

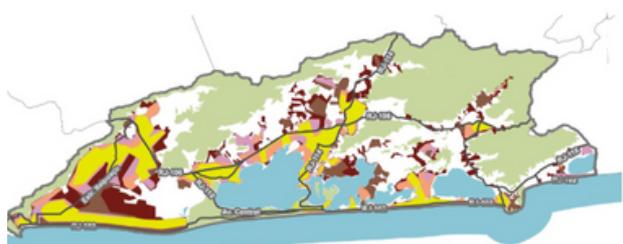
### TRANSFORMAÇÕES EM ÁREAS RURAIS E PERIURBANAS: O CASO DE MARICÁ - RJ

O município de Maricá, localizado na Região Metropolitana do Rio Janeiro, vem buscando se consolidar no cenário regional metropolitano nos últimos anos, apresentando diversos projetos e ações voltados ao seu desenvolvimento, com base no dinamismo econômico e na sustentabilidade.

Entretanto, alguns importantes desafios ainda precisam ser levados em conta:

- a expansão urbana avançando para as áreas rurais do município;
- a baixa diversificação da economia local, ainda muito dependente do recebimento de royalties do petróleo;
- e um planejamento municipal pouco integrado e com baixa capacidade de indução, com projetos setoriais e sem alicerce nas características conformantes do território maricaense.

Frente a este contexto, fica evidente a importância dos espaços periurbanos maricaenses na construção de um desenvolvimento socioeconômico sustentável para a economia municipal. Como alicerce para tal, é apresentada neste Policy Brief a importância de instrumentos de planejamento territorial, sobretudo para a preservação e transformação sustentável das áreas rurais do município.



**Legenda**

Transformação da Mancha Urbana
Rodovias Principais
Unidades de Conservação
Sistema Lagunar

**Transformação da Mancha Urbana**

1984	2010
1990	2020
2000	

Mapa: Expansão da área urbana de Maricá.

Fonte: Diagnóstico Técnico da Revisão do Plano Diretor



**LOCALIZAÇÃO DE MARICÁ NA REGIÃO METROPOLITANA DO RIO DE JANEIRO**

Mapa: Localização de Maricá.

Fonte: IBGE.

### INSTRUMENTOS DO PLANEJAMENTO TERRITORIAL PARA O VÍNCULO RURAL-URBANO

Maricá está desenvolvendo estratégias e investimentos que favoreçam a **diversificação econômica** do município a partir de novas formas de uso de seus recursos naturais, e tem encontrado na diversidade de sua área interiorana uma possibilidade interessante de enfoque para a construção de um futuro promissor para o município. O *vínculo entre os espaços rurais e urbanos* apresenta-se como um fator chave a ser focalizado e fortalecido pelas políticas municipais, devendo partir de uma leitura completa da totalidade do município para possibilitar a visualização de seus **trunfos territoriais**. Partindo da compreensão de um **espaço rural enquanto agente ativo e plural** nas transformações territoriais, propõem-se o desenvolvimento de políticas que assimilem as várias funções exercidas no contexto rural.

Os instrumentos do planejamento territorial (previstos no Estatuto da Cidade - Lei n° 10.257/2001) são mecanismos de ordenamento do uso do solo a serem aplicados pelo Poder Público municipal, partindo de práticas integradoras, adaptativas e de incentivo, permitem seu equacionamento de acordo com a realidade encontrada, que contemple múltiplos atores locais. Apesar de serem tipicamente aplicados no contexto urbano, podem ser adaptados visando a assimilação das características e atividades em curso no contexto rural-urbano maricaense, de forma a estimular atividades virtuosas.

**PolicyBrief – Planejamento Territorial** é uma publicação produzida no âmbito do Bacharelado em Planejamento Territorial da Universidade Federal do ABC.

A publicação resulta de trabalhos aplicados, realizados pelos estudantes em fase final de graduação, sob coordenação e supervisão de professores especialistas no tema de cada número.

Seu objetivo é disponibilizar à comunidade de pesquisadores, lideranças da sociedade civil e aos gestores de políticas públicas, um repertório de soluções para temas comuns vividos em diferentes escalas do planejamento e da gestão dos territórios.

As ideias e propostas veiculadas não representam, necessariamente, a opinião da instituição sobre os temas e problemas tratados.

