

# LEGISLAÇÃO EDILÍCIA E URBANIZAÇÃO PERIFÉRICA EM SÍTIOS TOMBADOS NO LITORAL: O CASO DE PARATY (RJ) - BRASIL

Ramon Fortunato Gomes<sup>1</sup>;  
Ricardo Batista Bitencourt<sup>2</sup>.

## Introdução

Existem nas cinco regiões do território brasileiro vinte e sete conjuntos urbanos tombados pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN, 2015), destacados na Figura 1. Um deles se localiza no município de Paraty (RJ), em cujo território são identificadas formações irregulares dispersas, a exemplo da Prainha de Mambucaba, às margens da rodovia federal BR 101, que indica situação comum a municípios brasileiros: a dispersão urbana.

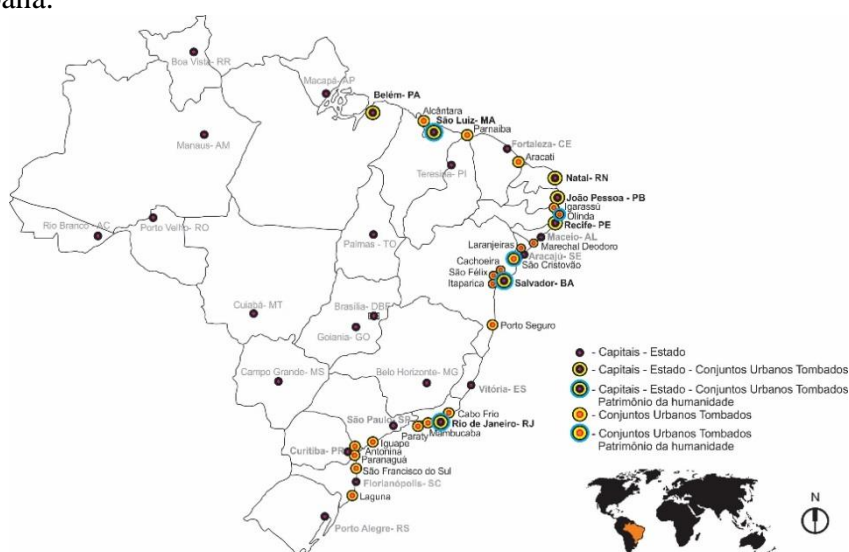


Figura 1 – Localização dos 27 Conjuntos Urbanos Tombados do litoral Brasileiro.

Neles existem o propósito de preservar o patrimônio histórico, paisagístico e natural e nesse sentido, nota-se a intenção do Estado de coibir mudanças de uso e ocupação do solo. Esse posicionamento é expresso em pareceres que aparentemente evitam o diálogo com o empreendedor e com as populações locais e tradicionais. Observa-se uma crise entre oferta e demanda por urbanização e a pergunta que se faz é: como romper a barreira entre o processo de licenciamento e a realidade de cada sítio nas propostas de intervenção edilícia? Garantir o direito à cidade em sua totalidade, nos seus espaços públicos e de lazer, na circulação, na acessibilidade, na salubridade, na segurança é dever dos gestores urbanos, algo ainda para ser conquistado pelos cidadãos dessas cidades com conjuntos urbanos tombados e de áreas litorâneas.

## Formação periférica nos conjuntos urbanos tombados do litoral

Segundo HOLANDA (2010), onde está o centro urbano, estão as elites e a centralização é a capacidade de um local e de suas atividades atraírem constantemente pessoas. Se por alguma razão as centralidades se deslocam, puxam o centro urbano consigo. Para LEFEBVRE (1969), o centro varia de acordo com as conjecturas políticas e sociais de uma cidade e para

<sup>1</sup> ramon.fortunato.gomes@gmail.com. Doutorando em Planejamento Urbano, Universidade de Brasília e docentes do Curso de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Paulista.

<sup>2</sup> ricardobitencourt@gmail.com. Doutorando em Planejamento Urbano, Universidade de Brasília e docentes do Curso de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Paulista.

VILLAÇA (1998), centralização é o processo contraditório entre a necessidade de aglomerar e ao mesmo tempo de se afastar de um ponto. Nesse contexto, salvo as áreas degradadas e de grande risco, nas áreas urbanizadas centrais, o metro quadrado da terra é mais caro, por isso, menos acessível às populações com menor renda.

