



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MACAÉ
Secretaria Municipal de Habitação

Plano Local de
Habitação de
Interesse Social

PLHIS

Diagnóstico das Necessidades Habitacionais e Estratégias de Ação

Dezembro de 2010

Sumário

PARTE 1: Caracterização Geral de Macaé

1. Inserção regional	3
2. Evolução urbana: um breve histórico	6
3. Condicionantes socioeconômicos: o marco da Petrobras	10
4. Segmento habitacional: primeiros passos	15
5. Estrutura urbana atual: segregação socioespacial	16
6. Marcos legais e normativos	31
6.1. Plano Diretor e Política Municipal de Habitação de Interesse Social	31
6.2. Legislação municipal incidente em assentamentos precários	37
6.3. Legislação urbanística e ambiental	38
7. Condicionantes administrativos e institucionais do Setor Habitacional	43
8. Projetos realizados e em andamento pelo governo municipal	52

PARTE 2: Necessidades Habitacionais

9. Considerações iniciais	54
10. Assentamentos precários: identificação e quantificação	55
10.1. Caracterização dos assentamentos precários	60
10.2. Metodologia utilizada para quantificar os assentamentos	86
10.3. Classificação dos assentamentos segundo as condições de urbanização e a categoria de intervenção	88
11. Cálculo das necessidades habitacionais	91
11.1. Metodologia e conceitos utilizados	91
11.2. Déficit quantitativo e qualitativo	93
11.3. Necessidades habitacionais complementares	96
11.4. Cálculo da demanda futura por novas moradias	102
11.5. Síntese das necessidades habitacionais	103
12. Atendimento das necessidades habitacionais	104
12.1. Disponibilidade de solo urbanizado	104
12.2. Custos para produção habitacional e urbanização	108

PARTE 3: Estratégias de Ação

13. Princípios e Diretrizes Orientadores	111
13.1. Princípios	111
13.2. Diretrizes	112
	114

14. Objetivos	
14.1. Objetivo geral	114
14.2. Objetivos específicos	114
15. Linhas Programáticas de Ação	115
15.1. Urbanização e regularização de assentamentos precários	115
15.2. Provisão e adequação habitacional	116
15.3. Ações normativas e institucionais	116
16. Programas e Projetos	118
16.1. Macaé sem Favelas	118
16.2. Atendimento ao cadastro da SEMHAB	121
16.3. Lotes urbanizados	121
16.4. Aquisição de terras para habitação de interesse social	122
16.5. Engenharia e arquitetura pública	122
17. Recursos e Fontes de Financiamento	122
18. Indicadores, Monitoramento e Avaliação do PLHIS	124
18.1. Indicadores	124
18.2. Monitoramento	126
18.3. Avaliação	127

Referências Bibliográficas

Anexos

- 01 – Texto *Breve Histórico da Evolução Urbana e Social de Macaé*, Sônia Lapa, 2010.
- 02 – Caracterização social dos assentamentos precários.

PARTE 1: CARACTERIZAÇÃO GERAL DE MACAÉ

1. Inserção regional

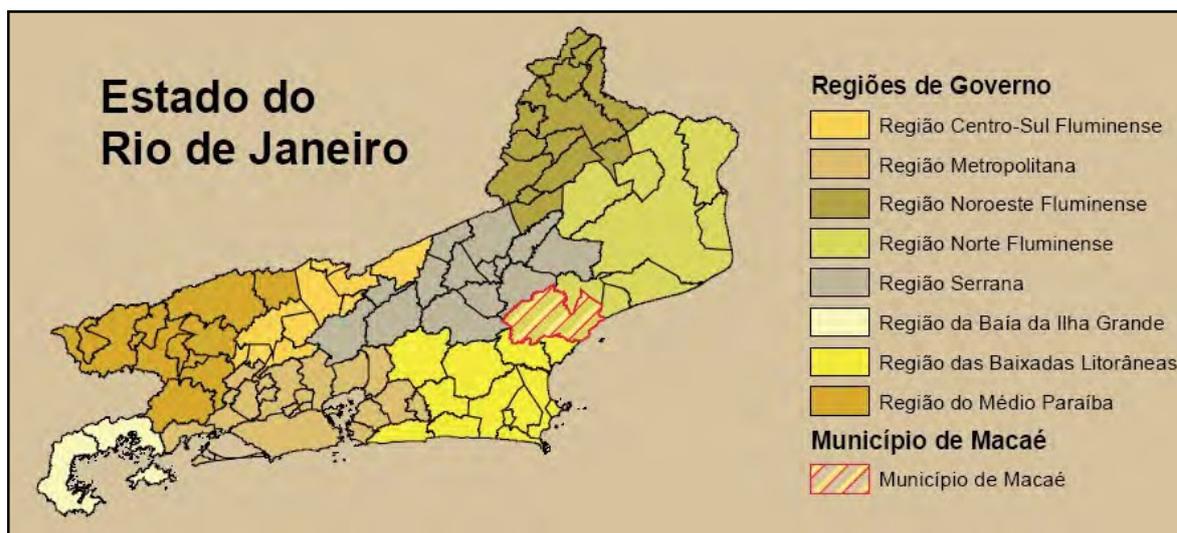
O município de Macaé conheceu um crescimento peculiar, a partir de 1970, com a chegada da Petrobras e multinacionais do mesmo ramo, tornando-a uma cidade altamente próspera regionalmente e em nível de Brasil. É hoje conhecida por suas atividades na exploração de petróleo e pelo conglomerado de empresas que dão suporte à Petrobras. Esse conglomerado é o principal responsável pela pujança econômica e pelas transformações no espaço urbano que vêm ocorrendo em Macaé e na sua região de entorno.

A escolha de Macaé para servir de base às atividades de exploração da Bacia de Campos marcou o início de uma nova fase na vida do município que hoje já possui mais de 4.000 empresas ligadas às atividades petrolíferas (off-shore e on-shore), fazendo de Macaé um centro convergente de atividades empresariais, atraindo capitais e investimento de empresas de todo o Brasil e de várias partes do mundo.

Macaé foi apontada no IFDM (Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal) em 2009 como a cidade mais desenvolvida de todo Estado do Rio de Janeiro, com destaque principalmente na geração de emprego e renda.

O município localiza-se na porção nordeste do Estado do Rio de Janeiro, entre a Serra do Mar e o Oceano Atlântico. De acordo com o CIDE (Centro de Informações e Dados do Rio de Janeiro), pertence à Região Norte Fluminense e tem como limites, além do Oceano Atlântico, os municípios de Conceição de Macabu, Trajano de Moraes, Nova Friburgo, Casimiro de Abreu, Carapebus e Rio das Ostras . Macaé é atualmente, um dos principais centros urbanos da região, ficando a 179 km da cidade do Rio de Janeiro.

Mapa 1
LOCALIZAÇÃO DE MACAÉ NO ESTADO



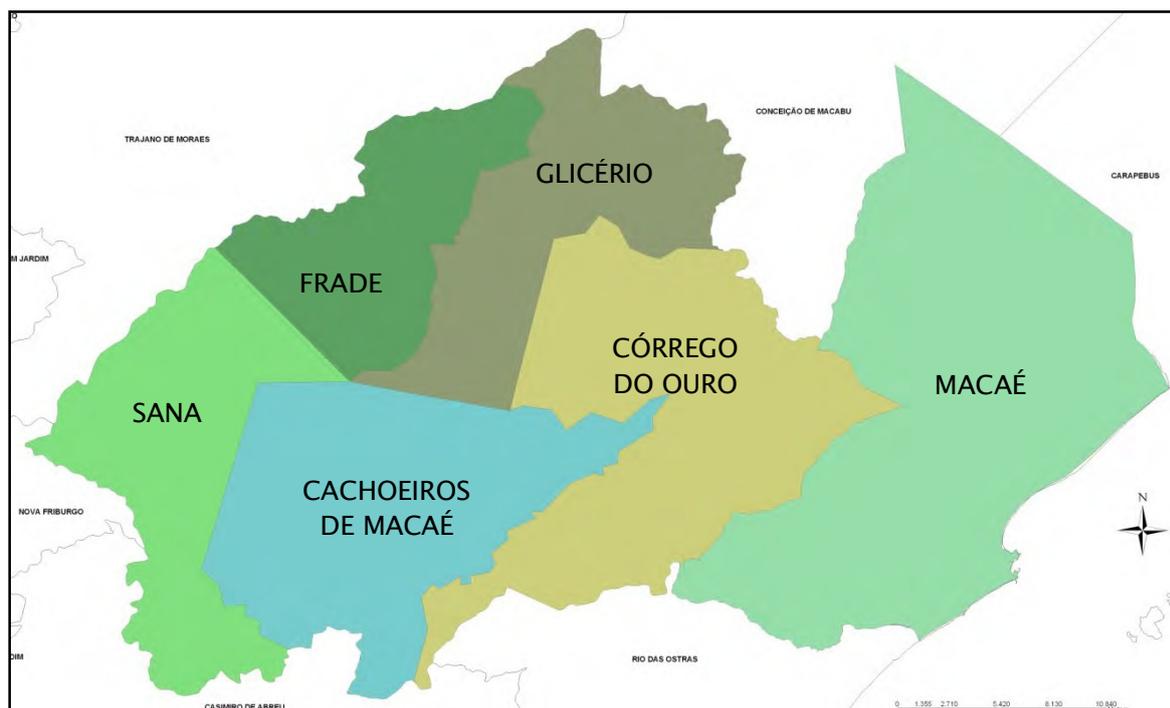
Situada entre as latitudes 22° 00' a 22° 27' sul do Equador e longitude a oeste de Greenwich de 41° 30' a 42° 17', possui área territorial de aproximadamente 1.227 km², sendo 205,79 km² correspondente à área urbana do distrito sede.

Segundo a Contagem da População de 2007, realizada pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), a população de Macaé encontrava-se distribuída da seguinte forma em seus distritos:

Quadro 1
DISTRIBUIÇÃO DA POPULAÇÃO SEGUNDO OS DISTRITOS

DISTRITO	POPULAÇÃO
MACAÉ	160.047
CACHOEIROS DE MACAÉ	1.176
CÓRREGO DO OURO	2.863
FRADE	1.361
GLICÉRIO	2.325
SANA	1.741
TOTAL	169.513

Mapa 2
DIVISÃO ADMINISTRATIVA - DISTRITOS



Fonte: Projeto GeoMacaé/SECPLAGE

Macaé é uma região privilegiada pela natureza, por se localizar entre a Serra do Mar e a orla Marítima apresenta variedade de relevo e riqueza de acidentes geográficos, com flora e fauna abundantes. No entanto, o processo de ocupação deste espaço levou à destruição de grande parte destes ecossistemas. Felizmente, expressivos fragmentos em qualidade e extensão encontram-se legalmente protegidos na forma de Unidades de Conservação. Estão inseridos em território municipal parte do Parque Nacional da Restinga de Jurubatiba (Decreto Presidencial de 29 de abril de 1998) e da Reserva Biológica da União (Decreto Presidencial de 22 de abril de 1998), além do Parque Municipal do Atalaia (Lei Municipal nº 9.985/2000), da Área de Proteção Ambiental do Sana (Lei Municipal nº 2.172/2001) e do Parque e APA Municipal Arquipélago de Santana (Lei Municipal nº 1.126/89).

Possui clima quente e úmido com temperatura média de 24° e seu relevo apresenta grande diversidade de aspectos, podendo ser dividido, de um modo geral, em duas áreas distintas: uma grande planície costeira formada pelos vales fluviais do Rio Macaé, Rio Sana e Rio São Pedro e a região serrana com seus maciços da Serra do Mar.

Macaé está inserida na Bacia Hidrográfica do Rio Macaé e tem 82% do seu território na Macro Região Ambiental 5 (MRA5)¹, sendo o restante da área distribuída pelos municípios de Nova Friburgo, Casimiro de Abreu, Rio das Ostras, Conceição de Macabu e Carapebus.

Nas proximidades da foz do Rio Macaé existem pequenas elevações rochosas que favorecem a formação de enseadas abrigadas e profundas que se constituem em excelentes ancoradouros. Um exemplo de enseada é a de Imbetiba. Ao norte destacam-se os tabuleiros que formam uma superfície ondulada que se estende até a região serrana, onde o relevo é acidentado, montanhoso, tendo como o ponto mais alto o Pico do Frade.

Durante muito tempo foi conhecida como a “Princesinha do Atlântico”, a “Cidade mais clara do Brasil” e nos últimos anos passou a ser conhecida como a “Capital do Petróleo”, transformando-se na Meca de trabalhadores de todo o país. Sede das empresas de prospecção que operam na Bacia de Campos, de onde se extrai 85% do petróleo produzido no Brasil. Está entre os dez municípios com maior concentração de renda per capita do país de acordo com o IBGE.

2. Evolução urbana: um breve histórico

O município, devido principalmente às condições geográficas, sempre teve uma vocação comercial e marítima muito forte. Possuindo um ótimo porto natural e abrigo seguro para embarcações, as enseadas da Concha e de Imbetiba foram usadas como ponto de embarque e desembarque desde os primórdios de sua história. O pequeno arraial em que se constituía Macaé sobrevivia da pecuária, da agricultura de subsistência, da extração de madeira e da pesca. Nas regiões interiores (os sertões) predominavam as grandes propriedades que tinham no Rio Macaé e seus afluentes a principal via de transporte.

Nos séculos XVII e XVIII, Macaé não passava de um arraial e os moradores obedeciam às autoridades de Cabo Frio e Campos. O povoado era

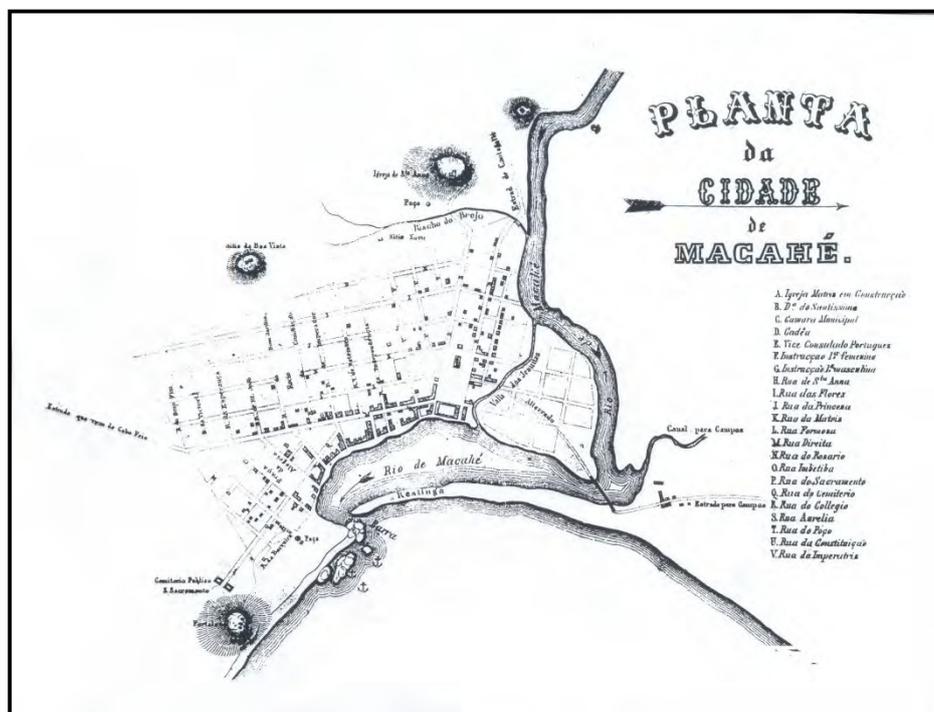
¹ MRA-5 Macro Região Administrativa: o território do Estado do Rio de Janeiro foi dividido em 7 (sete) Macroregiões Ambientais, designadas pela sigla MRA. Oficializadas pelo Decreto Estadual n° 26.058 de 14 de março de 2000.

composto por pouquíssimas casas toscas, em sua maioria cobertas de palha, acompanhando a margem do rio.

No início do século XIX, os moradores locais, cansados da dependência de Cabo Frio e aproveitando a presença do príncipe regente na Corte do Rio de Janeiro, organizaram um movimento para emancipação da região. Em 29 de julho de 1813, conseguiram que o povoado fosse elevado à categoria de vila com o nome de *Villa de São João de Macahé*.

O pequeno arraial, transformado em vila, conservou sua vocação com intensa atividade comercial na sua sede. A considerável produção agrícola encontrava-se nos extensos canaviais da planície litorânea e nos cafezais da região serrana, que proporcionavam a opulência e a riqueza da aristocracia rural.

