

APLICAÇÃO DE INSTRUMENTOS ECONÔMICOS, FINANCEIROS E FISCAIS PREVISTOS NA LEGISLAÇÃO PARA IMPLEMENTAÇÃO DE OPERAÇÕES URBANAS CONSORCIADAS VISANDO A CRIAÇÃO DE PARQUE URBANO

Shirlene Chagas¹

RESUMO

Este artigo propõe uma reflexão sobre a necessidade de uma gestão pública mais estratégica, articuladora e prospectiva, direcionando a atenção para a reserva de espaços estratégicos para implantação de parques urbanos, rompendo com a visão distorcida quanto ao papel das áreas verdes para a qualidade de vida das cidades na contemporaneidade. Fazer-se valer dos instrumentos econômicos previstos na legislação para obtenção de áreas para requalificação urbana. Como contribuição projetual apresenta um modelo de implantação de um parque ciliar com foco no social e parceria público-privado entendendo que todos podem ser coparticipantes, senão consolidadores, de interesses coletivos. Sensibilizar a população na direção da valorização dos canais para que no futuro eles possam cumprir a função ambiental planejada.

Palavras-chave: Meio Ambiente. Paisagismo. Parceria público-privado. Urbanismo. Parque urbano.

ABSTRACT

This article proposes a reflection on the need for a more strategic, articulating and prospective public management, directing attention to the reserve of strategic spaces for urban parks implementation, breaking with the distorted vision regarding the role of green areas for quality of life of contemporary cities. To make use of the economic instruments foreseen in the legislation to obtain areas for urban requalification. As a projective contribution, it presents a model for the implantation of a ciliary park with a focus on social and public-private partnership, understanding that all can be co-participants, if not consolidators, of collective interests. Sensitize the population in the direction of the appreciation of the channels so that in the future they can fulfill the planned environmental function.

Key words: Environment. Landscaping. Public-private partnership. Urban planning. Urban park.

¹Doutora em Engenharia e Ciência dos Materiais (UENF). Mestre em Ciência da Arquitetura (UFRJ). Graduação em Arquitetura e Urbanismo (UFF). Graduação em Educação Artística (UERJ).

Professora do Curso de Arquitetura e Urbanismo do Centro Universitário Fluminense UNIFLU

Enviado em 01/02/2018 Aceito em 02/03/2018.

A autora declara não haver conflito de interesse.

1 INTRODUÇÃO

No Brasil, 84,4% da população vive em áreas urbanas (IBGE, 2010) e a perspectiva é que esse índice suba para 91% em 2030 de acordo com dados da ONU. A escassez de áreas verdes nas cidades é um agravante, pois a alta taxa de impermeabilização intensifica ocorrência de inundações e enchentes com a diminuição do escoamento superficial de águas pluviais, além da formação de ilhas de calor. O meio ambiente urbano no país vem sofrendo gradativa degradação devido ao processo de urbanização desenfreado ocorridos nas últimas décadas. Conforme afirmam Levent & Nijkamp (2004 *apud* CARBONE et al., 2015) a qualidade e viabilidade das cidades dependem amplamente do desenho, gestão e manutenção do verde urbano.

O grande desafio para o futuro das cidades é tornar a preservação ambiental e a sustentabilidade mais atrativas do ponto de vista financeiro, investimentos que certamente reverterão em geração de benefícios econômicos e valorização das empresas, ações que trarão impactos socioambientais positivos. Seria possível estudar maneiras de como explorar essa nova infraestrutura urbana e ecológica para geração econômica, melhorando o ambiente das cidades e beneficiando a população com a criação de espaços multifuncionais.

Desde a década de 80 instrumentos econômicos, financeiros e fiscais estão previstos na legislação visando a conservação ambiental e desenvolvimento sustentável. Na política ambiental urbana existem dispositivos para o incentivo econômico à preservação de áreas de interesse ambiental, cuja finalidade precípua é assegurar a melhoria da qualidade ambiental urbana e conservação da biodiversidade.

O aumento da área superficial impermeável é um risco bastante grave para as cidades. Os urbanistas pertencem a uma categoria multidisciplinar de ‘estudiosos do ambiente urbano’, e devem atentar para as inter-relações desenvolvimento/natureza/social, com foco na sustentabilidade permanente. Isso se aplica ao planejamento urbano e paisagístico estratégico.

Campos dos Goytacazes tem todo um potencial paisagístico para criação de parques, pois é banhada pelas águas do Rio Paraíba do Sul e sua geografia constituída de lagos, lagoas e canais artificiais que cruzam por toda a cidade.