Diferente de centros são as periferias, quase sempre a melhor alternativa para a aquisição e instalação de moradias que, em sua maioria, provêm de parcelamentos irregulares de áreas rurais, nas mediações de rotas e vias utilizadas como ligação entre centro e periferia (VILLAÇA, 1998).

Os caminhos organizam os territórios, conduzem o cidadão de um ponto a outro, do centro à periferia, entre núcleos urbanos, e dão acesso a áreas distantes. Colocam o homem em contato com campos, praias, morros, áreas loteadas, lugares ainda não habitados. Do cruzamento de vias carroçáveis, da necessidade do pernoite em paradas obrigatórias, do uso do espaço como contemplação e lazer, nascem pequenos comércios e centros urbanos potenciais.

Formam-se vetores populacionais que resultam na consolidação de núcleos que se intensificam à medida que as cidades se tornam atrativos turísticos e de lazer — neste caso, as cidades valorizadas pelo turismo cultural e de praia.

Com o tempo, poderá haver um desequilíbrio e a aflorarão de ocorrências em áreas periféricas, novos núcleos e conjuntos fora da cidade, muitas vezes por meio de ocupações irregulares, e quando se instala um conjunto fora da cidade, é preciso levar a cidade até o conjunto, gerando condição de deseconomia e insustentabilidade (MARICATO, 2000). Surge então, a atual forma de cidade fragmentada e especializada em núcleos dispersos, irregulares por não acatarem os parâmetros de uso e ocupação do solo previstos na lei; frutos da demanda por habitação, por equipamentos de turismo e por serviços de lazer; espaços residuais promovidos pela “patrimonialização” das cidades históricas (COSTA, 2015) e pela rigidez da legislação edilícia. A Figura 2 ilustra a cidade de Paraty (RJ) nesse contexto, configurada por uma cidade dispersa ao longo da BR 101.

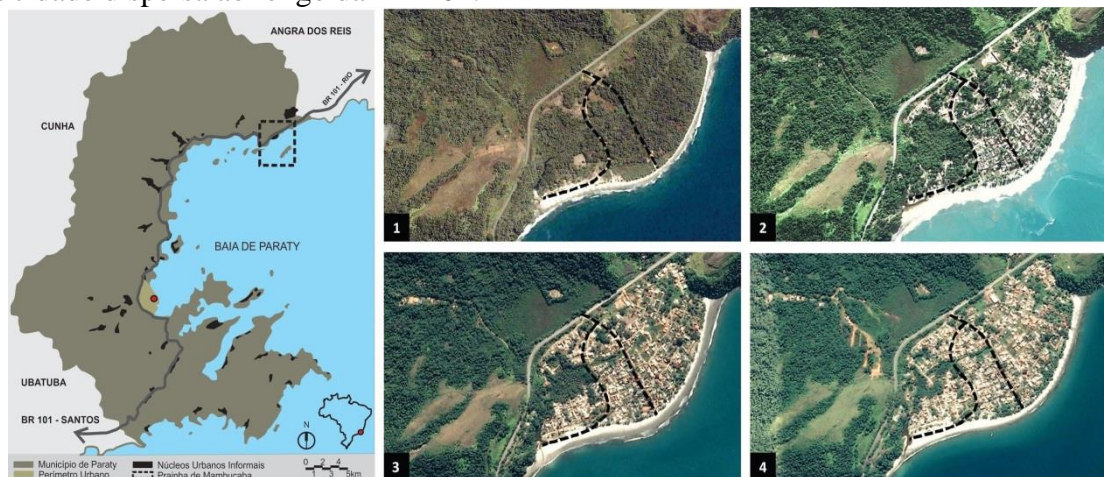


Figura 2 - Ocupação dispersa no Município de Paraty adaptado de (IPHAN, 2012) e aproximação no objeto de análise por meio de imagens captadas pelo Google Earth Pro. As imagens 1,2,3 e 4 datam respectivamente de 2001; 2010, 2013 e 2016. Fonte: Autor (2017).

### O município de Paraty versus a Prainha de Mambucaba

Com território de 925,392 km<sup>2</sup>, população estimada de 40.475,00 (IBGE, 2017), o município de Paraty, remota ocupação colonial brasileira, possui particularidades importantes. Dois terços de seu território são compostos por unidades de proteção ambiental, cuja ocupação e uso são regulamentados por leis federais, estaduais e municipais. Sua zona urbana é regulamentada por leis de parcelamento, uso e ocupação do solo, taxas de ocupação e coeficientes de aproveitamento específicos para cada área do zoneamento urbano.

