



Universidade Federal do Rio de Janeiro
Escola Politécnica
Programa de Engenharia Urbana

Luciano da Silveira Pereira

PLANEJAMENTO URBANO EM CABO FRIO, RIO DE JANEIRO: IMPACTOS DO
TURISMO E DA ECONOMIA DO PETRÓLEO NA DINÂMICA URBANA

Rio de Janeiro
2018



UFRJ

Luciano da Silveira Pereira

PLANEJAMENTO URBANO EM CABO FRIO, RIO DE JANEIRO: IMPACTOS DO
TURISMO E DA ECONOMIA DO PETRÓLEO NA DINÂMICA URBANA

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Engenharia Urbana, Escola Politécnica, da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre em Engenharia Urbana.

Orientadora: Prof^a. Gisele Silva Barbosa, D.Sc.

Rio de Janeiro
2018



UFRJ

PLANEJAMENTO URBANO EM CABO FRIO, RIO DE JANEIRO:
IMPACTOS DO TURISMO E DA ECONOMIA DO PETRÓLEO NA
DINÂMICA URBANA

Luciano da Silveira Pereira

Orientadora: Prof^ª. Gisele Silva Barbosa, D.Sc.

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Engenharia Urbana, Escola Politécnica, da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre em Engenharia Urbana.

Aprovada pela Banca:

Presidente, Prof^ª GISELE SILVA BARBOSA, D.Sc., Programa de Engenharia Urbana/
POLI/UFRJ

Prof^ª. FERNANDO RODRIGUES LIMA, D. Sc., Programa de Engenharia
Urbana/POLI/UFRJ

Prof^º. JUCIANO MARTINS RODRIGUES, D.Sc., Instituto de Pesquisa e
Planejamento Urbano e Regional/IPPUR/UFRJ

Rio de Janeiro
2018

DEDICATÓRIA

A Deus pelo dom da vida;

*a minha esposa, Maristela de Oliveira que, sempre me incentivou
a nunca desistir dos sonhos;*

*aos meus pais, Sr Arildo e D. Aguida que, me ensinaram que
estudar sempre é o melhor caminho;*

*aos meus irmãos, Michelle e Deivison que, me apoiaram e incentivaram
na continuação dos estudos*

*as minhas filhas, Marinna e Sophia que, para que elas, assim como eu,
apesar das adversidades nunca desista dos seus sonhos;*

dedico, com carinho, esse trabalho.

AGRADECIMENTOS

Aos servidores municipais das mais diversas Secretarias Municipais da Prefeitura de Cabo Frio que me ajudaram na coleta dados sobre cidade para o presente trabalho.

Aos meus colegas de trabalho da Secretaria Municipal de Urbanismo e Habitação da Prefeitura Municipal de São Pedro da Aldeia, em especial a Secretária Municipal Eng^a Liane de Oliveira Martins e ao ex-Secretário Municipal Eng^o Wilmar Ribeiro Mureb pela compreensão de algumas ausências.

Aos meus colegas de turma pelo companheirismo ao longo do curso, parceiras de trabalhos e artigos, cumplicidade, amizade e aprendizado.

À Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, ao corpo docente do curso de Pós-Graduação em Engenharia Urbana da Escola Politécnica pelo crescimento pessoal e profissional proporcionado ao longo do curso.

A bolsista da UFRJ Raíssa André Araujo pela ajuda na confecção dos mapas de análises de resultados.

A minha orientadora Prof^ª. Gisele Silva Barbosa, pela crença no potencial do trabalho, confiança, seriedade e pelo debate construtivo na formação desta pesquisa.

RESUMO

PEREIRA, Luciano da Silveira. **PLANEJAMENTO URBANO EM CABO FRIO, RIO DE JANEIRO: IMPACTOS DO TURISMO E DA ECONOMIA DO PETRÓLEO NA DINÂMICA URBANA.** Rio de Janeiro, 2018. Dissertação (Mestrado) – Programa de Engenharia Urbana, Escola Politécnica, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018.

Muitas questões influenciaram as alterações urbanísticas em diversas cidades do litoral fluminense e um dos principais fatores foi a injeção de recursos oriundos dos royalties do petróleo a partir do meado da década de 90 do século passado. Cidades, principalmente do litoral Norte do RJ, tiveram uma explosão demográfica e em mais de 20 anos muitas delas dobraram sua população, alterando, assim, a dinâmica urbana local de forma considerável. A facilidade de entrada desses recursos juntamente com a explosão do turismo de massa, aliado com uma gestão urbana, muitas vezes ineficiente, sem um planejamento adequado e, na maioria dos casos, sem a participação popular nas decisões políticas, aumentaram os problemas dos municípios como congestionamentos, alagamentos, violência, etc. É sabido que a gestão municipal atua ativamente no planejamento urbano da cidade modificando a mesma de acordo com os interesses locais. No entanto, em diversas situações, as necessidades da população não são consideradas e não há uma participação ativa popular nas decisões municipais. O objetivo desse trabalho foi analisar como a injeção de recursos provenientes dos royalties do petróleo alterou a dinâmica urbana da cidade de Cabo Frio. A metodologia do trabalho baseou-se na pesquisa de dados da cidade antes e depois da injeção de recursos dos royalties do petróleo e como esses influenciaram nas alterações urbanísticas da cidade. Como resultado dessa pesquisa apresenta-se uma análise desses dados e uma discussão a respeito dessa dinâmica urbana alterada com o intuito de uma contribuir para o planejamento futuro da cidade.

Palavras-chave: Dinâmica Urbana, Planejamento Urbano, Royalties do Petróleo.

ABSTRACT

PEREIRA, Luciano da Silveira. **URBAN PLANNING IN CABO FRIO, RIO DE JANEIRO: IMPACTS OF TOURISM AND THE OIL ECONOMY IN URBAN DYNAMICS**. Rio de Janeiro, 2018. Master`s Thesis – Urban Engineering Program, Polytechnic School, Federal University of Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2018.

Many questions have influenced urban changes in several cities along with the State of the Rio de Janeiro, and the primary factor was the injection of sources from oil royalties in the mid-1990s. Cities, mainly on the Northern Coast of the Rio de Janeiro, have had a demographic explosion. And many of these cities doubled their population, thus altering the local urban dynamics considerably in more than twenty years. A considerable amount of resources get in the city combined with increased number of mass tourism, and allied with inefficient urban management, sometimes, and also without adequate planning, and in most cases, without a popular voice in the political decisions, have contributed to amplify the number of issues like traffics, floods, violence, etc. It is known that municipal management actively acts in the urban planning of the city by modifying it according to local interests. However, in several cases, the population needs are not considered in the urban planning, and participants do not have an active voice like decision-maker. The objective of this research was analysis how an injection of resources that comes from oil royalties have a drag effect of the urban dynamic in a city like a Cabo Frio. Afterwards, the methodology of this paper based on analyzing the data in the town before and after the injection of resources from oil royalties, and also how these influenced in modifying the urban dynamics of the city. As a result of this thesis, we point out an analysis of these data and a discussion which regards to this altered urban dynamics with the intention of contributing to the future planning of the city.

Keywords: Urban Dynamics, Urban Planning, Oil Royalties.

LISTA DE FIGURAS

LISTA DE TABELAS

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- AMA-Cabo Frio** – Associação de Meio Ambiente de Cabo Frio
- ANP** – Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis
- APA** – Área de Proteção Ambiental
- BOE/d** – Barrels Of Oil Equivalent Per Day
- CIAM** – Congresso Internacional de Arquitetura Moderna
- CINVA** – Centro Interamericano de Vivenda e Planejamento
- CIPEG** – Centro de Informações da Produção de Petróleo e Gás
- CODEMA** – Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente
- EMBRATUR** – Instituto Brasileiro de Turismo
- FEEMA** - Fundação Estadual de Engenharia do Meio Ambiente
- FMMA** – Fundo Municipal de Meio Ambiente
- IBGE** – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas
- INEA** – Instituto Estadual do Ambiente
- IPHAN** – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
- LOM** – Lei Orgânica Municipal
- MART** – Museu de Arte Religiosa e Tradicional de Cabo Frio
- OMT** – Organização Mundial do Turismo
- PCES** - Parque Estadual da Costa do Sol “Anita Mureb”
- PDTUR/RJ** – Plano Diretor de Turismo do Estado do Rio de Janeiro
- PMCF** – Prefeitura Municipal de Cabo Frio
- PRODETUR-RJ** – Programa de Desenvolvimento do Turismo do Rio de Janeiro de
- SIMLA** – Sistema Municipal de Licenciamento Ambiental
- STN** - Secretaria do Tesouro Nacional

SUMÁRIO

1) INTRODUÇÃO

1.1 TEMA

A cidade de Cabo Frio, no litoral norte do Estado do Rio de Janeiro, modificou seu espaço urbano de modo significativo nos últimos sessenta anos, principalmente a partir da década de 1990.

As alterações urbanísticas em diversas cidades do litoral fluminense foram influenciadas por diversos fatores sendo que um dos principais foi a injeção de recursos oriundos dos royalties do petróleo a partir de meados da década de 90 do século passado. Aliado com o turismo de massa e a especulação imobiliária, Cabo Frio transformou-se de um município do interior fluminense com um pequeno núcleo urbano para uma importante cidade média do Estado do Rio de Janeiro.

O recebimento dos recursos dos royalties do petróleo por essas cidades do interior fluminense tem como propósito primordial compensar impactos ambientais e econômicos sofridos pela região com a exploração do petróleo. Desta forma, os recursos deveriam ser utilizados como um benefício para os municípios que poderiam utilizá-los a fim de melhorar a qualidade de vida de seus habitantes. No entanto, na maioria das vezes, esses recursos são aliados a uma gestão urbana muitas vezes ineficiente, sem um planejamento adequado e, na maioria dos casos, sem a participação popular nas decisões políticas, levando para esses municípios problemas comuns das grandes metrópoles.

Cabo Frio é um dos principais municípios da Zona de Produtores de Petróleo da Bacia de Campos e por isso recebeu recursos relevantes dos royalties na ordem de R\$ 4 bilhões em valores correntes, entre os anos de 1999 e 2017. A cidade, fundada em 1615 e, sétima cidade mais antiga do Brasil, esteve inserido nos diversos ciclos econômicos ao longo de sua história: ciclo da exploração do pau-brasil, ciclo da cana-de-açúcar, ciclo da exploração do sal, ciclo do “boom” imobiliário entre as décadas de 1970 e 1980 e por último o ciclo do “ouro negro”, ou seja, dos recursos do petróleo.

Entre os anos de 2000 e 2017, a população residente em Cabo Frio aumentou mais de 70%, enquanto a população do Estado do Rio de Janeiro cresceu 16% e a população nacional aumentou 24% de acordo com dados do IBGE. A expectativa da melhoria de vida a partir dos recursos do royalties do petróleo e a expansão turística local podem ter contribuído para esse aumento populacional que alterou a dinâmica urbana de Cabo Frio, provocando o surgimento

de novos bairros a partir de ocupações regulares e irregulares em áreas públicas e privadas, acarretando o aumento na demanda por melhorias em infraestrutura.

1.2 OBJETIVOS

A presente pesquisa tem por objetivo o estudo da dinâmica urbana de Cabo Frio a partir do processo de interiorização da atividade turística no Estado do Rio de Janeiro entre as décadas de 1950 e 1960 e, também, a partir da injeção dos recursos dos royalties do petróleo como no final da década de 1990. A questão perpassa pela forma de como a gestão municipal e a participação da sociedade civil organizada delimitam o crescimento da cidade com a legislação urbana e ambiental.

A cidade de Cabo Frio tem uma história baseada na ocupação de pequenos núcleos urbanos que se desenvolveram ao longo do trecho entre o Canal do Itajuru e a área do Forte São Mateus, no entanto essa característica de ocupação se perdeu ao longo do tempo e hoje a cidade possui poucas áreas urbanas que remotam a sua fundação. Nesse sentido, também, o presente estudo tem por objetivo contribuir para o debate de como Cabo Frio alterou sua dinâmica urbana ao longo das últimas décadas.

1.3 DELIMITAÇÃO DO ESTUDO

O recorte e a delimitação espaço-temporal da pesquisa têm por base a coleta de dados a partir do final da década de 1990, principalmente os dos Censos 2000 e 2010 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE), os dados dos recursos dos royalties do petróleo da Agência Nacional do Petróleo (ANP) a partir do final dos anos de 1990, os dados de receitas municipais da Prefeitura Municipal de Cabo Frio entre os anos de 1996 e 2016. Também, mereceu destaque os dados de cobertura vegetal a partir das imagens de satélites e de ocupação de domicílios permanentes da cidade a partir de dados censitários.

1.4 METODOLOGIA EMPREGADA

Com relação ao enquadramento metodológico este estudo classifica-se:

a) com relação a natureza - como uma pesquisa do tipo aplicada, pois objetiva gerar conhecimentos para a solução de problemas específicos que envolvam verdades e interesses locais;

b) com relação a forma de abordagem - como uma pesquisa qualitativa, buscando-se a interpretação do fenômeno, atribuindo-lhe significados, não requerendo o auxílio de métodos estatísticos para a sua interpretação;

c) com relação aos objetivos – como uma pesquisa descritiva e exploratória. Descritiva na medida em que detalha as características do objeto estudado. E exploratória, por, em consequência disto, proporcionar maior familiaridade com o problema, fornecendo subsídios ao decisor;

d) com relação aos procedimentos técnicos – classifica-se como uma pesquisa bibliográfica e um estudo de caso. Bibliográfica no sentido que a pesquisa é vinculada a materiais já publicados, sejam livros, periódicos, artigos acadêmicos ou materiais disponibilizados através de redes eletrônicas. E estudo de caso através da apropriação de um objeto para análise e exemplificação do fato.

1.5 ESTRUTURA DO TRABALHO

O trabalho está organizado em seis capítulos. O primeiro capítulo corresponde à introdução onde foi exposto o tema inicial da dissertação, os objetivos e a metodologia da mesma. O segundo capítulo trata da revisão dos conceitos de planejamento urbano e dinâmica urbana ao longo da história e de como as cidades foram se transformando e se reestruturando. Assim, foi desenvolvido um estudo teórico sobre os desafios de desenvolver uma cidade turística que foram sendo colocados para os planejadores e gestores urbanos e como, numa sociedade heterogênea, se pode aliar a visão sistêmica urbana interligando aos mais diversos aspectos setoriais da cidade a fim de proporcionar uma melhor qualidade de vida à população urbana.

No terceiro capítulo foram abordados os impulsionadores do desenvolvimento urbano em cidades litorâneas fluminenses com o foco no turismo e nos recursos dos royalties do petróleo. Dessa forma, foram revisados os tópicos relativos aos conceitos de turismo no de forma mais abrangente e o turismo de Sol e Praia¹, característico das cidades fluminenses. Por fim, tratou-se do tema dos royalties do petróleo, suas influências e como se distribuem nas diferentes zonas produtoras e limítrofes.

¹ O termo Turismo de Sol e Praia passou a ser empregado para uma variedade de ambientes, considerando-se como praia a área situada ao longo de um corpo de água, constituída comumente de areia, lama ou diferentes tipos de pedras, abrangendo as praias marítimas, fluviais e lacustres (margens de rios, lagoas e outros corpos de água doce) e praias artificiais (construções similares às praias naturais à beira de lagoas, represas e outros corpos d' água). (MTur, 2008)

O quarto capítulo refere-se ao estudo do caso propriamente dito, a cidade de Cabo Frio, apresentando sua história e seu processo de formação urbanística com sua caracterização no contexto do Estado do Rio de Janeiro. Também foi abordado o histórico do turismo na Região dos Lagos e sua influência no planejamento urbano da cidade de Cabo Frio. O planejamento atual da cidade, também, foi abordado e como se organiza a cidade em termos urbanísticos. Por fim, a influência dos royalties do petróleo na cidade foi tratado apresentado com números de receitas e recursos recebidos na cidade.

No quinto capítulo trataremos das análises da relação do planejamento urbano com royalties petróleo e turismo na cidade de Cabo Frio apresentando mapas de cobertura de vegetação e domicílios ocupados e não ocupados a partir dos dados dos censos demográficos de 2000 e 2010 do IBGE e, bem como, a partir de imagens de satélites.

Por fim, no último capítulo, buscou-se apresentar que a intenção deste trabalho não é a de esgotar o assunto, considerando-se desde as limitações de uma dissertação de mestrado até a amplitude do tema tratado, mas sim de contribuir para as reflexões que vêm sendo desenvolvidas acerca das relações entre a entrada de recursos provenientes dos royalties do petróleo, da atividade do turismo e consequente alteração da dinâmica urbana da cidade. Assim, apresentam-se as questões enfrentadas pelos estudos em planejamento urbano relativas à urbanização segregada e, as considerações finais sobre o presente trabalho e as recomendações para futuras pesquisas.

2) REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 PLANEJAMENTO URBANO E DINÂMICA URBANA

As cidades estão em constante mutação, seja por ação direta do setor público, por intervenções de atores privados ou mesmo por ações populares. Na década de 40 do século passado, apenas 31% da população brasileira era urbana e as cidades eram vistas como o lado moderno e avançado de um país com predominância agrária. No início do século XXI, 82% da população do país é urbana e a imagem das cidades, em especial as metrópoles, é bastante diferente de 60 anos antes (MARICATO, 2001).

À medida que as cidades expandem, se transformam. Com isso, estima-se que atualmente mais de 50% da população mundial vive nas cidades e esse percentual está em constante ascensão (MARICATO, 2001). O crescimento urbano, notório no último século em todo o mundo, não está diretamente ligado ao desenvolvimento e acesso às infraestruturas, principalmente nas cidades de países em desenvolvimento. A falta de um planejamento urbano ordenado é muitas vezes o principal entrave à eficiência urbana e também um dos principais responsáveis por um crescimento desordenado e caótico das urbes. O planejamento urbano é um desafio para os gestores urbanos e a busca por um desenvolvimento sustentável através de um planejamento ordenado e eficiente é uma possibilidade de ajustes urbanos e sociais.

O crescente aumento populacional das áreas urbanas vem gerando problemas graves ao ambiente natural, devido à pouca oferta de infraestrutura e serviços básicos, principalmente os relacionados ao saneamento básico que estabelecem condições mínimas de salubridade para população. Maricato (2001) destaca que a imagem das cidades brasileiras está interligada aos problemas oriundos do crescimento urbano intenso, as quais se destacam: enchentes, desigualdade social, trânsito caótico, poluição, violência, dentre outros.

De acordo com o crescimento e desenvolvimento das cidades, aumentam também os problemas oriundos de uma crescente malha urbana desordenada. No processo de planejamento urbano busca-se a interação dos processos de produção, estruturação e apropriação do espaço urbano com foco no desenvolvimento sustentável. Assim, as legislações de uso e ocupação do solo devem ser consideradas sob orientação da dinâmica urbana, com a padronização de conceitos de índices e parâmetros urbanísticos.

A degradação urbana fica evidente, também, no abandono dos espaços públicos (praças e pontos de encontros como calçadas) e estes, muitas vezes, são substituídos por locais fechados com segurança mais controlada como ocorre nos Shopping Centers e condomínios fechados (CASSILHA & CASSILHA, 2009). As populações de baixa renda e periférica das cidades sentem mais os efeitos desses problemas do que as populações de média e alta renda, que normalmente se isolam nesses condomínios e espaços fechados (shoppings centers) e com isso vivenciam de forma menos direta os problemas da cidade.

Cassilha & Cassilha (2009) ressalta que outro aspecto dos problemas urbanos vem com a abertura aos mercados internacionais e a consequência da globalização dos serviços públicos (água, luz, gás, etc), provocando assim uma concentração de riquezas geradas nas mãos de poucas pessoas com grande poder de decisão. Nesse sentido, Maricato (2001) afirma que enquanto a distribuição da infraestrutura urbana é concentrada, o mercado especulativo e a exclusão social se consolidam ainda mais.

Assim, no meio urbano, o investimento público orientado pelos *lobbies* bem organizados alimenta a relação legislação/mercado imobiliário/exclusão social, onde as leis urbanísticas são implementadas de acordo com os interesses do mercado imobiliário. Com isso, nas áreas ambientalmente frágeis e nas áreas públicas, a população pobre instala-se em locais insalubres e inseguros ocupando encostas de morros, beira dos córregos, mangues e áreas de proteção aos mananciais. Na cidade, a invasão de terras é uma regra, e não uma exceção devido à falta de alternativas dessa população (MARICATO, 2001).