Este artigo pretende servir de estímulo ao debate e discussões na busca do aumento da demanda de investidores por projetos ecologicamente corretos com destaque para políticas públicas municipais responsáveis e voltadas ao interesse coletivo. Isto implica no ordenamento do uso do solo prevendo reserva de áreas verdes para atender a determinação da legislação quanto à manutenção da qualidade da vida das cidades. Ainda existem grandes vazios urbanos que devem assumir seu papel social na democratização do espaço urbano da cidade, a despeito do que preconiza o Plano Diretor de Campos dos Goytacazes no artigo 56, parágrafo VI sobre a “criação e implementação de um parque

municipal, localizado em amplo espaço acessível por transportes públicos, com arborização e dotado de recursos e elementos ambientais”.

O ensino superior tem um papel fundamental de promover ideias, debates, criar lideranças capazes de mobilizar a sociedade e os gestores para reflexões sobre temas que envolvem preservação ambiental e desenvolvimento urbano. Discussões que permeiam pelo campo científico/acadêmico, desenvolvendo pesquisas, trabalhando a interdisciplinaridade, disponibilizando dados e informações que alimentem políticas públicas, produzindo artigos e fomentando ações em comunidades locais, com diferentes possibilidades de ação com o fim de gerar conhecimento, contribuindo para a gestão no país.

2. DESENVOLVIMENTO

2.1 A RELAÇÃO ENTRE O MEIO AMBIENTE E HOMEM URBANO

Toda a trajetória humana está pautada no modo como os homens se relacionam com a natureza. No princípio considerava-se que o espaço natural era o lugar criado para o ser humano e sua descendência, numa convivência respeitosa em comunhão com a natureza. Alimentada pelo medo do desconhecido, envolta em incertezas, insegurança, intimidação por não compreender certos fenômenos naturais e, sobretudo, a necessidade de sobrevivência da espécie fez com que o homem procurasse proteção nos deuses e acolhimento sob tetos dando origem a povoados. Mas à medida que a procura destes abrigos intensifica, o território passa por drásticas transformações, suscitando uma nova relação entre a natureza e o homem urbano.

A dinâmica da Revolução Industrial intensificou a ação do homem sobre o meio ambiente tornando-se cada vez mais insustentável e destrutiva. O século XX destacou-se por um progressivo avanço científico e tecnológico sem precedentes, porém, simultaneamente, foi marcado pelo agravamento nas questões ambientais. Essas alterações implicaram em reflexões e surgem novas teorias que envolvem desenvolvimento urbano e o meio ambiente.

No final da década de 1960 e início dos anos 1970 o Brasil, assim como muitos países em desenvolvimento, passou por uma avalanche de programas políticos que enfatizam o progresso num ímpeto de crescimento. Nesta marcha da industrialização não se verificou a preocupação com a área ambiental. Com a emergência na mudança de atitudes em relação a ecossistema no mundo, presenciava-se um cenário de nascimento de questões ambientais.

Casos críticos começam a chamar atenção do mundo. Insurge manifesto e se organizam encontros internacionais com enfoques para os problemas políticos, sociais e econômicos do meio

ambiente global. A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano (Estocolmo, 1972), em linhas gerais, recomenda ‘relocalizar’ o capitalismo em escala mundial. Isso implica em desacelerar o crescimento dos países em prol da qualidade de vida sustentável (GRUN, 2010). Como resultado, foi elaborado um documento denominado Meio Ambiente Humano, contendo princípios de comportamento do homem concernentes a questões ecológicas. Princípios que defendem que a política ambiental não deve dificultar o desenvolvimento, mas devem caminhar juntos em recíproco respeito. O princípio 14 declara a importância de um planejamento racional “instrumento indispensável para conciliar as diferenças que possam surgir entre as exigências do desenvolvimento e a necessidade de proteger e melhorar o meio ambiente humano”. O princípio 19 da Conferência destaca que a educação ambiental é imprescindível:

“É indispensável um esforço para a educação em questões ambientais, dirigida tanto às gerações jovens como aos adultos e que preste a devida atenção ao setor da população menos privilegiada, para ampliar as bases de uma opinião bem informada e de uma conduta dos indivíduos, das empresas e da coletividade, inspirada no sentido de sua responsabilidade quanto à proteção e melhoramento do meio em toda sua dimensão humana”.

Diante desta situação, é imperativo pensar-se uma nova ideologia ambiental, considerando o homem “como parte da grande cadeia ecológica que rege a vida na Terra”, conceito denominado por Sparemberger & Silva (2005) de “ética biocêntrica numa abordagem ético-jurídica contrapondo a visão clássica da ética antropocêntrica de mundo” que envolveu a Conferência de Estocolmo. Nesta nova visão, o meio ambiente está inserido numa complexa simbiose entre homem e natureza, um mutualismo obrigatório, alicerce de um desenvolvimento sustentável. “A defesa do ambiente saudável é um direito inalienável da presente e das futuras gerações onde não existe espaço para ações políticas de interesses fechados” (SPAREMBERGER e SILVA, 2005). Mais uma vez a humanidade começa a entender que a proteção da natureza é um determinante para a própria sobrevivência e questões de desenvolvimento e meio ambiente fazem parte da pauta mundial.