O **Bacharelado em Planejamento Territorial** da Universidade Federal do ABC é o único curso de graduação existente no Brasil que forma profissionais aptos para atuar em diferentes escalas e dimensões espaciais como o rural e interiorano, o urbano e metropolitano, o regional, o ambiental. Com forte caráter interdisciplinar e mesclando sólida formação teórica com habilidades práticas, o curso integra profissionais de diversas áreas, tanto das ciências humanas e sociais (economia, sociologia, geografia, política, antropologia, teoria do planejamento) como das ciências exatas (geoprocessamento, estatística) e da natureza (geologia, ecologia).

O principal foco é a busca por soluções viáveis, mas ao mesmo tempo inovadoras e transformadoras e que possam favorecer a coesão territorial.

### TEXTO

Gustavo Corrêa Arruda,  
Luísa Akemi Bernardino Kanzato,  
Mariana Aparecida Ichikawa Pasqueto,  
Mariana Ohara Morita Abreu.

### PESQUISA

Bianca de Sousa, Daniel Fontoura,  
Fernanda Martins, Gabriel Idu, Gabriel Araujo, Gabriele Diniz, Gustavo Arruda, Joao Pedro Ferreira, Karine Batista, Leticia Menezes, Lucas Rocha, Luisa Akemi Kanzato, Luiz Felipe Dos Anjos, Luiza Bassetto, Mariana Pasqueto, Mariana Abreu, Mayara Dos Santos, Nathalia Azevedo, Roberta de Magalhães, Talita de Melo, Tiago da Silva.

### SUPERVISÃO

Arilson Favareto e Vanessa Empinotti.

# NÓS CRÍTICOS

## Descontrole da expansão urbana e degradação dos espaços rurais

Devido à sua localização na borda da RMRJ, Maricá vem sendo impactada pelo processo de expansão da mancha urbana-metropolitana. Isso se demonstra tanto na criação de novos empreendimentos imobiliários, como os **condomínios fechados**, quanto no abandono e **precarização das áreas rurais** do município. É evidente uma dinâmica de transformação desordenada dos espaços rurais, com maior degradação ambiental, adensamento populacional e mudança da paisagem rural, o que acarreta no desenvolvimento de um **território pouco funcional** e de maior dificuldade de circulação de pessoas e mercadorias, evidenciando a necessidade de **intervenção** do poder público no ordenamento do território para um espaço de maior circulação e estímulo à diversificação e crescimento econômico.

## Economia local pouco diversificada e incipiente

Por ser historicamente uma cidade-dormitório, o sistema econômico de Maricá ainda se mostra muito dependente de produtos de outros municípios da região metropolitana fluminense e tem sua produção restrita a produtos de baixo valor agregado. Para uma economia pós-royalties estável e auto sustentada, é necessário tornar Maricá um **polo econômico** para sua região de entorno. Nesse sentido, a maior parte das soluções que hoje se apresentam ainda estão concentradas na área urbana do município, com uma visão que não considera as **potencialidades dos espaços rurais**.

## Planejamento municipal pouco indutor e muito intervencionista

Hoje o município de Maricá apresenta grande potencial administrativo em razão de sua alta arrecadação de royalties do petróleo. Contudo, as ações da Prefeitura municipal estão voltadas para intervenções e ações ainda de forte caráter setorial, e sem claro estabelecimento de metas e prazos. Ademais, a grande diversidade de projetos se dá sem ordenamento a partir do território e integração para o planejamento com objetivos e estratégias factíveis. Tal cenário demonstra a necessidade de reorganização propositiva e de uma política de ordenamento territorial para uma inteligência territorial na administração pública municipal.

# CENÁRIOS

## MUDANÇA DE USO DO SOLO COM APLICAÇÃO DE INSTRUMENTOS DO PLANEJAMENTO

- A expansão de condomínios e loteamentos é controlada e direcionada para áreas com infraestrutura e condições ambientais adequadas, instigando o desenvolvimento de atividades econômicas de comércio e serviços nesses locais.
- As iniciativas levam à diversificação econômica, o que no curto prazo traz crescimento econômico; mas o caráter não sustentável faz com que no médio e longo prazo, essas iniciativas contribuam para deterioração dos componentes do solo, da vegetação e dos corpos hídricos.
- A condição de cidade-dormitório é pouco transformada, e a dependência de royalties não é completamente superada.

