045

(TABELA II) Fonte: Recenseamento Geral. Ano 1960. IBGE.

Este declínio deveu-se, segundo Maria Nelma Carvalho Braga, à elevação dos tributos e à ausência de modernização nas indústrias existentes, que por este motivo deixaram de funcionar ou transferiram-se para outros municípios ou estados. Casos como a Companhia Siderúrgica Hime que se mudou para Nova Iguaçu e a Companhia Fiat Lux que foi transferida para Curitiba. (BRAGA, 1998,p 125).

O segundo momento representado pela abertura da Ponte Rio-Niterói; pela fusão entre Guanabara e Rio de Janeiro e pela abertura da BR 101, possibilitou o acesso mais rápido para o município de Itaboraí e a intensificação dos loteamentos no município de São Gonçalo, liquidando a produção cítrica no leste fluminense, dando mais força para o fim da outrora "Manchester Fluminense", e levando os municípios dessa orla da Baía de Guanabara para o mesmo destino das cidades da Baixada Fluminense: a função de "cidade dormitório".

Hoje, São Gonçalo vai deixando de lado essa classificação, não só porque o município tem uma atividade de serviços que emprega trabalhadores de municípios vizinhos, como também, pelo fato do desemprego ter tornado ainda mais difícil a busca por postos de trabalho na capital.

Foi nesse contexto que se deu a expansão do município de São Gonçalo.

II- Planejamento Urbano no município de São Gonçalo (RJ).

Como já explicitado anteriormente, a primeira fase de expansão urbana em São Gonçalo (1920 à 1960) desenvolveu-se dentro da dinâmica do capital industrial combinado com o poder público. O perímetro urbano e os melhoramentos do município foram condicionados ao surto industrial, particularmente na divisa entre os municípios de Niterói e São Gonçalo, que se estendeu para a sede municipal e por fim atingiu Alcântara, onde as companhias foram responsáveis pelos equipamentos urbanos em parceria com a prefeitura.

Entretanto, o ordenamento da “urbe” não se pautou apenas nas necessidades do desenvolvimento industrial. De 1960 até os dias atuais, o declínio da atividade industrial, a fusão da Guanabara e o Estado do Rio de Janeiro, e os loteamentos das fazendas destinadas à citricultura alteraram todas as orientações urbanas até então vigentes em São Gonçalo. Esse ordenamento foi regulado também pelas permanentes reivindicações e protestos da população.

Os loteamentos, que tiveram seu apogeu nas décadas de 60 e 70, declinaram nas décadas de 80 e 90, já com diretrizes mais concretas sobre planejamento urbano, através das quais se buscava estabelecer mecanismos definitivos para disciplinar o crescimento urbano gonçalense, estabelecidas nas seguintes leis:

- Lei nº 683 / 73 – Publicada em 28 de dezembro de 1973, tratava-se de um código de planejamento urbano para o município de São Gonçalo, que pretendia estabelecer normas para o licenciamento, execução e fiscalização de obras; parcelamento da terra; saneamento básico; instalação de equipamentos urbanos e explorações de qualquer natureza no território municipal de São Gonçalo, e pelo qual foi concedido ao poder executivo a responsabilidade de dotar os órgãos da prefeitura de meios, estrutura e normas adequadas para fazer valer esta lei. Porém, sua implementação foi inviabilizada tanto pela falta de vontade política –

nos anos 70 vivia-se sob regime autoritário e sob o “mandonismo local”- quanto pela ausência de um corpo técnico. Neste contexto, a autoconstrução que sempre foi comum em São Gonçalo, negava explicitamente esta lei, uma vez que os loteamentos são ocupados por trabalhadores de baixa renda e por isso não têm meios de pagar um profissional para orientar as construções.