Para que a vila fosse elevada à condição de cidade, foi necessária a realização de uma série de melhoramentos, a começar pelo projeto que definiria os limites da vila e o traçado das ruas, feito pelo engenheiro Henrique Luiz de Niemeyer Belegard, que na época era chefe da 4ª Seção de Obras Públicas da Província do Rio de Janeiro e chegara à vila em 1837.



Carta Geográfica da Província do Rio de Janeiro 1858. 1:10.000. Fundação Biblioteca Nacional/Cartografia. ARC 14-4-35

Assim, os antigos caminhos deram lugar a ruas retas, atendendo aos anseios dos moradores da vila de verem Macaé urbanizada. Esse projeto foi aprovado em 1838, abrindo caminho para o reconhecimento de Macaé como cidade, o que ocorreu em 1846 através da Lei Provincial nº 364 de 15 de abril de 1846.

Nas principais vias de acesso surgiram os casarios e sobrados pertencentes principalmente a comerciantes, com forte presença de estrangeiros, profissionais liberais e fazendeiros que mantinham residência na sede da vila. Os trabalhadores livres, assalariados e escravos forros ocupavam os espaços menos privilegiados mais distantes do centro comercial.

De fundamental importância para a economia macaense era a navegabilidade do Rio Macaé, que se constituía em uma estrada natural para o transporte feito normalmente em pranchas que desciam o rio trazendo todo tipo de mercadorias desde as sacas de café até mudanças de moradores da região serrana. Também o Canal Macaé-Campos, inaugurado em 1872, favoreceu a dinamização da atividade comercial e contribuiu para o surgimento das primeiras indústrias, permanecendo a sua utilização até que o transporte da produção regional passasse a ser realizada por via férrea.

No início do século XX, Macaé apresentava-se como cidade pacata, onde a principal fonte de emprego era a ferrovia inglesa The Leopoldina Railway Company Limited que aqui se estabelecera em 1898, passando a se constituir na principal fonte empregadora. Em 1911, essa companhia inglesa fundou o “Liceu Operário da Imbetiba”, que passou a oferecer cursos profissionalizantes para formar mão de obra, visando atender à demanda da Leopoldina. Até ser desativada, era o melhor emprego que se dispunha em Macaé. A ferrovia constituiu a alavanca que movimentou a economia macaense e influenciou decisivamente no crescimento da cidade e nas questões políticas.

A década de 30, no entanto, traz modificações significativas para Macaé, pois a crise do café afeta a região serrana provocando intenso êxodo rural e o acelerado crescimento urbano.

Na segunda metade do século XX, Macaé sofreu várias alterações na malha distrital, com a emancipação dos distritos de Macabu (hoje Conceição de Macabu) em 1952, Quissamã e Carapebus em 1989 e 1995, respectivamente.

Em 1943 foi inaugurada uma das mais importantes obras para o município que foi a conclusão da Rodovia Amaral Peixoto ligando Niterói a Campos. O constante afluxo decorrente do turismo facilitado pelo acesso mais rápido à Macaé promoveu uma nova fase da vida macaense. Muitos turistas, encantados pelas belezas naturais do litoral e da serra, resolveram aqui se estabelecer para sempre.

Essa vocação turística de Macaé injetou recursos na economia e possibilitou o surgimento de novas indústrias, como a Bariloche, indústria de artefatos de lã e malhas, a Fábrica Lynce, produção de bebida, as torrefações de café, a pilação de arroz e pequenas fábricas de laticínios.

No entanto, Macaé era, sobretudo, uma cidade ferroviária. A estrada de ferro Leopoldina representava a grande fonte de empregos dos macaenses. O que dava ritmo à cidade, como tantas outras do interior do Brasil, era o apito da Leopoldina, que com seu agudo assovio (buzo) convidava os operários da oficina de Imbetiba ao trabalho ou ao descanso, provocando o espetáculo das enfeitadas bicicletas conduzidas por seus orgulhosos proprietários pelas ruas da pacata cidade. Calcula-se que no início dos anos 60 havia uma bicicleta para cada cinco habitantes. Era um momento de festa.

O grande aumento populacional verificado na década de 50, como constata dados do IBGE, podem estar ligados a uma série de fatores como: o grande êxodo rural no pós guerra; a dragagem do rio Macaé iniciada na década de 40 que criou novas áreas habitáveis; a construção da rodovia citada anteriormente e o funcionamento da Usina Hidrelétrica de Macabu,

trazendo maior comodidade à população que passa a dispor de energia elétrica suficiente.

Com uma população estimada em 58 mil habitantes, incluindo Carapebus e Quissamã, no início da década de 60, a vida urbana mostrava-se sossegada e tranqüila, tendo nas atividades primárias e no turismo suas principais fontes de renda.

3. Condicionantes socioeconômicos: o marco da Petrobras

Foi na década de 70 que ocorreu a grande transformação do panorama urbano e da vida macaense com a descoberta de grandes poços de petróleo e a chegada da Petrobras. Houve um espetacular aumento populacional. Migrantes de todas as regiões do Brasil e de várias partes do mundo para cá vieram em busca de melhores condições de vida. Mudanças rápidas e sem precedentes afetaram a economia e a vida macaense.

A efetiva atuação da Petrobras em Macaé iniciou-se em 1978 quando as antigas instalações da Rede Ferroviária, na Imbetiba, deram lugar à base de operações das plataformas de exploração de petróleo da Bacia de Campos. Muitas transformações estruturais no município de Macaé contribuíram para que a cidade passasse a ser apontada como um novo pólo de desenvolvimento regional. Macaé vivenciava a instalação de novas empresas industriais e comerciais, atraindo também multinacionais gigantes do setor.

Os olhos do Brasil e do mundo se voltaram para Macaé que se tornou alvo de estudo e análise de pesquisadores. Houve o conseqüente aumento de demandas por habitação, bens de consumo e serviços de uso coletivo e o êxodo crescente de amplas parcelas em direção ao centro urbano.

Luis Tamos Arso, em sua monografia de Graduação em Ciências Sociais pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro em 1994, bem define esse impacto na comunidade de Macaé, com base em dados do IBGE:

“O índice de crescimento da cidade mostra seu potencial econômico. Enquanto o país cresce a um ritmo de 2% ao ano, Macaé apresenta uma performance de 14% no mesmo período. A criação de novos postos de trabalho em Macaé é quase cinco vezes superior à média nacional, de 3,20%, e quase seis vezes superior à

média do estado do Rio de Janeiro, de 2,65%. O município, considerado hoje como a “Capital do Petróleo”, tem um papel decisivo no desempenho econômico do estado, contribuindo três vezes mais para a formação de riqueza do estado do que há 10 anos”²

A instalação do “complexo petrolífero” em Macaé, apesar dos inegáveis benefícios econômicos, causou modificações profundas na sociedade macaense. O município foi obrigado a trocar a sua vocação turística pela industrial. Macaé, de pequeno balneário, transformou-se em cidade média com uma dinâmica produtiva totalmente renovada, ligada aos circuitos mundiais da economia.

Macaé em 1938 e...



Foto: Luiz Sólón. Do livro *Macaé memória em foco*.

... nos dias atuais.



Vista aérea (2006). Foto: Arquivo SECOM

² Lapa, Sonia. Monografia Pós-graduação em Direito Ambiental com ênfase em Petróleo – UCAM 2007

² ARSO, Luis Ramos. “Forasteiro: Vilão ou Benfeitor” – monografia UERJ . p.22

A região em foco apresenta peculiaridades com a presença de considerável população flutuante. Isto acontece porque as empresas ligadas às atividades petrolíferas (off-shore e on-shore) não encontram mão-de-obra qualificada que atenda à demanda de suas atividades, tendo que buscá-la em outros municípios, o que ocasiona uma intensa rotatividade de trabalhadores que vêm e retornam ao seu município de origem. Com base nas informações coletadas acredita-se que atualmente essa população gire em torno de 50 mil pessoas diariamente, de segunda a sexta-feira.

As tabelas apresentadas a seguir demonstram o crescimento populacional de Macaé nas últimas décadas:

Quadro 2

TAXA DE CRESCIMENTO DA POPULAÇÃO RESIDENTE

	1940.1950	1950.1960	1960.1970	1970.1980	1980.1991	1991.1996	1996.2000	1991.2000
Estado	2,61	3,68	2,97	2,30	1,15	0,92	1,75	1,28
Macaé	-0,39	4,19	1,19	2,32	4,23	3,82	3,88	3,85

Fonte: Fundação CIDE

Quadro 3

HISTÓRICO DA EVOLUÇÃO DA POPULAÇÃO NO MUNICÍPIO

Ano	População (hab)	Fonte
1991	93.657	Censo Demográfico IBGE
1996	112.971	Contagem da População IBGE
2000	132.461	Censo Demográfico IBGE
2007	169.513	Contagem da População IBGE
2009	194.413	Estimativa da População IBGE

Se comparado ao crescimento de outras cidades vizinhas, Macaé cresce em ritmo acelerado e com grande tendência de permanência (e até mesmo crescimento) dessas taxas, em função das recentes descobertas de novas reservas do Pré-Sal.

Macaé também se destaca como grande geradora de empregos, tornando-se um município promissor para quem busca trabalho com carteira assinada. Segundo os dados do Cadastro Geral de Empregados e

Desempregados (Caged) do Ministério do Trabalho e Emprego, Macaé foi responsável por 7% dos novos empregos com carteira assinada em relação ao total do Estado, apresentando saldos positivos de geração de novos empregos desde o ano de 2000. A maior demanda é por profissionais qualificados nas áreas de suporte, reparo e operação de plataformas.

As atividades relacionadas à extração de petróleo geram grande quantidade de empregos diretos e indiretos. No primeiro trimestre de 2009, mesmo com o mundo em crise, foram admitidos em Macaé 11.086 trabalhadores com carteira assinada e dispensados 10.601, resultando num saldo positivo de 485 trabalhadores empregados, seguindo uma tendência de anos anteriores que, de acordo com a secretaria Estadual de Trabalho e Renda, também registraram números positivos em geração de emprego formal.

Além da Petrobras, Macaé congrega um expressivo número de empresas prestadoras de serviços, em sua maioria ligadas à atividade petrolífera. Acompanhando esse dinamismo, há também o incremento de investimentos privados e públicos. Exemplo disso é o crescimento significativo apresentado por outros sub-setores como o comércio e administração de imóveis (imobiliárias), o comércio varejista, o setor de alojamento e alimentação (hotéis, restaurantes, bares e pousadas), o transporte e a comunicação, mas principalmente o setor da construção civil, que foi o setor que mais ofertou empregos no primeiro trimestre de 2009.



Zona Industrial 1. Foto: Arquivo SECOM

Para a região, no entanto, o impacto mais significativo é a injeção maciça de *royalties* e as participações especiais no orçamento do município. Macaé como integrante da Zona de Produção Principal da Bacia de Campos é o segundo maior beneficiário, só ficando depois de Campos dos Goytacazes.

Quadro 4
VALORES DE COMPENSAÇÃO DE ROYALTIES (R\$) NA REGIÃO JUNHO/2009

Município	Junho/2009	Acumulado do ano
Campos dos Goytacazes	31.412.079,15	174.844.497,88
Carapebus	1.694.781,74	9.060.638,29
Cardoso Moreira	247.595,97	1.371.809,55
Conceição de Macabu	281.359,06	1.558.874,50
Macaé	22.166.386,06	124.187.179,00
Quissamã	4.796.021,84	27.232.381,92
São Fidelis	337.639,87	1.870.649,39
São Francisco	348.885,23	1.933.004,37
São João da Barra	5.250.915,34	30.378.781,89

Fonte:ANP

A contribuição de *royalties* no desenvolvimento socioeconômico é inegável, ficando evidenciado que o recebimento desses recursos muito influenciou no PIB per capita que hoje é 600 vezes maior do que antes da implantação das atividades petrolíferas em seu território e 30% maior do que a média nacional.

Em 1999, Macaé ocupava o 55º lugar no ranking nacional e foi o município que mais importância ganhou no PIB brasileiro, passando em 2004 a figurar entre os 10 maiores produtos internos brutos municipais do país. Segundo o IBGE o PIB municipal per capita, em 2000, era de R\$ 26.751,00, em 2006 passou para R\$ 40.281,00 e chegando atualmente ao valor de R\$ 120.612,00.

Macaé se destaca dentre os outros municípios que recebem *royalties* por ter conseguido investir em novas formas de arrecadação tributária em função do número elevado de empresas que operam no município, diminuindo, assim, a sua dependência dos recursos do petróleo.

Para demonstrar essa robustez financeira, a tabela abaixo, elaborada com dados da Secretaria Municipal de Finanças, congrega, além dos *royalties*, algumas das fontes tributárias do município.

Quadro 5
FONTES TRIBUTÁRIAS DO MUNICÍPIO

Ano	ROYALTIES	ISS	IPTU	ICMS/IPM
2004	287.551.201,31	55.829.295,52	2.798.937,68	97.555.549,51
2005	347.870.813,54	72.687.384,03	3.556.958,53	100.307.231,89
2006	413.116.830,41	89.673.614,45	5.381.704,33	94.122.566,31
2007	349.105.425,81	156.684.714,82	7.201.121,60	140.972.709,00
2008	406.961.370,68	45.075.339,61	8.223.409,76	186.958.034,96
2009 (até março)	79.400.688,95	63.990.456,24	5.365.280,16	53.656.117,63

Macaé recebe maciça participação nos *royalties* decorrentes da extração de petróleo e essa conjuntura motivou o seu crescimento empresarial. Atualmente, 4.126 empresas estão instaladas no município. A arrecadação de Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), em 2001, foi de R\$ 45,9 milhões, enquanto que no ano de 2008 chegou ao valor de R\$ 186,95 milhões.

4. Segmento habitacional: primeiros passos

Com índices sempre elevados de crescimento populacional e urbanização, pode-se observar no desenrolar da história de Macaé, que através dos exemplos de empreendimentos voltados para atender a diferentes categorias profissionais, dá-se início à produção habitacional do que hoje se considera de interesse social.

É o caso das vilas operárias, na sede do Município e das vilas de fazenda, nos distritos de Quissamã e Carapebus, hoje emancipados. As vilas residenciais eram construídas pelos empregadores, ou pelos próprios empregados, em função da dificuldade de acesso à casa própria para os trabalhadores e de transporte para seus deslocamentos. Tem-se este exemplo nos bairros da Imbetiba e dos Cajueiros, onde foram construídas as moradias dos operários da Rede Ferroviária. Nesses locais ainda é possível encontrar alguns moradores originais, ou seus descendentes. Vale

também como exemplo a Vila Militar, ainda existente e destinada à moradia dos militares do Forte Marechal Hermes.

A maior iniciativa, porém, partiu do poder público, quando nas áreas disponíveis no antigo 2º distrito, o Governo do Estado através da CEHAB, desenvolveu um grande empreendimento imobiliário denominado Conjunto Habitacional Parque Aeroporto, hoje um dos mais populosos do município. Em 1982 foram entregues 1.572 unidades residenciais com área construída variando de 22 a 44 m², visando atender à demanda populacional de famílias carentes.

Ainda a partir de 1994, o bairro Aeroporto recebeu investimentos habitacionais particulares que criaram conjuntos habitacionais com casas em torno de 35,00 m², como a Vila Badejo (300 unidades), Dourado (52 unidades), Marlin (56 unidades), Linguado (54 unidades), Viola (52 unidades), Atum (54 unidades) e Namorado (58 unidades).

5. Estrutura urbana atual: segregação socioespacial

Até o final da década de 70 a cidade limitava-se aos bairros mais antigos e seu entorno imediato, formando os bairros periféricos. A área urbana se desenvolvia no centro e na direção sul do território e pouco avançava para o norte, ou seja, além do Rio Macaé. O crescimento da cidade obedecia a três vetores de expansão, dois em sentidos opostos, norte e sul, acompanhando a costa litorânea às margens da Rodovia Amaral Peixoto (RJ-106) e um terceiro para o interior, em direção à RJ-168, principal acesso à cidade pela BR-101.



Ocupação urbana em 1976

Com a explosão demográfica ocorrida a partir da implantação da Petrobras no Município, especialmente na década de 80, pode-se constatar que a cidade já atingiu os seus limites municipais nos vetores norte e sul, permanecendo o vetor para o interior do território, perpendicular a costa litorânea, como alternativa para a expansão do tecido urbano.