- As iniciativas econômicas levam em consideração as condições socioambientais e se tornam virtuosas do ponto de vista da preservação ambiental e geração de renda e emprego para os munícipes (segurança socioeconômica), encontrando oportunidades no patrimônio histórico-cultural-ambiental.
- A cadeia ecológica é fortalecida, tornando o rural um espaço de resiliência ambiental, a partir da prestação de serviços ecossistêmicos com preservação dos corpos hídricos.
- Compõe-se um sistema agroalimentar com fortalecimento dos circuitos curtos e médios. Sistemas produtivos e inovativos locais são consolidados no conjunto de instituições que garantem difusão de tecnologias e competitividade.
- A longo prazo, consolida-se uma reorientação da base produtiva municipal.

- Ocorre a expansão crescente dos condomínios e novos loteamentos em direção às Unidades de Conservação, contribuindo para o desequilíbrio ecológico, desmatamento e poluição de corpos hídricos.
- Os trunfos socioambientais são degradados pelas iniciativas de diversificação produtiva que não consideram os limites ecossistêmicos locais.
- A baixa diversificação econômica mantém a cidade com caráter de cidade-dormitório.
- Os projetos de desenvolvimento econômico municipal se baseiam em alta intervenção no meio ambiente e a baixa integração entre programas, o que impede a consolidação de arranjos produtivos locais.

- As iniciativas de diversificação econômica construídas pelo Poder Público municipal ocorrem dentro dos limites da capacidade de suporte do ambiente e encontram em suas características socioambientais, no patrimônio histórico-cultural, serviços ecossistêmicos, disponibilidade de força produtiva e pluriatividade, circunstâncias indutoras de um sistema produtivo e inovativo local sólido e autossuficiente, para uma economia pós-royalties.
- Por outro lado, a definição da localização dos empreendimentos imobiliários, e mesmo aqueles ligados a setores produtivos, como indústria, agricultura e serviços, ocorre de forma desregulada, levando a transformações radicais e desaparecimento das áreas rurais que podem, a médio-longo prazo, degradar os trunfos da diversificação produtiva.

## MUDANÇA DE USO DO SOLO DESORDENADA

INICIATIVAS NÃO SUSTENTÁVEIS DE DIVERSIFICAÇÃO PRODUTIVA

INICIATIVAS SUSTENTÁVEIS DE DIVERSIFICAÇÃO PRODUTIVA

# APLICAÇÃO DE INSTRUMENTOS: POTENCIALIDADES, FRAGILIDADES E CONSIDERAÇÕES

Como instrumento base para a mobilização de outros instrumentos, foi eleito o **MACROZONEAMENTO**, o qual estabelece um mapeamento de grandes áreas de ocupação homogênea, a fim de estabelecer um referencial espacial para o planejamento do uso e ocupação do solo no município, consolidando seu caráter regulatório e indutor a partir da restrição de certas atividades e incentivo a outras.

Abaixo, apresenta-se o Glossário de Instrumentos do Planejamento Territorial. Reitera-se que a posterior integração dos instrumentos à proposição de um novo zoneamento demonstra a necessidade de sua aplicação conjunta para o enfrentamento efetivo das questões críticas ao município, assim como para a sustentação dos processos que se buscam induzir na diversificação econômica local.