Entra em cena a sociedade civil com uma participação fundamental e o Estado, diante do crescimento dos acalorados movimentos ambientalistas, assume um papel ambíguo, ou seja, complementar e ao mesmo tempo contraditório. A preocupação do Estado era a vinculação dos problemas ecológicos com questões de desenvolvimento socioeconômicos e o conceito de desenvolvimento sustentável, expresso no Relatório Brundtland em 1988, fatores que ajudaram a emergir os movimentos ambientalistas (JAPIASSÚ, 2017).

Conceitos como Desenvolvimento Sustentável e Nova Ordem Mundial ganharam visibilidade após a publicação do Relatório Brundtland intitulado pela Comissão Mundial de “Nosso Futuro

Comum” (1987) veio alertar para a necessidade de um novo tipo de desenvolvimento considerando insustentável e limitado o modelo adotado pelos países desenvolvidos. Se estes modelos forem reproduzidos pelos países em desenvolvimento seria um desastre para a humanidade. Aponta a pobreza como um dos principais problemas ambientais (causas/efeitos) que o mundo enfrenta. Traz para o discurso público ideias consideradas avançadas para a época. WCED, 1991 *apud* TAYRA, 2007) defende que o “desenvolvimento sustentável significa compatibilidade do crescimento econômico com desenvolvimento humano e qualidade ambiental”. O Relatório Brundtland “preparou o terreno para a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável em julho de 1992 no Rio de Janeiro - ECO92” onde a educação ambiental ganha o status de assunto global (GRUN, 2010) e em consonância a comunidade política internacional admite a necessidade de conciliar o desenvolvimento socioeconômico com recursos naturais para que “[...] se harmonizem e reforcem o potencial presente e futuro, a fim de atender as necessidades e aspirações humanas agregando componentes econômicos, ambientais e sociais num convívio equilibrado” (IPIRANGA, 2011).

A agenda 21 é um conjunto de resoluções decorrente da ECO 92 onde cada país definiu as bases para a preservação do meio ambiente em seu território visando o desenvolvimento sustentável. A discussão assumiu a importância da educação e da preservação dos diversos ecossistemas do planeta com atenção especial aos ecossistemas frágeis.

Elkington (1999 *apud* IPIRANGA, 2011) comenta o avanço em relação às discussões sobre o conceito de sustentabilidade e que, o sistema de parceria, deve ser entendido como “um modelo de gestão de negócios que visa ao retorno (lucro) para os acionistas, envolvendo o desenvolvimento econômico, a promoção social e a proteção dos recursos naturais do planeta”, sendo considerado como “ações responsáveis”. Em sua grande maioria, a teoria se distancia da prática. Muitas empresas ao mesmo tempo em que apresentam investimentos na sustentabilidade e cuidado com o meio ambiente, tomam decisões transversais cujas ações tornam-se contraditórias e desconectadas que geram questionamentos em relação a custo benefícios, ou seja, se os investimentos promovem reais condições de materialização da compensação ambiental, visto o caso do Complexo Logístico-industrial do Porto do Açú em São João da Barra com grandes implicações socioambientais.

O papel atribuindo ao Poder Público quanto à política de desenvolvimento e expansão urbana não se resume a criar regras ou estabelecer reservas de faixa *non aedificandi* ou editar leis que regulem o uso e ocupação do solo, mas, sobretudo, partir do plano teórico para o prático. O poder público municipal é omissor em garantir o cumprimento dessas leis. Deve se valer dos instrumentos para produzir efeitos reais de proteção do meio ambiente e de qualidade de vida urbana articulada com as

demais questões de interesse local, visando ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

2.2 OS PARQUES URBANOS E O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Dentro do âmbito da sustentabilidade ambiental e qualidade de vida, abre-se uma discussão sobre a emergência da criação de parques e jardins públicos urbanos, seus propósitos e significados. O grande apelo ‘ambiental’ vivenciado neste início do século XXI é direcionar esforços visando o aumento da qualidade de vida nas cidades. Partindo da ideia de que os gestores devem medir o valor daquilo que geram ou do que destroem, nas dimensões econômica, social e ambiental dentro do espaço intraurbano.

A democratização dos espaços públicos, com a finalidade de lazer e de recreação, possibilita uma melhoria social, gerando um vínculo entre seres humanos e natureza. Ao longo do tempo, novos olhares e pensamentos transformadores direcionam para cidade e a paisagem com uma preocupação em criar espaços verdes públicos e acessíveis a todos e manter um equilíbrio entre o processo de urbanização contemporâneo e a preservação do meio ambiente, surge o conceito de Parque Urbano. Estes, são pensados com dimensões suficientes para produzir o equilíbrio do ecossistema e manutenção da ordem social, apresenta-se com o conceito de “pulmão verde” intensificado pela deterioração do meio físico, poluição excessiva dos rios, do ar, redução dramática da cobertura vegetal, etc. (GOMES, 2014).