Ocupação urbana em 2001

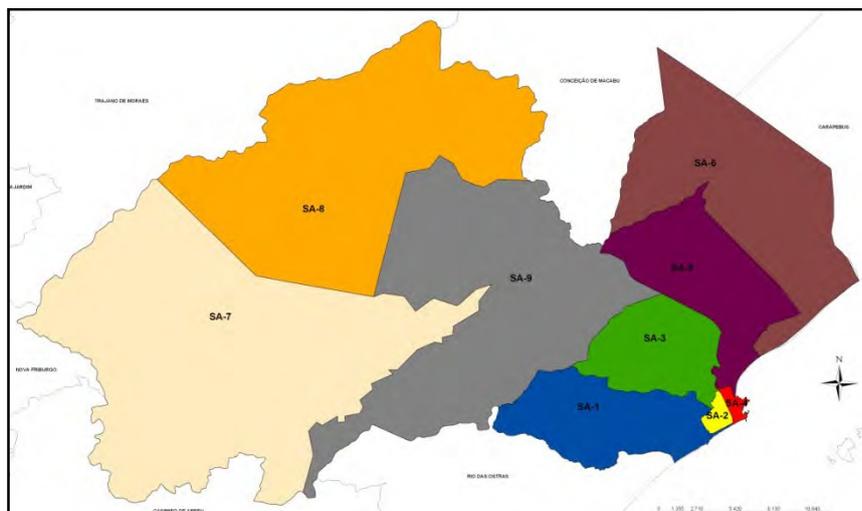
Para que fosse possível acompanhar e regular as profundas transformações da dinâmica de crescimento da cidade, o Poder Público promoveu alterações na organização do território. A atual divisão administrativa do Município, definida pela Lei Complementar nº 045/2004, estabeleceu um novo perímetro urbano, criando uma grande área para expansão urbana em direção ao interior do território e dividiu a cidade em subdistritos, bairros e setores administrativos, além de modificar os seus limites distritais.

Macaé, hoje, possui seis subdistritos, vinte e dois bairros e nove setores administrativos, sendo estes identificados por cores.

Quadro 6
DIVISÃO ADMINISTRATIVA – SUBDISTRITOS

1º Subdistrito	Barra de Macaé
2º Subdistrito	Aeroporto
3º Subdistrito	Cabiúnas
4º Subdistrito	Imboassica
5º Subdistrito	Centro
6º. Subdistrito	Nova Cidade

Mapa 2
DIVISÃO ADMINISTRATIVA – SETORES ADMINISTRATIVOS



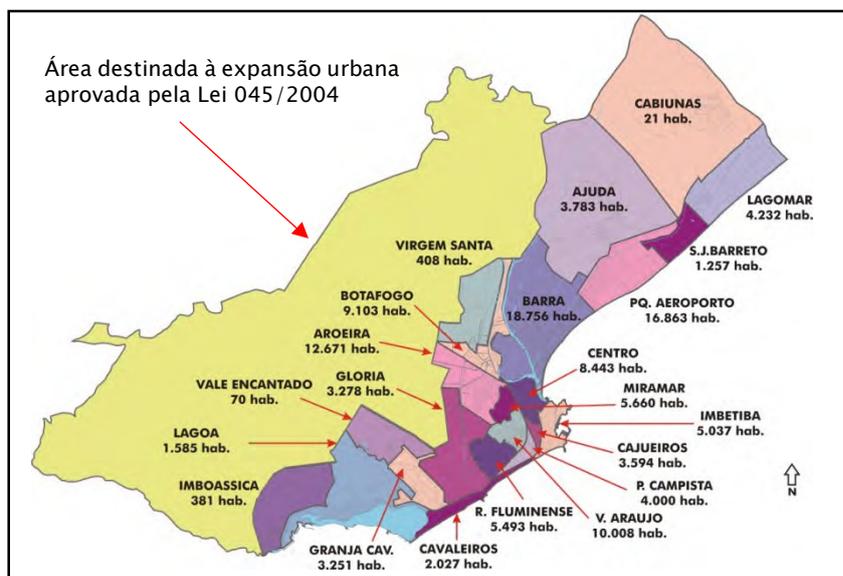
Fonte: Projeto GeoMacaé/SECPLAGE

Quadro 7
RELAÇÃO DOS SETORES ADMINISTRATIVOS COM OS BAIRROS

SA 01 – Azul	Imboassica, Lagoa, Vale Encantado, Granja dos Cavaleiros, Glória e Cavaleiros.
SA 02 – Amarelo	Praia Campista, Riviera Fluminense Visconde de Araújo e Miramar
SA 03 – Verde	Aroeira, Virgem Santa e Botafogo
SA 04 – Vermelho	Centro, Cajueiros e Imbetiba
SA 05 – Rosa (Vinho)	Barra de Macaé e Ajuda
SA 06 – Marrom	Parque Aeroporto, São José do Barreto, Lagomar e Cabiúnas

Fonte: Lei Complementar 045/2004

Mapa 3
ÁREA URBANA DO DISTRITO SEDE COM DIVISÃO DOS BAIRROS



Fonte: Censo Demográfico IBGE, 2000 e Projeto GeoMacaé/SECPLAGE

Solange Baruqui, em sua dissertação de mestrado em Planejamento Regional e Gestão de Cidades pela Universidade Cândido Mendes em 2004, escreve sobre a formação e evolução urbana dos bairros de Macaé, conforme é destacado a seguir:

“O Centro (400) compreende, além do Centro Histórico, os loteamentos, Queiroz Mattoso, aprovado em 1957, com 22 lotes, São Luiz, aprovado em 1958, com 71 lotes, e Pio XII. É a parte mais antiga da cidade. Até a década de 70 ainda se observava parcelamento do solo, no Centro, através de processos de desmembramento. O Centro Histórico desenvolveu-se em área plana na margem direita da foz do rio Macaé. Inicialmente concentravam-se ali as melhores residências, estabelecimentos comerciais e institucionais. Com a expansão da cidade, o bairro vem sofrendo um processo de transformação relativamente acelerado, adquirindo características cada vez mais nítidas de centro financeiro, comercial e de prestação de serviços (...).

O bairro Cajueiros (410), recebeu este nome, pois seus extensos areais possuíam muitos pés de caju. Desenvolveu-se em área plana em continuação ao Centro, na direção sul, entre a estrada de ferro e a Av. Rui Barbosa. O processo de ocupação resultou, principalmente, de um crescimento e emergência social de uma camada operária, gerada com a instalação das oficinas da RFFSA, porém a partir da década de 50 é que se observou um acelerado processo de adensamento. O processo de crescimento continuou na década de 60, com a aprovação do loteamento Santa Izabel, com 273 lotes. Neste bairro existiu uma favela denominada de Morro do Carvão.

O bairro Aroeira (300), localizado na encosta do morro São Jorge, surgiu na mesma época da criação da cidade caracterizando-se como bairro residencial de padrão baixo, tendo constituído inicialmente moradia para os operários da construção civil. Em 1959, o bairro se expandiu com o loteamento Aroeira, com 185 lotes com área média de 360,00 m². Em continuação a este bairro, surgiram na década de 70 os loteamentos Nova Aroeira e Jardim Santo Antônio, este último com 491 lotes com área média de 180,00 m². Em continuação ao Jardim Santo Antônio, no início da década de 90 surgiu o conjunto residencial Nova Macaé, com 418 unidades residenciais. Os aglomerados subnormais denominados de Morro de São Jorge e Morro de Santana localizam-se neste bairro, contrastando-se com o loteamento Jardim Pinheiro, localizado vizinho ao bairro, abrigando uma população com maior renda.

O bairro Botafogo (310), (...), resultou da ocupação clandestina de áreas em terreno alagadiço. Só ocorreu ocupação formal quando estas áreas foram aterradas, com materiais provenientes do desmonte do morro do Lazareto, sendo inicialmente aprovados processos de desmembramento, tais como a Vila Virgem Santa e a Vila Elpídio. O loteamento Botafogo, foi aprovado em 1983, constando de 672 lotes com área média de 280,00 m². O bairro manteve as características iniciais, de residencial de baixa renda. Neste bairro foi construído um conjunto habitacional composto por 100 unidades através do programa Habitar-Brasil, para abrigar a população que ocupava áreas de risco. A

favela Malvinas encontra-se neste bairro. Existe uma nova ocupação irregular ocorrendo, na direção da Malvinas, porém na margem oposta do canal da Virgem Santa.

O bairro Imbetiba (420) originou-se entre a praia de Imbetiba e a Av. Rui Barbosa, em continuação ao Centro e em região plana. Ocupado inicialmente em função do porto, na época da fundação da cidade. Com a inauguração da estrada de ferro e desativação do porto, surgiram ali as oficinas da Estrada de Ferro Leopoldina, desenvolvendo-se no local uma vila de ferroviários. (...) No final da década de 70, o bairro foi escolhido como um dos pontos de implantação da Petrobrás no município, justamente por sua logística de terminal portuário e ferroviário. Até a década de 70 o bairro tinha características marcadamente residenciais, atualmente se observa a mudança de uso, para comercial e de apoio ao terminal da Petrobrás.

O bairro Miramar (230) situado entre a estrada de ferro e os morros do Castelo e de Santana, surgiu a partir do loteamento Bairro Miramar, aprovado em 1947, com 392 lotes com área média de 180,00 m², sendo ocupado inicialmente, predominantemente por ferroviários. Em 1957, surgiu o prolongamento do loteamento Bairro Miramar, com 74 lotes com área média de 280,00 m². No final da década de 60, surgiu o loteamento Pinheiro, com 67 lotes com área média de 320,00 m², e na década de 80, surgiu o loteamento Jardim Pinheiro com 111 lotes com área média de 380,00 m². O bairro tem características marcadamente residenciais, com um pequeno centro de bairro servido de comércio local.

O bairro Visconde de Araújo (220) localizado também entre a estrada de ferro e os morros, em continuação ao bairro Miramar, desenvolveu-se a partir da aprovação do loteamento Visconde de Araújo em 1949, com 270 lotes. Em 1956 foi aprovado o prolongamento do loteamento Visconde de Araújo com 242 lotes. A partir da década de 70, o bairro passa a se expandir territorialmente, com a aprovação de vários loteamentos, dentre eles, o loteamento Bela Vista, aprovado em 1971, com 177 lotes com área média de 390,00 m², o loteamento Campo Grande, aprovado em 1978, com 42 lotes com 360,00 m², o loteamento Novo Visconde, aprovado em 1980, com 141 lotes com área média de 220,00 m², o loteamento Sossego do Visconde, aprovado em 1984, com 46 lotes com área média de 190,00 m², o loteamento Floriano Neves, aprovado em 1985, com 53 lotes com área média de 300,00 m², e inúmeros outros pequenos loteamentos.

O bairro Praia Campista (210), que compreende os loteamentos Praia Campista, aprovado em 1961, com 646 lotes com área média de 400,00 m² e Costa do Sol, aprovado em 1977, com 297 lotes com área média de 400,00 m², permaneceu rarefeito até recentemente, justamente na área mais antiga, a do loteamento Praia Campista. Possivelmente por ser uma área baixa, e de difícil acesso, pois situa-se entre a RJ-106 e a estrada de ferro. O bairro mescla áreas residenciais e comerciais, estas últimas, ao longo das principais vias. Atualmente está sendo construído um grande parque pela Prefeitura Municipal de Macaé neste bairro, onde existiu um pequeno aglomerado subnormal, que gradativamente foi dando lugar a construções melhores.

O bairro Riviera Fluminense (200), apesar de ter um loteamento aprovado em 1971, com 143 lotes com área média de 5.000,00 m², o Parque Francisco Alves Machado, só passou a ser efetivamente ocupado a partir de 1984, com a aprovação do loteamento Riviera Fluminense, situado em área pertencente ao loteamento Parque Francisco Alves Machado, com 633 lotes com área média de 300,00 m². Além destes loteamentos, compõem o bairro parte dos loteamentos Campo D`Oeste e Maringá, aprovados respectivamente em 1983 e 1994, e os seguintes loteamentos: Sol y Mar, aprovado em 1981, com 705 lotes com área média de 200,00 m², o Novo Horizonte, aprovado em 1982, com 759 lotes com área média de 360,00 m², o Maenduará, aprovado em 1985, com 33 lotes com área média de 360,00 m², as vilas COHAPET, aprovadas em 1993 e 1994, com 203 lotes com área média de 195,62 m², e o loteamento São Fidélis aprovado em 1996, com 65 lotes com área média de 360,00 m². Este bairro se caracteriza por concentrar inúmeros edifícios residenciais. Observando-se o processo de ocupação do bairro fica bastante evidente a interiorização da ocupação. Na década de 90, os grandes propulsores do adensamento do bairro, foram a implantação das vilas COHAPET, e a implantação do SESI-Macaé (Serviço Social da Indústria). O loteamento Novo Horizonte, apesar de ter sido aprovado em 1982, somente agora começa a ser ocupado, por estar em uma situação mais afastada da orla, e pelas deficiências de infraestrutura.

O Bairro da Glória (140) teve seu primeiro loteamento aprovado ainda na década de 50, o loteamento Duque de Caxias, aprovado em 1956, com 75 lotes com área média de 1200,00 m². Na década de 70 surgiram vários loteamentos, entre eles o Sossego da Praia dos Cavaleiros, aprovado em 1975, com 139 lotes com área média de 350,00 m², o loteamento Leda, aprovado em 1977, com 34 lotes com área média de 460,00 m², o loteamento San Carlos, aprovado em 1977, com 30 lotes com área média de 500,00 m², o loteamento Cancela Preta, aprovado em 1979, com 210 lotes com área média de 500,00 m², parte do loteamento Novo Cavaleiros, aprovado em 1979. Na década de 90, a ocupação se caracterizou pelo surgimento de pequenos condomínios, como forma de parcelamento. Apesar de relativamente antigo, o bairro permaneceu por muito tempo com uma ocupação bastante rarefeita, porém atualmente encontra-se em acelerado processo de adensamento.

O bairro dos Cavaleiros (150), onde se encontra a famosa Praia dos Cavaleiros teve seu primeiro loteamento aprovado em 1952, o Loteamento da Glória, com 223 lotes, com área média de 300,00 m², mas até a década de 70 era considerado um bairro afastado. A partir daí o bairro se expandiu com a aprovação dos seguintes loteamentos: Parque Caxias aprovado em 1971, com 222 lotes com área média de 380,00 m², Morada das Garças, aprovado em 1977, com 281 lotes com área média de 450,00 m², Vivenda da Lagoa aprovado em 1978, com 159 lotes com área média de 450,00 m². Com início na década de 80, o bairro passou a ser efetivamente adensado e hoje é uma das áreas mais valorizadas de Macaé.

O bairro Granja dos Cavaleiros (130) surgiu em 1967, com a aprovação dos loteamentos Granja dos Cavaleiros, com 304 lotes com área média de 5000,00 m², visando o uso como sítios de recreio, e Jardim dos Cavaleiros, com 552 lotes com área média de 300,00 m². Em 1979 foi aprovado o loteamento Novo Cavaleiros, com 164 lotes, com área média

de 450,00 m². A partir da década de 80 surgiram prolongamentos do loteamento Novo Cavaleiros, com características de loteamentos industriais, com a construção de vários galpões de empresas ligadas à área do petróleo. Apesar de estar numa zona residencial, segundo a lei de zoneamento vigente na época, observou-se um surgimento, pode-se dizer espontâneo, de uma vocação que atropelou o planejamento urbano para a região, tendo sido aprovados vários prolongamentos, com lotes grandes, visando a implantação de empresas. O primeiro prolongamento foi aprovado em 1982, com 7 lotes com área média de 2 000,00 m², o segundo prolongamento, foi aprovado em 1984, com 13 lotes com área média de 6 000,00 m², o terceiro prolongamento, foi aprovado em 1988, com 48 lotes com área média de 1 800,00 m², o quarto prolongamento, foi aprovado em 1999, com 18 lotes, com área média de 1 000,00 m². Atualmente se destaca como um bairro marcadamente industrial / comercial, ocupado por galpões de grandes empresas, e os antigos simples galpões estão sendo substituídos por sofisticadas construções industriais.

O bairro Vale Encantado (120), surgiu com a aprovação dos loteamentos, Bosque dos Cavaleiros e Vale Encantado em 1977. O loteamento Vale Encantado, foi aprovado inicialmente com 112 lotes, ampliado em 1978, em mais 176 lotes, totalizando 288 lotes, com área média de 1500,00 m². O loteamento Bosque dos Cavaleiros, foi desmembrado do loteamento Granja dos Cavaleiros, com 49 lotes de 2300,00 m². Em 1988, o loteamento Condomínio Lagoa Azul foi aprovado, com 24 lotes com área média de 1000,00 m². O bairro ainda possui um aspecto extremamente rural, apesar de uma parcela do loteamento Novo Cavaleiros e do loteamento Granja dos Cavaleiros fazer parte dele. O fato do parcelamento nesta área, até a década de 70 ter sido feito com lotes grandes, pelas características rurais do bairro, propiciou que estes loteamentos ganhassem ao longo do tempo, características de loteamentos industriais, existindo um contraste entre estas duas vocações do bairro.