INSTRUMENTO	POTENCIALIDADES	FRAGILIDADES e CONSIDERAÇÕES
<p><b>Outorga Onerosa de Alteração de Uso (OOAU)</b></p> <p>Cobrança de contrapartida financeira paga pelo proprietário de um imóvel ao Poder Público municipal para transformar o uso do solo do imóvel de um menos rentável para um mais rentável (como na criação de condomínios).</p> <p>É comumente combinado com planos de expansão urbana.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sua utilização se direciona às mudanças de uso do solo que levam à valorização fundiária, possibilitando uma recuperação para a coletividade da valorização imobiliária através da ação do Poder Público.</li> <li>Permite um controle das transformações de uso no município através dos mecanismos de taxação para inibir uso; de isenção para instigar uso e a criação de um fundo com destinação voltada a uma atividade a ser ampliada.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Comumente aplicada unicamente para a valorização imobiliária por meio da condominialização.</li> <li>Conflitos acerca do valor a ser utilizado para cobrança da contrapartida: enquanto o Poder Público tende a utilizar o valor do imóvel, este tende a ser mais baixo do que o valor do mercado imobiliário.</li> </ul>
<p><b>Transferência do Direito de Construir (TDC)</b></p> <p>Possibilidade de transferir potencial construtivo (direito de um proprietário de um terreno de construir uma edificação em sua propriedade) não utilizado a outro imóvel que possua, ou de vender este potencial construtivo a outro empreendedor.</p> <p>Comumente aplicado pelo Poder Público em áreas onde haja interesse manter a densidade populacional baixa.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Permite a compensação de uma intervenção administrativa no bem, que o vincula à implantação de equipamentos urbanos e comunitários.</li> <li>Possibilita a preservação de imóveis de interesse histórico, ambiental, social ou cultural.</li> <li>Pode servir a programas de regularização fundiária, urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda e habitação de interesse social.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>É necessário estar regularizada pelo Plano Diretor a definição as áreas onde o instrumento poderá ser utilizado, além de uma compatibilização entre diversos setores da cidade: deve-se evitar distorções em casos de transferência do direito de construir de uma área menos valorizada para uma mais valorizada.</li> </ul>
<p><b>Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV)</b></p> <p>Pretende analisar os efeitos positivos e negativos de uma dada atividade ou empreendimento em relação ao entorno e ao território municipal, buscando compreender como se dará os riscos e danos à população e assegurando qualidade de vida.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Possibilita a compreensão dos impactos positivos e negativos de um empreendimento ou atividade na infraestrutura local, em termos de tráfego, adensamento populacional, valorização imobiliária, etc.</li> <li>Possibilita a definição de medidas compensatórias ou mitigadoras de impactos negativos a serem adotadas pelo empreendedor.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Controvérsia acerca de sua regularização, tendo em vista que a realização do Estudo deve ser custeada pelo próprio empreendedor.</li> <li>Necessidade de capacidade técnica do Poder Público para a análise dos relatórios resultantes dos estudos.</li> </ul>
<p><b>Estudo de Impacto Ambiental (EIA)</b></p> <p>Requerido no processo de licenciamento ambiental para verificar os potenciais impactos de novas atividades e empreendimentos causadores de significativa degradação. Seu resultado é o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA).</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Avaliação da capacidade de suporte do meio ambiente em relação às transformações causadas por novos empreendimentos e atividades</li> <li>Sugere medidas mitigadoras ou compensatórias dos impactos negativos, e maximizadoras dos impactos positivos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tendem a negligenciar os impactos negativos causados aos bens culturais.</li> <li>Necessidade de capacidade técnica do Poder Público para a análise dos relatórios resultantes dos estudos.</li> </ul>
<p><b>Pagamento por Serviço Ambiental (PSA)</b></p> <p>Incentivo à conservação e uso sustentável de bens naturais nas propriedades privadas através do pagamento pela <b>regulação</b> de processos ecossistêmicos, <b>suporte</b> de serviços ambientais, <b>suprimento</b> de bens proporcionados pelo meio ambiente, e apoio à <b>ações culturais</b>.</p> <p>Melhoria da rentabilidade de proteção e uso sustentável de recursos naturais.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Permite a conservação e recuperação da biodiversidade.</li> <li>Promove sequestro de carbono com reflorestamento, mitigando efeitos das mudanças climáticas.</li> <li>Relacionado à conservação e recuperação da qualidade e disponibilidade das águas. O Programa Estadual de Conservação e Revitalização de Recursos Hídricos (Prohidro) inclui áreas rurais e mananciais de abastecimento público.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Dificuldade em computar a totalidade de serviços ambientais oferecidos, pois os mecanismos de mercado não refletem o valor total desses benefícios.</li> <li>Deve refletir a realidade do custo ao produtor em manter sua propriedade conservada.</li> </ul>

## DIRETRIZES PROPOSTAS

### DIRETRIZ

# 1

Promover a articulação e integração de diferentes instrumentos de estímulo controlado e direcionamento do uso e ocupação do solo na contenção da expansão urbana, considerando as diferentes funções desempenhadas pelos espaços rurais maricaenses a serem estimuladas.

### DIRETRIZ

# 2

Incentivar soluções socioambientais e biodinâmicas, ou seja, baseadas no contexto social e dos serviços ecossistêmicos existentes, a partir de instrumentos de planejamento, a fim de induzir maior equilíbrio ecológico da natureza, e considerando as diferentes funções desempenhadas pelos espaços rurais maricaenses.