As diretrizes de crescimento e desenvolvimento das cidades devem ser expressas no planejamento, em escala local, com a participação da sociedade no conjunto de ações da gestão urbana afim de minimizar os problemas ambientais recorrentes, relacionados aos recursos hídrico, aos processos de degradação do solo e às áreas de proteção da vegetação (NOGUEIRA, 2015).

Para o entendimento do conceito de planejamento urbano deve-se compreender primeiramente o termo “urbano”. O território municipal é constituído de espaços distintos, denominados de urbanos e de rurais. Segundo Cassilha & Cassilha (2009), as áreas urbanas são formadas a partir das sedes dos distritos administrativos, sendo que o principal é o distrito-sede onde localiza-se o poder local (executivo e legislativo) e possuem maior densidade demográfica ou populacional.

As áreas rurais apresentam características diferentes das áreas urbanas, principalmente pelo tipo de atividade econômica voltada para o setor primário (agricultura e pecuária).

A não definição clara desses espaços distintos causa distorções de atuação no território inclusive na verificação do quanto urbano é uma determinada região. Por exemplo, pode-se citar a definição da área urbana utilizada pelo IBGE onde qualquer sede de município brasileiro, onde é considerado como área urbana independente de sua densidade populacional (VEIGA, 2002). Critérios variados de análise trazem conseqüentemente resultados diferenciados, pois outros órgãos como, por exemplo a ONU, consideram somente pode ser descrito como urbano um distrito que possua no mínimo 140 habitantes por quilômetro quadrado (VEIGA, 2002). Desta forma, questiona-se a realidade urbana brasileira, pois muitas das pequenas cidades nacionais possuem características muito mais próximas de áreas rurais do que urbana.

Após essa breve exposição, destaca-se a necessidade do planejamento urbano como principal instrumento de intervenção na urbe e em seu entorno imediato. Ferreira (1992) define a noção de planejamento como o contrário de improvisação. Nesse sentido, uma primeira definição de planejamento urbano pode ser entendida como um estudo para a modificação de um ambiente urbano, suas especificidades e o conhecimento da situação em que a cidade se encontra (CASSILA & CASSILHA, 2009).

O planejamento urbano pode ser entendido como um conjunto de ações propostas pelo Estado, visando o interesse coletivo, com envolvimento das organizações e o controle do uso do solo aplicado ao território de um município individualmente (DÉAK, 119; LEME, 1999). Em um sistema complexo como de uma cidade, diversas influências e decisões por diferentes pontos de vistas: econômicos, políticos, administrativos e sociais devem ser considerados. A participação social e a sustentabilidade ambiental, também, devem ser inseridas em um processo de planejamento da cidade.

O planejamento pode ser atribuído como tradicional ou ambiental. O planejamento urbano tradicional é mais direcionado às necessidades de ocupação do solo, infraestruturas e economia. O planejamento urbano ambiental, por sua vez, prioriza questões ambientais e analisa os efeitos das atividades urbanas sobre o meio biofísico que as mesmas se desenvolvem (SLOCOMBE, 1993, apud BARBOSA, 2008). No entanto, percebe-se que as questões urbanas e ambientais estão interligadas e devem ser trabalhadas de forma integrada nos atos do planejamento, visto que o homem atua no ambiente natural, através das ações de mudança física desse ambiente, transformando-o em ambiente construído. Nesse sentido, devem ser considerados os aspectos urbanos, rurais e naturais de forma interligados para que não sejam agravados os problemas decorrentes da ocupação do solo.

Instrumento com capacidade de integrar a sustentabilidade ecológica, o planejamento também incorpora a eficiência econômica, a equidade social, a acessibilidade cultural e a distribuição espacial equilibrada das atividades e dos assentamentos humanos (SACHS, 1993).

Cassilha & Cassilha (2009) entende que o planejamento urbano e o sistema de planejamento devem objetivar principalmente a adoção de um padrão superior da qualidade de vida da população. Nesse sentido, por um lado a busca por uma ocupação ordenada do solo e, a localização adequada das moradias e das diversas atividades deve proporcionar à população condições de obterem melhores empregos. Por outro, as áreas de lazer conjugadas com ambientes de moradia e trabalho e bons acessos aos serviços de saúde, educação e cultura devem ser orientados por um ordenamento do crescimento da cidade, proporcionando assim, um bem-estar geral da comunidade (CASSILA & CASSILHA, 2009).

O planejamento urbano tem por objetivo examinar o território da cidade, antevendo como os espaços devem ser melhor aproveitados e com uma ocupação de forma sustentável. No futuro das cidades espera-se que tenha um planejamento consistente com objetivos claros, políticas públicas eficientes, disponibilidade de recurso e participação ativa da população (CASSILA & CASSILHA, 2009).

Higueras (1998) defende que no planejamento urbano deva-se considerar os aspectos ambientais, com aproveitamento adequado dos recursos naturais locais e com implantação de aspectos de economia de energia, afim de buscar um equilíbrio do desenho urbano com as variáveis topográficas, climáticas e territoriais de todo o espaço da cidade. Um planejamento urbano e ambiental sustentável busca a integração dos elementos do ambiente natural (geomorfologia, flora, clima e fauna) e elementos do ambiente construído (edificações e infraestrutura), a fim de buscar a redução dos impactos negativos decorrentes do processo de urbanização (HIGUERAS, 2006).

Ao longo da história, em cada época houve um tipo de preocupação com a institucionalização do ordenamento das cidades. Em 1859 definiu o Plano Cerda-Barcelona, em 1916 tem-se o Traçado Sanitário das Cidades, em 1928 a Declaração de La Sarraz que tinha a preocupação em elencar as funções da cidade: habitar, trabalhar e recrear, e em 1933 a Carta de Atenas introduziu automóvel individual no planejamento urbano, e mais recentemente o Desenvolvimento Orientado ao Transporte (DOT) destaca a importância do planejamento baseado na mobilidade coletiva e na escala do pedestre.

A Carta de Atenas, elaborada durante o IV Congresso Internacional de Arquitetura Moderna (CIAM), realizado na cidade de Atenas no ano de 1933, trata da chamada Cidade

Funcional pregando a separação da cidade em áreas distintas: áreas residenciais, de recreações e de trabalho. Esse ideal de ordenamento foi realizado em diversas cidades como por exemplo Brasília e Palmas, no Brasil. O Plano Piloto de Brasília realizado em 1960 é resultado da influência da Carta de Atenas onde as zonas urbanas são bem definidas e separadas como edifícios públicos, setor residencial, hoteleiro, comercial e bancário, tendo grandes espaços entre as edificações e circulações bem definidas.

Atualmente, a conformação urbana resultante deste planejamento setorizado é bastante criticada por especialistas que verificam que o uso setorizado dos espaços urbanos contribuem para o deslocamento excessivo dos usuários, a insegurança em turnos não utilizados e o maior gasto energético e emissão de CO².

Em 1952, na cidade de La Tourette, França, foram fixadas a Carta do Planejamento Territorial que tinha como objetivo principal criar, pela organização racional do espaço, condições de valorização da terra e as situações mais convenientes ao desenvolvimento humano de seus habitantes. A partir dessa Carta, o planejamento deveria ser realizado através de processos com a preocupação da participação popular.

Em Bogotá, na Colômbia, em 1958, no Seminário de Técnicos e Funcionários em Planejamento Urbano realizado pelo Centro Interamericano de Vivenda e Planejamento (CINVA), foi elaborada a Carta dos Andes que versava sobre o Planejamento Territorial Contemporâneo e nesse documento pensou-se a quinta função da cidade: o lazer, tendo preocupação com o meio ambiente. Nesse documento, o planejamento é um processo de pensamento, um método de trabalho e um meio para propiciar o melhor uso da inteligência e das capacidades potenciais do homem para benefício próprio e comum.

Os processos de urbanização, atualmente, estão cada vez mais interligando o planejamento urbano com os aspectos ambientais no que se pode chamar de planejamento urbano-ambiental, procurando configurar um instrumento fundamental na gestão urbana.

A inserção da questão ambiental no planejamento ocorreu a partir da crise ambiental que começou no século XX. Através do conhecimento de inúmeros problemas socioambientais enfrentados no ambiente urbano, a relação das cidades e sociedades com o meio ambiente passa a ser objeto de estudo com intuito de buscar novas perspectivas de atuação no meio urbano.

Os estudos sob essa nova perspectiva têm influenciado o planejamento e o projeto de novas urbes e, também, nas intervenções de cidades já consolidadas. Ainda no início do século XX, a preocupação com o meio ambiente já era vista em alguns projetos urbanos como

na concepção de “Cidade Jardim” por Howard (1996) que repercutiu e influenciou o planejamento de cidades no decorrer do século.

A proposta da Cidade Jardim como uma comunidade ideal, equilibrada, autossuficiente e politicamente autônoma interligando as vantagens do campo e da cidade, vem ao encontro de tentar solucionar os problemas das grandes cidades londrinas relacionados às instalações de indústrias e o crescimento populacional aliado às precárias condições urbanas (HOWARD, 1996).

As propostas conceituais do modelo Cidade Jardim (figura 1) englobam: a limitação do crescimento da cidade com um “cinturão” verde, com objetivo de conter a expansão urbana e ainda garantir a produção agrícola; criação de um modelo radioconcêntrico, limitando a cidade com no máximo 30 mil habitantes; incorporação de grandes áreas verdes com intenção de agregar um ambiente campestre a urbe; a busca pelo conforto ambiental e bem-estar à vida urbana através de projeto que busque o melhor dos aspectos de ventilação, incidência solar e topografia; e, além disso, a adoção de uma gestão administrativa que englobe todo o ambiente urbano, com intuito de evitar a especulação imobiliária e o adensamento exagerado (HOWARD, 1996).

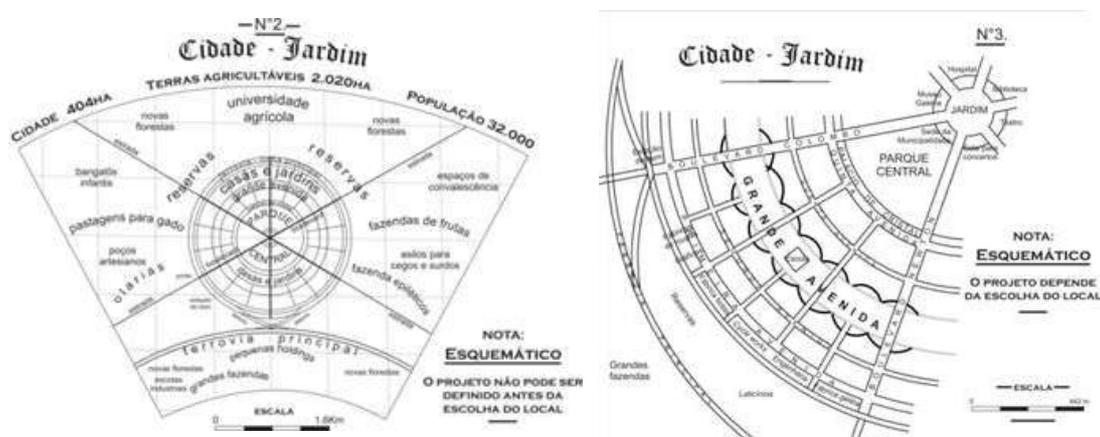


Figura 1 – Diagrama da Cidade Jardim – Distrito e Centro da Cidade Ebenezer H.

Fonte: Howard, 1996

As ideias urbanas concebidas como modelo por planejadores da época, conforme pensamento de Howard, foram de importância fundamental no pensamento urbanístico. Atualmente, observa-se tanto problemas, quanto soluções urbanas, nessas cidades que tiveram seu planejamento baseado nessas propostas urbanísticas.

Quanto ao modelo proposto por Howard, de Cidade Jardim, Jacobs (2000) critica o mesmo por este proporcionar a formação de subúrbios-jardins elitistas e segregadores. Mais uma vez, a separação do uso e das funções do todo proporciona uma independência dos

espaços ocasionando esse modelo de planejamento uma ausência de vida nas cidades (JACOBS, 2000).

O modelo de Cidade Jardim, apesar das críticas negativas, favoreceu o desenvolvimento das cidades com a limitação urbana, a implementação do modelo radiocêntrico que proporcionou a integração de toda a cidade e o equilíbrio dos espaços urbanos com as áreas verdes. Essa harmonia expandiu a arborização nas áreas urbanas das cidades implantaram esse conceito no seu planejamento (VITAL, 2012).

A implantação de zoneamento está dentre as principais características dos modelos de planejamento modernistas. Nesse sentido, a cidade é dividida em zonas de usos e atividades, onde as áreas de trabalho estão distantes das áreas de moradias. As cidades planejadas, conforme esse modelo, tornam-se prejudiciais à diversidade e à vitalidade (ROGERS, 2000). A separação do centro comercial das áreas de moradias, modelo de zoneamento implantado em diversas cidades norte-americanas, aumenta a poluição do ar devido a utilização maior de automóveis individuais nos deslocamentos cotidianos. Assim, Jacobs (2000) destaca que o planejamento urbano eficiente deve procure minimizar o uso de automóveis na locomoção, valorizando o uso das ruas por pedestres e valorizar o convívio social (JACOBS, 2000).

Na atualidade, não existe um consenso sobre o conceito de sustentabilidade, no entanto em diversas sociedades buscam-se a sustentabilidade urbana pautada pela eficiência e na qualidade de vida. Assim, no planejamento urbano atual procura-se garantir o bem estar, social e econômico mínimo e prover todas necessidades do ambiente construído, sem a destruição do ambiente natural. Nesse sentido, a concepção e adaptação das cidades nos princípios da sustentabilidade são norteadores dos novos ideais de planejamento urbano, como por exemplo, o planejamento pautado pela mobilidade coletiva, pelo incentivo ao uso misto, pela formação de espaços projetados na escala do pedestre, entre outros.

Ana Carlos (2007) destaca que existe uma associação de três aspectos que interferem no planejamento urbano: o econômico, em que a cidade é construída como oportunidade de realização da produção do capital através da produção do espaço; o político, em que a cidade é concebida como espaço de dominação pelo Estado tendo em vista que este domina a sociedade através da produção de um espaço normatizado; e o social, em que a cidade é estabelecida como padrão sócio espacial (CARLOS, 2007).

Borja (2012) destaca que atualmente não é possível planejar ou executar um urbanismo sem que não incorpore critérios de sustentabilidade e respeito ao meio ambiente. Na adoção do conceito de desenvolvimento sustentável e na concepção e implementação de

políticas urbanas, a variável ambiental está presente nas ferramentas de gestão da cidade e na estrutura do planejamento.

Nos países em desenvolvimento, as questões sociais são mais evidentes na falta de um planejamento urbano, pois o crescimento histórico desordenado resultante da inexistência de uma ordenação apropriada resulta numa expansão urbana desordenada, ocasionando o agravamento dos problemas básicos da cidade. Problemas estes relacionados à saúde pública, a segurança pública e a desigualdade social, como carências por saneamento básico, transporte coletivo e habitação, além da segregação sócio territorial.

Os princípios econômicos e os benefícios de curto prazo, em muitas cidades, são os norteadores do processo de planejamento urbano, em oposição a um equilíbrio entre as diversas questões como as sociais e ambientais. Nas cidades que orientam seu planejamento por apenas aspectos econômicos, constata-se péssimos exemplos de urbanismo com a baixa qualidade de vida da população e o aumento da segregação social.

As cidades que têm como base esse tipo de planejamento concentram recursos públicos em determinadas áreas urbanas e, assim, se modificam para a implantação de megaprojetos imobiliários com modernização da infraestrutura, desapropriações e expulsões de ocupações populares atendendo as necessidades de uma pequena parcela da população em detrimento da sociedade como um todo que é, inclusive, e a responsável pelo financiamento dessas ações.

As cidades contemporâneas apresentam novas perspectivas no processo de planejamento devido ao crescimento urbano, onde se considera a integração do desenvolvimento urbanístico através dos aspectos econômicos e sociais. Borja (2012) destaca que nesse processo contemporâneo do planejamento urbano encontra-se a dificuldade de se replanear uma cidade já estabelecida, principalmente, nas cidades latinas americanas em que suas periferias crescem sem uma infraestrutura urbana adequada.

A influência dos aspectos econômicos vem norteando o processo de planejamento e as intervenções urbanas na atualidade, no entanto verifica-se que a variável ambiental também ganha importância nesse processo na medida em que as cidades necessitam ser adequadas para solucionar problemas ambientais como enchentes e deslizamentos de terras.

Na busca por cidades mais sustentáveis, devem ser considerados no planejamento urbano aspectos ambientais, sociais e econômicos, bem como as questões das características locais e variáveis bioclimáticas. Romero (2001) acredita que os elementos culturais, climáticos, históricos e ambientais devem ser considerados na elaboração do espaço público onde pode ser compreendido como objeto arquitetônico. Assim, as peculiaridades do meio,

como topografia, cobertura do solo, latitude, impactos negativos da massa construída e a ecologia são necessários constar no desenho urbano (ROMERO, 2001).

Um planejamento urbano eficaz pode proporcionar um ambiente propício aos fundamentos da sustentabilidade urbana, buscando o conforto ambiental e bem-estar da população com menos impactos a natureza e menores gastos de consumo energético a partir da consideração das variáveis bioclimáticas e elementos específicos de um espaço a ser construído ou reformado (BARBOSA, 2013).

A partir da ideia do planejamento urbano sustentável, o conceito de Desenho Urbano Ambiental destaca-se como instrumento de elaboração de projetos que equilibra a sustentabilidade ambiental com as demandas da vida urbana. Vital (2012) acredita que o Desenho Urbano Ambiental possibilita uma integração sociocultural com a natureza, promovendo a identidade cultural e a evolução da consciência, além de atender as exigências básicas da cidade como locomoção, habitação, trabalho e lazer.

O surgimento do conceito de Desenho Ambiental, a partir da segunda metade do século XX, trouxe uma modificação na conceituação dos projetos onde foi agregada a importância ambiental e os aspectos estéticos e funcionais. Assim, McHarg (1969) definiu Desenho Ambiental como projetos ambientais de área regional fundamentado nos aspectos de desenvolvimento sustentável e redução dos impactos sobre recursos culturais e naturais.

McHarg (1969) destaca a necessidade de produção de análises de impactos ambientais, com objetivo de executar planejamentos identificados com princípios ecológicos e com a integração do meio ambiente e o ‘homem’, sendo o conhecimento científico e a tecnologia as atuais ferramentas essenciais para o fortalecimento de ambos. Assim, através do planejamento do uso do solo com o conceito de “*overlays*” (camadas), as cidades devem ser planejadas em função da potencialidade de uso e do valor de cada paisagem que deve ser identificada no processo através de sobreposições de mapas temáticos com representação de características naturais e urbanas. O resultado desse processo é a valorização da diversidade, da complementação dos usos e uma expansão urbana em áreas propícias, sem um risco a sua população (MCHARG, 1996).

O Desenho Urbano Ambiental se apresenta como um elemento de destaque no enfoque ecológico aliados aos ideais ambientalistas no exercício da paisagem urbana, destacando a importância do desenvolvimento sustentável no futuro das cidades (VITAL, 2012). Assim, apresenta-se como uma ferramenta integrada de projeto urbano que uni os aspectos urbanos e ambientais.

Franco (1997) destaca que o Desenho Urbano Ambiental pode ser definido como a arte e ciência dedicada a valorização da qualidade de vida das cidades e de sua população. Assim, configura-se como essencial no desenvolvimento sustentável com o planejamento ambiental urbano integrando todos os elementos nas redes de inter-relações entre o ambiente e o homem.

Acioly e Davidson (2008) destacam que a densidade, dentro do processo de planejamento e gestão da cidade, é um dos mais importantes parâmetros e indicadores de desenho urbano onde se pode avaliar tecnicamente e financeiramente a distribuição e consumo de terra urbana, infraestrutura e serviços públicos.

A alta densidade urbana apresenta-se primeiramente como vantagens a eficiência na oferta de infraestrutura, serviços e transporte, e ainda, permite a maior acessibilidade de emprego e utilização eficiente da terra disponível. Altas taxas de retorno de investimento público e maior geração de receitas devido a maior concentração de pessoas em um menor espaço urbano são, também, benefícios da alta densidade (ACIOLY E DAVIDSON, 2008).