De acordo com Godoy (1995) a reflexão sobre os aspectos que envolvem os espaços verdes nos centros urbanos, principalmente os parques, é condição vital para assegurar a qualidade de vida das futuras gerações, a considerar que as áreas verdes são impregnadas de valores paisagístico, recreativo, estético, produtivo e ecológico que convergem para potencial turístico que influenciam de maneira positiva a qualidade do ambiente urbano.

Várias pesquisas alertam para a necessidade dos municípios investirem em espaços públicos de qualidade apresentando temas considerados estratégicos para a cidade, propiciando o aparecimento de estudos que, de alguma forma, possa estimular e promover reflexões acerca do tema, problematizando seus desafios e oferecendo uma contribuição projetual.

Diante dos problemas psicossociais resultados da ação humana, torna-se inevitável entender os caminhos que estão sendo trilhados pelo crescimento urbano e a função atribuída a seus espaços livres, bem como sua capacidade de promover habilidades sociais, bem como o absurdo caos urbano legado as novas gerações. Torna-se emergencial um comprometimento político acerca dos espaços

vazios na malha urbana, com responsabilidade social, enfocando no binômio ambiente-qualidade de vida.

A demanda de reserva de áreas verdes para cidade de Campos dos Goytacazes traz grandes preocupações em razão da inércia dos gestores em buscar soluções. A falta de um espaço adequado em dimensões e acessibilidade gerou um problema para a administração pública. O município de Campos dos Goytacazes recebeu valores bilionários de *royalties* de petróleo nos últimos anos. O princípio desta compensação é ambiental. Considerando esse volume de recursos, não conseguiram transformá-lo em benefícios para o município que pudessem gerar desenvolvimento econômico e social sustentável, mas criou uma dependência crônica. Esta riqueza é finita e as cidades produtoras de petróleo devem investir, urgentemente, em outras formas de geração de recursos.

O Plano Diretor no Art.91.1 versa sobre a responsabilidade do município em criar estratégia específica de qualificação dos espaços públicos e privados adotando como uma das diretrizes o “fomento a novas formas de atratividade turística e de lazer no município, aproveitando as áreas verdes remanescentes, os cursos d’água, a orla oceânica e demais recursos paisagísticos” de potencialidades ambientais. Porém, as leis municipais de uso e ocupação do solo não são cumpridas pela maioria daqueles que atuam na construção do espaço urbano, cuja interpretação tendenciosa optam pela conveniência e não pelo interesse público.

Passos (2011) no discurso do desenvolvimento endógeno, defende a necessidade da “exploração das potencialidades locais como meio de indução do desenvolvimento” e aplicação do desenvolvimento sustentável com a criação de “Arranjos Produtivos Locais” (APLs). Destaque de Eraldo Bacelar (2009) para empreendimentos no turismo numa ação conjunta das três esferas do governo e a iniciativa privada. “Grande gerador de empregos, multiplicador de oportunidades e distribuição de renda, o turismo é o meio mais rápido e menos agressivo ao meio ambiente para a promoção do desenvolvimento sustentado” (Eraldo Bacelar, 2009, *apud* PASSOS, 2011).

Kliass (2011) define Parques Urbanos como “são espaços públicos com dimensões significativas e predominância de elementos naturais, principalmente cobertura vegetal, destinados a recreação”. A cidade de Campos não possui parque urbano, não possui sequer uma área verde que se aproxima ao conceito que a classifique como pulmão verde da cidade com expressiva área de preservação natural. Ao longo dos tempos muitas praças foram sendo descaracterizadas com mudança de uso e fragmentação da área verde para instalação de edifícios instrucionais prejudicando a qualidade urbanística e ambiental da cidade.

O Jardim São Benedito (31.235 m²) desempenha a função de um espaço interativo, porém não possui dimensões significativas e predominância de elementos naturais para classificá-los como

parque, o mesmo serve para o Parque Alberto Sampaio. O mais significativo espaço verde da cidade é o Horto Municipal (23.000m²) responsável pela produção de mudas, de cultivo de plantas nativas e ornamentais, para os parques e canteiros espalhados pela cidade. Quanto à área verde do Hospital Manuel Cartucho (20.000m²), mantida pela Santa Casa de Misericórdia de Campos e o espaço junto às instalações da antiga Usina do Queimado, atualmente fechado, apresentam características de bosques com formação vegetal dominada por árvores, arbustos e forrações, não muito extensa. Como exemplo, o Parque Municipal Américo Renê Giannetti, em Uberlândia, possui uma área de 183.000m². Nenhum destes espaços se enquadra nas características de Parque Urbano.