### DIRETRIZ

# 3

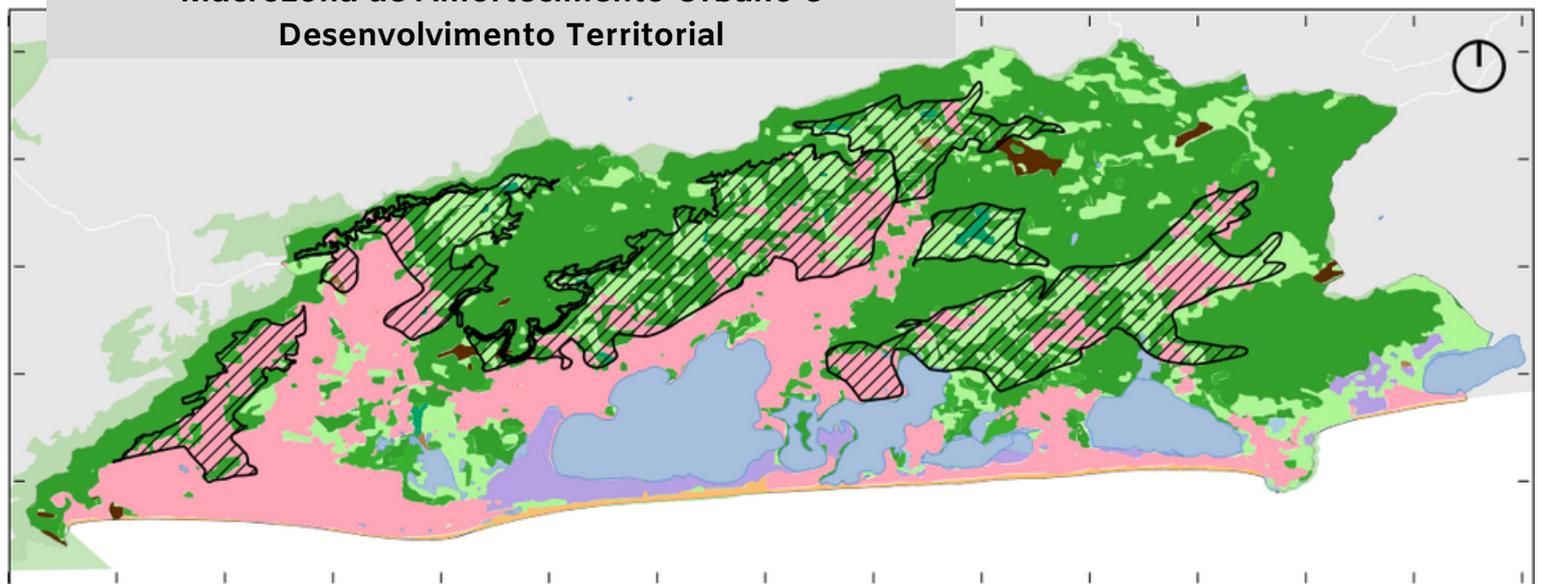
Reforçar uma estratégia administrativa com enfoque territorial na estrutura de governança e produção de políticas públicas municipais, garantindo a aplicação dos instrumentos de planejamento e a permanência de programas para além das gestões.

## PROPOSTA DE ZONEAMENTO

Frente à necessidade de controle da expansão urbana e da diversificação econômica do município, a proposição de uma **Macrozona de Amortecimento Urbano e Desenvolvimento Territorial** apresentada leva em consideração as limitantes e potencialidades ambientais do território aliadas ao desenvolvimento da atividade agrícola-agroecológica, turística e industrial, sob o viés da bioeconomia e sustentabilidade socioambiental.

Reconhecendo as diferentes funções exercidas nas áreas rurais maricaenses - proteção ambiental, desenvolvimento econômico, turístico, agroecológico, agrícola, industrial e habitacional - nos mesmos locais ou contiguamente, a proposição de zonas que reconheçam e estimulem a multifuncionalidade surge como virtuosidade no processo de desenvolvimento e consolidação de práticas de uso do solo (considerando seu viés econômico).