No entanto, Acioly e Davidson (2008) também afirmam que as elevadas densidades urbanas podem propiciar sobrecarga das redes de infraestruturas e dos serviços públicos ocasionando maiores riscos de degradação ambiental, saturação do espaço e congestionamentos. Outras desvantagens da concentração populacional em um pequeno espaço urbano são o aumento da poluição daquela área e a alterações do microclima local, principalmente nas cidades dos trópicos.

Rogers (2000) afirma que a densificação urbana pode proporcionar vantagens ecológicas, como o incentivo aos percursos curtos realizados sem o uso dos carros reduzindo o impacto da poluição do ar. Outras vantagens são a utilização de espaços de múltiplo uso nas áreas centrais urbanas com a possibilidade maior segurança local, e a redução do espraiamento urbano sobre a paisagem natural aliado a um planejamento integrado com a possibilidade de melhor aproveitamento dos recursos energéticos. No entanto, o adensamento pode provocar a verticalização excessiva das cidades, comprometendo a circulação do ar, a iluminação natural dos espaços urbanos e o aumento da poluição atmosférica pelos congestionamentos, alterando inclusive o microclima local (BARBOSA, 2014).

A densificação urbana pode ocasionar reais benefícios à cidade e à população, no entanto, deve ser direcionada de modo mais equilibrado, com a implantação de limites de crescimento sustentável das cidades, de modo que não propiciem inconvenientes provenientes do acréscimo populacional. O adensamento de pequenas e médias cidades pode ser incentivado para que estas possam usufruir das vantagens dessa proposta como a facilidade da

participação da sociedade nesse processo de planejamento da cidade, no entanto esse adensamento deve ser controlado para que não haja mais desvantagens do que vantagens.

Apoiado na definição de densificação urbana apresenta-se um novo preceito sustentável, o modelo de cidades-célula. Neste processo de planejamento urbano sustentável, fundamenta-se na ideia de núcleos urbanos adensados, de pequeno tamanho ou porte médio, com objetivo de assegurar maior sustentabilidade em comparação com as grandes cidades. Este padrão é composto por núcleos em espaço urbano reduzido com incentivos aos usos mistos de diversas atividades como trabalho, lazer e moradia. Nestes espaços, os equipamentos e serviços públicos são compartilhados de formas descentralizadas com criação de redes de atividades, diminuindo assim a obrigação do uso de automóvel no deslocamento causando menos impacto ao ambiente natural (BARBOSA, 2008).

No planejamento urbano sustentável, seja para implantação de novas cidades quanto na remodelação das existentes, algumas alternativas elaboradas pelos mais variados autores da atualidade tendem a buscar o ideal de sustentabilidade.

Os incentivos aos usos mistos, como alternativa inicial, através da distribuição das atividades e serviços pela cidade, são capazes de diminuir as distâncias percorridas pela população. Com isso, as relações interpessoais são incentivadas a partir da interação social com o deslocamento do pedestre numa aproximação maior entre as pessoas.

Os sistemas de transportes de massa com elevada capacidade e no menor tempo de percurso desestimulam o uso do transporte individual motorizado e outra alternativa é a implantação de redes de ciclovias e ciclofaixas pela cidade incentivando o uso das bicicletas para pequenas e médias distâncias dando maior mobilidade a cidade.

Outras alternativas, também estudadas por autores da atualidade, são de grande importância para serem consideradas como o incentivo ao uso de energias renováveis como a implantação de um sistema de iluminação pública utilizando placas fotovoltaicas; o estímulo ao reuso de águas nas edificações e a reciclagem de recursos e emprego de critérios bioclimáticos no redesenho dos projetos urbanísticos.

Rogers (2000) destaca que o planejamento urbano sustentável se caracteriza como momento oportuno para criação de cidades dinâmicas com o mesmo nível de respeito à população e ao meio ambiente, pois só assim as gerações futuras poderão usufruir de um planeta mais equilibrado ecologicamente. Na atualidade, diversas qualidades necessitam estar enraizadas nas cidades sustentáveis, considerando as múltiplas especificidades urbanas.

Rogers (2000), também, considera que para alcançar a sustentabilidade das cidades, estas devem ser: bela, com a arte, arquitetura e a paisagem proporcionando bem-estar a

população; justa, quanto às necessidades básicas aos cidadãos através de uma administração efetiva; ecológica, diminuindo os impactos ao meio natural construindo assim, uma harmonia; compacta e policêntrica, com integração e concentração de bairros; fácil, propiciando aos meios alternativos de mobilidade; e diversificada, com uma série de atividades gerando e promovendo a uma qualidade de vida (ROGERS, 2000).

As cidades são diversas e apresentam características diferentes que influenciam os seus projetos com adequação de soluções e estratégias as suas próprias realidades. Assim, no planejamento sustentável das cidades podem ser introduzidos conceitos de sustentabilidade ambiental-urbana, mas com reconhecimento das especificidades de cada cidade a fim de cumprir determinados aspectos físicos, culturais, políticos, econômicos, sociais e econômicos.

No Brasil, o processo de planejamento e gestão urbana, ao longo do tempo, coleciona avanços e retrocessos segundo observação de conflitos e embates, procedentes de diversos interesses, com os particulares individuais sobressaindo acima dos interesses públicos coletivos.

A crise ambiental que ocorreu a partir da segunda metade do Século XX, representou a degradação dos recursos ambientais no meio urbano, sendo que passou a ser mais que necessário o planejamento do uso e ocupação do solo urbano que levasse em consideração características geológicas, climáticas, hidrológicas e geomorfológicas (MOTTA, 1999).

Maricato (2001) destaca que esteve por anos desacreditados o planejamento urbano e o plano diretor, instrumento que regulamenta a forma, as diretrizes e objetivos urbanos. Muitas cidades, atualmente, têm retomado e adotado o planejamento urbano como fator essencial à organização espacial. No entanto, os conflitos relacionados ao planejamento urbano brasileiro têm desencadeado diversas lutas por envolver pensamentos divergentes a respeito de quais diretrizes as cidades devem seguir.

Souza (2000) considera que o apoio ao tema ambiental, através do aperfeiçoamento da legislação brasileira demonstra um novo paradigma no planejamento urbano do Brasil. Um grande desafio levantado por Leonelli (2008) são as instrumentalizações das ações técnicas e jurídicas no ordenamento do uso e ocupação do solo das cidades sob a ótica do planejamento ambiental por parte dos gestores locais.

A inserção dos aspectos ambientais no processo de planejamento urbano é protagonizada por muitas lutas e conflitos nas discussões sobre o futuro das cidades, embora os gestores públicos adotem um discurso pautado na defesa da sustentabilidade urbana e proteção ambiental. Na maioria das cidades brasileiras, a implantação das demandas ambientais interligadas ao planejamento urbano é atual e provocam muitos embates. A

política ambiental e a política urbana geralmente tiveram caminhos diferentes, desconexos e com interesses diversos ocasionando assim divergências nas questões ambientais e urbanas dentro do processo de planejamento das cidades (PERES, 2012).

No Brasil, o planejamento das ações ambientais demonstra-se insuficiente, pois estas são implementadas na maioria das vezes de forma pontual e superficial sem o comprometimento com a solução das verdadeiras causas dos impactos ocasionados sobre os recursos naturais a partir dos processos irregulares de ocupação rural e urbana. As ações ambientais de curto prazo e de caráter emergencial são predominantes no atual modelo de administração pública, muitas vezes restritos a um mandato municipal do gestor urbano. As iniciativas de longo prazo que transpassem o período das gestões com programas ambientais bem planejados tendo objetivos de garantia de resultados satisfatórios para a cidade e para o ambiente são incomuns na atual realidade brasileira (PERES, 2012).

Nos atuais modelos de planejamento brasileiro, implementados por diversos municípios, os aspectos econômicos têm sido fator determinante, o que vem acarretando um acelerado processo de degradação e insustentabilidade no ambiente urbano. Assim, a especulação imobiliária aumenta na mesma proporção do crescimento dos incentivos econômicos no desenvolvimento das cidades. Nesse sentido, é necessário que as gestões públicas municipais implementem incentivos em áreas diversas da cidade afim de que o desenvolvimento urbano seja mais igualitário com os recursos econômicos se distribuam em todo município.

A cidade deve ser alcançada através da participação da sociedade o processo de planejamento urbano, de modo que se possa buscar a garantia do direito a cidade para todos os cidadãos. No entanto, na grande maioria dos municípios constata-se que os planos de desenvolvimento urbano retratam os interesses de uma minoria em detrimento dos interesses de toda a sociedade. Em muitas cidades brasileiras, a participação do povo é um enorme desafio, pois muitos gestores públicos não têm interesse em democratizar o debate sobre o planejamento urbano, apesar de a legislação vigente prever mecanismos para participação da sociedade.

Atualmente, inúmeros desafios são colocados de frente para aos planejadores e gestores urbanos, sendo que o mais desafiador é aliar os diversos interesses de uma sociedade heterogênea dentro uma de visão sistêmica urbana com uma interligação dos aspectos setoriais e abrangentes da cidade. Assim, dentro do processo de planejamento urbano sustentável, as soluções técnicas elencadas para resolução dos problemas da cidade têm que corresponder aos anseios de toda a população. Com isso, o desenvolvimento urbano

sustentável e a igualdade social devem ser os pilares para o planejamento das cidades de modo que os recursos naturais estejam conservados e preservados assim como ocorra uma melhora na qualidade de vida da população com os serviços públicos básicos garantidos.

A legislação brasileira e as atuais estratégias de planejamento apontam para o equilíbrio dos aspectos urbano-ambientais, porém estes não são considerados ou não respeitados no processo de gestão pública. Maricato (2001) destaca que o Brasil possui uma legislação pertinente para garantir uma finalidade regulamentada para as cidades, no entanto esta de modo algum identificou ser satisfatório para os municípios empreendessem um novo modelo de gestão urbana.

As cidades brasileiras precisam de uma gestão urbana que se apoiem nas soluções propostas no contexto do planejamento sustentável. O sucesso deste depende de uma gestão urbana eficiente e eficaz que garanta o cumprimento das leis a fim de se buscar uma melhor qualidade de vida para os cidadãos e um equilíbrio entre recursos naturais e o ambiente urbano.

Finalmente, ao reconhece-se que os mais variados problemas socioambientais que ocorrem nos municípios têm necessidade de uma reestruturação no processo de urbanização das cidades. O entendimento de que qualquer intervenção nas cidades afeta o meio natural diretamente, é fundamental para uma avaliação interdisciplinar sobre o ambiente urbano e natural, de modo que se tenha um panorama sistêmico e total das estratégias sustentáveis a serem incorporadas no planejamento urbano ambiental.

A participação social nas decisões políticas do processo de planejamento deve ter um papel importante, pois cada cidadão poderá ter uma maior responsabilidade no controle e condução da gestão pública urbana para uma administração que governe para todos. Assim, os gestores conduzirão a cidade para uma gestão eficiente e eficaz com harmonia entre o ambiente urbano e natural proporcionando maior qualidade de vida para a população.

2.2 POLÍTICA AMBIENTAL E URBANÍSTICA

No intuito conceituar planejamento urbano e ambiental, evidenciam-se os instrumentos legais que possuem como pressuposto definir objetivos e metas de gerenciamento e avaliação do ambiente urbano e normatizar este processo de planejamento para uma gestão pública eficiente e eficaz.

A expansão urbana e o crescente aumento da população proporcionam novas possibilidades de ordenamento e ocupações das áreas territoriais. Assim, a fim de se alcançar uma melhor qualidade de vida urbana, são necessários para as presentes e futuras gerações, a busca de uma cidade harmoniosa com um meio ambiente equilibrado, habitações dignas e transporte eficiente. O planejamento urbano e sustentável deve configurar como um conjunto de atos para buscar um crescimento ordenado e satisfatório da cidade. Desta maneira, o planejamento se fundamenta como uma política pública urbana vital e urgente e este deve ser um dos instrumentos do Plano Diretor.

O objetivo do Estatuto da Cidade é a garantia do direito à cidade por todos com estabelecimento de regras para organização do território municipal. Assim, este estatuto é um instrumento legal que se pode planejar e implementar uma cidade mais sustentável onde visa a promoção do controle do uso do solo proporcionando o direito à terra urbana, à moradia, ao transporte, aos serviços públicos, ao saneamento ambiental e à infraestrutura urbana, bem como o trabalho e o lazer às presentes e futuras gerações que habitam ou habitarão nas cidades.

O Estatuto da Cidade conceitua que o “plano diretor como o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana” e define, também, como “parte integrante do processo de planejamento municipal, devendo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual incorporar as diretrizes e as prioridades nele contidas” (BRASIL, 2001).

O Plano Diretor se define como uma mescla de princípios e regras orientadores dos atos de inúmeros agentes que utilizam e irão construir o espaço urbano. Ao envolver aspectos relacionados com as questões urbanas, sociais, econômicos e ambientais, o plano diretor se mostra como uma leitura real da cidade.

Braga (2001) define que o plano diretor tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar dos seus habitantes. O plano diretor constitui de objetivos e diretrizes para organização do espaço territorial das cidades, e ainda, deve prenunciar o desenvolvimento socioeconômico e dos setores

administrativos, tendo como objetivo uma melhor qualidade de vida urbana dos habitantes (MOTA, 1999).

As demandas estruturais municipais devem estar enunciadas no plano diretor, que por lei, estabelece o processo de planejamento e ordenamento do solo urbano. Deve ser elaborado por urbanistas e planejadores no âmbito da administração pública e juntamente com a participação da sociedade. Os gestores públicos são os responsáveis pela execução e implementação das ações contidas no Plano Diretor. Assim, planejamento e gestão são elementos essenciais e complementares para que as diretrizes do desenvolvimento urbano ora planejadas sejam efetivamente colocadas em prática.

O Estatuto estabelece inúmeros instrumentos capazes de proporcionar o desenvolvimento, a inclusão territorial e a gestão democrática das cidades. Assim, estes instrumentos contidos no Estatuto são ferramentas que orientam e viabilizam as propostas contidas no Plano Diretor.

Neste cenário, a implementação dos instrumentos previstos no Estatuto da Cidade pode proporcionar uma melhor aplicação dos recursos públicos, otimizando os investimentos com vista ao desenvolvimento urbano sustentável e os que podem gerar bem-estar para a população em todas as camadas sociais (BRASIL, 2001).

Bernardy (2013) destaca que a aplicação de tais instrumentos, sob o aspecto socioeconômico, constitui-se elemento primordial para promoção de um desenvolvimento qualitativo das cidades, porque está interligado à otimização dos investimentos públicos e a relação de cooperação entre o poder público, a iniciativa privada e a sociedade em geral, além disso, possibilita a captação de recursos externos com vistas a organização urbana (BERNARDY, 2013). Assim, realça à aplicação dos recursos públicos e melhoria da qualidade de vida da sociedade tende a ser mais harmonizada.

Os municípios brasileiros alcançaram autonomia administrativa, apenas há poucas décadas, atribuindo a estas inúmeras prerrogativas legais nas áreas da saúde, da educação, do desenvolvimento econômico, no aspecto social, na infraestrutura, no meio ambiente, e no planejamento e na organização do seu território (BERNARDY, 2013). A partir dessa autonomia, novos instrumentos políticos foram inseridos nas gestões públicas municipais, possibilitando soluções dos problemas urbanos e rurais. O desenvolvimento qualitativo das cidades pode ser promovido, através do poder público e com a participação da sociedade, a partir da inserção nos municípios dos instrumentos como o Plano Diretor.

O Plano Diretor, enquanto instrumento de planejamento, que nas décadas de 60 e 70 do século passado sofreu críticas, desconfianças e descréditos, foi retomado sua discussão e

importância a partir da Constituição Federal de 1988 e do Estatuto da Cidade em 2001 (ROLNIK, 1997; MARICATO, 2001). Com essa retomada, o Plano Diretor passou a ser colocado com instrumento primordial no planejamento das cidades com atribuições de responsabilidades no processo de ordenamento do uso e ocupação do solo urbano.

O Plano Desenvolvimento Integrado, Plano Urbano e o Plano de Ação são algumas denominações do passado para o atual plano diretor que com o passar do tempo não mudou apenas os nomes, mas também as formas, os conteúdos e as metodologias e que passou a ser implementado por projetos de leis, contendo princípios, político de desenvolvimento e diretrizes gerais (PERES, 2012).

Como instrumento de indução do desenvolvimento e em conformidade com os instrumentos previstos no Estatuto das Cidades, o plano diretor possui como características: a previsão do adequado uso do solo municipal, assegurando diversos usos e evitando um único uso no ambiente; a instalação de redes de serviços públicos e infraestrutura urbana, com a perspectiva do aumento das demandas populacionais; estabelecimento de metas de desenvolvimento econômico para a urbe; o controle urbanísticos para a implementação de novas construções; a conservação ambiental; a implementação de programas de habitação para áreas de interesse social; a regularização fundiária; a melhoria da acessibilidade e mobilidade urbana da cidade; e ainda, a adoção da gestão participativa da sociedade (BERNARDY, 2013).

O Estatuto das Cidades estabelece um conteúdo mínimo para elaboração do plano diretor, a determinação de como será o acompanhamento e o controle de sua aplicação e, ainda, o torna obrigatório a sua elaboração para municípios com mais de 20 mil habitantes, que sejam integrantes de regiões metropolitanas e as aglomerações urbanas, que integrem área especial de interesse turístico e que estejam inseridos nas áreas de influencias de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional (BRASIL, 2001). O Estatuto das Cidades determina, também, que o Plano Diretor deva ser revisado a cada 10 anos.

Outra questão importante que o Estatuto das Cidades aborda é o relacionamento do crescimento urbano com a preocupação à proteção ao meio ambiente. Assim, o inciso IV do artigo segundo da Lei 10.257 de 10 de julho de 2001 expressa que o “planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente” (BRASIL, 2001).

Peres (2012) destaca que a partir do Estatuto das Cidades “a postura sobre a incorporação da dimensão ambiental começou a ser transformada e percebida como elemento importante ao planejamento urbano, a partir de uma dimensão menos setorial e cada vez mais abrangente das políticas públicas e da produção do conhecimento em termos mais amplos”.

Os aspectos ambientais inseridos nos Planos Diretores destacam apenas questões superficiais como delimitação de áreas verdes, a questão do saneamento e dos resíduos sólidos (PERES, 2012). No processo de planejamento urbano, ao tratar a temática ambiental de forma setorial o desenvolvimento das cidades tende a causar desequilíbrios ao meio ambiente.

A abordagem da proteção ambiental e da sustentabilidade começou a consolidar na Conferência sobre Desenvolvimento e Meio Ambiente das Nações Unidas na Cidade do Rio de Janeiro em 1992, a Rio92, através da chamada Agenda 21. Assim, a garantia de igualdade no acesso ao desenvolvimento urbano para uma melhor qualidade de vida da sociedade e a preservação dos recursos naturais, que as futuras gerações possam usufruir de um ambiente saudável são os pilares do conceito de desenvolvimento sustentável.

A Rio92 foi um marco no conceito de sustentabilidade e uma das mais importantes Conferências sobre Desenvolvimento e Meio Ambiente das Nações Unidas realizadas com objetivo de discutir e buscar soluções para os problemas ambientais inseridos no meio urbano.

Vital (2012) menciona que na Rio92 foram firmados cinco documentos (Declaração do Rio sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, Agenda 21, Princípio para Administração Sustentável de Florestas, Convenção da Biodiversidade e Convenção sobre Mudança do Clima) compromissados por inúmeras nações com a preocupação na vida do planeta. As mudanças dos padrões de vida a fim de alcançar um desenvolvimento com equilíbrio ambiental e justiça social são pretensões das nações destacadas no documento da Agenda 21.

A implementação das ações propostas pela Agenda 21 necessita de inserção de agendas em nível nacional pelos países signatários, em nível regional e local nas cidades. Assim, em cada região ou cidade as estratégias específicas para o desenvolvimento sustentável serão possivelmente melhor discutidas e terão um alcance com melhor eficiência.

Instrumento importante para orientação de um desenvolvimento sustentável, a Agenda 21 não é um documento obrigatório, mas recomendado aos governos para que elaborem estratégias baseadas no equilíbrio ambiental e justiça social. Essas ações devem ser inseridas nas discussões e propostas dos Planos Diretores com a participação da sociedade. Assim, o sucesso das ações propostas da Agenda 21 depende de vontade política dos gestores públicos e esforços da sociedade que precisam revisar seu padrão de vida.