- Lei nº 036 / 79 – Publicada em 31 de dezembro de 1979, ela é um desdobramento da lei federal nº 6.766 / 79, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano, reconhecendo que o município de São Gonçalo teve a sua expansão urbana sob orientação de loteamentos. Estes aprovados até 31-12-1979 só necessitavam possuir dois dentre os melhoramentos, como por exemplo, alinhamento das ruas, meio fio, iluminação pública e arborização.
- Lei nº 091/82 – Publicada em 29 de novembro de 1982, ela aparece como regulamentação do solo que foi embutida no item zoneamento.
- Projeto de lei nº 5.788 / 90, que norteou a elaboração do Plano Diretor do Município de São Gonçalo em 1991.
- Lei nº 065 / 91 - Publicado em 09 de dezembro de 1991, o Plano Diretor, que revogou a lei nº 036, de 11 de Outubro de 1979, estabeleceu a divisão do solo em três setores: ACO (Área Comprometida com a Ocupação Urbana), AOP (Área de Ocupação Progressiva) e ZUPI (Zona de Uso Predominantemente Industrial). Este Plano Diretor foi concebido para organizar um território com área de 228 km², sendo que 153 km² corresponde a área efetivamente ocupada, ou seja, 67% da área total, cuja população na época era de 779.832 habitantes. A divisão industrial permaneceu a mesma, composta pelos distritos a saber: 1º Distrito – São Gonçalo / 2º Distrito – Ipiíba / 3º Distrito – Monjolos / 4º Distrito – Neves / 5º Distrito – Sete Pontes.

III - O Plano Diretor de São Gonçalo

O Plano Diretor é uma lei pactuada entre os diversos seguimentos sociais que organizam o crescimento e o funcionamento da cidade. Ela procura garantir um lugar adequado para morar, trabalhar e viver com dignidade, proporcionando acesso à habitação adequada, saneamento ambiental, transporte e mobilidade e aos serviços e equipamentos urbanos. Desta forma, o Plano Diretor de São Gonçalo, já revisto em

1991, após a aprovação do Estatuto das Cidades, deve ser entendido como uma etapa do processo de planejamento, como o principal instrumento da política urbana instituída pelo Estatuto da Cidade², sendo um instrumento não apenas técnico, mas um processo informativo, participativo e de formação de cidadãos. Era intenção do Plano Diretor racionalizar o uso do território no município, equilibrando os seus múltiplos usos: urbano, agrícola e preservação ambiental, com políticas diferenciadas de atuação sobre diferentes áreas. O artigo 2º do Plano Diretor em seus parágrafos 1º, 2º e 3º, dividiu o município em três grandes áreas:

Parágrafo 1º: Área Urbana Consolidada (AUC) - Preferencial para ocupação urbana e para investimentos em infra-estrutura, devendo ser adensada inclusive com a ocupação dos vazios urbanos existentes como forma de viabilizar possíveis investimentos.

Parágrafo 2º: Área Periférica do Litoral (APL) - Destinada à preservação dos manguezais, à manutenção das praias, a estabelecer locais para recreação e alguma atividade agrícola nas áreas mais férteis ainda existentes e onde o uso residencial deve ser direcionado através do desenvolvimento de pequenas localidades, evitando a dispersão urbana.

Parágrafo 3º- Área Periférica do Interior (API) – Preferencialmente destinada à agricultura e preservação das serras existentes. O uso residencial também deverá ser direcionado (como a APL) para pequenas localidades, evitando a dispersão urbana.

Segundo a lei nº 013 / 98, que revogou a lei 045/95 e o art. 3º da lei 164/88 e os dec. 017/88, 041/89, 04/82 e 036/91, o zoneamento municipal pretendeu delimitar áreas, e dessa forma o município de São Gonçalo foi fracionado em dez zonas específicas, cujas modalidades e usos permitidos foram dispostos a seguir :

Tabela 03: Tabela de zoneamento municipal.

Zona	Modalidade	Uso Permitido
Z1	Estritamente residencial	Residências unifamiliares e equipamento complementar.

² Estatuto da Cidade: É uma lei federal de desenvolvimento urbano exigida constitucionalmente, que regulamenta os instrumentos de política urbana que devem ser aplicados pela União, Estados e especialmente pelos Municípios. Responde de forma prepositiva a este desafio de reconstrução da ordem urbanística, sob novos princípios, com novos métodos e concepções e novas ferramentas.