A viabilidade e necessidade de implantação de um parque urbano municipal em Campos dos Goytacazes já foram tema de amplo debate e discussão em diversos fóruns e motivou à criação de uma Petição Pública pelo Professor André Uebe, em 2016 reivindicando o cumprimento da Lei que determina a “Criação de um Parque Urbano Municipal em Campos” junto à Justiça por ver seus direitos violados (Petição Pública Brasil, 2016).

O Setor Especial de Preservação (SEP) é citado no art.75 da Lei municipal 7974 de 2008 que dispõe sobre Zoneamento, Uso e Ocupação do Solo. O SEP é uma fração do território que devem ser destinadas a parques, áreas consideradas Unidades de Conservação de Proteção Ambiental de domínio público, cujo objetivo principal é a preservação dos ecossistemas e proteção do bem-estar público, investindo no ecoturismo, desempenhando a função ecológica, paisagística e recreativa contribuindo para a educação ambiental. Sua localização é referenciada no mapa 01 do anexo III a desta Lei. Está inserida em área de expansão urbana frente à av. Dr. Arthur Bernardes, atendendo, assim, o estabelecido no Plano Diretor (Lei 7972/2008), artigo 56 e parágrafo VI que versa sobre o local em que deve ser implantado, sendo em “amplo espaço acessível por transportes públicos”. Passados 10 anos da aprovação da Lei, na prática a área destinada ao SEP sequer foi delimitada, não houve a menor movimentação dos gestores para a implantação de um parque municipal no local ou em qualquer outro espaço da cidade. O investimento em ecoturismo de Campos está completamente abandonado e neutralizando o seu grande potencial.

Para atender os anseios da população em maio de 2017 foi implantado o projeto “Via Esporte” de iniciativa da Prefeitura Municipal com o fechamento da Av. Arthur Bernardes aos domingos nos trechos entre a BR 101 e AV. José Alves de Azevedo para prática de lazer e esporte da população. Medidas paliativas e imediatistas que alimentam vícios sistêmicos quanto à gestão dos espaços verdes urbanos e priorização de políticas comunitárias. Deve-se partir de uma concepção conspectiva à pontual ao se tratar de questões estratégicas para a promoção da qualidade de vida e sustentabilidade das cidades, urgente, enquanto ainda não ultrapassaram o limite do caos.

O poder público municipal deve assumir uma postura pró-ativa diante da questão ambiental e criar mecanismo para que tenha sua própria legislação e plano de negócios na área. Elaborar estudos com prudência, ética e diligência, que permitam promover e disseminar o princípio da igualdade social. Colocar em prática o direito de preempção para a aquisição de imóveis destinados à execução de projetos variados de equipamentos urbanos e implantação de programas de conservação de bosques particulares de acesso público. A proposta é um espaço integrado de iniciativa público/privado com implementação de operações urbanas consorciadas para a viabilização de equipamentos públicos.

Os governos estaduais e municipais recorrem com bastante frequência à iniciativa privada para a construção de presídios, hospitais, escolas, sem mencionar a recuperação de áreas públicas - os espaços degradados, saneamento básico, pavimentação de vias e inúmeros outros serviços. São políticas urbanas criadas para garantir a função social da propriedade visando a proteção do bem-estar público, intervenções pontuais realizadas sob a coordenação do Poder Público.

Experiências no Brasil demonstram que é possível instituir uma parceria público-privada (PPP) no âmbito da administração para gestão de parques onde a concessionária lucra com eventos, quiosques de alimentação, espaços de quadras, etc. Seguindo o modelo do *Mile End Park*, em Londres, Inglaterra, cuja metade de seu orçamento anual vem de serviços, como lojas, setor gastronômico, pista de *kart*, quadras de esporte é de um pavilhão para eventos, um conjunto de atividades que proporcionem maior qualidade de vida e socialização para a população. Investimentos que valorizem o parque e permitam arrecadar os recursos para sua manutenção. Outra opção é a parceria com a comunidade local para manutenção de praças ou bosques, por possuírem áreas menores.

A questão a ser analisada e revista em relação aos parques patrocínáveis seria a falta de visão de uma política ambientalista séria no Brasil. O que pode gerar descredibilidade diante da possibilidade de resultar em projetos que não priorizem as funções de áreas verdes públicas ecológicas, estéticas e sociais, colocando em risco a preservação do meio ambiente em detrimento do lucro.

2.3 - DA TEORIA À PRÁTICA PROJETUAL

Campos dos Goytacazes se instalou na margem direita do Rio Paraíba do Sul em meados do século XVII em um terreno repleto de lagoas e sujeito a inundações anuais. Desenvolveu-se em torno dos grandes canais providos pela agroindústria sucroalcooleira, pecuária e, mais tarde, das redes ceramistas, cenário que se manteve por meio de altos custos ecológicos, humanos e urbanos. Com o declínio deste modelo econômico, as antigas fazendas geraram grandes vazios na malha urbana

consolidada provocando desordenamento no crescimento da cidade. A falta do parcelamento do solo destas áreas com reserva para equipamentos urbanos obrigatórios, gerou uma carência desses espaços, recorrendo às praças que passam a ceder espaços para a edifícios públicos deixando de cumprir seu papel de áreas verdes para o descanso, recreação e socialização dos moradores.