O bairro Lagoa (110) surgiu em 1978, com a aprovação do loteamento Mirante da Lagoa, com 781 lotes com área média de 450,00 m². Em 1988, foi aprovado o loteamento São Marcos, com 297 lotes, com área média de 450,00 m². Na década de 90 surgiram no bairro condomínios residenciais, financiados pela Caixa Econômica Federal, e voltados para a classe média. Os condomínios: Recanto da Lagoa, aprovado em 1997, Vista da Lagoa, aprovado em 1998, Morada da Lagoa e Solar da Lagoa, aprovados em 1999, são exemplos disto. O loteamento Jardim Guanabara, aprovado em 1992, com 561 lotes, com área média de 450,00 m², não conta até hoje com infraestrutura adequada, e se encontra praticamente desabitado.

O bairro Imboassica (100) originou-se de uma vila de pescadores em torno de uma Igreja na localidade. Com a implantação da estação ferroviária, hoje desativada, houve um crescimento populacional e conseqüentemente o surgimento de um comércio local. A implantação do Parque de Tubos da Petrobrás, no final da década de 70, e também a implantação de firmas prestadoras de serviços, provocaram a expulsão de parte da população, através da aquisição dos sítios que circundavam a área. Neste bairro, está implantada a UENF (Universidade Estadual do Norte Fluminense). É um bairro em expansão, com características de distrito industrial.

O bairro Virgem Santa (320) originou-se na década de 70, com o desmembramento de áreas do INCRA, e a aprovação em 1974, do loteamento Virgem Santa, com 16 lotes, com área média de 300,00 m². Compõe também do bairro parte do loteamento Botafogo, aprovado em 1983. Existe uma tendência deste bairro de se firmar como um novo centro, uma vez que foram construídos na região o novo Fórum da cidade e o Hospital Municipal, e será construída a nova Rodoviária Interestadual.

O bairro Barra de Macaé (500) originou-se de uma vila de pescadores, e tem se desenvolvido a partir de invasões e loteamentos clandestinos, como a Brasília, que já foi uma invasão, e hoje está urbanizada, Nova Holanda e Fronteira. O loteamento Ilha da Caieira, aprovado em 1973, com 211 lotes, com área média de 300,00 m², foi o primeiro loteamento aprovado no bairro, e hoje se destaca do entorno imediato, pelo fato de sendo uma ilha fluvial, com um único acesso, ter se tornado praticamente um condomínio fechado, com residências de alto padrão. No final da década de 70, houve vários desmembramentos na Gleba Mato Escuro (área do INCRA). Em 1985 o loteamento dos servidores foi aprovado, com 154 lotes, com área média de 180,00 m², e em 1995, foi aprovado o loteamento Village Park, com 139 lotes, com área média de 360,00 m². Com exceção da Ilha da Caieira, é um bairro residencial de baixa renda, com um comércio local ao longo da Rodovia Amaral Peixoto, que atravessa o bairro. A Barra de Macaé está ligada ao Centro da Cidade, pela única ponte existente atualmente, ligando as margens direita e esquerda do Rio Macaé, e é passagem obrigatória para os demais bairros deste lado do Rio, para Carapebús, Quissamã e Campos, o que causa grande transtorno, em função dos imensos congestionamentos em sua principal via. As favelas, Nova Holanda, Fronteira e Nova Esperança, encontram-se neste bairro.

O bairro Ajuda (510), originou-se em 1952, com as chácaras Itaparica e São José. Em 1987, o loteamento Nossa Senhora da Ajuda foi aprovado, com 330 lotes com área média de 700,00 m². Parte do loteamento Nossa Senhora da Ajuda sofreu uma invasão. Parte da Gleba Mato Escuro e parte da Gleba Nossa Senhora da Ajuda estão no bairro da Ajuda. Em 2001, o loteamento Santa Felicidade foi aprovado, com 197 lotes com área média de 160,00 m². Existe um projeto para implantação de um conjunto habitacional, implementado pela Prefeitura Municipal de Macaé, neste bairro. Trata-se de um bairro de ocupação bem rarefeita, apesar das invasões existentes, com grande potencial para crescimento visando à habitação social.

O bairro Parque Aeroporto (600) originou-se em 1981, com a construção de um conjunto habitacional da CEHAB, de mesmo nome, constando de 3000 unidades. Este conjunto foi construído a uns 4 Km do Centro, em direção ao norte, deixando um “vazio urbano” entre a cidade e o conjunto, valorizando as terras aí localizadas e encarecendo a implantação da rede de infra-estrutura. Em 1988, o loteamento Recanto do Lazer foi aprovado, com 37 lotes, com área média de 171,50 m². Em 1989, o loteamento Recanto da Paz foi aprovado, com 37 lotes, com área média de 171,00 m². O loteamento Maria Cristina, foi aprovado em 1995, com 36 lotes, com área média de 160,00 m². Na década de 90, surgiram novos conjuntos Habitacionais, financiados pela Caixa Econômica Federal, a Vila Badejo, aprovada em 1994, com 150 lotes, com área média de 180,00 m². O Dourado, o Namorado, o Atum e o Marlim, aprovados em 1998,

totalizando 116 lotes, com área média de 263,25 m², o Robalo, o Viola, o Linguado e o Congro, aprovados em 1999, totalizando 105 lotes, com área média de 252,00 m².

O bairro São José do Barreto (610) teve todos os loteamentos existentes em seu território aprovados em 1958, são eles: Parque Atlântico, com 205 lotes, com área média de 384,00 m², o São José do Barreto, com 44 lotes, com área média de 400,00 m² e o loteamento Praia São José do Barreto, com 753 lotes com área média de 525,00 m². Apesar dos loteamentos terem sido aprovados na década de 50, somente na década de 80, se verificou sua efetiva ocupação, e ainda agora a densidade habitacional, é baixa.

O bairro Lagomar (620) originou-se a partir da aprovação do loteamento Balneário Lagomar, aprovado em 1976, com 527 sítios de recreio, com 5000,00 m², o loteamento Santa Rosa foi aprovado em 1978, com 50 lotes, com área média de 600,00 m², em 1982, foi aprovado o loteamento Parque Lagomar, conhecido como Engenho da Praia, com 589 lotes, com área média de 200,00 m², e em 1983, o loteamento Praia Cigana, foi aprovado, com 127 lotes com área média de 430,00 m². (...) na área do loteamento Balneário Lagomar, aprovado como sítios de recreio, com lotes de 5000,00 m², surgiram invasões e loteamentos clandestinos, descaracterizando completamente a proposta original.

O bairro Cabiúnas (630) surgiu com aprovação do loteamento CODIN (distrito industrial), com 41 lotes com área média de 6000,00 m². Dotada de infra-estrutura inadequada e tendo o custo de seus lotes bastante elevado, essa área não propiciou uma localização em massa das indústrias. Ao invés disso, as empresas se instalaram em diversos pontos da cidade, com destaque para o entorno do Parque de Tubos, e a Granja dos Cavaleiros. Em 1996, o loteamento Cidade Nova foi aprovado, com 700 lotes com área média de 180,00 m².³

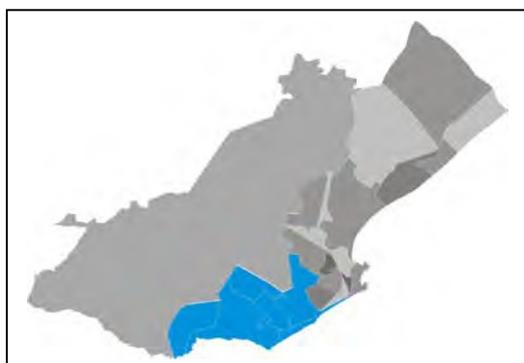
Na análise da formação dos bairros descrita anteriormente merece destaque o número elevado de loteamentos com fins residenciais aprovados nas décadas de 70 e 80, atendendo à demanda por moradia gerada com a chegada da Petrobras. No entanto, não era rara a implantação desses loteamentos sem a devida infra-estrutura, contando, em sua maioria, apenas com a abertura das vias e ficando a cargo do Poder Público a complementação das obras, uma vez consolidada a ocupação.

Também já se encontram registradas, no mesmo relato, diversas ocupações irregulares em formação e que serão objeto de estudo deste Plano, tais como: Botafogo, Malvinas, Nova Holanda, Nova Esperança,

³ BARUQUI, Solange Silva Carvalho. "A cidade formal e a cidade informal em Macaé: uma análise do crescimento habitacional na década de 90". Dissertação UCAM, pgs 30 a 39.

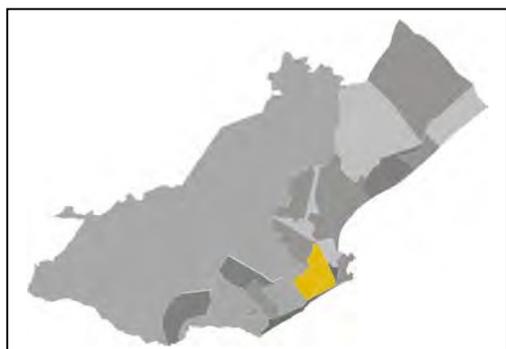
Fronteira, Lagomar, Alto dos Cajueiros (Morro do Carvão), Morro de São Jorge e Morro de Santana.

Outra abordagem interessante sobre o uso residencial na área urbana do município é realizada por Leonardo Silva em sua monografia de graduação em Ciências Sociais pela Universidade Estadual do Norte Fluminense em 2004, a partir da análise dos Setores Administrativos, conforme apresentado a seguir:



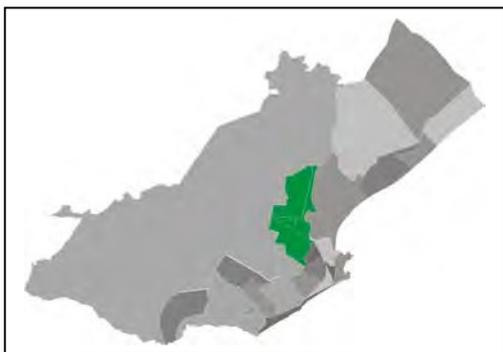
“O SA 01 – Azul, é atualmente o mais procurado para fim residencial, sendo composto por alguns bairros recém-criados e outros tradicionais. Os bairros criados recentemente são resultado da atuação dos capitalistas imobiliários que, objetivando garantia de lucro, priorizam seus investimentos em faixas do mercado que representam demanda em expansão. Neste setor, observamos uma

considerável quantidade de condomínios fechados, sendo uma área trabalhada por agentes imobiliários de grande porte, que visam atender pessoas de maior poder aquisitivo, com imóveis que contam com elevado grau de sofisticação. As pessoas com renda suficiente para residir neste setor recebem um estímulo, pois o setor abriga muitas empresas da área petrolífera, sendo que muitas vezes as empresas disponibilizam para seus funcionários residências, sobretudo para os que possuem cargos elevados e são provenientes de outras cidades. No SA01 – Azul estão localizadas as praias mais procuradas da cidade, que funcionam como um diferencial para atrair as pessoas. Uma técnica dos profissionais que atuam no mercado imobiliário é a diferenciação e a inovação da área, sendo usados como itens de diferenciação não apenas as praias, mas também a infra-estrutura que o setor oferece, proveniente da pressão que os grandes empreendedores imobiliários fazem junto ao estado a fim de obter investimentos, que funcionam como diferenciais. Quanto à técnica da diferenciação observada, neste setor, podemos observar a grande ocorrência de edifícios e casas dotadas das mais recentes tecnologias no que diz respeito a conforto e segurança, como, por exemplo, as moradias dotadas de circuito interno de TV, vigiadas por empresas especializadas.



O SA 02–Amarelo está localizado entre a parte central da cidade (...) e o SA01–Azul. Podemos dizer que esse setor representa a periferia da área central e o início da área residencial mais valorizada, seu uso é tanto comercial quanto residencial. Observamos nesse setor uma reordenação espacial em pleno processo, mais precisamente no Bairro Praia Campista, que outrora era uma área de elevado “status social”,

principalmente nas ruas mais próximas ao mar. Com a instalação da base de operações da PETROBRAS na cidade houve uma deterioração ambiental desta praia, com isso a área perdeu seu “status” ocasionando um movimento de migração das pessoas que procuraram outros bairros que atendessem às suas demandas e exigências. (...) Esse setor trabalhado por grandes empreendedores, apresenta escassez de terrenos, e sua exploração objetiva o uso residencial. Por estar próximo à área central, porém livre de seus problemas, apresenta inovações a serem exploradas pelos capitalistas imobiliários e, devido ao processo de descentralização industrial observado na cidade, apresenta proximidade também dos núcleos industriais.



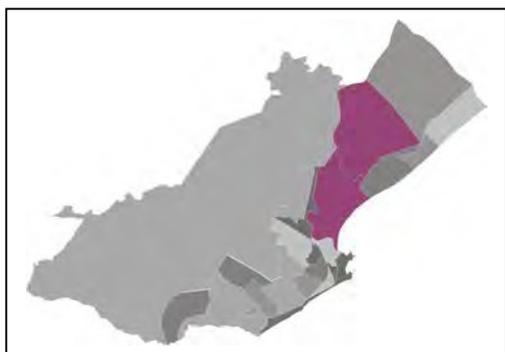
O quadro do SA 03-Verde é bastante interessante, formado por três bairros bastante heterogêneos. Nesse setor está localizado o bairro de Virgem Santa com cenário interiorano, quase rural, onde após entrevistas com moradores concluímos que não houve aumento populacional com a mesma intensidade como ocorreu nas demais áreas. Uma explicação para isso são as condições das vias de acesso ao

bairro (em boa parte do caminho não há calçamento e a estrada é de barro) e a falta de inovações, fatores que não favorecem a ação de capitalistas imobiliários. Contrastando com o bairro de Virgem Santa estão os bairros de Aroeira e de Botafogo, que por possuírem vias de acesso em bom estado e estarem localizados mais próximos à área central da cidade, são alvos de atuação dos pequenos imobiliários. (...)



Para falar do SA 04 - Vermelho devemos ter em mente, em primeiro lugar, que trata-se da área central da cidade e historicamente, representa a convergência dos serviços e produtos disponíveis a seus moradores, e a interseção das vias de transporte. Por ser o foco central da cidade, essa área apresenta escassez de terrenos. Os três bairros deste setor têm sua estrutura como resultado da ação dos vários atores envolvidos na

questão do espaço urbano. Falemos primeiramente do bairro denominado Centro, que representa o núcleo da área central do espaço urbano de Macaé, sendo que seu uso é predominantemente comercial. No bairro Imbetiba está localizada a base de operações da PETROBRAS, empresa chave para o desenvolvimento do município, e o escritório de algumas empresas prestadoras de serviço. Podemos dizer que Imbetiba apresenta um uso tanto comercial quanto residencial. Quanto ao último bairro deste setor, Cajueiros, cabe dizer que ele é um bairro com uso predominantemente residencial, mas que apresenta também uso comercial.



O SA 05 - Rosa (atual Vinho) pode ser apontado como área de uso predominantemente residencial. Supomos que a dinâmica espacial que acontece em Macaé ocorre de maneira espontânea e com velocidade tamanha que muitas vezes impossibilita a aplicação de políticas de planejamento. Esta afirmação é baseada no tamanho deste setor, como pode ser visualizado no mapa anterior, e no fato dele ser

constituído por apenas dois bairros, Ajuda e Barra de Macaé, ambos com características semelhantes, o que nos permite concluir que não houve uma política de planejamento específica para esse setor, uma política que levasse em consideração o novo e acelerado ritmo de crescimento que a cidade experimentou com a chegada da indústria petrolífera, que gerou diferentes mudanças na área urbana da cidade. Segundo dados do último Censo Demográfico realizado em 2000 o bairro Barra de Macaé é o mais populoso do município. Podemos afirmar que este setor cresceu, mas não - pelo menos nesse momento - que ele se desenvolveu. Podemos citar esse setor como destino das pessoas que sofrem com a segregação espacial, saídas de áreas que se valorizaram, intensificando o movimento migratório intraurbano.