### Macrozona de Amortecimento Urbano e Desenvolvimento Territorial



PROPOSTA DE MACROZONA	<b>USO DO SOLO</b>	CAMPO / PASTAGEM	URBANO
MASSAS D'ÁGUA	AFLORAMENTO ROCHOSO	CORDÕES ARENOSOS	VEGETAÇÃO SECUNDÁRIA EM ESTÁGIO INICIAL
UNIDADES DE CONSERVAÇÃO	AGRICULTURA	RESTINGA	VEGETAÇÃO SECUNDÁRIA EM ESTÁGIO MÉDIO/AVANÇADO
	ÁREAS ÚMIDAS	SOLO EXPOSTO	MARICÁ

## ZONAS MULTIFUNCIONAIS PARA O VÍNCULO RURAL-URBANO EM MARICÁ-RJ

PROPOSIÇÃO DE ZONA	DESCRIÇÃO DA ZONA	INSTRUMENTOS A SEREM MOBILIZADOS
<b>Zona de Desenvolvimento (Bio)Industrial, Agroindustrial e Agrícola</b>	<p>Voltada ao funcionamento de empreendimentos de grande porte de atividade fabril (causadores de impacto de vizinhança e/ou ambiental reduzido) cuja matéria prima seja extraída localmente no município.</p> <p>(Ex.: Fábricas de insumos à aquicultura, carcinicultura ou de beneficiamento de gêneros alimentícios).</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• EIV: Exigência do EIV para implantação de atividades industriais e agroindustriais.</li> <li>• EIA: Exigência do EIA para implantação de atividades industriais e agroindustriais.</li> <li>• PSA: Pagamento pelo suprimento de bens ambientais, promovendo o aumento da produtividade sem o crescimento da área cultivada e do desmatamento.</li> <li>• TDC: Área receptora de potencial construtivo para a instalação de novos empreendimentos industriais, agroindustriais.</li> <li>• OOAU: Incentivo de alteração para uso industrial com menor valor de outorga.</li> </ul>
<b>Zona de Recuperação Ambiental e Desenvolvimento Turístico</b>	<p>Áreas de vegetação nativa remanescente preservada, em que a inserção de patrimônio histórico e/ou cultura esteja associada a paisagem rural, possibilitando o desenvolvimento de complexo ecoturístico associado tanto à exploração da natureza (serviço ambiental cultural) quanto da patrimônio material.</p> <p>(Ex.: Fazendas com sedes históricas, sejam casarões ou pequenas moradias).</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• EIA: Exigência do EIA para novos empreendimentos turísticos, dada a degradação ambiental advinda da atividade humana (circulação de pessoas, resíduos sólidos, poluição sonora e luminosidade)</li> <li>• PSA: Pagamento pela regulação de processos ecossistêmicos, atividades de suporte, e ações que contribuam para atividades turísticas.</li> <li>• TDC: Estimular a utilização nas áreas de sítios, fazendas e capelas para preservar o patrimônio histórico-cultural e dar-lhes destinação pública.</li> <li>• OOAU: Isenção de outorga para incentivar a alteração de uso do solo, destinada ao patrimônio histórico-cultural.</li> </ul>
<b>Zona de Desenvolvimento Agrícola e Preservação Ambiental</b>	<p>Áreas em que se visa o estímulo à produção agrícola sob práticas agroecológicas, conciliando a produção de gêneros alimentícios, ornamentais e medicinais à preservação da paisagem rural e a manutenção dos sistemas ecológicos, visando o fortalecimento de circuitos locais de produção e distribuição de gêneros alimentícios e outros produtos agrícolas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• EIA: Previsão de EIA para atividades agrícolas.</li> <li>• PSA: Pagamento pelo suprimento de bens ambientais, promovendo o aumento da produtividade sem o crescimento da área cultivada e do desmatamento.</li> <li>• TDC: Direcionar o potencial construtivo para áreas com usos consolidados menos degradantes, possibilitando práticas agroecológicas e fortalecimento dos circuitos locais pela preservação do meio ambiente.</li> </ul>
<b>Zona de Contenção Urbana e Uso Habitacional</b>	<p>Áreas de predomínio de condomínio residenciais horizontais fechados e outros usos recreativos em que se expandem formas urbanas de uso e ocupação do solo.</p> <p>Maior conexão com o ambiente urbano, porém ainda se destaca a ausência de infraestrutura e irregularidade urbanística.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• EIV: Exigir o EIV para construção de novos empreendimentos imobiliários.</li> <li>• EIA: Exigir o EIA para construção de novos empreendimentos imobiliários.</li> <li>• OOAU: Aplicação de maiores valores da OOAU nas localidades com infraestruturas e loteamentos fechados já existentes, a fim de conter a especulação imobiliária.</li> <li>• TDC: Direcionar a TDC para áreas com potenciais de adensamento humano, a fim de evitar a expansão desordenada da mancha urbana.</li> </ul>