

PLANO DIRETOR COMO INSTRUMENTO DE SUSTENTABILIDADE: UM ESTUDO DO MUNICÍPIO DE TIBAU DO SUL/RN

Felipe da Silva Teixeira ¹
Yonara Cláudia dos Santos ²

RESUMO

Esta pesquisa apresenta uma análise crítica sobre os aspectos inerentes ao planejamento urbano como parte integrante, como de fato, do plano diretor do município de Tibau do Sul/RN, e por isso fez-se imperativo analisar criticamente as relações de sustentabilidade com relação à dimensão ambiental. Para a construção do estudo, foram baseados em diferentes publicações abordando temas como o planejamento urbano, desenvolvimento municipal, gestão ambiental municipal, direito ambiental, políticas públicas, além de uma reflexiva revisão crítica do plano diretor do município em questão. Dada a devida importância, surge a emergência de elaborar novas estratégias para enfrentar os problemas ambientais, fazendo-se necessário o desenvolvimento de um estudo que aborde e analise o papel deste instrumento de planejamento, suas ações ou apatia frente a tais eventos. Os resultados mostram que por meio do plano diretor atual torna-se possível identificar problemas com relação à difusão da sustentabilidade no município, fazendo-se imperativo a atualização deste instrumento.

Palavras-chave: Plano Diretor, Planejamento Urbano, Sustentabilidade.

INTRODUÇÃO

Mediante as transformações correntes no cenário brasileiro, eclodiu a necessidade da criação de um novo modelo de gestão pública que incluísse planos estratégicos eficientes e equipes bem preparadas para o desenvolvimento, executado através do poder público municipal, portanto, as prefeituras brasileiras passaram protagonizar um novo processo de decisão. Em síntese, essas mudanças estão elencadas a criação de um planejamento urbano, voltado para a gestão das cidades e que seja capaz de atrair diálogos entre as diferentes frentes que interagem no município.

No que se referem às degradações das condições socioambientais, elas estão associados à reestruturação do estado brasileiro e as novas metodologias empregadas, atuando diretamente na descentralização da gestão pública, exprimindo que os governos municipais arcassem com a tarefa de serem os formuladores das políticas públicas de seus municípios, atuando na promoção da qualidade ambiental e da sustentabilidade das cidades.

¹ Mestrando do Programa de Pós-graduação em Uso Sustentável de Recursos Naturais do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte - IFRN, admp.teixeira@gmail.com;

² Especialista em Administração Pública pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN, yonarasantosycs@gmail.com;

Para tanto, é necessário o conhecimento de quais são as características essenciais no processo de desenvolvimento municipal e de transformação local, conseqüentemente, sendo fundamental reconhecer os atores sociais envolvidos e caracterizar os potenciais locais com finalidade de identificar os problemas e necessidades para assim elaborar estratégias. Nesse sentido, Buarque (1999) declara que o desenvolvimento municipal é um fato peculiar de desenvolvimento local, determinando o valor espacial marcada por causa da excisão político administrativo do município. Buarque declara que:

Desenvolvimento local é um processo endógeno registrado em pequenas unidades territoriais e agrupamentos humanos capaz de promover o dinamismo econômico e a melhoria da qualidade de vida da população. Representa uma singular transformação nas bases econômica e na organização social em nível local, resultante da mobilização das energias da sociedade, explorando as suas capacidades e potencialidades específicas (BUARQUE, 199, p.09).

Dentro do contexto, Ávila (2000:p.71) conceituou o desenvolvimento local, exemplificando:

[...] o desenvolvimento local constitui esperanzosa novidade exatamente porque talvez represente, no momento, a única proposta de progresso integral, em nível concretamente local, capaz de despertar e impulsionar a própria comunidade localizada a se desenvolver social, cultural, econômica e ecossistemicamente, na condição de sujeito e não de mero objeto de seu próprio progresso.

Baseado nisso, Matias–Pereira (2010b) expõe, resumidamente, que a principal tarefa do poder público, é a promoção do desenvolvimento social e econômico dentro de um ambiente de frequentes mudanças. Tornando-se indispensável aos governos, conseqüentemente aos gestores públicos, repensar a questão da governança e modelo de gestão pública criando mecanismos de ampliar e melhorar o relacionamento com a sociedade.