O documento elaborado pelo Ministério do Meio Ambiente chamado de “Cidades Sustentáveis: Subsídios à Elaboração da Agenda 21 Brasileira” aborda estratégias relacionadas ao desenvolvimento sustentável que devem ser inseridas ao Plano Diretor. A primeira aborda o aperfeiçoamento da regulação do uso e da ocupação do solo urbano com a promoção do ordenamento do território a fim de contribuir com a melhoria da qualidade de vida da sociedade através da busca da equidade, eficiência e qualidade ambiental.

O CSSEAB (2000) aborda como segunda estratégia de sustentabilidade a promoção do desenvolvimento institucional e o fortalecimento da capacidade de planejamento e de gestão democrática, inserindo os aspectos ambientais e garantindo a definitiva participação da sociedade no processo de desenvolvimento urbano. Assim, como os instrumentos previstos no Estatuto das Cidades, a Agenda 21 também se devem inseridos como princípios e estratégias norteadores do plano diretor.

A Agenda 21 brasileira, por sua vez, foi baseada, também no documento “Cidades Sustentáveis”, onde apresentou uma metodologia elaboração para agendas locais com temas preferenciais abordando gestão dos recursos naturais, cidades sustentáveis, infraestrutura e integração regional, ciência e tecnologia para o desenvolvimento sustentável, redução das desigualdades sociais e agricultura sustentável (PERES, 2012).

Barbieri (2009) destaca que “a Agenda 21 brasileira ainda não decolou, no sentido que ainda não ganhou destaque na imprensa, nas ruas e sequer na comunidade científica e tecnológica amplamente considerada... não se poderia esperar outra coisa, pois não se observa um comprometimento forte por parte dos sucessivos governos em levar avante os projetos de desenvolvimento sustentável.” Assim, não existe comprometimento dos governos municipais na formulação das políticas e nem na implantação das ações.

As propostas e estratégias apresentadas nos mais diversos instrumentos inseridos, tanto na Agenda 21 como nos Planos Diretores, não tem a atenção devida pelos gestores públicos, configurando uma discrepância com o outro instrumento do Estatuto das Cidades, a Gestão Democrática. Neste sentido, dentro do processo decisório, participando e fiscalizando a gestão municipal, a participação da sociedade é fundamental para que se obtenha uma administração pública eficaz. Assim, o interesse coletivo das cidades se deve o elemento essencial no instrumento da Gestão Democrática.

Acioly (1998) destaca que um conjunto de instrumentos, tarefas, funções e atividades que visam promover a harmonia no funcionamento de uma cidade são elementos essenciais para uma boa gestão urbana. Outros elementos para uma boa administração da cidade são uma

eficiente oferta de serviços urbanos básicos e a harmonia no desenvolvimento entre os diversos agentes públicos e privados.

A busca de uma melhor qualidade da vida urbana deve ter como elemento essencial a participação da população no processo da gestão da cidade em todas as etapas do planejamento urbano, a partir da formulação das estratégias até implantação das ações, garantindo assim a democratização e os interesses de todos no processo decisório.

Por fim, a Constituição Federal de 1988, chamada de Constituição “Cidadã”, apresenta artigos elementares para a gestão urbana que foram regulamentados pelo Estatuto da Cidade (2001). A Lei Federal 10.257, de 10 de julho de 2001, preconiza instrumentos que visam democratizar a gestão urbana através do entendimento entre os cidadãos e o governo, na implementação de um planejamento de interesses a todos nos diversos aspectos político, social, econômico e ambiental.

3) IMPULSIONADORES DE DESENVOLVIMENTO URBANO EM CIDADES LITORÂNEAS FLUMINENSES

3.1 TURISMO EM CIDADES LITORÂNEAS COM O FOCO DO PLANEJAMENTO

O desenvolvimento urbano através da atividade turística apresenta-se como uma realidade social e econômica, utilizada como argumento de geração de receitas por diversos gestores públicos. Esse setor econômico, segundo a Organização Mundial do Turismo (OMT), destaca-se como um dos três mais importantes negócios do mundo, chegando a representar 10% dos empregos da população economicamente ativa. (UNWTO, 2017).

O estudo de cidades turísticas requer um entendimento do turismo e sua representação junto a sociedade contemporânea. Fagerlande (2012) ressalta que existem inúmeras definições do turismo e variados tipos de turistas. Essa atividade econômica ganhou importância em diversos estudos a partir do fim do século XIX e principalmente em meados e últimas décadas do século passado devido ao aumento das comunicações e aos avanços tecnológicos (FAGERLANDE, 2012).

A definição do termo Turismo não pode ser obtida por uma única compreensão. A OMT (2005) estabelece que turismo são atividades de lazer ou negócios desenvolvidos pela população compreendendo deslocamentos e estadias em lugares não habituais do seu dia-a-dia e em espaços de tempo menor que um ano (OMT, 2005).

O turismo não pode ser compreendido somente como a ação de viajar, já que seu entendimento se apresenta como complexo, resultante de diversas peculiaridades que lhes são atribuídas, como o deslocamento temporário englobando o transporte e a estadia, juntamente com o entretenimento e o consumo de serviços e equipamentos turísticos relacionados ao lazer e negócios.

Outros autores têm entendimentos diferenciados para essa atividade que tem como principal característica a diversidade. Andrade (1992) assinala que o turismo corresponde ao somatório de operações econômicas diretamente associadas com o ingresso, a permanência e o deslocamento de estrangeiros em um país.

Ao conceituar o turismo, Shaw e Williams (2004) o destaca como atividades complexas que envolve aspectos econômicos, políticos, socioculturais e ambientais. O fluxo e a mobilidade estão ligados a necessidades das pessoas de explorarem e circularem por inúmeros lugares com diversos objetivos, seja por negócios ou a lazer.

O turismo pode ser caracterizado, também, como uma atividade econômica dos tempos modernos, estabelecendo uma correlação entre a produção, consumo e a sociedade, evidenciando como o turismo deve ser encarado como uma atividade pertinente à sociedade em trabalho remunerado (URRY, 1990).

O turismo alcançou uma notável relevância nos dias atuais, seja dentro de um setor de grande importância como a economia, quanto, também, como aspecto inovador na sociedade relacionando com o desenvolvimento da indústria e das comunicações. Ao longo das últimas décadas, o turismo cresceu de forma contínua e com diversidade, transformando-se em um dos setores econômicos que mais se desenvolveram no mundo. O turismo mundial está diretamente relacionado ao desenvolvimento e a um incremento de novos destinos, o transformando em um dos principais impulsionadores do progresso socioeconômico (UNWTO, 2017).

No contexto atual, o volume de negócios do setor de turismo é igual ou mesmo superior ao das exportações de petróleo, alimentos ou automóveis. O turismo transformou-se dos principais segmentos do comércio internacional e se apresenta como uma das principais fontes de receitas para diversos países em desenvolvimento. Este fenômeno de crescimento do setor deve-se ao aumento da diversificação e da concorrência entre os destinos (UNWTO, 2017).

A expansão geral do turismo nos países industrializados e desenvolvidos tem sido benéfica, em termos econômicos e de emprego, para muitos setores relacionados, desde a construção até a agricultura ou às telecomunicações. Os dados da Organização Mundial do Turismo (UNWTO, 2017) mostram que a atividade de turismo movimenta um número elevado de pessoas e vem tendo um crescimento contínuo, de 25 milhões nos anos de 1950 para mais de 1,186 bilhões de pessoas em 2015, contando somente o número de chegadas internacionais. No Brasil, segundo dados do Ministério do Turismo (BRASIL, 2017), o número de 6.305.838 de visitantes oriundos do exterior em 2015 representa um valor pequeno em relação aos números internacionais. No entanto, em 2016 houve um pequeno aumento nesse número impulsionado principalmente pelas Olimpíadas realizadas na cidade do Rio de Janeiro.

A história do turismo está ligada as grandes movimentações de pessoas, antes nas sociedades pré-modernas as viagens eram privilégios de uma pequena elite. A partir da segunda metade do século XIX começaram as grandes transformações no deslocamento das pessoas, ocasionando a expansão do turismo de massa especialmente na Europa e nos EUA (URRY, 1990).

As pessoas sempre procuram a necessidade de movimentar-se de um lugar para outro em busca novos conhecimentos sobre cidades. Fangerlande (2012) destaca que o turismo sempre se relacionou com a busca pela diversão e a busca por novos destinos para diversões atraíram cada vez mais viajantes. Com isso, a infraestrutura de hospedagem, alimentação e transportes eram cada vez mais necessárias de serem implantadas nas cidades-destinos. E ainda, ao longo do trajeto de movimentação entre a cidade residente e o destino, foram se desenvolvendo, também, infraestruturas como surgimento de pontos de encontros e comércio para troca de mercadorias para pessoas nesse deslocamento.

Devido à expansão significativa da demanda, o setor do turismo em suas diversas divisões teve de se adequar as inúmeras variedades de consumidor. Dessa maneira, ao longo da história houve a necessidade em se segmentar esse setor, ou seja, repartir a demanda em vários grupos nos quais todos os turistas possuem características pertinentes que os distinguem uns dos outros (LOVELOCK; WRIGHT, 2001).

O MTur (2008) define “a segmentação como uma forma de organizar o turismo para fins de planejamento, gestão e mercado. Os segmentos turísticos podem ser estabelecidos a partir dos elementos de identidade da oferta e também das características e variáveis da demanda”. O turismo pode ser segmentado em Turismo de: Negócios & Eventos; Ecoturismo; Cultural; Estudos e Intercâmbio; Esportes; Religioso; Aventura; Rural; Social; Pesca; Saúde; Náutico e Sol e Praia. (MTur, 2008).

Os produtos e roteiros turísticos, de uma maneira geral, são estabelecidos com relação na oferta (em relação à demanda), de modo a configurar segmentos ou tipos de turismo específicos. Sendo assim, as características dos segmentos da oferta é que explicitam a imagem do roteiro, ou seja, a sua identidade, e fundamentam a estruturação de produtos, sempre de acordo com a demanda. (MTur, 2008).

No Brasil, o turismo começou a desenvolver, de maneira tímida, a partir da chegada da família real na cidade do Rio de Janeiro, porém, somente no final do século XIX que o país começara a possuir estabelecimento de hospedarias para recepcionar os visitantes e, em especial, os estrangeiros que vinham a negócio (PIRES, 2001).

Levy (2010) evidencia que somente no início do século XX, o interesse pelas praias passou a influenciar o turismo brasileiro, movimento observado com a construção de hotéis balneários na cidade do Rio de Janeiro que acompanhavam a arquitetura dos hotéis franceses como o Hotel Balneário da Urca, em 1922 e o Copacabana Palace, inaugurado em 1923.

Juntamente com a construção de hotéis nas grandes cidades, o turismo se desenvolveu também nas cidades menores no interior brasileiro a partir da busca de

tratamentos de saúde com o aspecto higienista oriundos desde o século XVII na Inglaterra. A busca por cura de diversas enfermidades provenientes de águas, consideradas medicinais foi outro motivo de desenvolvimento do turismo com atração de visitantes em cidades brasileiras como Caxambu e Poços de Caldas no Estado de Minas Gerais (HAMMERL e OLIVEIRA, 2007).

Hammerl e Oliveira (2007) enfatizam que o clima ameno favoreceu o desenvolvimento do turismo nas cidades serranas, como Campos do Jordão no Estado de São Paulo, a qual atraía viajantes doentes para tratamentos de saúde, especialmente a doença da tuberculose. Assim, os primeiros sanatórios foram construídos nessa cidade a partir do ano de 1929 e, durante a década de 1930 instalaram-se importantes hotéis para abrigar os viajantes que buscavam ambientes saudáveis e com clima agradável.

Outro motivo para a progresso do turismo no Brasil foi a construção de cassinos dentro dos hotéis que se instalavam em diversas cidades, como por exemplos os cassinos das cidades mineiras de Poços de Caldas, Araxá e Lambari, na cidade fluminense de Petrópolis e outras cidades do interior do país. Nos grandes hotéis instalados nas cidades maiores, também se instalaram cassinos em hotéis como na cidade do Rio de Janeiro que teve o cassino instalado no Copacabana Palace (FAGERLANDE, 2012).

A popularização de áreas balneárias ocorre na Europa em meados do século XVIII, inicialmente com fins terapêuticos do banho de mar, recomendados por médicos, para pessoas que padeciam de algum mal e tinham no ambiente das cidades um lugar insalubre, poluído e mal cheiroso. O mar, a salinidade da água, o sol, a brisa e a paisagem marítima, mesmo que ainda timidamente, surgem nessa época como uma fuga para o restabelecimento físico e mental das populações mais nobres. O turismo em regiões litorâneas começa a ganhar destaque no século XIX onde os espaços praianos ganham uma função social e é na Europa que a praia assume o papel de temporada principalmente na Inglaterra, França, Itália e Espanha, por meio dos spas, do iatismo, dos bailes e dos passeios à beira-mar. (MTur, 2008).

A influência das áreas litorâneas relacionadas ao lazer no século XIX foi destaque no Mediterrâneo, que se tornou um lugar de atração turística mundial, inicialmente para uma demanda seletiva e, a partir da década de 60, do século XX, para um turismo de massas. A partir dessa época inicia-se a fase do turismo como um fenômeno social, com o crescimento expressivo dos fluxos turísticos nas regiões litorâneas da Europa e de outros continentes, como destinos turísticos de Acapulco (México), Viña Del Mar (Chile), Mar del Plata (Argentina), Punta del Este (Uruguai).

No Brasil, o turismo praiano desponta no Rio de Janeiro, em Copacabana, e depois se estende para o Sul e Sudeste e, posteriormente, para todo o litoral brasileiro. O Nordeste se acentua como principal destino brasileiro de Turismo de Sol e Praia, principalmente por suas peculiaridades climáticas de sol e calor o ano todo.

A partir dos avanços da industrialização e da urbanização, experimenta-se o crescimento da demanda por entretenimento e lazer que, associada a expansão e modernização da infraestrutura de transportes, leva o turismo, a se diversificar em vários estados da federação. Assim, em algumas cidades litorâneas surgem os primeiros ensaios de hotéis voltados para o lazer.

A partir da criação da Embratur em 1966, o turismo brasileiro começa a ganhar uma série de apoios e incentivos governamentais. Assim, com a criação da estatal que passa a gerenciar o turismo, o governo brasileiro inicia-se ativamente no setor através do financiamento, construção e participação acionária na expansão da rede hoteleira, bem como na implantação de grandes centros de convenções.

A criação de um Ministério para cuidar do setor do turismo em 2003 reforça a conscientização do governo federal junto a sociedade na importância dessa atividade para a economia brasileira. Assim, o Ministério do Turismo atua no gerenciamento do setor no mercado interno, enquanto que o Instituto Brasileiro de Turismo – EMBRATUR atua no mercado externo com objetivo de difundir e consolidar a “Marca Brasil” no turismo internacional.

Dentre muitos segmentos do turismo brasileiro, o Turismo Sol e Mar tem papel fundamental no setor e, com isso, as cidades litorâneas se modificaram, sendo transformadas e adaptadas com o objetivo de construir o espaço urbano para as atividades de lazer e turismo. Nessas cidades, o litoral e as faixas de praia apresentam um atrativo para produção do espaço urbano e com isso, aos poucos, foram transformadas em mercadorias, nas quais, esses espaços além de serem vividos também passam a ser consumidos.

Ramos (2009) destaca que as orlas, em geral, e as praias, em particular, são bens de consumo, que possuem uma variada diversidade de serviços. Nas cidades, para se residir, fixa ou temporariamente, é necessária a aquisição de um bem imóvel. Nas regiões litorâneas, os diversos prestadores de serviços que atuam com o capital imobiliário apresentando inúmeras estratégias de marketing para estimular o consumo. Tais estratégias são baseadas, sobretudo, em campanhas publicitárias veiculadas em diversos meios de comunicações. As praias são vendidas para serem consumidas durante o tempo livre do trabalhador ou do empregador e,

assim, a publicidade do circuito do turismo tende a ser importante, trazendo os que vivem distante para consumi-las por períodos de tempo sazonais.

Dentre as áreas costeiras de interesse turístico, o Estado do Rio de Janeiro é um território privilegiado com características importantes na sua paisagem natural e construída, e ainda o povo fluminense possui muitas manifestações artísticas e culturais reconhecidas. O aspecto geográfico apresenta inúmeras opções em recursos turísticos naturais, como praias, lagos, serras e rios.

A cidade do Rio de Janeiro, capital do Estado, configura com uma posição de pólo turístico de grande importância no país, com imagem comercializada em âmbito nacional e internacional. As demais regiões do RJ por muito tempo não tinham a mesma importância que detinha a cidade carioca, assim após a implantação do Plano Diretor de Turismo do Estado do Rio de Janeiro (PDTUR/RJ) as outras regiões fluminense de potencial turístico foram incorporadas no desenvolvimento turístico em conjunto com a “Cidade Maravilhosa”.

No âmbito do Estado do Rio de Janeiro, se implantou a regionalização do turismo de acordo com as orientações contidas no Plano Diretor de Turismo elaborado em 2001. O Programa de Desenvolvimento do Turismo do Rio de Janeiro (PRODETUR-RJ) tem atualizada a agenda de investimentos para o desenvolvimento do turismo.

O Programa de Regionalização do Turismo de iniciativa do Ministério do Turismo apresenta a formação de três roteiros turísticos fluminenses de fluxo internacional que fazem a ligação com os destinos do litoral e da serra. O Pólo Litoral é formado, portando, por destinos das regiões: Metropolitana; Costa do Sol e Costa Verde. O Pólo Serra é composto por destinos das regiões: Serra Verde Imperial; Vale do Café e Agulhas Negras.

A figura 2 apresenta o mapa que estão destacados os 23 municípios estratégicos, dois pólos (Litoral e Serra) e subpolos, compostos pelas seis regiões estratégicas que receberão investimentos no âmbito do PRODETUR/RJ. Os turistas se deslocam por pequenas distâncias a partir da Capital para o interior do estado num raio de até 3 horas por transporte rodoviário (cerca de 250 km).

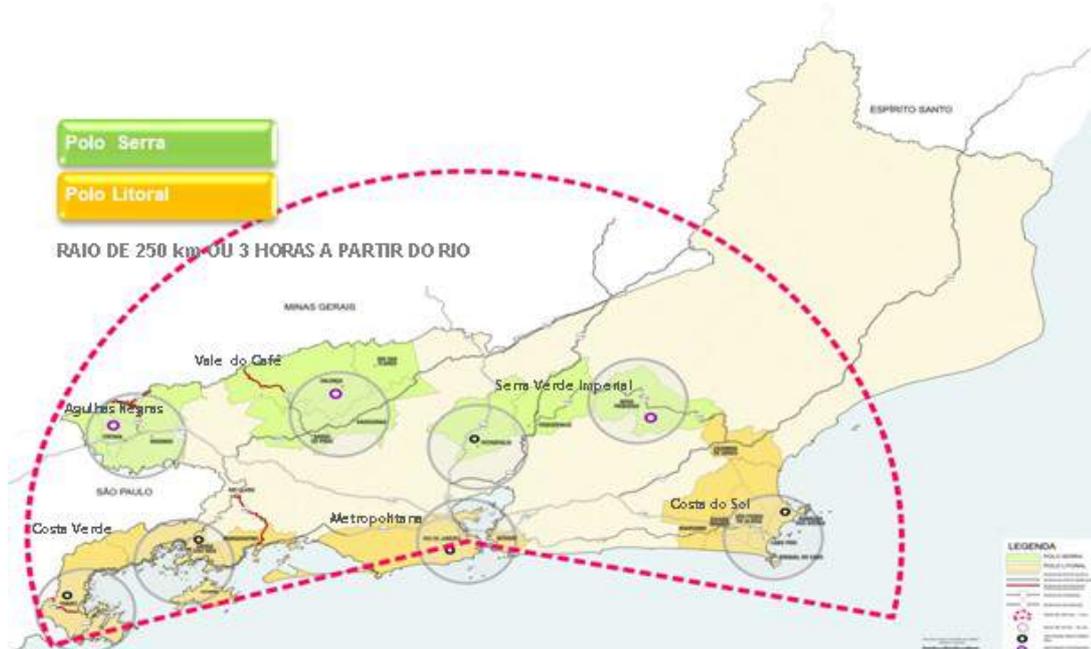


Figura 2: Mapa Turístico Estratégico do RJ
 Fonte: Governo do Estado do Rio de Janeiro (2012.)