No entanto, pelo menos no imaginário de arquitetos urbanistas, profissionais da construção

civil, gestores públicos e outros indivíduos ligados a questão edilícia no município, essa legislação de controle de uso e ocupação do solo aparentemente se comporta mais como entrave ao crescimento ordenado do município. Segundo questionários aplicados nesses grupos<sup>3</sup>, 50% consideraram a legislação do patrimônio histórico a mais restritiva e complexa, 44,4% consideraram as leis ambientais, e 5,6% as leis urbanísticas municipais.

Ao contrário do núcleo principal, um centro no sentido indicado pelos autores no assentamento disperso e informal da Prainha de Mambucaba, se desenvolvem arranjos múltiplos e variados, decorrentes de planos urbanísticos não implantados, comunidades tradicionais, invasões e principalmente, parcelamentos informais que fogem ao alcance da legislação e da fiscalização.

Nos parâmetros urbanísticos vigentes ali, a área é classificada como definida como Zona de Desenvolvimento Turístico 1 - ZDT1, tendo os parâmetros de uso e ocupação do solo orientados e delimitados por padrões de preservação paisagística definidos no discurso da política urbana, por gestores do município. Parâmetros e índices urbanísticos que não permitem modificações ou articulações para uma realidade diferenciada ou para um desenho urbano específico.

### Conflitos e renascimento urbano

Não obstante os instrumentos de controle e ordenamento, a Prainha de Mambucaba, desenvolveu dinâmica própria (Figura 4), informal, gerenciada por diferentes agentes imobiliários por meio de contratos particulares. Processou-se algo constante, rápido e danoso a uma área sensível, por meio de antigos caminhos guiaram a base da ocupação definidos pelas relações sociais, no tempo e no espaço (LEFEBVRE, 1969; PANERAI, 2014).

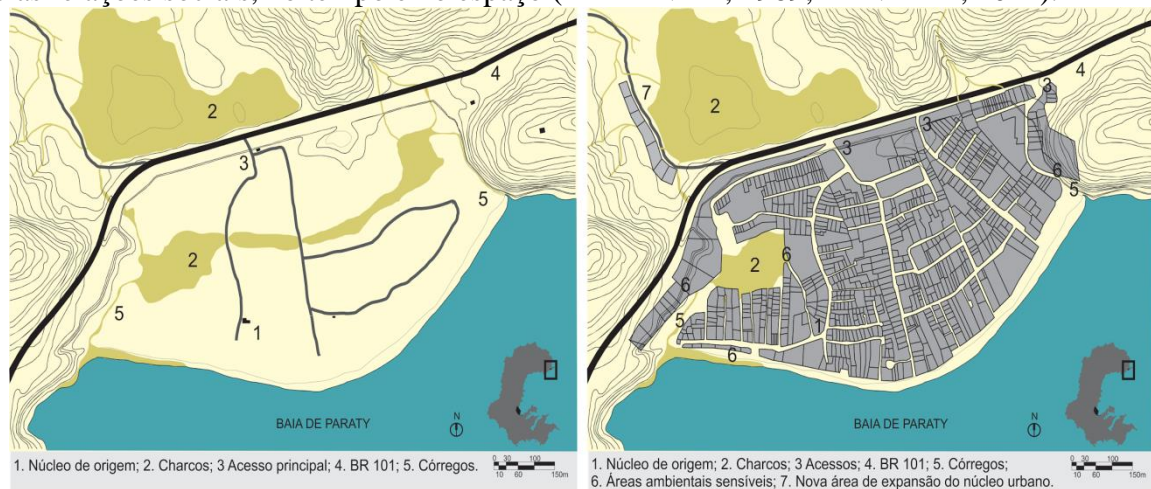


Figura 3 - A esquerda; configuração do núcleo original (SEDUR, 1990). Adaptado A direita; situação atual do sítio (MPF, 2007).

O processo se consolidou com edificações espaçadas, por meio de parcelamentos irregulares sem rigor técnico, em áreas livres mais centrais, próximas aos acessos principais que conectam a praia na BR-101. Posteriormente ocorre a subdivisão das áreas centrais em pequenos lotes, e a ocupação se expande pelo sítio em sua totalidade. Nota-se também o início da expansão linear e informal, na porção superior desta rodovia federal.