No desenvolvimento urbano, as formas como as partes do território se organizam e se conectam resulta num sistema complexo de relações socioespaciais e econômicas, muitas vezes antagônicas e nem sempre fundadas nos desejos e necessidades pessoais ou coletivas da população ou no melhor desempenho das funções urbanas. Significativamente, na formulação das diretrizes do desenvolvimento urbano, o poder público municipal utiliza instrumentos de planejamento, previstos nos dispositivos legais, para disciplinar o uso, a ocupação e o parcelamento do solo, bem como para obter melhorias em infraestrutura, serviços e equipamentos condizentes com as expectativas sociais, econômicas e culturais de todos os segmentos representativos da comunidade, os quais sejam compatíveis com os padrões recomendados pela técnica, tanto sob o aspecto quantitativo como qualitativo.

Disposto na Constituição Federal nos artigos 182 e 183, previstos nos artigos 39 a 42 do Estatuto da Cidade (Lei Federal 10.257/2001), o plano diretor é um instrumento básico da política de desenvolvimento urbano. A Lei

[...] estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental. (BRASIL, 2001, art. 1º parágrafo único).

Para que o plano diretor saia do papel, o Estatuto da Cidade no artigo 40, determina que sua lei deva direcionar todas as leis orçamentárias (Plano Plurianual - PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e Lei Orçamentária Anual - LOA) e todos os planos setoriais, assegurando que os investimentos públicos incorporem as prioridades nele contidas. Além disso, a própria lei do plano diretor deve estabelecer a estrutura de gestão que integre as diversas ações municipais no território e assegure o processo participativo na concretização e fiscalização do plano, também deve conter as sanções para os casos de descumprimento. Mas o mais importante é que quanto mais ele foi participativo e fruto de um pacto conjunto da sociedade mais ele terá chance que cada um assuma sua responsabilidade e garanta sua execução.

No que tange à formulação das diretrizes de desenvolvimento local, o poder público municipal utiliza instrumentos de planejamento, previstos nos dispositivos legais, para disciplinar o uso, a ocupação e o parcelamento do solo, bem como para obter melhorias em infraestrutura, serviços e equipamentos condizentes com as expectativas sociais, econômicas e culturais de todos os segmentos representativos da comunidade, os quais sejam compatíveis com os padrões recomendados pela técnica, tanto sob o aspecto quantitativo como qualitativo. Assim, o plano diretor como instrumento de planejamento urbano, é um importante instrumento de preservação e controle das áreas verdes existentes nos municípios. Através desse instrumento se pode exigir a preservação de tais áreas.

Em virtude da obrigatoriedade, especificamente por sua localização geográfica integrar área de especial interesse turístico, disposto nos artigos 39 a 42 do Estatuto da Cidade, e na Constituição Federal nos artigos 182 e 183 o município de Tibau do Sul através da Lei Complementar nº 06 de 30 de dezembro de 2008, deu origem ao seu plano diretor participativo, como um instrumento de desenvolvimento sustentável. Este município dispõe de grande quantidade de recursos naturais que desempenha papel de importância socioeconômica para múltiplos atores da sociedade (SCUDELARI, 2005). Porém, a falta de planejamento, de controle e prevenção, tem causado impactos ao meio ambiente que refletem diretamente nas comunidades do município, que subsistem dos recursos naturais renováveis (SILVA; OLIVEIRA; JUNIOR, 2013).

Diante deste contexto, o plano diretor municipal deve exercer um importante papel como instrumento de desenvolvimento municipal, tornando necessário entender a importância

das políticas públicas de desenvolvimento municipal e que enfatizem a proteção da biodiversidade e estimulem o fortalecimento do potencial produtivo do município. Desta forma, o poder público municipal, como agente mais próximo da sociedade civil, deve ser o mentor da preservação e do planejamento, cabendo a ele o papel constitucional da promoção do bem-estar da sua população. Partindo desse sentido, o plano diretor como instrumento de planejamento urbano tem como objetivo, ser um instrumento técnico e político capaz da indução e transformação através do desenvolvimento sustentável.

Dado a atual importância, essa pesquisa evidenciou e analisou aspectos inerentes ao planejamento urbano como parte integrante, como de fato, do plano diretor municipal, e por isso fez-se imperativo analisar criticamente as relações de sustentabilidade com relação à dimensão ambiental, já que existem Leis Federais, Estaduais e Municipais que baseiam esta dinâmica quanto ao uso e aplicação dessas Leis na construção da Sustentabilidade no município de Tibau do Sul/RN. Neste contexto, a construção da sustentabilidade depende quase que inteiramente da efetividade do planejamento e da promoção de políticas públicas, conscientes desses fragmentos na gestão desses instrumentos.