O último SA da área urbana é o 06 - Marrom, localizado na entrada da cidade. Como nesta breve descrição dos setores estamos nos restringindo ao caráter residencial dos setores, convém mencionar que no bairro de Cabiúnas está localizado o Terminal Cabiúnas, da Petrobrás, que tem a função de armazenar todo o petróleo e gás extraído pelas plataformas, (...). Este bairro não apresenta número de domicílios

relevantes, possivelmente devido à presença do terminal, que funciona como fator negativo à ocupação residencial, daí esta área não ser trabalhada pelos capitalistas imobiliários. Podemos afirmar que esse setor tem no bairro Parque Aeroporto sua principal área residencial, vindo em seguida o bairro Lagomar, e o bairro de São José do Barreto, que ainda não possui número significativo de residências, mas que apresenta um acelerado ritmo de crescimento, por se tratar de uma área com espaço para crescer. Este setor não apresenta inovações que podem ser trabalhados para atrair o consumidor que gera maior margem de lucro, os de alto poder aquisitivo que podem pagar para residir em áreas com diferenciais. Atualmente o foco central desse tipo de consumidor é o SA Azul.”⁴

Pode-se dizer que o processo de urbanização em Macaé reproduz em parte o modelo histórico de grandes cidades, onde o crescimento da

⁴ SILVA, Leonardo de Carvalho. “Urbanização e Segregação Socioespacial em Macaé/RJ”. Monografia UENF, p.27 a 33.

periferia não é acompanhado pelo atendimento adequado de infraestrutura. No caso, esta situação pode ser constatada ao longo de todo vetor norte da área urbana (SA-05 Vinho e SA-06 Marrom) e mais precisamente a partir do Rio Macaé, caracterizando o processo de segregação socioespacial.

Vista aérea do SA-01 Azul ...



Foto: Arquivo SECOM

... e do SA-05 Vinho



Foto: Luiz Bispo

Sobre esse tema também destaca Silva (2004):

“O processo de segregação espacial ocorre de maneira mais intensa quando é impulsionado por outro processo que faça aumentar a circulação de capital e pessoas na área urbana. Capital circulando e mercado consumidor próspero e em crescimento, representam mais demanda e funcionam como estímulo para que os capitalistas imobiliários exerçam suas atividades. Falando de maneira mais ampla, os atrativos acima citados sugerem um aumento das atividades dos agentes modeladores do solo urbano, provocando assim uma aceleração do processo de segregação, processo esse que vitima os grupos sociais excluídos, no momento em que, para esses grupos a acessibilidade a determinadas áreas residenciais se inviabiliza, (...)”⁵

E conclui:

“O desenvolvimento da área urbana de Macaé foi impulsionado com a chegada da indústria petrolífera, a partir daí, a cidade se desenvolveu de maneira frenética. A intensidade desse desenvolvimento mudou bruscamente a paisagem da área urbana da cidade. O centro, área onde se localizam os empreendimentos comerciais, e onde os empreendedores imobiliários concentram suas ações, apresenta uma paisagem resultado da aceleração da dinâmica de desenvolvimento, ocorrendo a valorização dos terrenos nesta área. As empresas que chegam para se instalar na cidade necessitam muitas vezes de grandes terrenos, por isso sua instalação na área central da cidade era inviável, devido ao elevado custo, muitas vezes as empresas, principalmente as do setor petrolífero instalavam a parte gerencial no centro e a parte operacional – que necessita de grande terrenos em outros locais menos valorizados. Juntamente com as empresas, chegam à cidade profissionais para fixar residência, esse fato representa um aquecimento no mercado imobiliário, não apenas de cunho comercial/industrial mas também para os imóveis residenciais. Percebendo o potencial deste ramo, os empreendedores imobiliários passaram a concentrar suas atuações nos setores mais procurados, construindo novos imóveis que atendessem à demanda e criando infra-estrutura e diferenciais para gerar mais valorização. As áreas mais valorizadas do espaço urbano de Macaé são ocupadas por pessoas de alta qualificação, com renda mensal elevada, que estão atreladas à indústria petrolífera, seja de maneira direta, ou seja, com as pessoas empregadas nas indústrias petrolíferas, ou indireta, com as pessoas se beneficiando com a chegada de indústria petrolífera ao passo que ela representa chegada de capital e consumidor dos serviços oferecidos. A valorização de determinadas áreas tem razões completamente diferentes, enquanto algumas se valorizam por suas potencialidades residenciais, como é o caso do SA01-Azul, outras se valorizam por representarem maiores

⁵ SILVA, Leonardo de Carvalho. “Urbanização e Segregação Socioespacial em Macaé/RJ”. Monografia UENF, p.19.

possibilidades de lucro – área central da cidade, representado pelo SA04-Vermelho – outras ainda apresentam valorização por reunirem qualidade de vida para se morar e possibilidade de estar próxima ao trabalho, como é o caso do SA02-Amarelo, e com menos valorização o SA05-Rosa (atual Vinho). (...) As pessoas de maior poder aquisitivo que têm condições de estar residindo nas áreas mais valorizadas contam com uma estrutura propiciada por profissionais do setor imobiliário, que criam estrutura diferenciada⁴⁸, visando explorar o potencial residencial da área, quanto ao uso comercial, seu preço se define segundo oferta e procura. O que resta às pessoas de menor poder aquisitivo é residir nas áreas degradadas pelo crescimento urbano, ou migrar para áreas afastadas e não valorizadas, em um processo permanente de expansão e adaptação do espaço urbano.”⁶

Ao analisar a estruturação do espaço urbano de Macaé pós Petrobras, merece destaque a predominância da população de baixa renda no estuário do Rio Macaé, assentada em ocupações irregulares sobre faixas marginais de proteção, em áreas de risco ou de preservação ambiental. Sobre esse aspecto dispõe Cláudia Manhães em sua dissertação de mestrado em Planejamento Regional e Gestão de Cidades pela Universidade Cândido Mendes:

“O processo de ocupação irregular observado em Macaé nos anos 90 vem reproduzindo o modelo histórico de grandes cidades brasileiras. O crescimento da periferia com pouca infra-estrutura, refletindo o quanto questões de ordem social e econômica superam as de ordem ambiental e reguladoras.”⁷



Vista aérea do estuário do Rio Macaé. Foto: Arquivo SECOM (2006)

⁶ SILVA, Leonardo de Carvalho. “Urbanização e Segregação Socioespacial em Macaé/RJ”. Monografia UENF, 2004.

⁷ 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”. Dissertação UCAM, 2004.

6. Marcos legais e normativos

6.1. Plano Diretor e Política Municipal de Habitação de Interesse Social

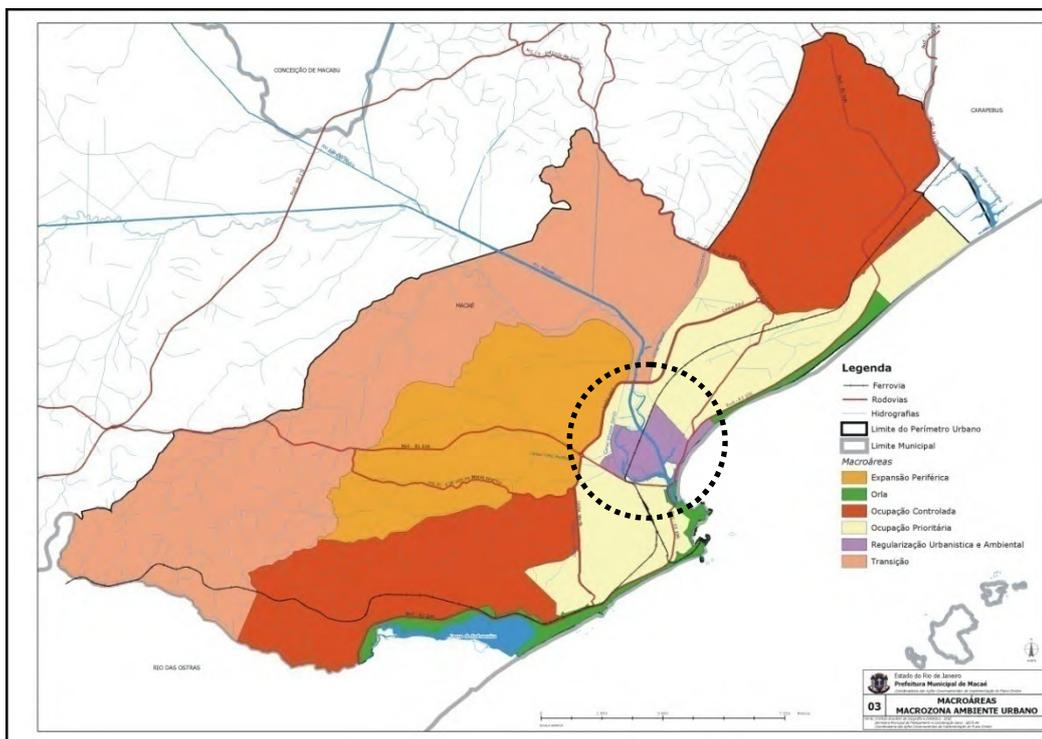
A Constituição de 1988 reconhece o direito à moradia como um direito social básico e amplia o conceito além da edificação, incorporando o direito à infra-estrutura e serviços urbanos. As diretrizes dessa política foram definidas no Plano Diretor de Macaé e estão consubstanciadas nas diretrizes arroladas no artigo 2º do Estatuto da Cidade.

A dinâmica de crescimento populacional de Macaé, como visto anteriormente, fez com que a questão habitacional se tornasse prioridade na agenda política do município. O tema não só aparecesse em várias etapas de elaboração do Plano Diretor, como também demandou uma legislação específica. Assim, as leis que criam o Plano Diretor (PD) e a Política Municipal de Habitação de Interesse Social (PMHIS) foram construídas paralelamente, as duas foram aprovadas em dezembro de 2006, o que resultou em uma desejável sintonia entre ambas.

O Plano Diretor de Macaé (Lei Complementar nº 076/2006) estabeleceu objetivos, princípios, e diretrizes para a política municipal de habitação, bem como as ações estratégicas para implementação dessa política. Nele também estão contidos os instrumentos que colaboram para a produção de unidades habitacionais, regularização fundiária e requalificação de edificações.

O Macrozoneamento, estabelecido no Plano Diretor, se relaciona diretamente com a implementação da Política Municipal de Habitação Interesse Social. O quadro abaixo destaca a Macroárea de Regularização Urbanística e Ambiental (MRUA), criada a partir da constatação da grande concentração de assentamentos precários adensados e extensos, que deverão ser foco de políticas públicas para o desenvolvimento do vetor norte da cidade, conforme citado no item anterior.

Mapa 4
MACROZONEAMENTO URBANO COM DESTAQUE PARA MRUA



Quadro 8
MACROÁREA DE REGULARIZAÇÃO URBANÍSTICA E AMBIENTAL

Caracterização	Objetivos	Aplicação de instrumentos
Predominância de áreas ocupadas por população de baixa renda, configurada em loteamentos irregulares, assentamentos espontâneos e ocupações em áreas de risco ou de preservação ambiental, apresentando infraestrutura básica incompleta, deficiência de equipamentos sociais e culturais, comércio e serviços.	Alcançar transformações urbanísticas fundamentais para sua integração ao tecido urbano formal, através da urbanização e regularização fundiária; qualificação urbanística; geração de trabalho e renda; recuperação das áreas ambientais degradadas.	Concessão do direito real de uso; Usucapião especial de imóvel urbano; Concessão de uso para fins de moradia; Zona de Especial Interesse Social; Transferência do direito de construir; Operações urbanas consorciadas; Direito de preempção.

Para atingir os objetivos propostos, o Plano Diretor propõe ações estratégicas, as quais vale destacar:

- ♦ atuar em conjunto com o Estado e a União para a criação de um banco de dados de uso compartilhado com informações sobre a demanda e oferta de moradias, programas de financiamento, custos de produção e projetos;
- ♦ promover a captação e o gerenciamento de recursos provenientes de fontes do orçamento municipal, recursos provenientes de fontes externas ao Município, privadas ou governamentais, promovendo gerenciamento eficaz dos mesmos para os fins citados nesta seção;
- ♦ suprir em tempo hábil as demandas por documentos, projetos e planos técnicos exigidos para a aprovação dos recursos de fontes externas destinados a empreendimentos de interesse social, estabelecidos através de acordos de cooperação técnica e financeira entre os órgãos envolvidos;
- ♦ realizar o diagnóstico das condições de moradia no Município, identificando seus diferentes aspectos, de forma a quantificar e qualificar, no mínimo, os problemas relativos às moradias em situação de risco, loteamentos irregulares, favelas, sem-teto, co-habitações e casas de cômodos, áreas que apresentam ocorrências de epidemias, áreas com alto índice de homicídios, áreas com solo contaminado, áreas de interesse para preservação ambiental ocupadas por moradia em bairros com carência de infra-estrutura, serviços e equipamentos;
- ♦ proporcionar a melhoria dos níveis de qualificação da mão-de-obra utilizada na produção de habitações e na construção civil em geral, atendendo, de forma direta, à população mais carente, associando processos de desenvolvimento social e de geração de renda;
- ♦ reassentar moradores de áreas impróprias ao uso habitacional e em situação de risco, recuperando o ambiente degradado;
- ♦ coibir novas ocupações que criem assentamentos habitacionais inadequados nas áreas de preservação ambiental e de mananciais, nas remanescentes de desapropriação, nas de uso público e nas áreas de risco, oferecendo alternativas habitacionais em locais apropriados;
- ♦ implementar o programa de loteamento popular.

Parte do conteúdo do Plano Diretor foi reproduzido e ampliado na Lei 2.854/06 que, além de estabelecer princípios, objetivos e diretrizes para a PMHIS, instituiu o Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social – FMHIS, o Conselho Gestor do FMHIS e o Sistema de Informações Habitacionais de Interesse Social – SIHIS.

Recentemente a Lei nº 2.854/06 foi substituída pela Lei nº 3.278/09, no entanto as modificações foram em função de alterações na estrutura administrativa da prefeitura com a extinção da Empresa Municipal de Habitação Urbanismo e Saneamento (EMHUSA) e criação da Secretaria Municipal de Habitação, mantendo deste modo o conteúdo da lei anterior.

A política habitacional é um instrumento para alcançar o direito à moradia, no qual o município tem um papel fundamental, uma vez que é responsável pelo desenvolvimento urbano, econômico e social. No caso específico de Macaé a PMHIS define como família de baixa renda: aquela cuja renda familiar, assim considerada como somatório das rendas de todos os membros da família, não ultrapasse a cinco salários mínimos, enquanto que a legislação federal estipula um valor máximo de três salários mínimos por família.

Visando facilitar a análise da PMHIS, o quadro abaixo sintetiza os objetivos, as diretrizes, os programas e projetos:

Quadro 9
POLÍTICA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO

Eixo: PRODUÇÃO DE LOTEAMENTOS E NOVAS UNIDADES HABITACIONAIS	
Objetivos	Proporcionar a melhoria dos níveis de qualificação da mão-de-obra utilizada na produção de habitações e na construção civil em geral, atendendo, de forma direta, à população mais carente, associando processos de desenvolvimento social e de geração de renda.
Diretrizes	<p>Utilizar prioritariamente os terrenos de propriedade do Poder Público para implantação de projetos habitacionais de interesse social;</p> <p>incentivar prioritariamente o aproveitamento de áreas dotadas de infraestrutura não utilizadas ou subutilizadas, inseridas na malha urbana;</p> <p>Incentivar a pesquisa e a incorporação de novas tecnologias e formas alternativas de construção, utilizando-se de processos inovadores que garantam a melhoria da qualidade e a redução dos custos da produção habitacional e da construção civil em geral;</p> <p>Promover o acesso ao solo urbano e à moradia digna aos habitantes do Município, com a melhoria das condições de habitabilidade, de preservação permanente e de qualificação dos espaços urbanos, avançando na construção da cidadania, priorizando as famílias de menor renda.</p>
Programas e projetos	Aquisição de terrenos e glebas destinados a projetos habitacionais.