As cidades litorâneas fluminenses que estão organizadas no Pólo Litoral podem ser observado na tabela 1.

Tabela 01 – Cidades Litorâneas do RJ agrupados por Pólos e Subpólos

Pólo	Subpólo	Cidades
Pólo Litoral	Metropolitano	Rio de Janeiro
		Niterói
	Costa Verde	Angra dos Reis
		Mangaratiba
		Rio Claro
		Paraty
	Costa do Sol	Araruama
		Armação dos Búzios
		Cabo Frio
		Casimiro de Abreu
Iguaba Grande		
São Pedro da Aldeia		
Squarema		

Fonte: Governo do Estado do Rio de Janeiro (2012)

As cidades litorâneas fluminenses apresentam um elevado fluxo de veranistas constituídos por um turismo de massa que causa impacto de grande proporção nesses municípios. Os meios de hospedagem mais utilizados pelos turistas nacionais são as

residências próprias, alugadas e casas de parentes e amigos. Enquanto que os turistas internacionais buscam mais os hotéis e pousadas. (GERJ, 2012).

Os gestores municipais das cidades litorâneas trabalham em um planejamento urbano com grande desafio de contemplar esse fluxo de turistas que nas chamadas “altas temporadas” aumentam em até três vezes o número da população residente. Esse aumento populacional gera impacto nas redes de abastecimentos, na mobilidade urbana, na segurança pública e em diversos serviços públicos urbanos como a coleta de lixo, por exemplo.

3.1.1 Impacto do turismo no planejamento urbano

A atividade turística afeta o cotidiano urbano com inúmeros impactos de ordem social, ambiental, econômico e cultural. Os benefícios positivos do turismo nas cidades podem proporcionar, por exemplo, melhoria na oferta de empregos nos variados setores da economia local. No entanto, na maioria das vezes o turismo causa impactos negativos na vida urbana quando não é bem planejado (COOPER et al, 2011). Assim, dependendo da participação da população local e da influência do poder econômico no planejamento urbano, o turismo pode causar mais benefícios do que malefícios de acordo com os interesses hegemônicos na cidade.

Scheyvens (1999) destaca que o turismo apresenta impactos que podem ser atribuídos em três categorias como forma de empoderamento ou não das comunidades locais. O autor apresenta o impacto econômico destacando as oportunidades de negócios de acordo como os ganhos e distribuição dos dividendos aos beneficiários e as oportunidades de empregos, formal ou informal. Apresenta, também, os impactos psicológicos com destaque para a valorização da cultura e tradições locais e a auto-estima das comunidades e, ainda, o impacto social como os crimes, sensação de lotação, desapropriação ou vendas de terras ocupadas por moradores, perda de autenticidade e prostituição (SCHEYVENS, 1999)

O ambiente urbano, tanto o construído pelo homem quanto o natural, é primordial para a atividade do turismo. No entanto, reforça-se que a interligação do turismo com o meio ambiente é complexa. Muitas atividades turísticas podem ter efeitos danosos para o meio urbano.

A implementação de obras de infraestrutura, como as rodovias e os aeroportos, e às construções de instalações turísticas, incluindo resorts, hotéis, restaurantes, pontos comerciais, áreas de lazer, marinas etc., são essenciais para o desenvolvimento turístico. No entanto, os

impactos negativos desse desenvolvimento podem paulatinamente destruir os recursos ambientais dos quais depende o turismo (Oliveira, 2008).

Cooper *et. al.* (2011), destaca que nas atividades ligadas ao turismo o impacto econômico pode produzir efeitos diretos, indiretos ou induzidos na economia receptora. O ambiente tanto natural quanto o construído pode apresentar impactos ambientais positivo ou negativo. No desenvolvimento e operação do turismo, os aspectos socioculturais podem criar tensões sociais e provocar impacto na cultura local (COOPER *et. al.*, 2011).

No entanto, quando acontece a atividade turística o ambiente se modifica de modo a facilitar o turismo, produzindo efeitos diretos, indiretos ou induzidos que podem ser positivos ou negativos. No desenvolvimento do turismo tende-se a buscar ações de modo a minimizar os impactos ambientais negativos e ao mesmo tempo incrementam os efeitos positivos.

Cooper *et. al.* (2011) ressalta que entre os impactos ambientais positivos ligados a atividades turísticas estão: a preservação e restauração de monumentos antigos, locais e prédios históricos, tais como a Muralha da China (República Popular da China), as Pirâmides do Egito, o Taj Mahal (Índia), o Cristo Redentor da cidade do Rio de Janeiro (Brasil); a criação de parques nacionais e parques com animais selvagens, como o Parque de Yellowstone (EUA), o Parque Nacional Amboseli e a Reserva Nacional Maasai Mara (Quênia), Las Canadas (Tenerife) e o Parque Nacional de Pittier (Venezuela); a proteção de recifes e praias, como a Grande Barreira de Recifes (Austrália) e Grand Anse (Granada); e a manutenção de florestas, como New Florest (Reino Unido) e Colo I Suva (Fiji) (COOPER *et al*, 2011).

A preservação e a conservação apresentam um valor relevante para pesquisadores e para os turistas. No entanto, para que esses impactos ambientais se tornem positivos é fundamental o envolvimento da comunidade local na conscientização sobre a importância do meio ambiente.

Como já mencionado, a atividade turística pode ocasionar impactos ambientais negativos na qualidade da água, do ar e nos níveis de poluição sonora. Esses impactos podem ser oriundos do aumento sazonal da população nas áreas turísticas ocasionando escassez devido ao aumento da demanda. O aumento do consumo de água tende a agravar a falta da mesma em determinadas áreas, e ainda, o aumento da produção de esgoto podem prejudicar os corpos hídricos se não forem devidamente tratados (COOPER *et. al.*, 2011).

A degradação física dos ambientes construídos e naturais pode promover danos severos ao meio ambiente. Entre as atividades relacionadas ao turismo que podem prejudicar o ambiente estão: a caça e pesca que provocam impactos à vida selvagem; a erosão em dunas

devido ao uso intenso; as fogueiras em acampamentos podem destruir florestas; as constantes caminhadas que podem comprometer a vegetação nativa; e lixos deixados em locais impróprios que podem prejudicar a qualidade da flora e fauna.

Cooper *et. al.* (2011) ressalta que um outro impacto ambiental negativo de alta relevância é a construção de prédios de hotéis e residenciais extremamente altos a beira das praias, ocasionando, em diversos momentos do dia, sombras nas areias, comprometendo assim a sua qualidade. No Brasil, existem cidades que em determinados momentos do dia a sombra dos prédios mais altos na orla da praia avançavam mar adentro, como por exemplo, em Balneário Camboriú (SC), conforme pode-se observar na figura 3.



Figura 3: Orla da Praia em Balneário Camboriú

Fonte: G1 (2018)

Inúmeros aspectos ambientais podem ocorrer de forma encadeada como por exemplo, danos aos recifes, ocasionados pelas atividades turísticas como mergulho, ancoragem de navios de cruzeiros ou pela construção de novos empreendimentos imobiliários no litoral reduzem a diversidade e a população local de peixes e outras criaturas marinhas que se alimentam dos corais nesses recifes. O sistema ecológico fica todo comprometido por esse impacto turístico que compromete toda cadeia a alimentar do meio ambiente (COOPER et al, 2011).

Os impactos do turismo no “tecido social” se manifestam através das mudanças de componentes dos aspectos sociais de uma comunidade. Desde a arte e o artesanato, passando pelo comportamento das pessoas e grupos locais. Cooper et al (2011) destaca que o turismo pode impactar positivamente em uma sociedade de modo a preservar ou mesmo resgatar as

habilidades artesanais da população ou mesmo a positividade do intercâmbio cultural entre o turista e a comunidade local.

A análise dos impactos socioculturais do turismo requer que se compreenda previamente a história da ocupação, dos modos de vida da população, do conhecimento e da percepção dos atores locais, antes da chegada da atividade turística, para que se possa comparar como era antes com a realidade depois do desenvolvimento do turismo.

Cooper et al (2011) analisa a mudança do sociocultural do turista que se influencia pela comunidade que visitam. Turistas que visitam Austrália, muitas das vezes, adotam estilos de vida praiana ao voltar para seus lugares de origens, com influencia nas roupas que se usam, comidas que se comem e até em comportamentos no estilo de vida.

O impacto sociocultural negativo decorrente da atividade turística pode ocasionar transformações na cultura local afastando a população receptora de suas atividades tradicionais, levando-as aos pequenos empregos de atividades comerciais, como a venda de *souvenir*, sem relacionamento com a cultura local. Outro impacto negativo que se destaca é a oferta dos serviços de prostituição, nas suas mais diversas formas, entre elas a mais perigosa para o local que recebe o turismo que é a exploração sexual de crianças e adolescentes.

O turista ao visitar uma localidade turística, deve ter consciência das tradições e costumes locais para que não crie animosidades com os residentes devido ao choque de culturas. Com a diversidade de culturas do planeta, os turistas precisam aprender a conviver e se desenvolver com culturas diferentes, sem agredir ou impor suas culturas as populações locais (COOPER et al, 2011).

O desenvolvimento imobiliário nas áreas de interesse turístico desecadeia conflitos fundiários. A falta de oferta de terras para implementação de empreendimentos imobiliários gera especulação do setor com a valorização de áreas privilegiadas para o turismo. Nas cidades litorâneas, por exemplo, esses aumentos de preços dos imóveis na orla geram segregação social no município com a população local sendo obrigada a se deslocar para áreas mais periféricas da cidade.

O turismo é uma atividade que implica o consumo dos espaços com diversidade de formas de utilização estruturantes de paisagens e de negócios e dando agilidade aos processos de grande capacidade de organização territorial. Cada modalidade de turismo cria uma demanda por espaço, quer seja área de montanha, litoral, áreas urbanas ou rurais.

Oliveira (2008) destaca que os benefícios econômicos da atividade turística podem ir além da geração de empregos como a interligação de empresas e negócios na cadeia produtiva

do turismo. Assim, a despesa turística provoca efeito progressivo em toda economia da cidade turística.

Os efeitos diretos do turismo na economia local podem ser atribuídos as despesas turísticas descontadas do valor das importações necessárias para suprir as mercadorias e serviços da linha primária do setor. Assim, o impacto direto deverá ser menor que o valor dos suprimentos necessários oriundo externamente da comunidade local. Cooper et al (2011) destaca que esse efeito direto poderá ser maior no caso em que os setores produtivos da economia local possam abastecer as necessidades turísticas.

Cooper et al (2011) analisa que indiretamente os efeitos econômicos da atividade turística podem ser exemplificados a partir dos gastos que os empreendimentos ligados ao turismo necessitem adquirir mercadorias e serviços de outros setores da economia local. Por exemplo, um empreendimento hoteleiro, da cadeia direta do turismo, contrata serviços de empresas de construção, contadores, bancos, eletricidade, águas e fornecedores de alimentos e bebidas.

Por fim, a população se beneficia com o giro da economia local direta ou indiretamente providenciando assim gastos com aluguéis e nos comércios, como Cooper et al (2011) denomina como efeito induzido do turismo na economia.

Oliveira (2008) destaca que o caso da geração de empregos oriunda da atividade turística pode ser um problema se a população local não dispõe de requisitos básicos para ocupação dessas novas oportunidades, principalmente nas áreas administrativas e gerenciais, deixando os residentes com os empregos de baixa qualificação.

A sazonalidade turística apresenta um fator determinante no impacto negativo no setor. Assim a população local que na alta temporada do turismo tem seus empregos garantidos, e os mesmos não podem ser observados na temporada de baixo fluxo de turistas. No Turismo de Sol e Mar, as cidades litorâneas sofrem com a sazonalidade, uma vez que na alta temporada dos meses mais quentes do ano, a população se ocupa quase que diretamente dos empregos do turismo, enquanto que nos meses mais frios, baixa temporada, esses residentes procuram outras atividades não ligadas à atividade turística.

3.2 ROYALTIES DO PETRÓLEO

O petróleo constitui-se numa fonte de energia primária e finita, geralmente de baixa substituíbilidade em prazo curto, conferindo numa baixa elasticidade as variações nos preços, ou seja, transformações nos valores envolvem em variações relativamente muito menores nas quantidades demandadas. A dependência da economia mundial ao petróleo corresponde por 33,4% do total da energia final consumida no mundo (World Watch Institute, 2013).

O vocábulo *royalty* tem origem no latim *regalem/regal* (majestoso, nobre, real) e *rex* (rei). Do francês antigo origina-se *roial/roialté* e posteriormente como *royal, royale* (relativo ou pertencente ao rei). Na língua inglesa, a palavra designa originalmente “*prerogatives, rights, or privileges pertaining to, or enjoyed by, the sovereign*” ou “*a royal prerogative or right, especially in respect of jurisdiction, granted by the sovereign to an individual or corporation (in later use denoting chiefly right over minerals)*” (LITTLE et al., 1950 apud LEMOS, 2008).

O royalty é uma compensação financeira devida à União pelas empresas que produzem algum impacto no ambiente natural ou urbano na nação. Os royalties do petróleo constituem compensações financeiras previstas em lei (Art. n.º 20 da Constituição Federal de 1988), devidas aos entes federativos pelas concessionárias que exploram e produzem petróleo ou gás natural (BRASIL, 2017).

A facilidade de entrada desses recursos seria uma benfeitoria para os municípios, que poderiam utilizar esses recursos para melhorar a qualidade de vida de seus habitantes, uma vez que está sendo prejudicada pela atividade vinculada ao petróleo. No entanto, na maioria das vezes, esses recursos são administrados por uma gestão urbana ineficiente, sem um planejamento adequado e, na maioria dos casos, sem a participação popular nas decisões políticas, aumentando os problemas dos municípios como congestionamentos, alagamentos, violência, etc.

O marco da intervenção do Estado brasileiro no setor petrolífero é a criação do Conselho Nacional do Petróleo em 1938. O Decreto-Lei n. 3.236/1941 estabeleceu que as jazidas de petróleo e gás pertencessem a União. A Constituição brasileira de 1946 consentiu a participação do capital estrangeiro na atividade mineral, inclusive na atividade petrolífera. Farias (2011) menciona que o governo brasileiro, em 1948, enviara ao Congresso Nacional um projeto de lei com o propósito da criação do “Estatuto do Petróleo” a qual os estrangeiros podiam dispor da exploração no setor de petróleo em até 40% do capital da empresa.

A campanha “O Petróleo é Nosso” impulsionou estudantes universitários, trabalhadores, profissionais liberais e militares para que o país detivesse o monopólio estatal da exploração do petróleo. A vitória dessa campanha resultou na criação da Nacional do

Petróleo com monopólio estatal do setor a gerido pela Petrobras, que foi criada pela Lei 2004, de 21 de setembro de 1953 (FARIAS, 2011).

As compensações, como forma de pagamento, no Brasil foram estabelecidas, pela primeira vez, no ato de criação da Petrobras pela Lei nº 2004/1953. A partir do crescimento da indústria petrolífera, as discussões acerca dessas compensações como contrapartida à exploração de um bem mineral não renovável e aos impactos provenientes deste tipo de exploração são amplamente debatidas.

Farias (2011) lembra que durante a década de 1960, não era promissora a exploração de petróleo no Brasil. A Petrobras começou os trabalhos de exploração de petróleo no mar em 1961, mesmo em um ambiente de crise internacional do setor com baixos preços do petróleo ocorrendo, a descoberta das primeiras reservas submarinas, em 1969, no estado de Sergipe. A regra de distribuição de royalties nesse período preconizava que a exploração marítima ficasse na sua totalidade com a União conforme pode ser observado na tabela 2.

Tabela 2 – Distribuição de royalties entre 1969 e 1985

	Produção em terra	Produção Submarina
União	-	100%
Estados produtores	80%	-
Municípios produtores	20%	-

Fonte: Farias (2011)

A Lei do Petróleo, como é conhecida a Lei nº 9478 foi aprovada em 1997, onde foram estabelecidos os novos critérios de cálculo e de distribuição de royalties para os municípios produtores ou afetados pela cadeia produtiva da indústria do petróleo. Com essa lei, foi criada a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), entidade reguladora estatal, que tem a incumbência de realizar as licitações para a concessão de exploração, desenvolvimento e produção de petróleo e gás natural, além de celebrar os contratos delas decorrentes e de fiscalizar a sua execução.

A distribuição dos royalties entre os entes federativos baseia-se na proximidade dos campos petrolíferos do município e do estado. Essa repartição tende a ter uma concentração de receitas por esses entes. A exploração petrolífera pode ocorrer em terra (*on – shore*) ou no mar (*off – shore*), que é mais comum no Brasil de acordo com as projeções a critério da ANP.

A Lei nº 7.525/1986, relativa à distribuição dos Royalties do Petróleo, determinou normas complementares à lei de criação da Petrobras, estabelecendo que o recebimento de

indenizações, por parte dos Municípios, deve seguir três categorias geoeconômicas de localização de acordo com conceitos e metodologias estabelecidos pelo IBGE.

A primeira categoria geoeconômica, a Zona de Produção Principal é definida onde há uma dada área de produção petrolífera marítima, o município confrontante e os municípios onde estiverem localizadas três ou mais instalações dos seguintes tipos: I - instalações industriais para processamento, tratamento, armazenamento e escoamento de petróleo e gás natural, excluindo os dutos; e II - instalações relacionadas às atividades de apoio à exploração, produção e ao escoamento do petróleo e gás natural, tais como: portos, aeroportos, oficinas de manutenção e fabricação, almoxarifados, armazéns e escritórios (Art. 4º, Parágrafo 1º, Lei 7.525/1986).

Uma parcela bem representativa dos royalties (60%) é rateada entre esses municípios em razão de sua população. De acordo com último motivo de enquadramento publicado pela ANP, conforme figura 4, no Estado do Rio de Janeiro os municípios que compõe essa categoria são: Angra dos Reis, Armação de Búzios, Arraial do Cabo, Cabo Frio, Campos dos Goytacazes, Carapebus, Casimiro de Abreu, Duque de Caxias, Itaguaí, Macaé, Maricá, Niterói, Parati, Quissamã, Rio das Ostras, Rio de Janeiro, São João da Barra e Saquarema (CIPEG, 2017).

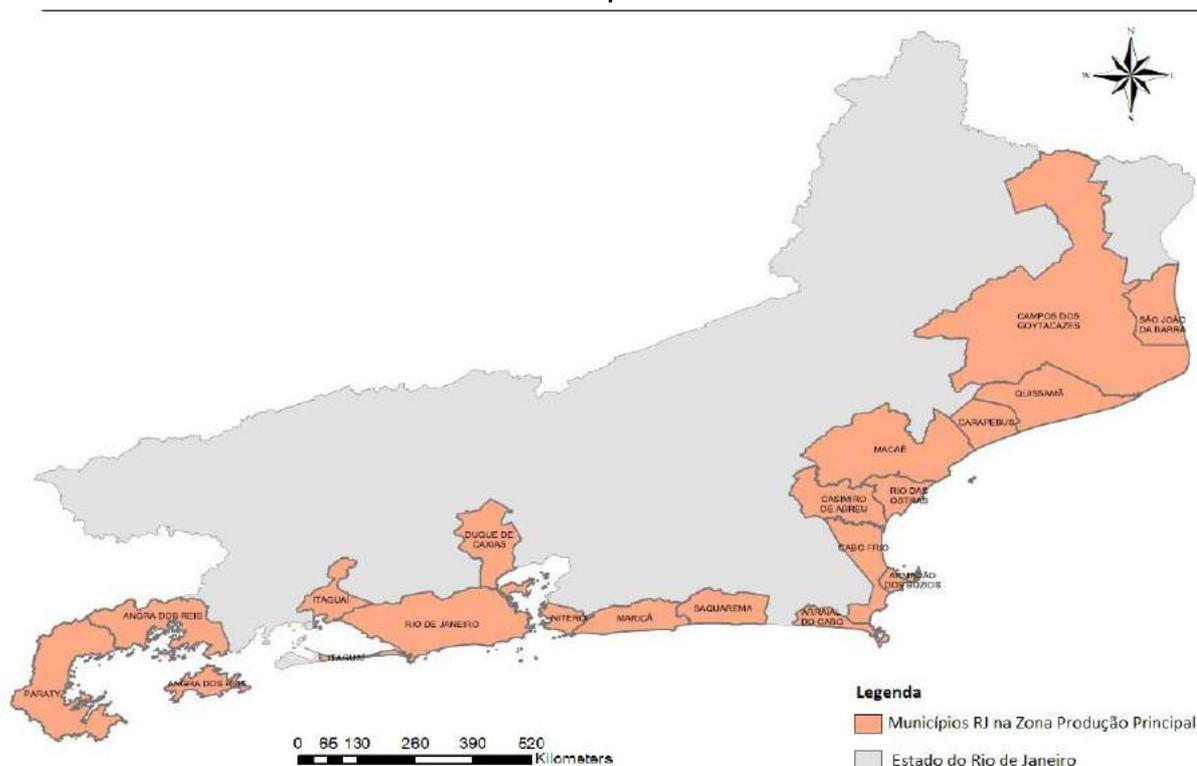


Figura 4.: Municípios da Zona de Produção Principal

Fonte: CIPEG (2017)

A segunda categoria geoeconômica, na Zona de Produção Secundária constitui-se pelos municípios atravessados por oleodutos ou gasodutos, incluindo as respectivas estações de compressão e bombeio, ligados diretamente ao escoamento da produção, até o final do trecho que serve exclusivamente ao escoamento da produção de uma dada área de produção petrolífera marítima, ficando excluídos, para fins de definição da área geoeconômica, os ramais de distribuição secundários, feitos com outras finalidades (Art. 4º, Parágrafo 1º, Lei 7.525/1986). Na figura 5 encontram-se os quatro municípios (Cachoeiras de Macacu, Guapimirim, Magé e Silva Jardim) do Estado do Rio de Janeiro, de acordo com suas populações que rateram 10% dos royalties dessa categoria (CIPEG, 2017).