Como resultado deste modelo agroindustrial e devido à estagnação do polo sucroalcooleiro com mudança da articulação econômica para a extração do petróleo no final da década de 70 agravada em 1999 com a lei de repasse dos *royalties* chamada “Lei do Petróleo” (Lei nº9.479/97), a cidade de Campos convive com inúmeros vazios oriundos da desapropriação das terras de antigas usinas. Segundo Passos (2011) “o declínio das atividades sucroalcooleiras e a percepção da marginalização do Noroeste fortaleceram antigas e novas identidades e fomentaram novas e velhas disputas territoriais, sociais e simbólicas. Como resultado, a região se fragmenta”. (PASSOS, 2011).

São em sua maioria, áreas particulares que não cumprem seu papel social e não são integradas ao espaço urbano. Por outro lado, o poder público vem acompanhando a situação fundiária dessas áreas e não se preocupou, ao longo dos anos, adquirir terras para promover o desenvolvimento sustentável e social da cidade com base no prognóstico para projeção das demandas futura por habitação e espaços verdes. Este será um ano de desafios para a gestão municipal em razão da revisão dos 10 anos da criação do Plano Diretor participativo (Lei 7972/2008) em relação a determinação do seu art.59 quanto a criação e implantação de um parque urbano “acessível por transportes públicos, com arborização e dotado de recursos e elementos ambientais”.

Para efeito desta lei, é preciso recorrer ao direito de propriedade, primeiramente absoluto, deve agora atender princípios e valores que visem o bem da coletividade. Neste sentido, valer-se da alíquota Progressiva do IPTU, previstos no Estatuto das Cidades, Lei Federal nº 10.257/2001, que é cobrado de terrenos baldios (não edificadas) que não cumprem efetivamente sua razão social como forma de conter os índices de especulação imobiliária. A progressividade está relacionada à demora no cumprimento da obrigação de urbanizar, ou seja, para dar função social à propriedade. Utilização do instrumento de Desapropriação por Interesse Social. Esses terrenos geram transtornos à população e à própria prefeitura, sendo um entrave à mobilidade e também aos programas de sociais e de infraestrutura urbana, fere o direito de propriedade no que tange ao Princípio da Função Social previsto na Constituição.

Ferreira (2018) define Função Social como sendo “o exercício regular, normal e racional da propriedade, com base nos interesses da sociedade”. Significa que o proprietário deve dar um uso à propriedade, não deixá-lo vazio visando a mera especulação. Conforme afirmam Roseback et al.,

(2017) “existem importantes impasses que impedem a totalidade da população de ter acesso a esses direitos, de ter direito à cidade”. Algumas considerações permeiam esta reflexão.

As instituições de ensino superior têm se preocupado com os grandes vazios e a função social dos grandes terrenos urbano baldios. Inúmeros projetos são direcionados a criação e requalificação de áreas verdes na cidade de Campos dos Goytacazes e ocupação destes espaços, mesmo sabendo que estas propostas apenas se deleitam no âmbito das ideias, visto a ineficácia dos governos na aquisição de áreas estrategicamente situadas para implantação de equipamentos deste porte e natureza.

O Parque Urbano apresentado neste artigo, como exemplo de ocupação sustentável, foi resultado do trabalho de conclusão de curso da aluna Ana Méri Xavier de Assis Costa do UNIFLU durante o segundo semestre de 2017. A área proposta tem como limítrofes três importantes eixos de ligação, sendo Avenida Arthur Bernardes e as ruas Raul Abbott Escobar (Fig. 1a) e José Bonaparte Vieira, fazendo limites com o Horto Municipal e a Praça Jofre Maia, ambos com acesso apenas pela Av. Alberto Lamego. A avenida Dr. Arthur Bernardes é um eixo de comércio e serviço (ECS-3), recebe o tráfego mais pesado dos caminhões vindos do Porto do Açu e do Complexo industrial de Barra do Furado. Denominado, pela autora, de “Parque Goitacá” homenageia a cultura indígena e prevê uma parceria público/privada priorizando sustentabilidade e a acessibilidade. Limita-se à esquerda com o Canal dos Coqueiros (Fig. 1b), considerado área de vulnerabilidade ambiental, de especial interesse histórico e de preservação da paisagem. É o principal canal de drenagem urbana da cidade e de maior extensão, com 7,5 km de comprimento construído artificialmente na década de 1940 pelo extinto Departamento Nacional de Obras e Saneamento (DNOS) orientado pelos interesses da agroindústria canavieira, sob uma ótica higienista para drenagem planície aluvial (CARNEIRO, 2004) conectando a bacia hidrográfica do Rio Paraíba do Sul ao sistema Lagoa Feia sendo ligado a diversos outros canais secundários.