METODOLOGIA

No âmbito desta pesquisa, para a construção da análise do estudo, foram baseados em diferentes publicações abordando temas como o planejamento urbano, desenvolvimento municipal, gestão ambiental municipal, direito ambiental, políticas públicas, além de uma reflexiva revisão crítica do plano diretor municipal de Tibau do Sul/RN. Com base nas definições, essa pesquisa almejou alcançar os objetivos relacionados aos problemas descritos anteriormente. O procedimento metodológico foi desenvolvido sobre dois eixos principais: o primeiro, relativo aos aspectos do plano diretor. O segundo está vinculado ao planejamento urbano, como o plano diretor auxilia nesse processo. Desta forma, reforça-se o trabalho em conjunto da política pública e desenvolvimento municipal de forma correlacionada.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

No que tange a estrutura do instrumento de planejamento urbano de Tibau do Sul, o plano diretor, torna-se possível identificar diversos problemas com relação à difusão da sustentabilidade no município, entre os quais, a capacidade técnica da delimitação no plano diretor, deixando subentendido e em aberto. Outro evidente problema no plano diretor do

município refere-se a não delimitação de metas (curto, médio e longo prazo) deixando em aberto o cumprimento das ações propostas no plano diretor. De modo geral, a partir da análise dos objetivos do planejamento municipal, no plano diretor, traz as definições dos objetivos, diretrizes e ações prioritárias, sem determinar metas nessas ações.

Além do mais, o plano não identifica as questões a serem resolvidas no município enquanto um problema, mas partem de uma dimensão prospectiva das necessidades da população com relação às políticas setoriais e ao ordenamento territorial. No município em questão, o distrito de Pipa se destaca por suas belezas naturais e grande riqueza ambiental. Essas terras supervalorizaram, sendo que grande parte das habitações foram construídas de forma irregular em áreas que deveriam ser de proteção ambiental, causando danos ao meio ambiente como, por exemplo, as ocupações das praias por quiosques irregulares e as construções na beira da falésia.

No entanto, esses dados podem caracterizar aqui, evidentemente, duas cidades numa só: a formal, rica e regularizada; e a outra, informal, ilegal, precária, dependente dos serviços públicos. Fica evidente, com toda atenção às questões ambientais, econômicas e de desenvolvimento para os bairros de Pipa e Tibau do Sul, sendo estes, os geradores de renda do município, com isso, os demais bairros que compõe o município são esquecidos e passar por graves problemas estruturais. É notória a expansão destes bairros sobre áreas ambientalmente frágeis produzidos pelo mercado mobiliário.

Portanto, com isso, gera-se alto custo econômico, social e ambiental em todos os níveis, sendo marcado por um modelo insustentável, afetando a todos. Por isso, face ao desconhecimento e omissão nas delimitações do plano diretor, esses bairros crescem no sentido inverso ao proposto. Isto é, os bairros mais pobres do município se torna terra sem lei e sem planejamento, conseqüentemente, diante da omissão do poder público municipal, permitindo indiretamente os loteamentos clandestinos, deixando de lado os requisitos de infraestrutura básica, sem controle da ocupação das áreas destinadas à preservação ambiental que, geralmente, transformam-se as mais ocupadas, gerando inúmeras conseqüências.

Além desses fatos, nota-se um crescente desequilíbrio ambiental no município, contribuindo fortemente para que muitas comunidades que subsistiam da pesca artesanal perdessem a sua identidade, seu espaço e os recursos naturais frente ao avanço dos empreendimentos relacionados à carcinicultura e ao turismo de massa, ou seja, a sua fisionomia específica de comunidade autônoma acaba perdendo suas características. Diante das limitações desses recursos naturais e na preservação do meio ambiente, são necessárias

ações contundentes no controle ambiental, além daquelas já impostas no plano diretor do município. Essas ações impostas, muitas delas, são insuficientes, não sendo corretivo, com isso, um importante desafio se ilustra pela necessidade da delimitação de ações concretas.