A ocupação afetou áreas institucionais, de circulação e de domínio público previstas na Lei

<sup>3</sup> Foram aplicados 18 questionários com as ferramentas do Google e Facebook, em que, 94,4% os entrevistados tiveram contato direto com a legislação edilícia, licenciando projetos no município e trabalhando com projetos de arquitetura e urbanismo, sendo colocadas as questões: 1 – As leis que regulam e ordenam as construções em Paraty, contribuem para o crescimento ordenado da cidade? 2 - Quanto tempo, em média, é necessário para ter a aprovação de um projeto de Loteamento Urbano?

6.766/79. No presente resistem problemas de drenagem, adensamento e verticalização, avanço em recuos e espaços públicos de circulação, fracionamento das residências para atender o mercado imobiliário e o turismo (Figura 4), ausências de esgoto e iluminação pública.



Figura 4 - Dinâmicas imobiliárias, serviços, comércios, turismo e fluxos urbanos consolidados, em processo de crescimento informal constante no tempo e espaço. Fonte: Arquivo pessoal (2017).

Perdeu o assentamento como um todo, negligenciando-se sua função social e o direito à cidade, perpetuando-se no tempo e no espaço o núcleo informal e nem mesmo a nova legislação advinda do Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001), como a criação das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), boa alternativa aliás, parecem indicar a superação do problema. A localidade se mantém carente de legalidade, de urbanidade e de investimentos públicos, embora dinâmica, resistente e apartada das inclusões sociais e dos direitos. Assim, a legislação e os instrumentos de controle que deveriam proteger a fragilidade do ecossistema no sítio estudado, não foram capazes de evitar a degradação do ambiente.

### Considerações finais

A gestão urbana não pode negligenciar as demandas da cidade. Deve-se pensar formas de desburocratização no processo de licenciamento, tanto quanto na análise das demandas da sociedade por urbanização. A cidade é viva, dinâmica, caminha de forma acelerada e o rigor sem proposições contribui na consolidação de núcleos informais. A essa altura, impedir a especulação imobiliária é regularizar áreas, impedir a reserva de terrenos ociosos, mas é também pensar e ofertar novos loteamentos, habitações, para atender os fluxos urbanos, minimizando a demanda pela cidade informal.

### Referências

- HOLANDA, Frederico de. Brasília: cidade moderna, cidade eterna. Brasília: FAU/UnB, Brasília Histórica 50, 2010.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, IBGE. Rio de Janeiro: Paraty. Disponível: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=330380&search=rio-de-janeiro|paraty>>. Acesso em: 03 jun. 2017.
- INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL (IPHAN). Conjuntos urbanos tombados (cidades históricas). Brasília, 2015. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/123>>. Acesso em: 15 abr. 2015.
- \_\_\_\_\_. Portaria 402; Dispõe sobre os critérios de preservação e regulamenta as intervenções na área do Município de Paraty/RJ, tombado em nível federal e convertido em Monumento Nacional. Rio de Janeiro, 13 de set. 2012.
- LEFEBVRE, Henri. El derecho a la ciudad. Barcelona: Península, 1969.
- MARICATO, Erminia. As ideias fora lugar e lugar fora das ideias: Planejamento urbano no

- Brasil. In ARANTES, Otilia. VAINER, Carlos B. MARICATO, Erminia. A cidade e o pensamento único: desmanchando consensos. 8ª ed. Petropolis, RJ: Vozes, 2000.
- MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, MPF. IC 1.30.014.000122/2007-37. “Apurar danos Ambientais provocados pela ocupação irregular das áreas da união na localidade conhecida como Prainha de Mambucaba”. Angra dos reis, 2007.
- PANERAI, Philippe. Análise urbana. Tradução: Francisco Leitão. Revisão técnica: Sylvia Ficher. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2014. 198p. (Coleção Arquitetura e Urbanismo).
- SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO URBANO, SEDUR. Prefeitura municipal de Paraty. Ofício 72/2000, de Secretaria de Obras para IPHAN; 19 de maio de 2000.
- VILLAÇA, Flavio. Espaço intra-urbano no Brasil. São Paulo: FAPESP/Studio Nobel, 1998.