Figura 1: A Rua Raul Abbott Escobar; B Canal de Coqueiros. Fonte Chagas (2018)

O modelo de implantação do Parque contempla três setores: O Setor Cultural, O Setor Gastronômico e o Setor de Lazer/Recreação. O projeto teve como ponto de partida a análise e o diagnóstico das potencialidades e fragilidades da área e seu entorno apresentando estratégias de ocupação voltadas para o turismo, o bem-estar da população e o ecossistema.



Figura 2: Mapa do fluxo viário da área proposta para o Parque urbano. Fonte: Adaptação do Google Earth

Todo o projeto inspira-se de forma estilizada na concepção indígena, tanto da disposição da aldeia - com seu formato circular, assim como nos demais elementos: a habitação, oca, o arco e flecha e também na simbologia desses povos. A criação do Parque através dos Setores é um caráter norteador da proposta que visa acampar diversidade de usos e usuários.



Figura 3: Implantação do Parque Urbano de Goitacá. Fonte: Costa (2017)

Um Parque deve possuir características multifuncionais com prevê a disponibilização para a comunidade, de um espaço com trilha ecológica interpretativa, jardim botânico, complexo esportivo, equipamentos culturais como um centro cultural, composto por biblioteca, teatro de arena, anfiteatro, espaços multiusos de apoio a projetos sociais, apoio aos artesões locais, galerias.

Atualmente muitos destas glebas estão sendo parceladas. Apesar do mercado imobiliário estar passando por uma grande crise, existe uma pressão do poder público para destinação de usos destas áreas livres por conta de vários fatores, dentre eles a demanda represada, a higienização destes espaços e interessantes retornos de investimento.

3. CONCLUSÃO

A cidade de Campos dos Goytacazes é um polo universitário que dispõe de grande conhecimento para ser aplicado no desenvolvimento do município. São laboratórios de pesquisas que se municiam de elementos essenciais para o estudos urbanos, é uma das maneiras que a sociedade tenha acesso ao conhecimento, à inovação e às tecnologias desenvolvidas na pesquisa acadêmica, oferecendo bases para a reflexão com transferência de capital intelectual na solução de problemas para promover o desenvolvimento regional. Para Crisostimo & Silveiral (2017) a parceria com universidades traz grandes contribuições com a troca de experiências e “por fornecer três benefícios principais: conhecimento compartilhado, complementaridade de competências e escala nos projetos”. Além disso, “busca-se, por meio de procedimentos bibliográficos, aprofundar o entendimento do tema, bem como teorizar e aprimorar ideias sobre ele” (CRISOSTIMO e SILVEIRAI, 2017).

Outro fator importante para eficácia da legislação ambiental vai além da participação das universidades e da sociedade na tríade conhecer-aplicar-usufruir é a efetiva ação da administração pública no ordenamento das funções sociais da cidade nas questões relacionadas à propriedade urbana valendo-se das prerrogativas das leis estabelecendo rigoroso limite para a especulação imobiliária principalmente quando põe em risco o bem-estar de seus habitantes. Utilizando os instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente. Poder Público detém o poder e o dever para frear este uso indiscriminado e exigir dos proprietários de grandes vazios urbanos, subutilizados ou não utilizados, que promova seu adequado aproveitamento sob pena da aplicação das sanções previstas na lei e da eficácia de punição, ou seja, utilizar dos instrumentos econômicos como imposto predial e territorial urbano progressiva e desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública. Implementação de uma política séria de fiscalização com medidas preventivas e coibitivas. Onde não houver áreas verdes suficientes, caberá desapropriar para a criação de parques, jardins, praças, etc.

O Poder Público deve adotar a política da cidade verde, resiliente e mais humana, com criação de planos urbanísticos específicos para o meio ambiente. Sua preservação depende de uma atuação consciente da administração pública, de uma educação ambiental contínua, da participação popular e da priorização dos investimentos. Uma das formas de garantir áreas verdes nos centros urbanos é estabelecer a organização dos espaços livres assegurado pelo poder público por meio da criação e manutenção dos parques urbanos de forma que atenda finalidades sociais, recreativas, ambientais e contemplativas. Desenvolvimento sem o prejuízo da qualidade ambiental urbana

Enfim, torna-se necessário mais do que normas punitivas, sendo imprescindíveis outras políticas públicas, como conscientização com implantação de educação ambiental em todos os níveis na construção de uma cultura ecológica, investimentos voltados para a sustentabilidade, uma mudança de comportamento e estilo de vida.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Estatuto da Cidade. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, 2001.