Eixo: ADEQUAÇÃO E REQUALIFICAÇÃO

Objetivos	<p>Proporcionar a melhoria das condições de habitabilidade das moradias existentes, de modo a corrigir suas inadequações, inclusive em relação à infra-estrutura e aos acessos a serviços urbanos essenciais e a locais de trabalho e lazer;</p> <p>Promover a reconstrução e requalificação dos imóveis vagos, principalmente aqueles de valor histórico e cultural da área central de Macaé.</p>
Diretrizes	<p>Priorizar a retirada e assentamento das famílias residentes em áreas insalubres, de risco ou de preservação permanente</p>
Programas e projetos	<p>Melhoria das condições de habitabilidade de moradias existentes, em termos de salubridade, de segurança e de oferta e acesso à infra-estrutura, aos serviços e equipamentos urbanos e aos locais de trabalho;</p> <p>Revitalização e/ou requalificação de áreas degradadas, especialmente aquelas de interesse histórico e cultural da área central, com recuperação ou melhoria das habitações nelas existentes.</p>

Eixo: URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO

Objetivos	<p>Urbanizar as áreas com assentamentos subnormais, inserindo-as no contexto da cidade;</p> <p>Reassentar moradores de áreas impróprias ao uso habitacional e em situação de risco, recuperando o ambiente degradado;</p> <p>Promover e viabilizar a regularização fundiária e urbanística de assentamentos subnormais e de parcelamentos clandestinos e irregulares, atendendo a padrões adequados de preservação permanente e de qualidade urbana.</p>
Diretrizes	<p>Interferir nas políticas fundiárias de forma a garantir o cumprimento da função social da terra urbana.</p>
Programas e projetos	<p>Regularização urbanística e fundiária de loteamentos ou assentamentos subnormais e das respectivas unidades habitacionais.</p>

Eixo: GESTÃO

Objetivos	<p>Orientar as ações do Poder Público compartilhadas às do setor privado, expressando a interação com a sociedade civil organizada, de modo a assegurar às famílias, especialmente às de menor renda, o acesso, de forma gradativa, à habitação;</p> <p>Proporcionar a melhoria da capacidade de gestão dos planos e programas habitacionais;</p> <p>Articular, compatibilizar, acompanhar e apoiar a atuação das instituições e órgãos que desempenham funções no setor da habitação.</p>
------------------	--

Diretrizes	<p>Estimular a participação da iniciativa privada na promoção e execução de projetos compatíveis às diretrizes e objetivos da Política Municipal de Habitação de Interesse Social;</p> <p>Estabelecer mecanismos de cotas para idosos, deficientes, famílias chefiadas por mulheres dentro do grupo identificado como de baixa renda.</p> <p>Promover processos democráticos na formulação, implementação e controle dos recursos da política habitacional, estabelecendo canais permanentes de participação das comunidades e da sociedade organizada;</p> <p>Primar pela sustentabilidade econômica e financeira dos programas e projetos implementados;</p> <p>Adotar mecanismos de acompanhamento e avaliação e de indicadores de impacto social das políticas, planos e programas;</p> <p>Incentivar a implementação dos diversos institutos jurídicos que regulamentam o acesso à moradia;</p> <p>Priorizar planos, programas e projetos habitacionais para a população de menor renda, articulados nos âmbitos federal, estadual e municipal;</p> <p>Assegurar a vinculação da política habitacional com as demais políticas públicas, com ênfase às sociais, de geração de renda, de educação ambiental e de desenvolvimento urbano</p>
Programas e projetos	<p>Estudos e pesquisas voltados ao conhecimento das necessidades habitacionais e ao desenvolvimento e aperfeiçoamento de métodos de gestão e tecnologias, com vistas à melhoria da qualidade e redução dos custos das unidades habitacionais.</p> <p>Assistência técnica e social às famílias moradoras de áreas de risco geológico efetivo, de caráter continuado, que visa diagnosticar, prevenir, controlar e eliminar situações de risco geológico, estruturando e revitalizando estas áreas;</p> <p>Implantação de projetos sociais que visem à integração social das famílias beneficiadas com os programas e projetos habitacionais previstos nesta lei, em especial o Trabalho de Inclusão Social.</p>
Eixo: SUBSÍDIOS	
Objetivos	<p>Garantir a diversificação das formas de acesso à habitação para possibilitar a inclusão, entre os beneficiários dos projetos habitacionais, das famílias impossibilitadas de pagar os custos de mercado dos serviços de moradia;</p> <p>Implementar políticas e programas de investimentos e subsídios, promovendo e viabilizando o acesso à habitação voltada à população de menor renda.</p>
Programas e projetos	<p>Financiamento individual, subsídio ou repasse a fundo perdido;</p> <p>Financiamento sob a forma associativa.</p>

A PMHIS prevê ainda criação de programas específicos destinados ao atendimento das diversas demandas na área habitacional, seja através de recursos próprios ou de parcerias com a iniciativa privada ou com outras instituições públicas. E, identifica como programas específicos: o aluguel-

emergência, o bolsa moradia, o trabalho de inclusão social e o programa de engenharia e arquitetura pública.

O PD e a PMHIS buscam dotar o município de instrumentos para implementar uma política de subsídios, que consiste na mobilização de recursos para viabilizar a produção e a comercialização de habitação para a população de menor renda (até 5 salários), que não pode adquirir a moradia no mercado convencional. Desta forma, contribui para a redistribuição da renda e para integração social, na medida em que busca erradicar favelas e combater a formação de assentamentos precários, com a conseqüente redução da segregação espacial.

Outro aspecto a ser considerado é que esses instrumentos legais, quando colocados em prática, têm impacto positivo no ambiente natural da cidade, podendo promover a recuperação de áreas de preservação permanente, que historicamente encontram-se sob forte pressão da ocupação irregular e indiscriminada.

6.2. Legislação municipal incidente em assentamentos precários

Em maio de 2004 foi aprovada a Lei nº 042 que instituiu as primeiras Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) do Município. Na ausência de legislação específica que regulamentasse o tema, a mesma lei também tratou da definição do instrumento e da classificação para as diferentes tipologias.

As ZEIS têm como princípios a manutenção dos assentamentos consolidados, melhoria das condições urbanísticas e promoção da regularização fundiária, incluindo no ordenamento territorial planos de urbanização próprios para cada assentamento, atendendo às especificidades locais.

A classificação das ZEIS considera o domínio da área ocupada – público ou privado –, as condições de habitabilidade do assentamento e a existência de imóveis não edificadas, sub-utilizados ou não utilizados destinados à implantação de programas habitacionais.

Foram criadas, a partir desta lei, três ZEIS e posteriormente mais dez por meio de leis e decreto, conforme detalhado no quadro a seguir:

Quadro 10
LEGISLAÇÃO DE ZEIS

Instrumento legal	Nome/Localização	Área em m ²
Lei 042/2004	Favela da Linha	5.510,00
Lei 042/2004	Ilha Colônia Leocádia	-
Lei 042/2004	Ajuda de Baixo	49.665,20
Lei 2.534/2004	Planalto da Ajuda	-
Lei 2.522/2004	Bosque Azul 03	204.506,00
Lei 2.523/2004	Bosque Azul 02	200.357,83
Lei 2.527/2004	Gleba N. S. da Ajuda	209.800,00
Lei 2.524/2004	Parque Aeroporto	2.304,00
Lei 2.525/2004	Bairro da Glória	1458,34
Lei 2.526/2004	Mirante da Lagoa	4.900,00
Lei 2.542/2004	Novo Cavaleiros	8.992,26
Lei 2.533/2004	Imbuuro	-
Decreto 180/2005	Lagomar	-

6.3. Legislação urbanística e ambiental

Parcelamento, uso e ocupação do solo urbano

O processo de urbanização brasileiro caracterizou-se, nas últimas décadas, pela expansão desordenada, principalmente na periferia dos grandes centros urbanos, com o surgimento de loteamentos destituídos de infra-estrutura básica. Vastas extensões do território dessas cidades foram parceladas e ocupadas sem se levar em conta padrões mínimos de qualidade ambiental, nem de qualquer regulação urbanística que garantisse segurança quanto à posse da terra e ainda, sem o mínimo de qualidade de vida, principalmente para a população de baixa renda.

Na tentativa de reverter o quadro de deterioração urbano-ambiental das cidades, foi aprovada em 1979 a Lei 6.766/79, dispondo sobre o parcelamento do solo urbano e estabelecendo exigências mínimas de padrões urbanísticos necessários para aprovar a implantação do loteamento urbano.

A Lei Federal nº 6766/79 ainda em vigor foi, sobretudo, pensada a partir da atividade econômica de parcelar o solo urbano, produzindo lotes para o mercado formal, atendendo uma pequena parcela da sociedade. Apesar de estabelecer parâmetros urbanísticos reduzidos para os parcelamentos de baixa renda, não possui os requisitos suficientes para impulsionar o mercado de novos parcelamentos e nem de viabilizar a regularização fundiária do enorme passivo socioambiental existente no país.

No caso de Macaé, as normas para o parcelamento do solo urbano estão contidas na Lei Complementar nº 141/2010, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano, disciplina e ordena o uso e a ocupação do solo do Município e o sistema viário de circulação, instituindo o Código de Urbanismo.

Na lei citada uma Seção específica dispõe sobre mecanismos para contenção de loteamentos irregulares, em que o Poder Executivo deverá tomar providências administrativas no sentido de reverter o quadro e punir os responsáveis. Após a expedição da notificação de irregularidade, o processo deverá ser encaminhado ao Ministério Público, em caráter de urgência, para adoção das medidas punitivas de ordem criminal.

A revisão do zoneamento urbano também está contida no Código de Urbanismo e se aplica à Macrozona de Ambiente Urbano delimitada no Plano Diretor. O novo ordenamento territorial proposto tem como premissa a melhoria da qualidade de vida da população residente.

Sendo assim, prioriza a requalificação do espaço urbano degradado, a criação de novas zonas residenciais e de zonas de comércio e serviços para suporte ao uso residencial. Polariza o uso industrial e limita sua expansão em direção à cidade, visando reduzir os conflitos decorrentes da atividade econômica no uso do espaço urbano. Reconhece a diversidade de vocação da área norte da cidade, favorecendo o seu desenvolvimento.

Os parâmetros urbanísticos e de intensidade de ocupação, estabelecidos a partir do zoneamento, visa direcionar o crescimento gradativo da cidade para o interior do território, induzindo o adensamento conforme a infraestrutura instalada e as características ambientais.

Diante da necessidade inadiável de conservação, preservação e recuperação dos recursos naturais, frente aos acelerados processos de urbanização e industrialização, o Código de Urbanismo estabelece zonas especiais de interesse ambiental (ZEIAS), a Área de Proteção Ambiental Vale Encantado (APA Vale Encantado) e as áreas reservadas (AR), sendo estas indicadas à criação de áreas verdes e parques urbanos.

Neste contexto, vale ressaltar que algumas dessas áreas encontram-se fortemente ameaçadas pelo avanço das ocupações irregulares, especialmente aquelas localizadas na área norte da cidade.

Também inserida no Código de Urbanismo a classificação e identificação dos assentamentos precários serviram de referência na elaboração deste Plano. O novo zoneamento urbano cria zonas e setores especiais de interesse social, definidos como áreas públicas ou privadas, ocupadas ou parceladas clandestinamente ou irregularmente por população de baixa renda, cujas condições urbanísticas e de infra-estrutura, equipamentos e serviços urbanos não são considerados satisfatórios. Enquadram-se também como ZEIS, as áreas não ocupadas ou mal utilizadas destinadas à produção de habitações de interesse social.

O Código de Urbanismo revoga a Lei nº 042/2004 já citada, ao mesmo tempo em que permite que novas zonas sejam instituídas por lei, ouvido o Conselho Municipal de Habitação de Interesse Social.

As zonas e os setores se distinguem pela escala territorial e conseqüente complexidade de atuação do Poder Público no sentido de promover as regularizações urbanísticas e fundiárias necessárias. Nas ZEIS deverão ser elaborados Planos de Urbanização, enquanto para os setores está prevista a elaboração de Projetos de Urbanização.

Os setores especiais distinguem-se, ainda, pela necessidade de requalificação do espaço urbano e pela necessidade de recuperação ambiental, sendo então classificados em setores de requalificação urbano-ambiental (SRU) e de preservação ambiental (SPA). O novo código delimita, ainda, áreas ou imóveis destinados à recuperação e à preservação do patrimônio municipal de valor histórico e cultural, denominados setores de preservação histórico-cultural (SPH).

Aspectos ambientais

O desenvolvimento e a expansão urbana de Macaé ocorreram sobre ecossistemas ambientalmente frágeis, no entorno da foz do Rio Macaé e ao longo da orla. Assim, restingas, mangues, lagoas costeiras, brejos e alagados deram espaço à cidade consolidada formal e informal.

A preservação dos remanescentes destes ecossistemas é fundamental para qualidade de vida e economia do município. Por outro lado, a demanda por espaços para moradia, principalmente da parcela da população que não tem acesso ao mercado formal, faz com que surjam loteamentos irregulares, ocupações informais e favelas, principalmente nas áreas de preservação permanente, “protegidas por lei” e, portanto, desconsideradas pelo mercado imobiliário formal.

Na legislação urbana do município pode-se notar a preocupação com as questões ambientais que, associada a outros diplomas legais, estabelecem critérios de uso e ocupação do solo em áreas ambientais relevantes, como visto no zoneamento.

O Código Municipal de Meio Ambiente (Lei 027/2001) definiu os espaços territoriais especialmente protegidos: APP's, Unidades de Conservação e áreas verdes públicas ou privadas. Nestes espaços a preservação ambiental é feita por dois modos, limitações administrativas de uso do solo (APP's e APA's, por exemplo) e desapropriações (UC's do tipo integral, áreas verdes públicas).

Embora previsto no Código Municipal de Meio Ambiente o zoneamento ambiental ainda não foi feito. Este instrumento tem a importante missão de localizar e definir diretrizes para as áreas de preservação. Somado aos demais, contribuiria para direcionar o ordenamento do crescimento do município. Por outro lado, o licenciamento ambiental encontra-se bem estruturado, atuando positivamente no controle e preservação ambiental.

Como determina a legislação ambiental, cabe ao município licenciar atividades de impacto local e outras delegadas por convênio. Para tanto,

deve dispor de um quadro técnico qualificado, Conselho de Meio Ambiente deliberativo e um Fundo Ambiental.

Atualmente Macaé, através de seu órgão ambiental, licencia empreendimentos de até 50 ha e 250 unidades. Apresenta, ainda, um corpo de fiscais responsáveis por monitorar e reprimir os danos ambientais.

Todos os esforços nesse sentido não estão sendo suficientes para conter o avanço sobre as APP's, predominantemente, para fins de moradia. Na verdade, este é um grande desafio para o Município: como promover o acesso à moradia digna através da produção de novas unidades habitacionais e de urbanização e regularização daquelas já existentes em APP's, sem pagar um alto preço ambiental? Essas questões foram discutidas durante o processo de elaboração do PD e deverão ser ampliadas no âmbito deste Plano, para que se possa chegar a um consenso que viabilize a proteção ambiental, mas que também considere a necessidade de urbanização e regularização fundiária sustentável de ocupações em APPs inseridas em áreas urbanas consolidadas.

A nova redação do Código Florestal (MP 2.166-67/2001) também prevê a possibilidade de supressão de vegetação em APP para ações de interesse público ou social, através de prévia autorização. Destaca-se o Artigo 4º: "A supressão de vegetação em área de preservação permanente somente poderá ser autorizada em caso de utilidade pública ou de interesse social, devidamente caracterizados e motivados em procedimento administrativo próprio, quando inexistir alternativa técnica ou locacional ao empreendimento proposto", e seu Parágrafo 2º: "A supressão de vegetação em área de preservação permanente situada em área urbana dependerá de autorização do órgão ambiental competente, desde que o município possua conselho de meio ambiente com caráter deliberativo e plano diretor, mediante anuência prévia do órgão ambiental estadual competente fundamentada em parecer técnico".

A Resolução CONAMA 303/2002 (inciso XIII, do art. 2º) procurou regulamentar área urbana entendida como consolidada, definindo que ela deve atender aos seguintes critérios: "a) definição legal pelo poder público; b) existência de, no mínimo, quatro dos seguintes equipamentos de infra-

estrutura urbana: 1. Malha viária com canalização de águas pluviais; 2. Rede de abastecimento de água; 3. Rede de esgoto; 4. Distribuição de energia elétrica e iluminação pública; 5. Recolhimento de resíduos sólidos urbanos; tratamentos de resíduos sólidos urbanos; e c) densidade demográfica superior a cinco mil habitantes por km².”.

Em 2006, a Resolução CONAMA 369 definiu os casos em que poderia haver ocupação das APP's, podendo ser regularizadas áreas ocupadas até 10 de julho de 2001 (aprovação do Estatuto da Cidade), predominantemente residenciais de baixa renda, com densidade demográfica superior a 50 habitantes por hectare, providas de pelo menos três itens de infra-estrutura e inseridas em ZEIS.

Nesse contexto, há que se garantir o acesso à moradia digna com objetivos integrados de promover a recuperação da qualidade ambiental e, ao mesmo tempo, das condições de vida.