Z2	Predominantemente residencial	Residencial, comércio, equipamentos e serviços urbanos.
Z3	Predominantemente residencial intensivo	Residencial, comércio, equipamentos e serviços de vizinhança com maior intensidade em edificação.
Z4	Mista	Residencial, comércio, equipamentos e serviços de vizinhança de centros secundários.
Z5	Mista intensiva	Residencial, comércio, equipamentos e serviços de vizinhança secundários, manufatura, e indústrias leves com edificação.
Z6	Central	Residencial coletivo, comércio, serviços e equipamentos de centros secundários e principais, manufatura e indústrias leves.
Z7	Predominantemente industrial	Usos permitidos pelo Zoneamento Industrial Metropolitano, sob a Lei nº 466 / 81
Z8	Recreio	Equipamentos de recreio, culturais, educacionais (públicos ou populares) e residências familiares com lote mínimo de 500

		m ²
Z9	Preservação	Recreação, cultural, educacional e residencial unifamiliar, com severas restrições. Não é permitido loteamentos para fins urbanos.
Z10	Predominantemente rural	Dinamização das atividades agrícolas, recreação e lazer admissível. Lote mínimo: 5.000 m ² .

(TABELA III) Fonte: Lei nº 013 / 98.

Este Zoneamento municipal abriga contradições e fragilidades, que dificultam ainda mais o uso eficiente do solo e a distribuição justa dos equipamentos urbanos, fato que pode ser verificado com clareza no caso de Jardim Catarina, que apesar de ser representado por um número populacional bastante significativo e por sua área de 7.000 km², encontra-se há décadas esquecido pela esfera pública. As contradições referenciadas acima, identificadas na pesquisa de campo, encontrar-se-ão destacadas a seguir:

- I- Zona Rural x Município Urbano – O zoneamento municipal prevê a existência de uma área destinada a atividades rurais porém, as autoridades municipais declaram, desde 1962, que São Gonçalo é um município 100% urbano, ou seja, há 4 décadas já vislumbravam a possibilidade de loteamentos ininterruptos que, conseqüentemente eliminaria as atividades rurais
- II- Plano Manejo x Área de Proteção Ambiental – Os persistentes loteamentos irregulares ameaçam qualquer proposta de proteção ambiental, e as diretrizes do Plano Diretor permanecem sistematicamente sendo desrespeitadas uma

vez que o capítulo V da Política de Meio Ambiente em seus artigos 31, 32 e 33, fixam a elaboração de um código municipal sobre meio ambiente, a proteção de manguezais e preservação dos divisores de água (morros). A parte referente à “Novíssimo Jardim Catarina”, localizada as margens da rodovia BR 101, situa-se justamente sobre área de mangue, abaixo do nível do mar, e por tal motivo a população residente desta localidade sofre problemas com inundações em épocas de chuva ou maré cheia.

- III- Lixão na Área de Proteção Ambiental dentro do perímetro urbano – O lixão de Itaoca não está localizado em uma zona residencial, entretanto pertence a uma Área Periférica do Litoral, destinada à preservação permanente. Além de produzir um impacto de vizinhança (mau cheiro), o lixão produz chorume em grande quantidade que acaba comprometendo o lençol freático, agravando ainda mais o problema da poluição da Baía de Guanabara, uma vez que ele está localizado as margens da Baía, além do fato de contaminar a água que a população residente próxima a área utiliza pela alta incidência da utilização de poços artesianos. Esse processo também contribui para a diminuição da coleta de caranguejos nos cada vez mais degradados manguezais, além de submeter os catadores e pescadores a uma situação de miséria, tendo em vista que a poluição diminui consideravelmente a atividade pesqueira.
- IV- Política habitacional x Invasões irregulares – A política habitacional fica bastante prejudicada se não há dados seguros sobre o número de habitações irregulares, acompanhado deste fato, os esgotamentos clandestinos, as ligações elétricas ilegais e outras irregularidades que acompanham a segregação espacial. Esta realidade prejudica inclusive a arrecadação municipal, já que a cobrança do Imposto Territorial Urbano torna-se problemática, pois novos assentamentos sem qualquer registro ou fiscalização foram se instalando ao longo das últimas décadas sobre o município.
- V- Zona Industrial x Loteamentos – O zoneamento urbano manteve o Distrito de Neves como área preferencialmente industrial e abriu a possibilidade de outra área para esse fim no bairro Bom Retiro (divisa com Itaboraí) que recentemente foi fracionado, dando origem ao bairro Guaxindiba, onde será instalado parte das dependências do futuro Pólo Petroquímico de São Gonçalo / Itaboraí. É importante ressaltar que essa futura zona industrial se localizará próxima a uma Área de Proteção Ambiental – APA de Guapimirim .

- VI- Carência de áreas verdes e de lazer – Só existe oficialmente no município a Área de Proteção Ambiental do Engenho Pequeno, embora o morro de Itaúna tenha potencial para esportes como vôo livre e seja usado por praticantes do esporte. No caso de todo Jardim Catarina, existe apenas uma pequena tenda de eventos, onde eventualmente acontecem apresentações de peças e grupos musicais, e um campo de futebol particular que foi “construído” pelos próprios moradores do local.

IV- Conclusão

Durante todo o processo de construção e aperfeiçoamento deste artigo pude perceber a importância real do Plano Diretor para o desenvolvimento municipal, seja na localidade escolhida por mim, ou em qualquer outro município. Ele é composto por normas necessárias à implementação da política urbana e dessa forma torna-se um instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana, visando ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes (art. 182 da Constituição Federal). Obviamente que este Plano não deve ser restrito apenas à ordenação urbana. Ele deve também abranger diretrizes e prioridades de cunho social, econômico e ambiental.

No caso do município de São Gonçalo, o Plano Diretor foi criado na década de 70 e revisado somente em 1991, o que não impede que muitas diretrizes recomendadas pelo Plano não sejam efetivamente aplicadas: os manguezais permanecem sendo degradados, tanto pela expansão habitacional (é o caso de "Novíssimo Jardim Catarina"), quanto pelo lixão de São Gonçalo localizado na Ilha de Itaoca, área vizinha à APA de Guapimirim; os divisores de água não são protegidos; e, segundo moradores, as atividades agrícolas resumem-se a uma modesta pecuária extensiva e culturas de hortaliças voltadas para subsistência familiar e são ameaçadas por novos loteamentos. Em fins dos anos 80 e início dos anos 90, a intensidade de novos loteamentos diminuiu, porém iniciou-se a disseminação de condomínios em bairros como Pacheco e Vista Alegre que fazem parte da Área Periférica do Interior, que deveria estar destinada à agricultura e preservação das serras existentes.

De acordo com moradores do município em questão e as observações feitas durante as pesquisas de campo, estas violações dificultam a formulação de políticas por parte da prefeitura que, independente de orientações ideológicas, se vê as voltas com uma remota possibilidade de aplicação real das leis que regulam a questão fundiária, agravado por um longo período de ocupações que não foram e continuam não sendo acompanhadas ou fiscalizadas, ou mesmo não recebem investimentos municipais voltados para infra-estrutura.

Uma outra preocupação que deveria entrar em questão nos debates sobre a aplicabilidade efetiva do Plano Diretor para o Município de São Gonçalo é sobre a vinda da refinaria da Petrobrás. Sabe-se que existe a possibilidade de que a

instalação dessa refinaria traga um grande contingente populacional para São Gonçalo, já que este é um município vizinho à Itaboraí e, consigo traga uma aceleração no processo de favelização e violência.

E, para justificar a minha especificidade de escolha por um município, considere como sendo interessante a escolha de uma determinada localidade, nesse caso a cidade de São Gonçalo, pois acredito que o cotidiano dos cidadãos acontece justamente numa escala menor, onde são compartilhados problemas comuns e onde se dão as disputas pelos melhoramentos urbanos. São nessas localidades onde estão expressos os anseios e reivindicações pela manutenção da qualidade de vida para os abastados, ou luta em prol da melhoria dessa mesma para os carentes. O geógrafo Milton Santos lembra muito bem essa importância das localidades, afirmando que:

Os lugares, desse ponto de vista, podem ser vistos como um intermédio entre o mundo e o indivíduo(,,,)para quem a lógica do desenvolvimento dos sistemas sociais se manifesta pela unidade das tendências opostas a individualidade e a globalidade (SANTOS, 1997, p. 252).

Por tal motivo (escala) e pelos anos de vivência nessa localidade, considero o município de São Gonçalo, o melhor exemplo encontrado para retratar o compartilhamento dos problemas comuns provocados pela expansão da cidade sem nenhum planejamento, e o melhor exemplo de abandono e descomprometimento das autoridades municipais.