Em confronto a esses problemas ambientais enfrentados pelo município, a questão principal perpassa a ser como tomar decisões sob condições de incerteza. Nesse caso, Nunes; Jr; Fernandes (2012) destaca que no planejamento e formulação de uma política pública ambiental, necessária, segue três passos fundamentais para êxito da decisão, que são eles: objetivos claros; instrumentos; agentes. Em geral, trata-se de cenários que ocorreram ou ainda não ocorreram e que ocasionalmente possam suceder no futuro, mas que devem traçar decisões e políticas públicas no tempo presente. Existe ainda uma dificuldade de se identificar claramente as causas e consequências desses problemas. Diante disso, através dessas causas surgiu à necessidade de se traçar novas formas de atuação dos atores sociais nas políticas públicas, em prol do desenvolvimento sustentável.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A proteção dos recursos naturais e das áreas de proteção ambiental, por meio de leis, é um dos embasamentos da formulação das políticas públicas de proteção, no momento, constitui prioridade tanto da esfera municipal, quanto estadual. Diante disso, o estudo trouxe algumas reflexões sobre o contexto da sustentabilidade e planejamento urbano no sentido de antecipar os desafios a serem enfrentados na preservação ambiental no município. Mas, para que o município se torne sustentável, tendo o compromisso da sustentabilidade ambiental e da sustentabilidade urbana como um dos seus elementos inspiradores, pode-se destacar a necessidade de trabalho em parceria entre órgãos públicos e a academia, além do desenvolvimento de novas metodologias para avaliação e acompanhamento desses instrumentos.

Vale ressaltar, que este é um momento importante de mudanças na estruturação da política de planejamento urbano do município, em virtude da necessidade de atualização do plano diretor. Para isso, as comunidades devem ser ouvidas da maneira adequada, através de consultas públicas para que elas possam entender as alterações do zoneamento do município na construção da atualização do plano diretor. Além disso, dentre os desafios na construção da sustentabilidade estão à estruturação do novo instrumento de planejamento urbano, com uma visão mais ampla da realidade voltada para o desenvolvimento sustentável, tenderá a

contribuir para o desenvolvimento de pesquisas e na elaboração estratégias para políticas públicas de proteção ambiental, na medida em que facilitará a criação dados táticos.

Com base neste panorama, evidentemente que o processo de atualização do plano diretor será crítico para o delineamento de uma política concisa de proteção que vise por completo o meio ambiente na construção da sustentabilidade. Dentre os desafios na construção da sustentabilidade estão à estruturação da atualização instrumento de planejamento urbano, com uma visão mais ampla da realidade voltada para o desenvolvimento sustentável, tenderá a contribuir para o desenvolvimento de pesquisas e na elaboração estratégias para políticas públicas de proteção ambiental, na medida em que facilitará a criação dados táticos. Portanto, a atualização do plano diretor necessita de um diagnostico atual e estruturado na área ambiental e urbanística para que esse plano tenha coerência técnica e a partir desse diagnostico seja gerado resultados positivos ao meio ambiente.

REFERÊNCIAS

ÁVILA, Vicente Fideles de. **Municipalização para o desenvolvimento**. Campo Grande-MS: UFMS, 1993.

BUARQUE, Sérgio C. **Metodologia de planejamento do desenvolvimento local e municipal sustentável**: material para orientação técnica e treinamento de multiplicadores e técnicos em planejamento local e municipal. IICA, Brasília (Brasil). Projeto de Cooperacao Técnica INCRA/IICA, 1999.

BRASIL, Senado Federal. **Constituição da república federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988.

_____. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Programas Urbanos. **Plano diretor participativo**. Raquel Rolnik (coord.). Brasília, 2005.

MATIAS-PEREIRA, José. **Manual de gestão pública contemporânea**. São Paulo: Atlas, 2009.

NUNES, Marcela Riccomi; PHILIPPI JR, Arlindo; FERNANDES, Valdir. Gestão Ambiental Municipal: objetivos, instrumentos e agentes. **Revista Brasileira de Ciências Ambientais (Online)**, 2012, 23: 66-72.

PREFEITURA MUNICIPAL DE TIBAU DO SUL. **Lei Complementar nº 06**, dispões sobre o Plano Diretor Participativo, 30 dez 2008.

SILVA, Edilma Fernandes da; OLIVEIRA, Jorge Eduardo Lins; LOPES JUNIOR, E.
Características socioeconômicas e culturais de comunidades litorâneas brasileiras: Um estudo de caso–Tibau do Sul/RN. Boletim Técnico Científico CEPENE, 2013, 18.1: 31-48.

SCUDELARI, A. C.; FREIRE, L. C. S. Determinação dos impactos ambientais na construção de um sistema hoteleiro nas falésias em Tibau do Sul–RN. **Brazilian Journal of Aquatic Science and Technology**, 2005, 9.1: 39-43.