7. Condicionantes administrativos e institucionais do Setor Habitacional

Em termos de estruturação da Política de Habitação de Interesse Social, Macaé segue os passos da maioria das cidades brasileiras, quer seja: grandes empreendimentos habitacionais tocados pelas cooperativas habitacionais em áreas afastadas dos centros urbanos na década de 80 e praticamente nenhum investimento nos anos 90, em função dos ajustes financeiros puxados pelo Plano Real. Entretanto, em função do crescimento incomum da cidade devido ao alto fluxo migratório, exatamente na década de 90 proliferaram os assentamentos precários em áreas de proteção ambiental.

O Poder Público Municipal tenta se organizar numa atitude paliativa de estudo do problema já existente e cria a EMHUSA, pela Lei 003/1997, que funcionou como embrião dentro da Secretaria Municipal de Planejamento até 2002.

Com uma missão bastante ampla e temas muito específicos, a EMPRESA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO, URBANIZAÇÃO, SANEAMENTO E ÁGUAS dedicou-se praticamente a atividades de saneamento ambiental na região serrana até 2005.

Durante este período, as tímidas iniciativas de Habitação de Interesse Social foram tocadas pelos órgãos municipais de assistência social e planejamento, como a construção de vinte unidades habitacionais no bairro Botafogo com financiamento do programa Habitar Brasil.

Em 2005 a Prefeitura Municipal de Macaé, através da Secretaria Municipal de Obras, inicia a construção do seu primeiro empreendimento de habitação popular de grande porte: o Condomínio Cidadão, com 307 unidades habitacionais de um e dois quartos em área destinada a Habitação de Interesse Social.

É apenas a partir de 2005 que a EMHUSA assume o papel de formular e implementar a Política Municipal de Habitação de Interesse Social, formando equipe e se inserindo nos espaços públicos e comunitários como o agente de transformação desta realidade.

Após a realização do I Seminário de novas Tecnologias Habitacionais, é criada a Fábrica de Tijolos Habitar, a primeira fábrica de tijolos ecológicos do município.

Após estudos com a finalidade de adequação da realidade do município às diretrizes nacionais, em constante troca com a equipe de revisão do Plano Diretor do Município, é aprovada a lei 2854/2006, que estabelece a Política Municipal de Habitação de Interesse Social, com seus conceitos próprios e instrumentos de operação, bem como o Fundo Municipal de Habitação e seu Conselho Gestor.

A EMHUSA passa a contar, além das equipes de projetos e de saneamento, com uma equipe de trabalho técnico social, em consonância com as exigências contidas na Instrução Normativa 027/2007, de 14/06/2007:

“O trabalho social nos empreendimentos habitacionais para famílias de baixa renda deve garantir condições para o exercício da participação comunitária e para a elevação da qualidade de vida das famílias beneficiárias, se expressa e se desenvolve através de um conjunto de intervenções técnicas específicas que buscam fomentar e valorizar as potencialidades dos grupos sociais atendidos; fortalecer os vínculos familiares e comunitários; viabilizar a participação dos beneficiários nos processos de decisão, implantação e manutenção dos bens e serviços, a

fim de adequá-los às necessidades e à realidade local, bem como, promover a gestão participativa, que garanta a sustentabilidade do empreendimento.”

Macaé recebeu então, ao longo da gestão 2005–2008 a injeção de recursos do FAR – Fundo de Arrendamento Residencial–, para a construção de 750 unidades do PAR – Programa de Arrendamento Residencial, localizados nos bairros Nossa Senhora da Ajuda e Novo Cavaleiros, bem como celebrou convênios com o FNHIS e recebeu recursos oriundos da Resolução 460 do Conselho Curador do FGTS. Tudo isso em função da adequação do município às diretrizes da Política Nacional de Habitação, ou seja, assinar o termo de adesão e ter Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social e Conselho Gestor criados em lei.

Macaé deu início ao seu primeiro programa de Regularização Fundiária em terras públicas municipais no bairro Nossa Senhora da Ajuda (Assentamentos Ajuda de Baixo e Planalto da Ajuda).

O dinamismo da equipe e a relevância das questões subsidiaram a criação da Secretaria Municipal de Habitação, pela Lei Complementar 111/2008, que estabelece a atual estrutura organizacional do Poder Executivo de Macaé.

Segundo o texto desta lei, cabe à Secretaria Municipal de Habitação:

Art. 56. A Secretaria Municipal de Habitação tem as seguintes competências:

I – formular e executar ações e políticas de habitação visando a melhoria da qualidade de vida da população;

II – implementar programas com vistas à redução do déficit habitacional;

III – estabelecer diretrizes visando ao desenvolvimento urbano regular e integrado;

IV – promover a regularização das áreas ocupadas e a conseqüente melhoria das condições de vida em seus arredores.

Conforme já relatado anteriormente, a Lei 3.278/2009 vem então substituir a Lei 2.854/2006, no que tange a adequar o órgão gestor da Política Municipal de Habitação, que passa agora a ser a Secretaria Municipal de Habitação.

Criada no auge do desenvolvimento de políticas de âmbito federal destinadas à Habitação de Interesse Social, como o Programa Minha Casa Minha Vida e a Política Nacional de Regularização Fundiária, ambos instituídos pela Lei Federal 11.977/2009, que estabelece novos conceitos e modelos operacionais para as intervenções de Habitação e Regularização Fundiária, a Secretaria Municipal de Habitação dedicou o ano de 2009 a duas principais vertentes: elaboração do Plano Local de Habitação de Interesse Social e adequar a Legislação e a estrutura operacional do Poder Executivo Municipal à lógica de intervenção da Lei 11.977/2009.

Desta forma, encontra-se em andamento a elaboração dos seguintes projetos de Lei:

1. Projeto de Lei da Regulamentação da Secretaria de Habitação;
2. Projeto de Lei de Isenção de ISS e redução de ITBI;
3. Projeto de Lei para remissão de créditos tributários de IPTU para imóveis destinados à habitação de interesse social;
4. Projeto de Lei que estabelece normas relativas a edificações e grupamentos de edificações vinculados à política municipal, estadual e federal de habitação;
5. Projeto de Lei de Operações Urbanas Consorciadas.

Durante o ano de 2009 destaca-se ainda a importante parceria com a Fundação Centro de Defesa dos Direitos Humanos Bento Rubião para elaboração do Plano de Urbanização da Ajuda, financiado pelo Ministério das Cidades, com assembléia de apresentação do produto final em 03/02/2010.

Para 2010 estão elencados como programas prioritários, além da conclusão do Plano Municipal de Habitação até março, a efetiva operacionalização da estrutura do Fundo Municipal de Habitação, a captação de investimentos privados para Empreendimentos de Habitação de Interesse Social, financiados pelo Programa Minha Casa Minha Vida, o início do Processo de Regularização Fundiária em pelo menos três ZEIS, a participação em intervenções em áreas emblemáticas do município como Nova Esperança e Ilha Colônia Leocádia com o planejamento e realização do Trabalho Técnico Social e principalmente a articulação de recursos para a implantação do Plano Municipal de Habitação.

Para isto, a Secretaria conta com uma equipe composta de 05 arquitetas e urbanistas, 03 assistentes sociais, 01 psicóloga, 01 engenheiro agrimensor, 01 engenheiro civil fiscal de obras, 01 administrador, 01 economista e 02 advogadas nomeados assessores em 01/01/2009. Integram a equipe, ainda, duas assistentes sociais e uma Técnica em Meio Ambiente, servidoras do Município. De acordo com as demandas dos projetos que vão sendo executados, o tamanho da equipe pode ser acrescido de estagiários e parceiros de outros setores do poder público municipal e/ou não governamental. O orçamento da Secretaria para 2010 é de aproximadamente R\$3.000.000,00 (três milhões de reais).

Para execução dos programas em curso, a Secretaria Municipal de Habitação mantém interface constante com diversos órgãos da administração pública municipal que arrolamos a seguir, com a descrição dos projetos em curso:

1. Câmara Permanente de Gestão – Articulador dos programas intersetoriais, este órgão é o responsável pela solução da inadimplência do município e centraliza a condução dos convênios firmados com o Governo Federal, através do Escritório de Gerenciamento de Projetos. Acompanham toda a demanda externa oficial de intervenção nos assentamentos precários, como Nova Esperança, Ilha Leocádia e Fronteira.
2. Secretaria Municipal de Obras Públicas e Urbanismo/Subsecretaria Municipal de Urbanismo – Concentra o orçamento para a execução de grandes obras na cidade, sendo responsável pela orçamentação e fiscalização da execução dos projetos. Sua participação no encaminhamento das propostas de solução do déficit habitacional é fundamental. A Subsecretaria de Urbanismo, além de importante parceira na elaboração das propostas de solução, é a responsável pela aprovação dos projetos de empreendimento habitacional. Aqui contamos com um fluxo importante de colaboração técnica e trânsito de informações relativas à cidade. A integração entre as equipes é uma prática cotidiana.
3. Secretaria Municipal de Meio Ambiente – Responsável pela condução da política de preservação ambiental no município, a SEMMA deve participar em todas as fases de elaboração e implementação das intervenções nos assentamentos precários, fazendo a leitura e

ajudando a construir as alternativas de solução para as questões ambientais que se interpõem a todo instante, além de ter a atribuição da educação ambiental das comunidades.

4. Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana – Responsável pela ordenação do trânsito na cidade, a Secretaria de Mobilidade Urbana deve ter participação regular na aprovação dos empreendimentos de habitação de interesse social, devendo haver uma integração de diretrizes que subsidie os técnicos condutores deste processo.
5. Procuradoria Geral do Município – Órgão que planeja e acompanha a legalidade das ações do Poder Executivo Municipal, tem cadeira cativa nos grupos de elaboração de propostas de intervenção em áreas urbanas, pelos diversos aspectos legais que elas envolvem. A Secretaria Municipal de Habitação busca promover a constante atualização legal e teórica deste organismo para que possamos atuar em conformidade rigorosamente atual com as diretrizes da Política Nacional.
6. EMOPI – Empresa Municipal de Obras Públicas e Iluminação – Herdeira legal da estrutura administrativa da EMHUSA, a EMOPI, além de constituir-se no arquivo histórico das ações da Habitação, tem recursos materiais e humanos para fazer intervenções sem que demandemos todo o processo do certame licitatório, o que pode socorrer os gestores diante de emergências de intervenção.
7. FUMDEC – Fundo Municipal de Desenvolvimento Econômico – Parceiro importante na relação do município com a iniciativa privada e captação de recursos externos para as propostas de intervenção.
8. As Secretarias Municipais de Educação, Saúde e Assistência Social são parceiros pontuais que atuam nas demandas de providências de vagas escolares, assistência médica e social nas situações de remanejamento e remoção. Também são importantes órgãos pontuadores da demanda habitacional do município.
9. As Secretarias de Administração, Planejamento, Fazenda e Controle Interno – Constituem o complexo administrativo-financeiro do Poder Executivo Municipal, a quem compete a destinação dos recursos e seus respectivos processos, bem como a garantia da regularidade no trâmite. É natural que, com o funcionamento do

Fundo Municipal de Habitação, o acesso a estes órgãos diminua e fique concentrado nas ações conjuntas de grande amplitude.

As relações com os outros órgãos do Poder Público Municipal têm caráter mais pontual, com demandas específicas e não impactam no desenvolvimento da Política.

Extrapolando o âmbito municipal, as relações da Secretaria Municipal de Habitação são fundamentalmente com a Caixa Econômica Federal e o Ministério das Cidades, que têm a seguinte definição de funções, delineadas pelo próprio Ministério, segundo o item VII do manual do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social:

“1. Ministério das Cidades – MCIDADES, na qualidade de Gestor, responsável por:

- a) realizar a gestão, o acompanhamento e a avaliação da execução e dos resultados da ação;*
- b) estabelecer as diretrizes gerais e os procedimentos operacionais para a execução da ação;*
- c) consignar recursos no FNHIS para execução da ação;*
- d) realizar o processo de análise e seleção das propostas apresentadas pelos Proponentes/Agentes Executores, com vistas à celebração dos contratos de repasse ou termos de compromisso;*
- e) descentralizar os critérios orçamentários e financeiros à CAIXA; e*
- f) manter o Conselho Gestor do FNHIS informado da execução e acompanhamento da ação.*

2. Caixa Econômica Federal – CAIXA, na qualidade de Agente Operador, responsável por:

- a) celebrar os contratos de repasse ou termos de compromisso, após análise e seleção pelo MCIDADES, promovendo sua execução orçamentário-financeira;*
- b) acompanhar e atestar a execução do objeto das contratações efetuadas;*
- c) verificar a compatibilidade dos serviços a serem executados com as diretrizes constantes deste manual;*
- d) manter o MCIDADES informado sobre o andamento dos serviços e encaminhar documentos necessários ao processo de acompanhamento e avaliação da execução e dos resultados da ação; e*

e) observar as disposições de que trata a lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005 e os decretos nº 5.796, de 6 de junho de 2006 e nº 6.170, de 25 de julho de 2007.

3. Administração Pública dos Estados, Municípios ou do Distrito Federal, na qualidade de Proponentes/Agentes Executores, responsável por:

a) encaminhar ao MCIDADES suas propostas para fins de seleção, sob forma de consulta prévia;

b) executar os trabalhos necessários à consecução do objeto contratado, observando critérios de qualidade técnica, os prazos e os custos previstos contratualmente;

c) criar e assegurar os canais de participação da sociedade civil na gestão dos recursos financeiros destinados à União;

d) instituir, definir atribuições e responsabilidades e coordenar as equipes responsáveis pelos trabalhos;

e) definir a equipe responsável pela execução dos serviços, informando ao MCIDADES e à CAIXA seus membros e coordenadores, bem como eventuais alterações na sua composição durante a vigência do contrato de repasse ou termo de compromisso;

f) prestar contas dos recursos transferidos pela União; e

g) fornecer ao MCIDADES e à CAIXA, sempre que solicitadas, informações que permitam acompanhar a execução e avaliar os resultados da ação.”

Na esfera não governamental mantém-se a parceria profícua iniciada com a Fundação Centro de Defesa dos Direitos Humanos Bento Rubião desde 2006, que iniciou a estrutura de Trabalho Técnico Social da Política Municipal de Habitação e hoje participa da elaboração do Plano Municipal de Habitação e do Planejamento da Regularização Fundiária, com atuação na maioria das propostas de intervenção elaboradas para o Ministério das Cidades, seja como intervenientes ou consultores.

Registre-se aqui a inexistência de movimentos populares de envergadura no município. Embora detentores de uma excelente relação com as comunidades e suas lideranças, não podemos citar a presença de qualquer uma delas como resultado de participação popular. Durante o período de elaboração deste diagnóstico, mantivemos relação constante com 19 assentamentos precários e suas lideranças, com a finalidade de

mobilização da população para informação sobre o conteúdo do Plano e a discussão de suas propostas.

Em termos de oficialização de Movimentos Populares, temos constituída no município a FAMMA – Federação das Associações de Moradores de Macaé, que tem assento no Conselho Municipal de Habitação e é participante ativa.

A FAMMA foi criada no ano de 1997, a partir de um grupo de moradores da Barra de Macaé integrantes da Diretoria de sua associação, que pretendiam superar a relação de dependência e subserviência ao governo municipal, relacionando-se com outras instâncias de governo como movimento popular organizado. Sua principal motivação foi exatamente a proliferação dos assentamentos irregulares na cidade.

Neste mesmo ano de 1997 conseguiram mobilizar as Associações de Moradores existentes e aprovar um Estatuto com a presença de autoridades municipais e representantes das Forças de Segurança.

De 1997 até aqui a FAMMA teve 03 presidentes, sendo o primeiro o Sr. Marcelino Rangel, que conquistou 03 mandatos consecutivos. A atual presidente, Sra. Rosária Maria de Sousa Santos, congrega 75 Associações de Moradores, mas rege a organização num momento em que a mesma está interpelada na Justiça por uma violação do regulamento da gestão anterior.

Por seu caráter inovador e seu nascimento revolucionário, bem como o expressivo número de associações representadas, olhamos a FAMMA como o principal movimento popular existente na cidade, mais antigo e representativo da cidade como um todo e, por isso, seu assento no Conselho Municipal de Habitação.

Desta forma, Macaé entra o ano de 2010 diante do desafio de implementar os instrumentos da política fundiária entrelaçando a política habitacional e a política urbana e aplicar seus recursos para garantir a integração sócio-territorial através da execução de empreendimentos habitacionais em áreas urbanas infra-estruturadas.

Contando com uma equipe técnica bem integrada e informada, estabelecimento de parcerias frutíferas, boa interlocução com as comunidades e suas lideranças, o desenvolvimento consistente dos temas Moradia, Desenvolvimento Urbano e Política Fundiária no Plano Diretor, prática cotidiana de Planejamento conjunto com a Subsecretaria Municipal de Urbanismo, abundância de financiamento do Governo Federal para Habitação de Interesse Social e o estabelecimento da Regularização Fundiária como política pública, no campo do que podemos considerar “forças”, entendemos como alcançáveis os nossos objetivos.