Mas não basta apenas que essas autoridades (re)conheçam a importância do Plano Diretor. A cidade precisa ser pensada pela própria população como um lugar pautado por leis, precisa ser pensada coletivamente, por todos os segmentos sociais, através das associações de moradores, ou ainda pela presença nas reuniões para reelaboração do Plano Diretor, para que seja possível formular a cidade que todos, sem predominância de classe social, querem. Só desta forma, seria possível que a prefeitura em conjunto com toda sociedade, poderia direcionar uma determinada forma de desenvolvimento municipal, conforme uma visão de cidade coletivamente construída e tendo como princípios uma melhor qualidade de vida para a população. Cabendo lembrar que, mesmo depois dessa elaboração, a população permanece tendo um papel fundamental na gestão municipal, que seria o de fiscalizar o cumprimento de tais diretrizes estabelecidas socialmente, até por que vimos que as leis existem, mas não são

totalmente cumpridas. E tal legislação foi mostrada aqui de maneira clara e objetiva, como forma de embasar minhas idéias. E, para concluir esta pesquisa, cito a seguir um pequeno trecho do texto *“Esvaziamento do Político – Reinvenção do Espaço Público”* de Francisco Ortega, que resume uma parte da minha idealização, do que percebi durante a pesquisa e levantamento de dados. Cabendo lembrar que, apesar das falhas, continuo acreditando impetuosamente na importância do Plano Diretor e em todos os instrumentos que orientam uma política de desenvolvimento e de ordenamento da expansão urbana nos municípios, desde que seja, de fato, democrática e transparente.

[...]a ilusão de participação e de contribuição para o destino político de uma nação, quando, na realidade, o que tem lugar é uma mudança nas elites governamentais. Essa fantasia da democracia, ou seja, a democracia como ficção de participação e de decisão, é *conditio sine qua non* da existência do principado democrático, servindo de legitimação às elites oligárquicas em concorrência pelo poder político. (ORTEGA, 2000, p.16).

Referências

ABREU, Mauricio de Almeida. *Evolução Urbana do Rio de Janeiro*: Jorge Zahar, 1987. [cap 5, "O espaço em movimento: do urbano ao metropolitano", p. 93-137]

SANTOS, Milton. *A natureza do espaço*. Técnica e tempo. Razão e emoção, São Paulo Hucitec, 1996. p. 208 – 222.

SOUZA, Marcelo Lopes de. *ABC do desenvolvimento urban*. Rio de Janeiro : Bertrand Brasil, 2003. [cap 1, « O que faz uma cidade uma cidade ? », p. 23-40]

ORTEGA, Francisco. *Para uma política da amizade – Arendt, Derrida, Foucault*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 2000. 16p.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. NBR 6023: referências: elaboração. Rio de Janeiro, 2002. 24 p.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. *Novo dicionário da língua portuguesa*. 2. ed. rev. aum. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1986.

CARTILHA da 2ª Conferência das Cidades. Brasília: Secretaria–Executiva do Conselho das Cidades, 2005.

CARTILHA do Conselho das Cidades. Brasília: Secretaria–Executiva do Conselho das cidades, maio-2005.

CARTILHA da 3ª Conferência Nacional das Cidades. Brasília: Secretaria-Executiva do Conselho das Cidades, 2007.

REGULAMENTO da 3ª Conferência das Cidades do Eixo Leste Metropolitano. Julho-2007.

RESOLUÇÕES da 2ª Conferência Nacional das Cidades. Brasília: Secretaria Executiva do Conselho das Cidades, maio-2005.

BRASIL: Lei n. 683/73, de 28 de dezembro de 1973. Código de planejamento urbano para o município de São Gonçalo.

BRASIL: Lei n. 036/79, de 31 de dezembro de 1979. Parcelamento do uso do solo urbano.

BRASIL: Lei n.091/82, de 29 de novembro de 1982. Regulamentação do solo.

BRASIL: Lei n. 065/91, de 09 de dezembro de 1991. Plano Diretor de São Gonçalo.

BRASIL: Lei n. 013/98, de 10 de junho de 1998. Plano de organização territorial do município de São Gonçalo.

Brasil: Projeto de lei n. 5.788/90. Norteou a elaboração do Plano Diretor do Município de São Gonçalo.

IBGE. Recenseamento Geral de 1950. [s.n.t.]

IBGE. Recenseamento Geral de 1960. [s.n.t.]