CARBONE, Amanda Silveira; VIGGIANI, Sonia Maria; TOMERIUS, Coutinho Stephan; PHILIPPI JUNIOR, Arlindo. Gestão de Áreas Verdes no Município de São Paulo: Ganhos e Limites. *Ambiente & Sociedade* n São Paulo v. XVIII, n. 4 n p. 201-220 n out-dez. 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/asoc/v18n4/1809-4422-asoc-18-04-00201.pdf>

CAMPOS DOS GOYTACAZES. Plano Diretor do Município do Município de Campos dos Goytacazes. Lei Municipal nº7.972/2008.

CAMPOS DOS GOYTACAZES. Uso e Ocupação do Solo Urbano do Município de Campos dos Goytacazes. Lei Número 7.974, de 31 de Março de 2008.

CARNEIRO, Ana Rita Sá. O projeto, as Funções e o Uso dos Parques Urbanos em Recife. *Paisagem Ambiente Ensaios*. São Paulo: FAU/USP, 1997.

COSTA, Ana Méri Xavier de Assis. Parque Goitacá. 2017. 79 f. Trabalho de Conclusão de Curso [Graduação em Arquitetura e Urbanismo], Centro Universitário Fluminense, Campos dos Goytacazes, 2017.

CRISOSTIMO, Ana Lucia; SILVEIRAL, Rosimeri Monteiro Castilho Foggiatto (org.). *A Extensão Universitária e a promoção do Conhecimento: Caminhos e Intencionalidades*. Guarapuava/RP. Editora UNICENTRO. Santa Cruz, 2017, 242 p.

FERREIRA, Mariana Carnaes. Das políticas urbanas criadas para garantir a função social da propriedade. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XIII, n. 79, ago 2010. Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=8166. Acesso em maio 2018.

GODOY, Arilda Schmidt. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. In: Revista de Administração de Empresas. São Paulo: v.35, n.2, p. 57-63, abril 1995.

GOMES, Marcos Antônio Silvestre. PARQUES URBANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E SUSTENTABILIDADE. Mercator, Fortaleza, v. 13, n. 2, p. 79-90, mai/ago. 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/mercator/v13n2/1676-8329-mercator-13-02-0079.pdf>

GRUN, Mauro. Ética e Educação Ambiental, a conexão necessária. São Paulo. Editora: Papirus, 2010.

IPIRANGA, Ana Silvia Rocha, GODOY, Arilda Schmidt, BRUNSTEIN, Janette. Introdução. RAM, Rev. Adm. Mackenzie, v.12, n.3, Edição Especial, São Paulo, SP. Maio/Jun. 2011, p. 13-20 Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1678-69712011000300002

JAPIASSÚ, Carlos Eduardo; GUERRA, Isabella Franco. 30 Anos do Relatório Brundtland: Nosso Futuro Comum e o Desenvolvimento Sustentável Como Diretriz Constitucional Brasileira. Revista de Direito da Cidade, vol. 09, nº 4. ISSN 2317-7721 pp. 1884-1901

KLISSA, Rosa Grena. Os Parques Urbanos de São Paulo. São Paulo: Pini, 1993.

PASSOS, William Souza. Cana-de-açúcar, petróleo e as grandes intervenções regionais recentes: projetos setoriais em disputa no campo dos discursos regionalistas de desenvolvimento de Campos dos Goytacazes - Campos dos Goytacazes/RJ, 2011. 111 p.

PETIÇÃO PÚBLICA BRASIL. Criação de um Bosque Municipal em Campos dos Goytacazes - RJ. Petição Pública Texto produzido em: 22/01/2016. Disponível em: <http://peticaopublica.com.br/viewsignatures.aspx?pi=BR86791&pg=9>

ROSEMBACK, Roberta Guerra; RIGOTTI, José Irineu Rangel; FEITOSA, Flávia da Fonseca; MONTEIRO, Antônio Miguel Vieira. Demografia, planejamento territorial e a questão habitacional: prognóstico da situação habitacional do Litoral Norte Paulista. Revista Brasileira de Estudos de População. Belo Horizonte, v.34, n.2, p.301-320, maio/ago. 2017. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbepop/v34n2/0102-3098-rbepop-3098a0005.pdf>

SPAREMBERGER, Raquel Fabiana Lopes; SILVA, Danielle Aita da. A relação homem, meio ambiente, desenvolvimento e o papel do direito ambiental. Veredas do Direito, Belo Horizonte, v. 2, n. 4, p. 81-99, 2005. Disponível em: <http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/103/86>>. Acesso em: 19 jan. 2018

TAYRA, Flávio O conceito do desenvolvimento sustentável. Revista de Economia & Desenvolvimento Sustentável. Campina Grande/PB Ano 1, n 0 Junho/2007 (Ed. Experimental). Disponível em: http://www.Users/computador/Downloads/SILVA_Economia_e_desenvolvimento_sustentavel.pdf