Entretanto, não podemos subestimar nossos limites, e no campo das “fraquezas”, elencamos:

- ♦ A resistência política de se congelar as ocupações irregulares;
- ♦ A visão setorialista das políticas públicas que ainda reina em alguns órgãos da administração municipal;
- ♦ A inadimplência do município, ainda centrada na irregularidade previdenciária e alto número de GFIPS acumuladas para se emitir ao FGTS, com prazo estimado para solução ainda no primeiro trimestre de 2010.

Numa proposta de ação enxuta, mas consistente, a Secretaria Municipal de Habitação entende que se adéqua tecnicamente às diretrizes estabelecidas pela Política Nacional de Habitação e está preparada para executar os programas e projetos que o município considerar prioritários para o seu desenvolvimento, numa perspectiva de atuação intersetorial e de participação popular que contribuam para a superação da segregação sócio-espacial que se consolidou no vetor norte de nossa cidade ao longo dos últimos anos.

8. Projetos realizados e em andamento pelo governo municipal.

NOME DO PROJETO	Bosque Azul I, II e III
PRODUTOS	614.663,83m ² de área pública para HIS
FONTE DE FINANCIAMENTO	Recursos municipais
STATUS	Implantado

NOME DO PROJETO	Condomínio Cidadão
PRODUTOS	307 unidades horizontalizadas
FONTE DE FINANCIAMENTO	Recursos municipais/Resolução 460.
STATUS	Implantado

NOME DO PROJETO	Condomínio Morada das Rosas
PRODUTOS	32 unidades verticalizadas
FONTE DE FINANCIAMENTO	Recursos municipais
STATUS	Implantado

NOME DO PROJETO	PAR – Bosque Azul
PRODUTOS	256 unidades verticalizadas
FONTE DE FINANCIAMENTO	FAR
STATUS	Implantado

NOME DO PROJETO	PAR – Granja dos Cavaleiros
PRODUTOS	494 unidades verticalizadas
FONTE DE FINANCIAMENTO	FAR
STATUS	Contratando os últimos 100 beneficiários

NOME DO PROJETO	Casa do Servidor – Brisa do Vale
PRODUTOS	2.000 unidades verticalizadas
FONTE DE FINANCIAMENTO	Minha Casa, Minha Vida / Recursos municipais
STATUS	Projetos de arquitetura em processo de aprovação; Beneficiários em processo de avaliação.

NOME DO PROJETO	Residencial Solar das Mangabeiras
PRODUTOS	272 unidades verticalizadas
FONTE DE FINANCIAMENTO	Minha Casa, Minha Vida, recursos próprios
STATUS	Projetos tramitando na Caixa

NOME DO PROJETO	Residencial Solar das Pitangueiras
PRODUTOS	336 unidades verticalizadas
FONTE DE FINANCIAMENTO	Minha Casa, Minha Vida, recursos próprios
STATUS	Projetos tramitando na Caixa

NOME DO PROJETO	Residencial Village Flamboyant I
PRODUTOS	44 unidades verticalizadas
FONTE DE FINANCIAMENTO	Minha Casa, Minha Vida, recursos próprios
STATUS	Projetos tramitando na Caixa

NOME DO PROJETO	Residencial Solar das Macieiras
PRODUTOS	224 unidades verticalizadas
FONTE DE FINANCIAMENTO	Minha Casa, Minha Vida, recursos próprios
STATUS	Projetos tramitando na Caixa

NOME DO PROJETO	Residencial Village do Bosque
PRODUTOS	144 unidades verticalizadas
FONTE DE FINANCIAMENTO	Minha Casa, Minha Vida, recursos próprios
STATUS	Projetos tramitando na Caixa

NOME DO PROJETO	Residencial Village das Acácias
PRODUTOS	112 unidades verticalizadas
FONTE DE FINANCIAMENTO	Minha Casa, Minha Vida, recursos próprios
STATUS	Projetos tramitando na Caixa

NOME DO PROJETO	Urbanização da Nova Esperança
PRODUTOS	Implantação do sistema de esgotamento sanitário e drenagem de águas pluviais. Pavimentação das vias de circulação. Regularização fundiária em parte do bairro. Remanejamento de famílias residentes em área de risco e construção de 64 unidades verticalizadas.
FONTE DE FINANCIAMENTO	PAC- FNHIS
STATUS	Em execução.

NOME DO PROJETO	Urbanização da Nova Holanda
PRODUTOS	Implantação do sistema de esgotamento sanitário e drenagem de águas pluviais. Pavimentação das vias de circulação
FONTE DE FINANCIAMENTO	Recursos municipais.
STATUS	Em execução.

NOME DO PROJETO	Recuperação Ambiental da Ilha Leocádia
PRODUTOS	Reassentamento das 648 famílias residentes. Recuperação ambiental e proteção da área.
FONTE DE FINANCIAMENTO	PAC-FNHIS
STATUS	Recursos Federais contratados e disponíveis. Em processo de repactuação com a Caixa e Ministério Público.

NOME DO PROJETO	Regularização Fundiária do Complexo da Ajuda
PRODUTOS	Mobilização Comunitária. Topografia. Projeto de Urbanização. Cadastro sócio-jurídico. Varredura documental. Montagem dos processos. Emissão dos títulos de propriedade para aproximadamente 800 domicílios situados em área pública nas localidades Planalto da Ajuda e Ajuda de Baixo.
FONTE DE FINANCIAMENTO	Recursos próprios/ FNHIS - Assistência Técnica
STATUS	Projeto de Urbanização discutido e aprovado. Parte do cadastro e varredura documental já executados. Em processo de estudo quanto ao instrumento a ser utilizado.

NOME DO PROJETO	Aluguel de Emergência
PRODUTOS	Concessão de auxílio de aluguel para vítimas de desastres naturais.
FONTE DE FINANCIAMENTO	Recursos Próprios.
STATUS	Programa criado em lei e com dotação orçamentária garantida.

NOME DO PROJETO	Arquitetura Social
PRODUTOS	Prestação de assistência técnica de engenharia e arquitetura a cidadãos moradores de áreas regulares para construção de suas moradias.
FONTE DE FINANCIAMENTO	Recursos próprios.
STATUS	Programa em processo de elaboração pela equipe da Secretaria Municipal de Habitação.

Parte 2 – Necessidades Habitacionais

9. Considerações iniciais

Conhecer o quadro das necessidades habitacionais existentes é fundamental para o desenvolvimento da política habitacional no Município, uma vez que mensuradas e caracterizadas, pode-se analisar e hierarquizar tais necessidades conforme as prioridades de atendimento e os recursos disponíveis.

Na formulação do Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS) a quantificação e a qualificação das necessidades habitacionais deverão considerar tanto aquelas acumuladas ao longo do tempo, como também as necessidades geradas pelas demandas demográficas futuras, para os próximos quinze anos, que é o horizonte temporal definido para este Plano.

O cálculo das necessidades habitacionais terá como referência a metodologia desenvolvida pela Fundação João Pinheiro (FJP) e os dados fornecidos pelo Estudo do Déficit Habitacional no Brasil (FJP, 2004), adotada pelo Ministério das Cidades como referencial básico para o diagnóstico nacional.

Segundo essa metodologia as necessidades habitacionais são resultantes de dois componentes, a saber: déficit habitacional e inadequação habitacional. Essa conceituação considera soluções distintas para as situações de precariedade das condições de moradia, que passam, respectivamente, pela construção de novas unidades e por melhorias nas habitações ou na infraestrutura do seu entorno.

Os cálculos apresentados pela FJP utilizam como base os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), mais especificamente os dos Censos Demográficos classificados por setores censitários, que é a menor unidade territorial de análise disponibilizada pelo IBGE. Como o último Censo foi realizado em 2000, deve-se considerar a desatualização

existente nos cálculos das necessidades habitacionais nos municípios em relação à realidade atual.

Outro aspecto a ser levantado diz respeito às limitações das informações sobre os assentamentos precários, uma vez que esses espaços são os que mais abrigam as necessidades habitacionais acumuladas. O estudo da FJP baseia-se na classificação dos setores subnormais do IBGE, por possuírem características em sua definição que os aproximam conceitualmente dos assentamentos precários. No entanto, não é raro que setores censitários muito extensos incluam assentamentos precários não identificados como setores subnormais, por possuírem alguma infraestrutura e estarem integrados ao entorno; ou ainda, que pequenos núcleos fiquem de fora do cálculo dos setores subnormais, pois o IBGE não considera subnormais aqueles com menos de cinquenta domicílios.

Ainda assim, é preciso destacar que no nível local tais informações constituem uma importante referência para o planejamento do setor habitacional, e que devem, na medida do possível, serem complementadas com outras, coletadas e produzidas pelo Poder Público Municipal.

Nesse sentido, considerando que o prazo para elaboração do PLHIS de Macaé não permitia o levantamento de informações primárias para todos os assentamentos precários, optou-se pela realização de pesquisa domiciliar nas áreas onde se julgou possível e necessário gerar informações que permitissem a caracterização sócioeconômica da localidade e o cálculo das necessidades habitacionais, complementando os dados fornecidos FJP.

10. Assentamentos precários: identificação e quantificação

Definem-se como assentamentos precários todas aquelas áreas que demandam a ação do poder público quanto ao atendimento de necessidades habitacionais e que possuem as seguintes características: ocupação clandestina ou irregular de área pública ou privada, condições urbanísticas e de infra-estrutura insatisfatórias e presença majoritária de população de baixa renda.

O Município de Macaé considera assentamentos precários tanto as ocupações espontâneas e originalmente desprovidas de qualquer infraestrutura ou planejamento, como aqueles assentamentos implantados com algum nível de organização, ainda que pequena, provenientes de loteamentos irregulares.

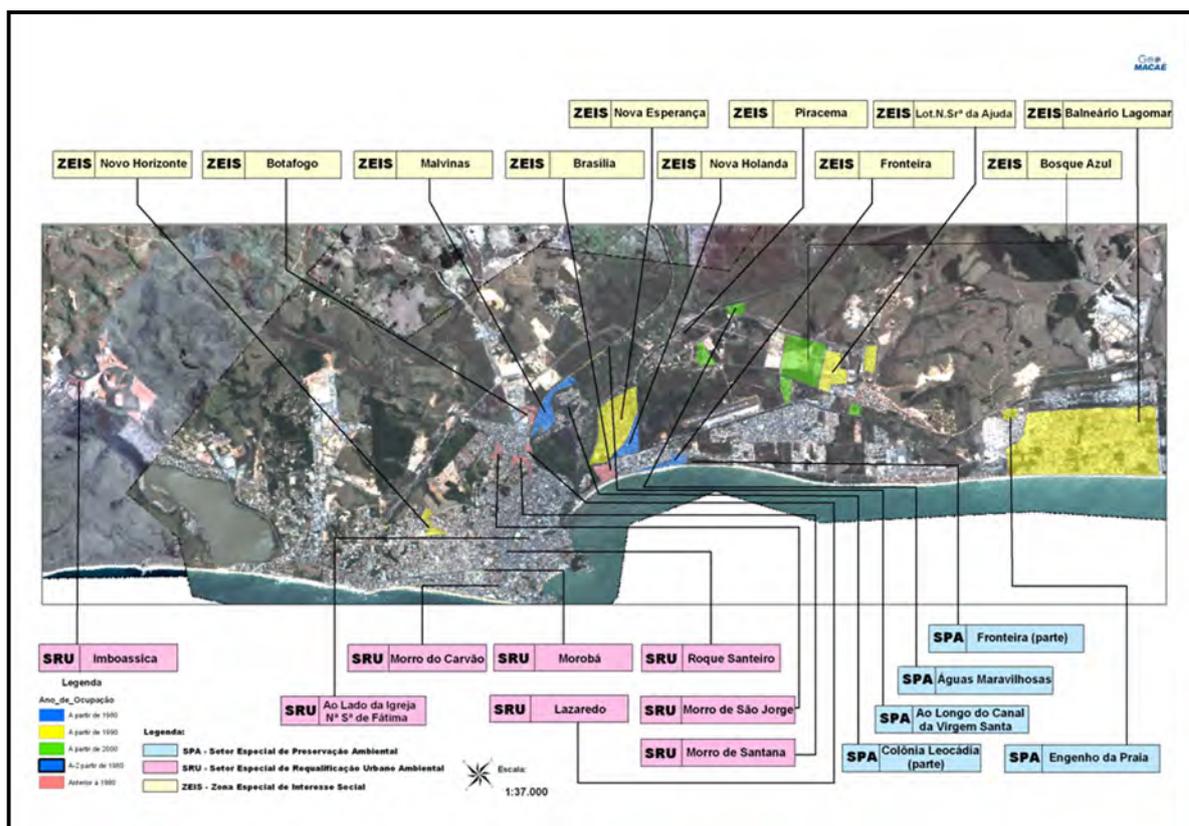
Segundo a tipologia, os assentamentos precários estão classificados em conformidade com o Código de Urbanismo Municipal (Lei Complementar 141/2010), que contabiliza 24 assentamentos divididos entre zonas especiais de interesse social e setores de requalificação urbano-ambiental e de preservação ambiental.

A criação de zonas especiais de interesse social (ZEIS) significa, de acordo com o livro *Estatuto da Cidade, guia para implementação pelos Municípios*, “o reconhecimento da diversidade de ocupações existentes nas cidades, além da possibilidade de construção de uma legalidade que corresponda a esses assentamentos e, portanto, de extensão do direito de cidadania a seus moradores”⁷. Ao incluir ZEIS no zoneamento da cidade, o Poder Público Municipal pretende estabelecer padrões urbanísticos próprios para esses assentamentos, mediante a elaboração de planos específicos de urbanização, que sejam adequados às especificidades locais e que tenham por meta a melhoria das condições de habitabilidade no assentamento.

Os setores compreendem assentamentos em escala territorial inferior à das ZEIS, cujas características locais, naturais ou de ocupação, também requerem normas de ordenação de uso do solo diferentes daquelas estabelecidas para a zona urbana onde está inserido o setor. Os setores de requalificação urbano-ambiental (SRU) são destinados à recuperação de assentamentos urbanos em processo de degradação, enquanto os setores de preservação ambiental (SPA) são destinados à recuperação e preservação de áreas ambientalmente protegidas por lei, sendo recomendado o reassentamento das famílias ali residentes.

⁷ Estatuto da Cidade: guia para implementação pelos municípios e cidadãos. 3ª Ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2005, pg. 156.

Mapa 5 ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS SEGUNDO O CÓDIGO DE URBANISMO



Conforme já citado, o novo zoneamento urbano foi considerado o ponto de partida na identificação dos assentamentos precários a serem trabalhados por este Plano.

Para a consolidação da listagem inicial de assentamentos precários foram realizadas vistorias de campo, chamadas de “travessias”. A travessia é uma caminhada pela localidade feita pelos técnicos da Prefeitura juntamente com lideranças locais, cujo objetivo é registrar, através da observação direta, os aspectos físicos e sociais da comunidade.

Cada travessia foi orientada por um roteiro padrão preenchido durante a caminhada. Este material foi concebido com base no questionário do IBGE para identificação dos setores subnormais. As informações contidas no roteiro para travessia incluem, dentre outras, a caracterização da topografia, a existência de áreas de risco, os padrões urbanísticos, a mobilidade urbana e a densidade de ocupação da área. Durante as

travessias, a equipe também fez abordagens aos moradores para obter informações complementares e mais detalhadas.

A análise feita a partir das travessias propiciou a revisão quanto à delimitação, classificação e enquadramento de diversas áreas e teve como resultado a definição do conjunto de 19 assentamentos precários, composto por 7 zonas especiais de interesse social (ZEIS), 11 setores de requalificação urbano-ambiental (SRU) e 1 setor de preservação ambiental (SPA).

Quadro 11
ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS SEGUNDO A TIPOLOGIA

TIPOLOGIA	NOME
ZEIS – ZONAS ESPECIAIS DE INTERESSE SOCIAL	Lagomar
	Complexo da Ajuda
	Fronteira
	Barra de Macaé
	Nova Holanda
	Nova Esperança
	Piracema
SRU – SETORES DE REQUALIFICAÇÃO URBANO-AMBIENTAL	Malvinas
	Botafogo
	Novo Botafogo
	Morro do Lazaredo
	Morro de Santana
	Morro de São Jorge
	Alto dos Cajueiros
	Morobá
	Favela da Linha
	Novo Horizonte
	Águas Maravilhosas
SPA – SETOR DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL	Ilha Leocádia

Mapa 6
ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS