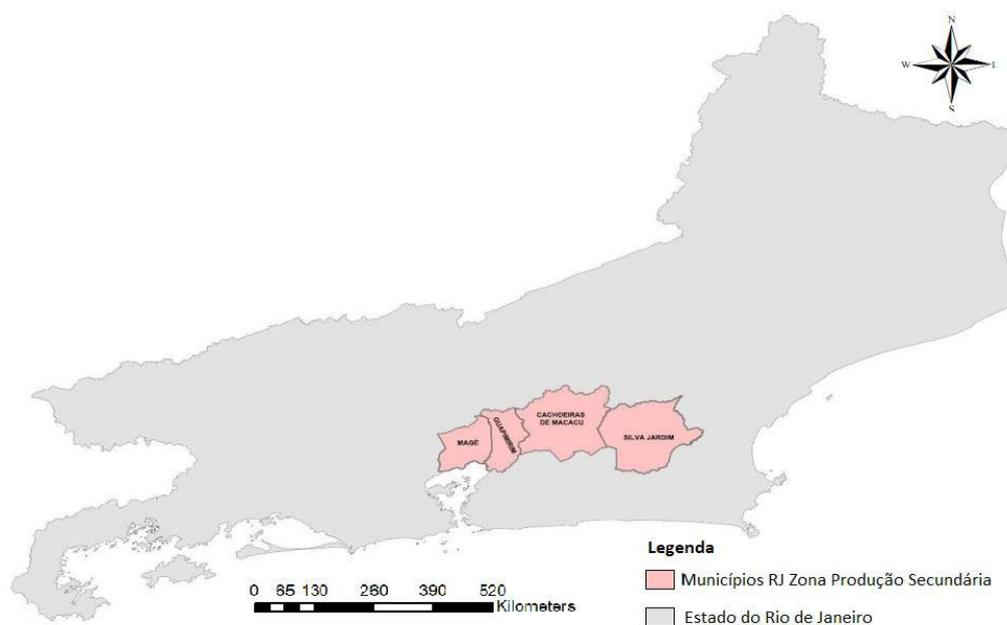


Figura 5: Municípios da Zona de Produção Secundária

Fonte: CIPEG (2017)

A terceira categoria geoeconômica, denominada Zona Limítrofe, constitui-se pelos municípios adjacentes aos que compõem a zona de produção principal, bem como os que sofram as consequências sociais ou econômicas da produção ou exploração do petróleo ou do gás natural, sendo excluídos os municípios da zona de produção secundária. No Estado do Rio de Janeiro, conforme a figura 6, 65 municípios estão incluídos nessa categoria com um rateio dos 30% a que têm direito na razão direta da população de cada um desses municípios (CIPEG, 2017).

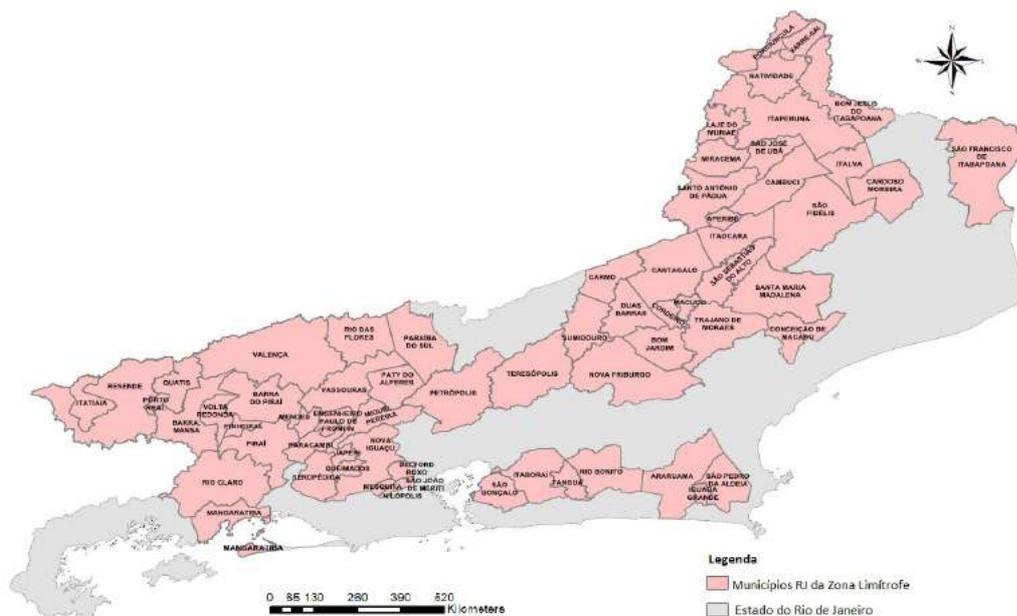


Figura 6: Municípios da Zona Limítrofe

Fonte: CIPEG (2017)

A Lei Federal 9.478/1997 que se aplica ao petróleo extraído na camada “pós sal” define uma forma de distribuição dos recursos da seguinte forma: 30 % para a União, 26,25% para os estados-produtores, 26,25% para os municípios-produtores, 7% para estados não produtores, 1,75% para municípios não produtores, além de 8,75% para os municípios afetados pela exploração do petróleo. No entanto, com a descoberta de petróleo em camada “pré-sal”, a nova Lei 12.858/2013 estabelece nova forma de distribuição dos recursos com a seguinte forma: 20 % para a União, 20% para os estados-produtores, 17% para os municípios-produtores, 20% para estados não produtores, 20% para municípios não produtores, além de 3% para os municípios afetados pela exploração do petróleo (BRASIL, 2017).

A partir da decisão em investir na camada pré-sal, o Brasil alcançou um papel de destaque na produção mundial de petróleo que passou da média de aproximadamente 41 mil barris por dia, em 2010, para o patamar de 1,3 milhão de barris por dia em meados de 2017 (PETROBRAS, 2017).

O pré-sal é uma cadeia de rochas sedimentares formadas há mais de 100 milhões de anos no espaço geográfico criado pela separação do antigo continente Gondwana. Com a separação dos atuais continentes Americano e Africano, que começou há cerca de 150 milhões de anos, formaram-se, inicialmente, grandes depressões, que deram origem a grandes lagos onde foram depositadas, ao longo de milhões de anos, as rochas geradoras de petróleo do pré-sal. Todos os rios dos continentes que se separavam corriam para as regiões mais

baixas, grandes volumes de matéria orgânica foram se depositando nessas depressões (PETROBRAS, 2017).

A partir do distanciamento dos continentes, os materiais orgânicos então acumulados foram sendo cobertos pelas águas do Oceano Atlântico. A formação de uma camada de sal, conforme se observa na figura 7, com aproximadamente 2 mil metros de espessura que se estabeleceu sobre a matéria orgânica acumulada, retendo-a por milhões de anos, até que processos termoquímicos a transformasse em hidrocarbonetos (PETROBRAS, 2017).

A possibilidade de ocorrência do conjunto de rochas com potencial para gerar e acumular petróleo na camada pré-sal na costa brasileira encontra-se em um polígono de aproximadamente 800 km de extensão por 200 km de largura, no litoral entre os estados de Santa Catarina e Espírito Santo.

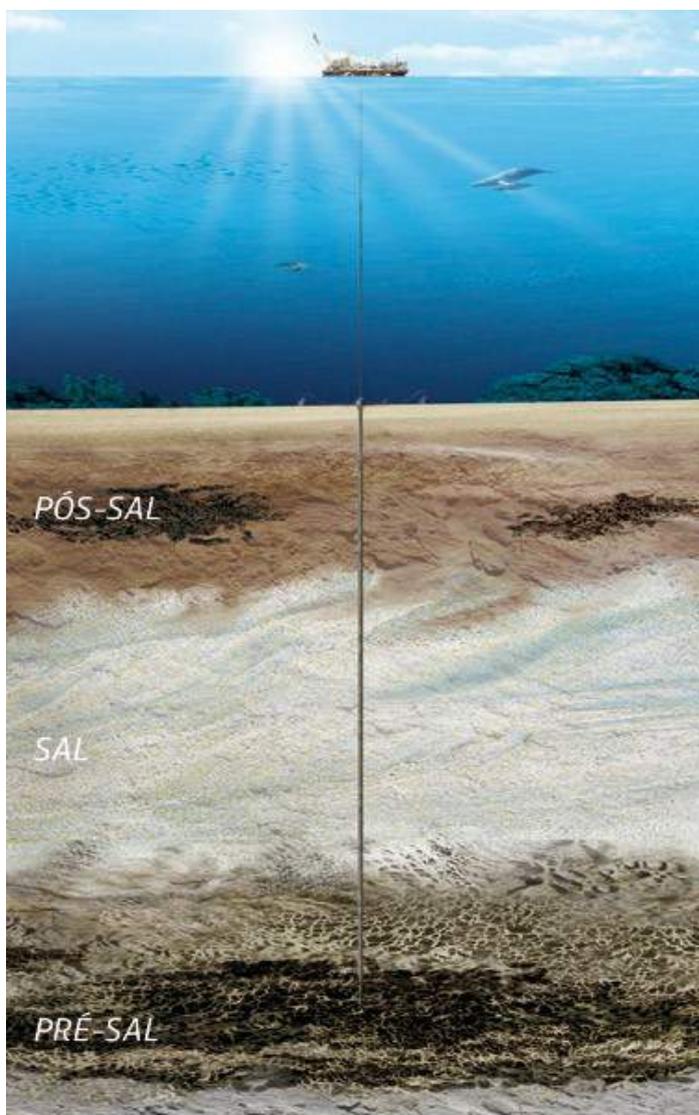


Figura 7: Caracterização da Camada do Pré Sal

Fonte: PETROBRAS (2017)

A recente lei de distribuição dos royalties estabelece a criação de fundos especiais, distribuídos aos estados/municípios que não estão sob a influência dos campos petrolíferos. A divisão desses recursos obedecerá às mesmas regras do Fundo de Participação dos Estados e do Fundo de Participação dos Municípios. Ocorreram mudanças na divisão da participação especial, onde essa compensação será paga pelas empresas de petróleo com grande volume de produção ou grande rentabilidade.

Com a mudança da lei de distribuição dos royalties do petróleo, os municípios não produtores terão maior participação, enquanto que os estados e municípios produtores sofrerão uma diminuição dos recursos. Essas distribuições sofrerão mais alterações a partir de 2019 conforme se pode observar na tabela 3.

Tabela 3 – Percentuais da distribuição dos recursos de petróleo por ente federativo.

Ente Federativo	Lei 9.478/1997	Lei 12.858/2013	A partir de 2019
União	30%	20%	20%
Estados produtores	26,25%	20%	20%
Municípios produtores	26,25%	17%	4%
Estados não produtores	7%	20%	27%
Municípios não produtores	1,75%	20%	27%
Municípios afetados	8,75%	3%	3%

Fonte: BRASIL, dados tratados pelo Autor (2017)

Na tabela 4 são apresentados os percentuais de distribuições das participações especiais dos recursos dos royalties do petróleo de acordo com os entes federativos e a Lei 9.478/1997 e a Lei 12.858/2013.

Tabela 4 – Percentuais da distribuição das participações especiais de petróleo por ente federativo.

Ente Federativo	Lei 9.478/1997	Lei 12.858/2013	A partir de 2019
União	50%	42%	46%
Estados produtores	40%	34%	20%
Municípios produtores	10%	5%	4%
Estados não produtores	0%	9,5%	15%
Municípios não produtores	0%	9,5%	15%

Fonte: BRASIL, dados tratados pelo Autor (2017)

A partir da Lei 12.858/2013, definiu-se que as regras de destinação dos royalties do petróleo oriundos da camada pré-sal ficaram definidos que 75% desses recursos serão para a educação e 25% para saúde, e ainda 50% dos rendimentos do Fundo Social serão destinados para educação e saúde (BRASIL, 2017).

O Fundo Social brasileiro, criado através da Lei 12.351/2010, que tem a finalidade de estabelecer fonte de recursos do pré-sal subordinado a Presidência da República para o desenvolvimento social e regional, na forma de programas e projetos nas áreas de combate à pobreza e de desenvolvimento. Esse Fundo Social será destinado para educação, cultural, esporte, saúde pública, ciência e tecnologia, meio ambiente e a mitigação das mudanças climáticas.

Na tabela 5 pode ser observar a distribuição dos royalties do petróleo da camada do pré-sal no Brasil a partir das Leis 12.858/2013 e Lei 12.351/2010.

Tabela 5 – Distribuição dos Royalties do Petróleo do Pré-sal a partir das Leis 12.858/2013 e Lei 12.351/2010.

Distribuição dos royalties do Pré-sal	75% para educação e 25% para a saúde
Destinação dos recursos	Dos contratos com “declaração de comercialidade” a partir de 03/12/2012
Fundo Social	50% do total do Fundo Social para educação e saúde

Fonte: BRASIL, dados tratados pelo Autor (2017)

A Lei [13.365/2016](#) revoga a obrigatoriedade da participação da Petrobras na exploração do petróleo da camada pré-sal. Anteriormente, a Petrobras atuava como operadora única dos campos do pré-sal, com uma participação de pelo menos 30%. Além de ser a empresa responsável pela condução e execução, direta ou indireta, de todas as atividades de exploração, avaliação, desenvolvimento e produção. De acordo com a Lei [13.365/2016](#), caberá ao Conselho Nacional de Política Energética oferecer à Petrobras a exploração mínima de 30% em cada campo, e a empresa se manifestará se aceita ou não a responsabilidade.

A exploração de petróleo da camada pré-sal tem aumentado ao longo dos anos desde o início da atividade. A apresentação dos dados da exploração de petróleo é BOE - Barris de óleo equivalente. Normalmente usado para expressar volumes de petróleo e gás natural na mesma unidade de medida (barris) pela conversão do gás à taxa de 1.000 m³ de gás para 1 m³ de petróleo. 1 m³ de petróleo = 6,289941 barris de petróleo (PETROBRAS, 2017).

Na tabela 6 pode-se observar que a exploração da camada pré-sal contribuía, inicialmente, com um pequeno percentual na produção total de petróleo e gás, e este percentual foi aumentando gradativamente até representar uma parcela significativa da produção brasileira.

Tabela 6 – Produção de Petróleo e Gás (BOE/d)

Mês/Ano	Total	Pré-Sal			
		<i>bbl/d</i> <i>petroleo</i>	<i>Mm3/d</i> <i>gas</i> <i>natural</i>	BOE/d	%
set/10	2.399.730	50.782	1.891	62.676	2,61%
dez/10	2.615.401	68.345	2.402	83.453	3,19%
mar/11	2.468.500	60.200	1.800	71.522	2,90%
jun/11	2.560.143	129.600	3.900	154.131	6,02%
set/11	2.509.701	113.100	3.500	135.115	5,38%
dez/11	2.662.774	167.500	5.300	200.600	7,53%
mar/12	2.501.423	130.700	4.400	158.376	6,33%
jun/12	2.485.562	157.100	5.400	191.066	7,69%
set/12	2.374.783	182.600	5.900	219.711	9,25%
dez/12	2.583.905	242.700	7.900	292.391	11,32%
mar/13	2.338.576	288.900	9.700	349.912	14,96%
jun/13	2.604.076	310.700	10.400	376.115	14,44%
set/13	2.585.461	328.100	11.100	397.918	15,39%
dez/13	2.622.393	346.100	12.100	422.208	16,10%
mar/14	2.643.290	395.900	13.900	483.330	18,29%
jun/14	2.789.996	478.000	16.700	583.042	20,90%
set/14	2.917.868	533.300	18.300	648.406	22,22%
dez/14	3.095.711	667.000	23.600	815.443	26,34%
mar/15	3.014.622	672.900	25.500	833.293	27,64%
jun/15	2.996.767	751.200	27.800	926.060	30,90%
set/15	3.007.715	828.500	31.900	1.029.149	34,22%
dez/15	3.163.875	875.000	34.300	1.090.745	34,47%
mar/16	2.832.559	883.800	35.000	1.103.948	38,97%
jun/16	3.209.585	999.900	38.100	1.239.547	38,62%

set/16	3.366.029	1.174.900	46.100	1.464.866	43,52%
dez/16	3.432.890	1.262.400	49.000	1.570.607	45,75%
mar/17	3.187.412	1.208.060	46.250	1.498.970	47,03%
jun/17	3.373.785	1.353.000	53.000	1.686.367	49,98%
set/17	3.369.670	1.351.000	52.000	1.678.077	49,80%
out/17	3.348.265	1.306.000	51.000	1.626.787	48,59%

Fonte: ANP, dados tratados pelo Autor (2017)

Na figura 8 pode se observar a importância da produção de petróleo e gás natural na camada Pré-Sal. Em setembro de 2010, com 62.676 BOE/d a produção do pré-sal representava cerca de 2,61% da produção nacional. Em junho de 2017, esse percentual se elevou para 49,98% da produção nacional, totalizando 1.686.367 BOE/d.

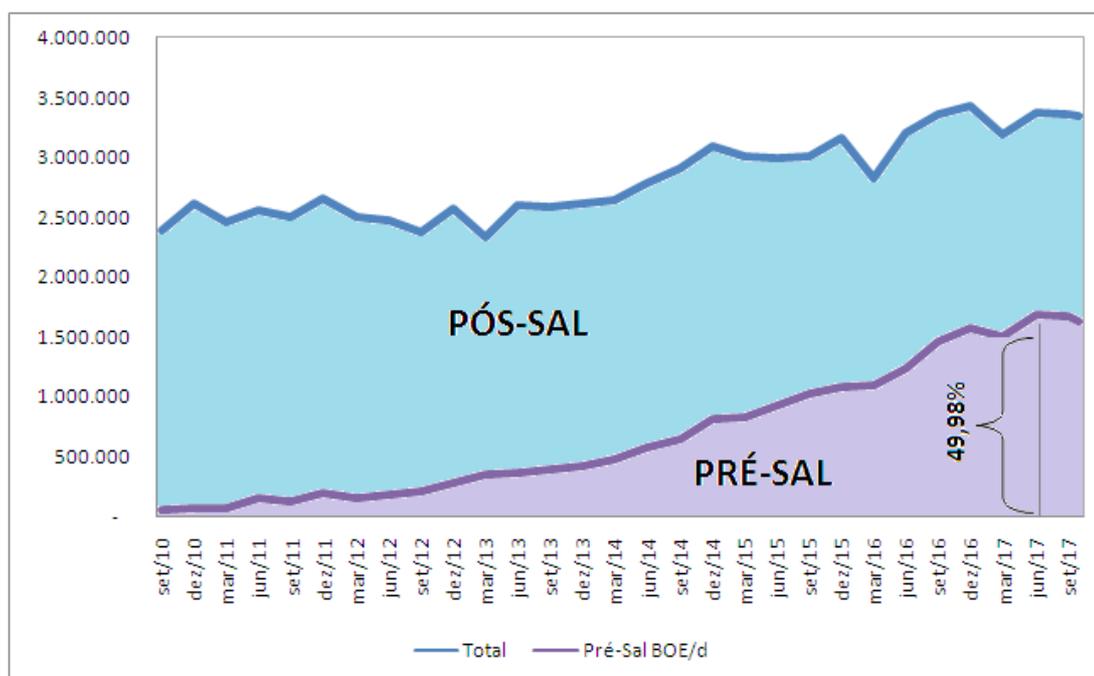


Figura 8: Evolução da produção petróleo e gás natural da Camada do Pré Sal

Fonte: ANP, dados tratados pelo Autor (2017)

O crescimento da exploração na camada pré-sal tem equilibrado a baixa produção na camada pós-sal onde alguns campos de petróleo têm encerrado seu ciclo de trabalho. Com isso, os repasses de royalties de petróleo tende a equilibrar as perdas de receitas provocadas pela queda do valor do barril do petróleo no mundo.

4) ESTUDO REFERENCIAL/CASO: CIDADE DE CABO FRIO

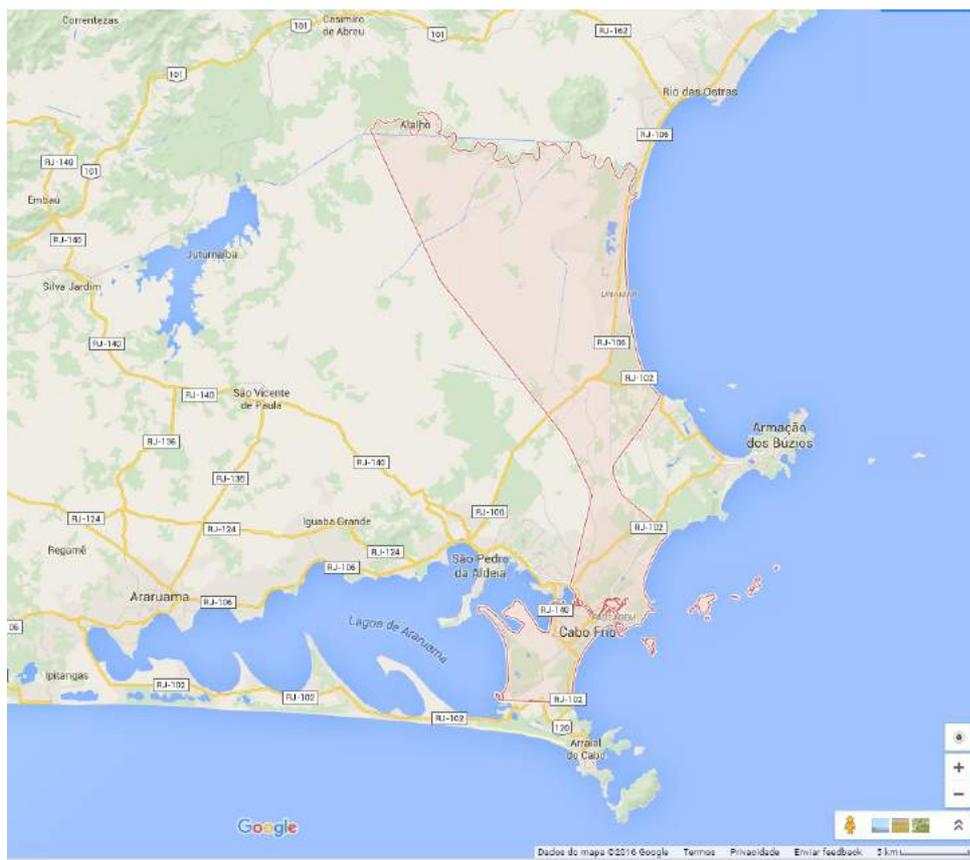
O estudo referencial e objeto desse trabalho é a cidade de Cabo Frio que é um dos principais municípios da Zona de Produtores de Petróleo, da Bacia de Campos na costa marítima do Estado do Rio de Janeiro e por isso vem recebendo recursos relevantes dos royalties. A cidade fundada em 1615, é a sétima cidade mais antiga do Brasil e, passou por diversos ciclos econômicos ao longo de sua história: o ciclo da exploração do pau-brasil, o ciclo da cana-de-açúcar, o ciclo da exploração do sal, o ciclo do “boom” imobiliário entre as décadas de 1970 e 1980 e por último o ciclo do “ouro negro”, ou seja, dos recursos do petróleo.

4.1 HISTÓRICO DE OCUPAÇÃO E CARACTERIZAÇÃO DA CIDADE DE CABO FRIO

O vocábulo Cabo Frio tem sua origem da tradição de águas geladas e pela geografia local, onde os navegantes percebiam a mudança de temperatura da água apesar de ser uma região de clima quente.

O Município de Cabo Frio, observado na figura 9, localiza-se a sudeste da zona costeira do Estado do Rio de Janeiro. Situado na Mesorregião da Baixada Litorânea é o sétimo município mais antigo do Brasil e o principal da Microregião dos Lagos. Fica situado a uma altitude de quatro metros acima do nível do mar, a 22°52'46" de latitude sul e 42°01'07" de longitude oeste e a uma distância de 155 km da capital do estado (IBGE, 2017). Ao Norte, a cidade de Cabo Frio faz divisa com Casimiro de Abreu, ao Sul com Arraial do Cabo, ao Leste com o Oceano Atlântico e a cidade de Armação dos Búzios e a Oeste com as cidades Araruama e São Pedro da Aldeia.

9 –
Cabo
Google
(2016)



**Figura
Mapa
Frio**
Fonte:
Maps

O

principal acesso à cidade é feito pela variante da RJ-140, que permite a ligação com a RJ-106, em São Pedro da Aldeia. A mesma RJ-106 chega ao território de Cabo Frio na altura de Tamoios e segue rumo norte para Barra de São João, distrito de Casimiro de Abreu. Há ainda a RJ-102, estrada no sentido norte-sul do cabo, que acessa Armação dos Búzios e Arraial do Cabo.

Muitos dos municípios brasileiros vêm passando, nas últimas décadas, por um acelerado crescimento demográfico, com alta concentração da população no meio urbano e o esvaziamento populacional na zona rural. Essa realidade de crescimento é bastante evidente no Município de Cabo Frio.

Nos Censos Demográficos do IBGE, Cabo Frio, em 1970, tinha 44.379 habitantes: 37.738 (urbana) e 6.641 (rural). Em 1980, sua população era de 70.961 habitantes: 58.464 (urbana) e 12.497 (rural). Em 1991, possuía 84.915 habitantes: 79.212 (urbana) e 5.698 (rural).

Conforme a ilustrado na figura 10, no ano 2000, com a atual divisão territorial, Cabo Frio tinha 126.828 habitantes: 106.237 (urbana) e 20.591 (rural) e em 2010, tinha 186.227 habitantes: 140.486 (urbana) e 45.741 (rural).

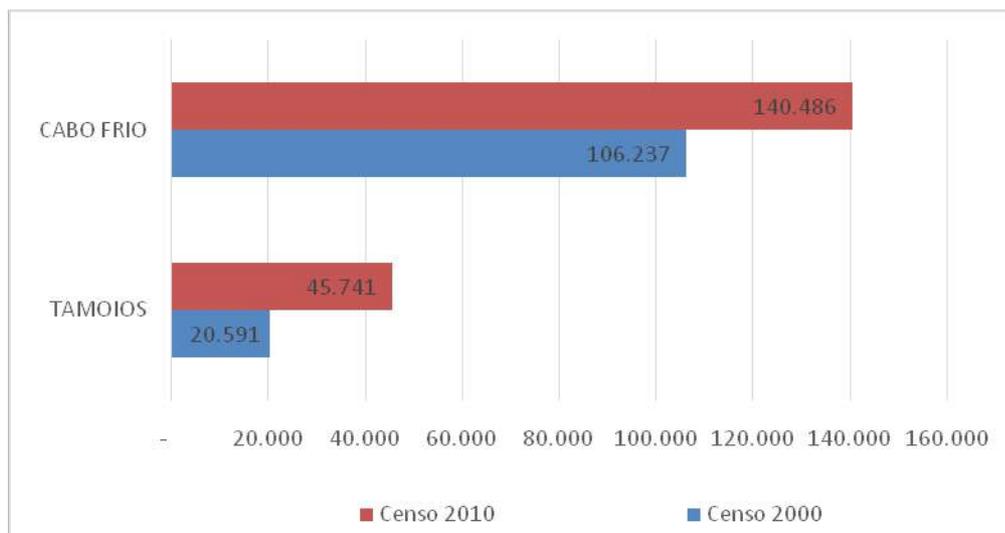


Figura 10: População por Distrito (IBGE - Censos 2000 e 2010)

Fonte: IBGE, dados tratados pelo Autor (2017)

Em 2010, Cabo Frio apresentava uma densidade demográfica de 453,7 habitantes por km², contra 160,4 habitantes por km² de sua região. A taxa de urbanização correspondia a 75% da população. Em comparação com a década anterior, a população do município aumentou 46,8%, o 9º maior crescimento no estado (IBGE, 2017).

Os anos posteriores ao descobrimento do Brasil, o território que se localiza a cidade de Cabo Frio despertou atenção dos portugueses. Nos primeiros trinta anos de colonização brasileira não ocorreu interesse na ocupação territorial por parte da Portugal, limitando-se a enviar expedições de reconhecimento da costa brasileira e de exploração incipiente do pau-brasil. Somente na terceira expedição às terras brasileiras uma frota portuguesa sob o comando de Américo Vespúcio construiu o que seria a primeira feitoria que se tem registro no Brasil, em Cabo Frio, para exploração de pau-brasil, no ano de 1503. Tratava-se de uma construção precária, utilizada apenas para armazenar a madeira a ser carregada em embarcações, e que teria sobrevivido até pelo menos 1511, quando foi destruída por índios tupinambás (CUNHA; LEITE, 1989).

A cidade Cabo Frio, fundada em 13 de novembro de 1615, tem sua formação ligada ao processo de ocupação do litoral brasileiro. Apesar de ser considerado como um dos principais pontos dispersores de população no início da colonização (RAHY, 1999), passou praticamente três séculos como uma cidade de passagem entre a capital Rio de Janeiro e a cidade de Campos dos Goytacazes.

Os anos posteriores após a fundação da cidade, foram tomadas providências para uma transição em direção a uma maior estabilidade em relação aos conflitos e disputas existentes. Em 1616, a cidade começa a ser construída à beira do canal, no que hoje é

conhecido como bairro da Passagem, distando cerca de 1.000 metros do seu encontro com o oceano e constituindo-se, devido aos muitos terrenos alagadiços existentes, como a área habitável mais próxima do forte São Mateus. Desde sua fundação até 1640, entidades religiosas ganharam sesmarias de grandes proporções. A partir do fim das tentativas de invasão pelos ataques de piratas, o povoamento inicial para afirmação de posse territorial perde fôlego, o que é retratado pelo registro de apenas vinte e quatro moradores e do abandono do forte São Mateus, no ano de 1648 (CUNHA; LEITE, 1989).

A extração de sal na lagoa de Araruama começou na década de 1660, motivando à ocupação e ocasionando mudanças físicas. Assim várias construções estatais e religiosas começam a serem erguidos, como a Câmara Municipal e a igreja matriz de Nossa Senhora da Assunção. Esta nova infra-estrutura da cidade é erguida em outro ponto, afastado do núcleo inicial da Passagem, localizada ainda na beira do canal, porém mais distante do litoral.

Ainda de acordo com Cunha e Leite (1989), as preocupações não estavam mais voltadas ao combate a invasores e nativos, mas para a exploração de sal na lagoa, à implementação de construções em um ambiente mais salubre e distante dos alagadiços limítrofes ao primeiro núcleo e, principalmente, para facilitar o abastecimento de água do novo sítio, dada a proximidade da fonte do Itajurú, a única fonte de água potável disponível no termo da cidade. A figura 11 apresenta o mapa datado do início do século XIX demonstrando a localização dos dois núcleos e do forte São Mateus, bem como suas proximidades com o canal, sendo estas as referências geográficas mais expressivas para a paisagem da época.

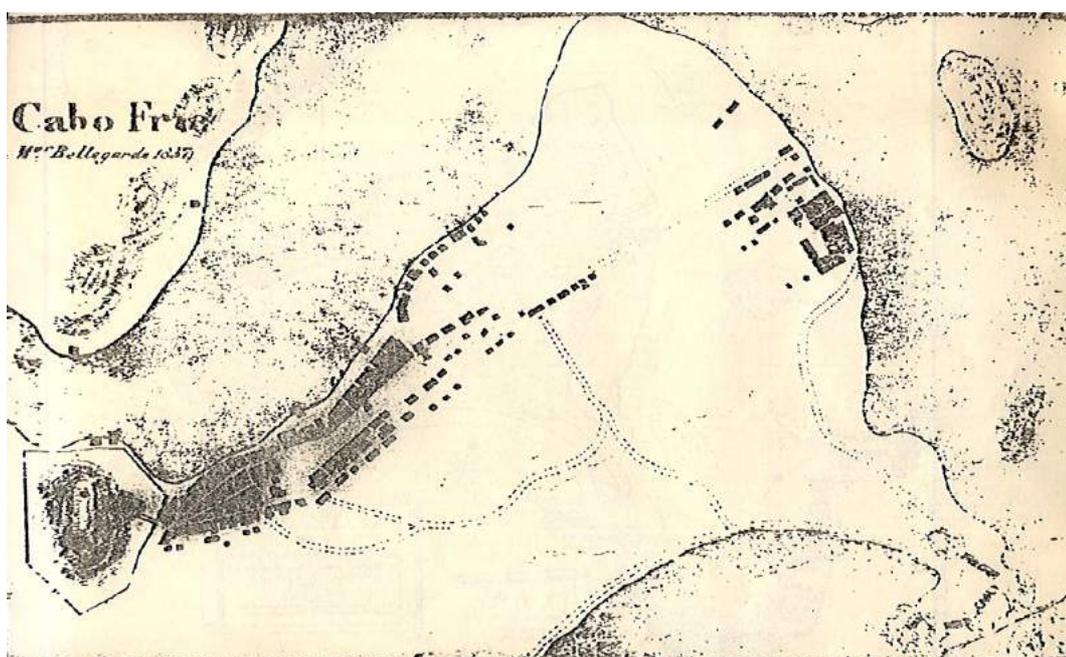


Figura 11: Planta do Porto e Cidade de Cabo Frio, 1837.

Fonte: Major Bellegarde (1837). Acervo Mapoteca do Serviço Geográfico do Exército

A cidade passou a chamar-se Nossa Senhora da Assunção de Cabo Frio, tendo sido ponto importante para o desenvolvimento e conquista da parte norte do território fluminense. Em 1797 as ruas não tinham alinhamento e a cidade era repartida em bairros irregulares. Possuía apenas 349 casas, sendo 3 de sobrado e 12 térreas, de pedra e cal, sendo as demais de pau a pique (BERANGER, 1993).

A cidade começa a se formar em torno da Igreja Matriz de Nossa Senhora da Assunção e do largo defronte à mesma, mas à época o principal vetor de crescimento da cidade foi no sentido do Convento de Nossa Senhora dos Anjos. Estes dois ícones religiosos do novo núcleo de ocupação eram interligados por três ruas, que partiam do atual Largo de Santo Antônio e eram “cortadas por travessa estreita vindo dar na Praça da Igreja Paroquial” (INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E NACIONAL, 1967, p. 06.)

O Convento de Nossa Senhora dos Anjos, construído pelos franciscanos, torna-se um importante atrativo para a consolidação do espaço urbano do novo núcleo, não só por seu sentido religioso, mais por funcionar também, a partir de 1707, como “Casa do Noviciado sendo ministradas aulas de ‘primeiras letras’ (ler, escrever e contar) às crianças do local e aulas de gramática para os coristas” (CERTIDÃO DE TOMBAMENTO in IPHAN, 1989).

A Capela de Nossa Senhora da Guia, no alto do atual Morro da Guia (antigo ‘Tairú’), em 1740, é erguida “com a finalidade de permitir aos frades, o lazer contemplando a natureza” (CERTIDÃO DE TOMBAMENTO in IPHAN, 1989). Do alto do Morro da Guia era possível avistar os dois núcleos urbanos, o Forte São Mateus, as dunas cobertas por vegetação, o Morro do Índio (Sambaqui do Forte), a Duna Boa Vista e o mar ao fundo conforme pode ser observado na figura 12. Em sua passagem por Cabo Frio, Saint-Hilarie, em 1818, assim descreve o panorama que se observa a partir do Morro da Guia:

“De lá desfrutei o mais belo panorama que se me depara durante viagens [...]. Em frente da capela que foi construída no cume da montanha, avistei o alto-mar, para além da restinga que o separa do Lago de Araruama. Uma enseada se desenha entre a ponta do Costão, situada a leste da cidade e o cabo cujas montanhas avançam mar adentro. A faixa de terra que limita o lago, estreita e muito plana, é salpicada como a de Saquarema, de arbustos, entre os quais intervalos de areia branca assemelham-se, de longe, a pequenas lagunas” (SAINT-HILAIRE, 1974, p. 164)

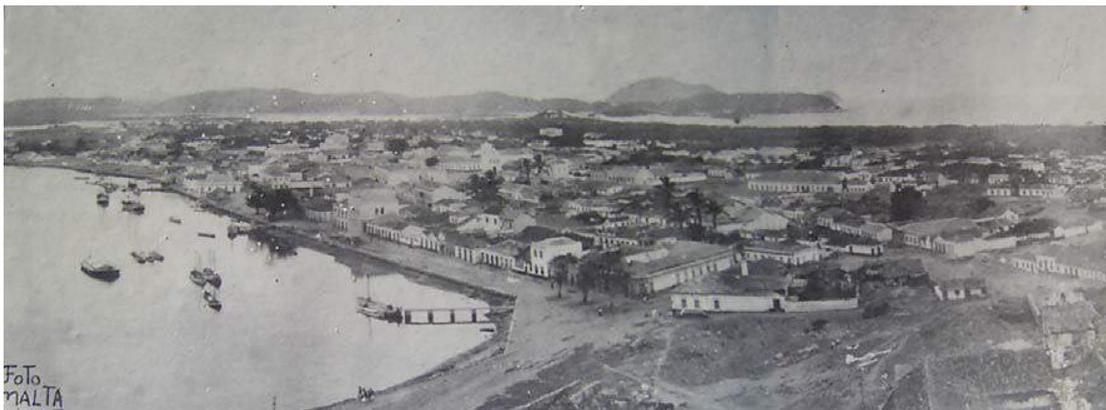


Figura 12: Vista do Morro da Guia em 1915 onde se avista o núcleo urbano central.

Fonte: Malta (1915) Acervo MART

Tempos depois da fundação da cidade, foram sendo desmembrados e constituídos novos municípios: em 1813 foi criado o município de Macaé, do desmembramento de Cabo Frio e Campos; em 1814 foi desmembrado e fundado o município de Maricá; em 1841, Capivari (atual município de Silva Jardim), foi desmembrado de Cabo Frio, Macaé e Friburgo; em 1859, foi criado o município de Araruama desmembrado de Cabo Frio e Capivari; e São Pedro da Aldeia, apesar de ter sua fundação como aldeia em 1617, mas somente em 1890 foi alçado a condição de município.

Ao longo de todo o século XX, Cabo Frio se manteve com 04 distritos: Cabo Frio (distrito-sede), Tamoios (segundo-distrito), Armação dos Búzios (terceiro-distrito) e Arraial do Cabo (quarto-distrito). No entanto, em 1985 ocorre a emancipação de Arraial do Cabo e em 1995, Armação dos Búzios consegue sua emancipação.

A partir do início do século XX, um processo de expansão urbana começou a ser desenvolver, sempre margeando o Canal de Itajuru, que possibilitou a ocupação da área entre o núcleo central e da Passagem. Esses núcleos eram separados por brejos e vegetação e interligados por um caminho que aos poucos teve suas margens ocupadas, inicialmente de forma espaçadas, em seguida foi consolidada a união de ambos.

A travessia do canal do Itajuru, já era um problema no tempo dos tupinambás, que a realizavam a pé pelo Baixo Grande, quando estavam em expedição por terra. No século XVIII, a área rural da capitania de Cabo Frio alcançava grandes safras agrícolas. Neste contexto, surge o Porto do Carro, situado na margem do canal, na atual divisa com o município de São Pedro da Aldeia. Mercadorias e passageiros chegavam em carros-de-boi e eram embarcados no local com destino à cidade.

No século seguinte, D. Pedro II utilizou este acesso, quando visita Cabo Frio em 1847. Surge também, no século XIX, a barca de passagem que atuava na garganta do Itajuru.

Mas, com o desenvolvimento da indústria salineira, fazia-se necessário a travessia permanente do canal e em 7 de julho de 1898 graças ao empenho do Presidente da Câmara Municipal, Jonas Garcia da Rosa Terra, que mantinha estreitas relações políticas no Rio de Janeiro, como também aos esforços do farmacêutico Porto Rocha, inaugurava-se a ponte de ferro observado na figura 13, construída por operários espanhóis, entre o Morro da Guia e do Telégrafo.

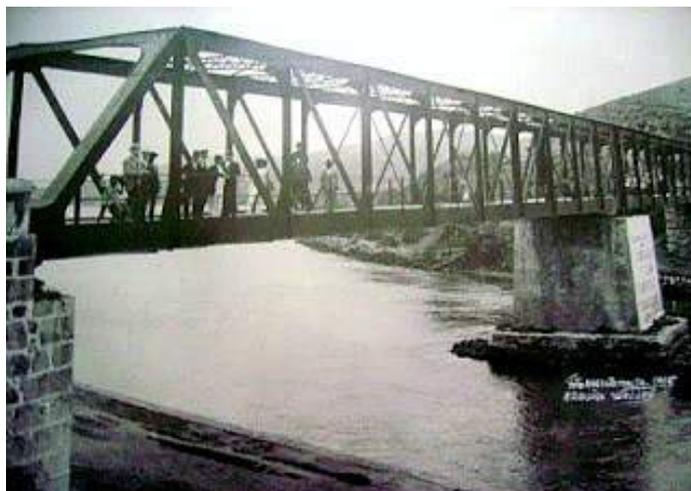


Figura 13: Ponte de Ferro sobre o Canal do Itajuru.

Fonte: Augusto Malta (1915) Acervo: Evangelus Pagalidis

A Ponte de Ferro desabou em 1920, durante um conserto realizado com o emprego de macaco hidráulico fazendo com que a mesma se desnivelasse. Assim, Cabo Frio perdeu sua ligação e acesso com a cidade de São Pedro D’Aldeia. A construção, observada na figura 14, da nova Ponte significou um marco na época em que foi erguida. Inaugurada em 14 de julho de 1926, essa Ponte Feliciano Sodré, durante décadas, foi a única entrada da cidade. A mesma possuía o maior vão livre do Brasil na época, permitindo a passagem dos Veleiros de Sal por sob ela (WERNECK, 2016)



Figura 14: Construção Ponte Feliciano Sodré sobre o Canal do Itajuru.

Fonte: Augusto Malta (1915) Acervo: Evangelus Pagalidis

O núcleo urbano de Cabo Frio, durante muito tempo ficou concentrado às margens do Canal de Itajuru, crescendo em volta da Igreja de Nossa Senhora da Assunção com dois vetores de expansão: um direcionado para o Convento de Nossa Senhora dos Anjos e outro para o bairro da Passagem. Nas figuras 15 e 16, observam-se as habitações com as fachadas principais voltadas para o Canal de Itajuru e uma vegetação densa entre o núcleo urbano e praia, com alguns caminhos em direção ao mar.



Figura 15: Vista do Morro da Guia, cidade de Cabo Frio em 1915 .

Fonte: Augusto Malta (1915). Acervo: Evangelus Pagalidis



Figura 16: Vista do Morro da Guia, cidade de Cabo Frio em 1915 .

Fonte: Augusto Malta (1915). Acervo: Evangelus Pagalidis

A cidade do Rio de Janeiro, então capital da República exercia muita influência sobre as cidades brasileiras e o processo de expansão urbana direcionada a ocupação das áreas próximas ao mar vem direcionado pelo governo. No Rio de Janeiro, esse processo principia no início do século XX, ainda na capital com o incentivo as ocupações dos bairros de Copacabana e Ipanema. Segundo Gomes (2006) o objetivo era estabelecer uma nova área para

expansão urbana, possibilitar o desenvolvimento do turismo impulsionado pelas praias de banhos, bem como valorizar esses novos ambientes. Deste modo, o Poder Público realiza obras de infraestrutura ligando o centro e antigos bairros aos novos próximos ao mar

Em Cabo Frio, desde meados do século XX as pessoas tomavam banhos de mar, como descreve Massa (1996) recordando dos seus tempos de infância nessa época: “os banhos de mar! Manhã cedinho, pés descalços, enormes toalhas de banho sobre os ombros, numa caminhada, rompendo pela Nova Avenida, que ia até a Chácara de ‘Seu Machadinho’ e caía quase que dentro da água, lá íamos nós.” (MASSA, 1996, p. 159). Apesar dos relatos sobre os banhos de mar no início do século XX, pela população de Cabo Frio, a ocupação urbana das áreas próximas às praias acontece mais tardiamente do que no Rio de Janeiro.

Seguindo o exemplo da cidade do Rio de Janeiro, o governo começa a incentivar o desenvolvimento do turismo em cidades litorâneas do interior através da criação de planos diretores para alguns desses municípios, intitulado de Plano Diretor Amaral Peixoto para Cidades Fluminenses.

O Escritório Coimbra Bueno elabora o Plano Diretor para Cabo Frio em 1943. Na figura 17, observa-se a previsão da construção de um anel viário contornando o núcleo urbano que se estenderia até a praia. Esse anel viário foi “concebido como Park Way, em pistas duplas e sinuosas providas de canteiros centrais” (IPHAN, 1989). Na praia previa-se a manutenção das dunas e da vegetação; no Canal de Itajuru haveria a dragagem e retificação das margens baseado no projeto do Departamento Nacional de Portos e Vias Navegáveis (DNPVN) objetivando melhorar a navegabilidade, as áreas oriundas dos aterros seriam ocupados por loteamentos, salinas e indústrias; o sopé do Morro do Telégrafo seria todo loteado e haveria a criação de área industrial a noroeste do Morro do Telégrafo.

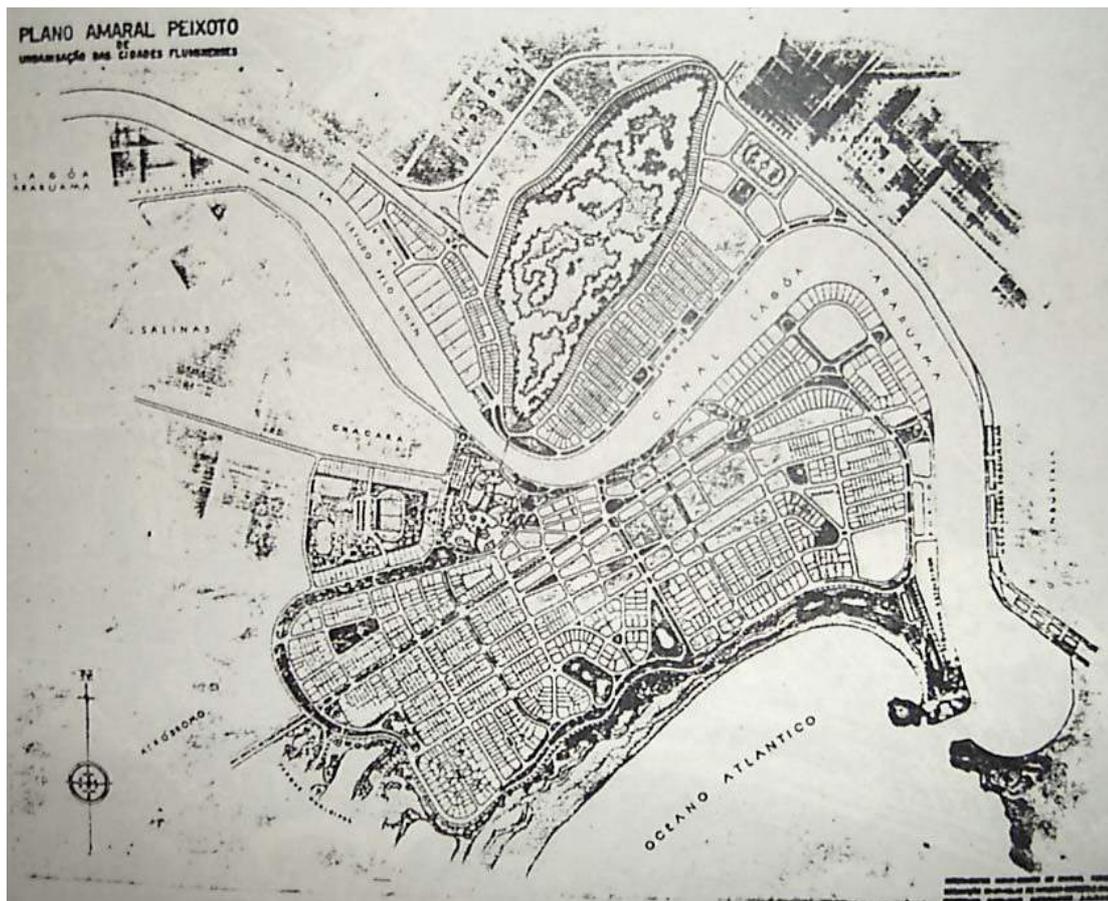


Figura 17: Plano Diretor de Urbanização de Cabo Frio de 1943

Fonte: IPHAN (1989).

O Plano Diretor Amaral Peixoto não foi implementado integralmente, mas usado como suporte para projetos urbanísticos posteriores. Na década de 1940 já havia vetores de crescimento direcionados à Praia, como as Ruas Nilo Peçanha e 13 de Novembro, como também foram executados loteamentos sobre campo de dunas da Praia do Forte, como o loteamento Algodal, em 1947, e Balneário das Dunas, em 1955. Importante destacar também que, segundo Massa (1996), foi instituído em 15 de janeiro de 1947, o Decreto nº 3076, que determinava a execução de Plano de Urbanização de Cabo Frio. Na figura 18 observa-se que em 1943, região central da cidade possuía construções térreas e mais concentradas próximas ao Canal do Itajuru e com pouca construção próxima a praia.



Figura 18. Cidade de Cabo Frio em 1943

Fonte: Wolney Teixeira (1943) Acervo Penha Leite

O incentivo ao desenvolvimento do turismo em cidades litorâneas do interior do Rio de Janeiro carecia de implantação de infra-estruturas para o deslocamento das pessoas da capital até o litoral. Era muito complicado chegar a Cabo Frio vindo da cidade do Rio de Janeiro, pois precisava contornar a Baía de Guanabara para quem quisesse ir de carro.

Na década de 1970, a partir da construção da Ponte Rio-Niterói, intensifica o processo de expansão turística e imobiliária do interior do estado do Rio de Janeiro e o desenvolvimento urbano de Cabo Frio acelera com a construção de condomínio e prédios como opções de segunda moradia para os veraneios.

A partir dessa época a cidade começa a se transformar e já no início dos anos da década de 1980, Cabo Frio possuía inúmeros edifícios na sua região central conforme se pode observar na figura 19.



Figura 19. Região Central de Cabo Frio em 1980

Fonte: Acervo Evangelus Pagalidis

O processo de urbanização foi se intensificando e nos meados da década de 1990 e início do século XXI, a cidade de Cabo Frio já possuía um adensamento intenso conforme se pode averiguar na figura 20.



Figura 20. Imagem aérea de Cabo Frio

Fonte: Marcos Búrigo (1999). Acervo Evangelus Pagalidis

O processo de adensamento da ocupação de Cabo Frio a partir da década de 1970 foi influenciado com incremento do desenvolvimento da atividade turística e com a influência do recebimento dos recursos dos royalties do petróleo a partir do início dos anos 2000.

4.2 HISTÓRICO DO TURISMO NA REGIÃO

A Região dos Lagos, também chamada de Costa do Sol, no Rio de Janeiro, é um grande pólo gerador de turismo do estado. As cidades pertencentes a essa região são: Maricá, Rio Bonito, Saquarema, Araruama, Iguaba, São Pedro, Cabo Frio, Arraial do Cabo, Armação dos Búzios e Rio das Ostras.

A beleza e diversidade das praias da região, muitas procuradas para a prática do surf e as lagoas tem enorme potencial na prática de esportes náuticos à vela. Outro aspecto característico natural da região são as dunas que estão ao longo do litoral junto as restingas, compondo uma paisagem privilegiada próxima às lagoas e ao mar (GERJ, 2001)

A riqueza da arquitetura mostra a sua importância no processo histórico de ocupação da região desde o período colonial. Prédios institucionais, conjuntos urbanos, fortes e conjuntos religiosos têm destaques em várias localidades exemplificando o processo de ocupação urbana. Além disso, outro aspecto importante para turismo da região é o alto índice de insolação anual, com rarefeitos períodos chuvoso, aliado com agradáveis temperaturas médias durante o ano todo.

A extração e beneficiamento do sal e da pesca, juntamente com os conflitos sociais que eram gerados, tiveram uma pequena e importante contribuição pelo desenvolvimento da região no decorrer dos séculos XVII, XVIII e XIX. Para atender as atividades econômicas da indústria salinera, durante a primeira metade do século XX, o governo do estado implantou uma infra-estrutura urbana na região como: a construção da ferrovia Niterói-Cabo Frio em 1936; a construção da rodovia Amaral Peixoto na década de 1940; a implantação da Cia. Nacional de Álcalis em 1943 e da Refinaria Nacional de Sal em 1949.

A partir desta infra-estrutura implantada, a atividade turística começou a ser desenvolvida alterando o ritmo e a forma de expansão urbana regional. O Decreto-Lei nº 21/1941 do governo brasileiro objetivava preparar o território municipal para receber os planos de urbanização demonstrando o empenho em se promover o turismo no Estado do Rio de Janeiro através do ordenamento e embelezamento de algumas de suas regiões (COSTA et al, 2014)

A principal obra de infra-estrutura que contribuiu a chegada dos primeiros visitantes à região foi a construção da rodovia Amaral Peixoto (RJ-106), que ligava a região metropolitana à região viabilizando o acesso com mais segurança e rapidez. Assim, durante a década de 1950 a atividade turística começava a ser praticada na região e, em especial em Cabo Frio, em virtude dos conceitos de valorização da paisagem do litoral em detrimento dos outros destinos como as serras e as instâncias hidrominerais, e da disseminação do automóvel e das férias remuneradas (BENHAMOU, 1971)

A descoberta da região para o turismo, em especial Cabo Frio, possibilitou a implantação de importantes clubes oriundos da capital na cidade, já que o tradicional clube da cidade, o Tamoio Esporte Clube, era freqüentado somente pela aristocracia cabofriense. O Iate Clube Rio de Janeiro foi o primeiro grande clube oriundo da capital a ser implantado na cidade com a construção da sua sub-sede, em 1955, às margens do Canal do Itajuru na entrada da Boca da Barra, próximo ao Forte São Mateus.

Outro importante clube fundado na cidade, o Clube Náutico de Cabo Frio, em 1960, era freqüentado por personalidades da elite brasileira, com destaque para a antiga família imperial como D. João Orleans e Bragança. Construído às margens do Canal do Itajuru, mas na parte continental e próximo ao centro da cidade, o Clube Náutico constituía-se um refúgio turístico e um novo espaço tanto para a prática de esportes náuticos, restritos aos membros da burguesia brasileira, quanto para o seu convívio social.

Anos mais tarde, em 1964, mais um clube do mesmo molde dos anteriores surge em Cabo Frio. O Costa Azul Iate Clube é construído às margens do Canal do Itajuru em frente ao centro histórico da cidade, ao lado da Ponte Feliciano Sodré e na base do Morro do Telégrafo.

Melo (2011) destaca que a construção, em menos de dez anos, dos três clubes às margens do Canal de Itajuru é um importante sinal da nova mudança do espaço e da paisagem de Cabo Frio, em especial do canal, para os pioneiros turistas. Destaca, também, que esta nova concepção urbana alteraria a forma de expansão e de organização do espaço, com a necessidade de novos espaços de lazer e de casas de veraneio. Com isso, as relações entre o turista veranista e o espaço aprofundam o processo de privatização da paisagem.

Ao mesmo tempo, outras cidades da região também começaram a ter descoberto o seu potencial turístico. Armação dos Búzios, até então uma simples vila de pescador, é alçado a um importante destino turístico do país após ser descoberto pela ex-atriz e ativista francesa Brigitte Bardot que visitou na cidade em janeiro de 1964.

Outras cidades da região têm potencial turístico com um ou outro atrativo. A cidade de Arraial do Cabo, por exemplo, possui uma beleza natural exuberante com águas cristalinas

e ideais para a prática de mergulho seja amador ou profissional. No entanto, a expansão urbana desordenada apresenta a cidade com ocupações irregulares em morros, restingas e sobre as dunas.

A cidade de Saquarema apresenta um potencial turístico voltado para prática de surf como a famosa Praia de Itaúna que já sediou etapas do Circuito Mundial de Surf. A cidade possui equipamentos esportivos que a potencializa para turismo como a sede do Centro de Treinamento da Confederação Brasileira de Voleibol.

4.3 PLANEJAMENTO URBANO ATUAL DE CABO FRIO

A cidade de Cabo Frio apresenta uma legislação confusa em termos de planejamento urbano. O atual Plano Diretor da cidade foi aprovado pela Câmara Municipal de Vereadores através da Lei Complementar nº 004, de 07 de dezembro de 2006, entretanto as leis que complementam o Plano Diretor que são o Código de Obras, Lei do Zoneamento, Abairramento e do Uso do Solo não foram atualizadas (PMCF, 2006).

O início do ordenamento urbano que versa sobre o zoneamento da cidade de Cabo Frio remete a década de 40 do século passado. O período compreendido pelo Estado Novo no Brasil estabelece a intervenção e centralização política de investimentos públicos para desenvolvimento do país. O Estado do Rio de Janeiro, por ser a capital da República, implementa uma política de desenvolvimento das cidades interioranas com potencial turístico.

O Decreto-Lei nº 125/1940, de 03 de agosto de 1940, do governo do Estado do Rio de Janeiro visava o plano de urbanização das cidades de Maricá, Saquarema, Araruama, São Pedro D'Aldeia, Cabo Frio, Angra dos Reis e São João da Barra. No art. 5º desse decreto-lei estabelecia “outras prefeituras poderão gozar das vantagens desta lei, desde que o Governo o determine por Decreto”, dando a possibilidade de ampliar para os restantes municípios do estado (COSTA et. al., 2014).

Nesse decreto-lei, o art. 3º, estabelecia que só fossem permitidas obras e construções na zona urbanizada. O prefeito de Cabo Frio da época promulgou o Decreto Lei nº 21, de 30 de janeiro de 1941, que definia as zonas urbanas e suburbanas da cidade.

No Plano de Remodelação, Extensão e Embelezamento da Cidade de Cabo Frio, elaborado pelo escritório Coimbra Bueno, entre os anos de 1942 e 1943, estabelecia na cidade um zoneamento composto por zonas urbana (ZU), suburbana (ZS) e rural (ZR). A ZU foi dividida em 6 bairros — comercial, industrial, portuário, residencial, turismo, popular — em

ordem decrescente de importância. Barreto Júnior (2010) destaca que o projeto de Coimbra Bueno remetia ao primeiro Plano Diretor da cidade de Cabo Frio.

O Plano elaborado em 1943 estabelecia diversos aspectos de conforto ambiental e, também, definia os tipos de habitações proletárias e, legislava sobre construções destinadas a fins especiais: prédios, hotéis, salas de espetáculos, padarias, açougues, oficinas de automóveis, posto de gasolina, hospitais e escolas, dentre outras Costa et. al. (2014) destaca que o detalhamento o uso e ocupação do solo e as normativas relativas à construção, estabelecidos pelo Plano de Coimbra Bueno, definiam um documento completo que norteava o crescimento da cidade de Cabo Frio ao longo dos anos seguintes.

Moura (2012) destaca que o crescimento da cidade nas décadas de 1960 e 1970 compreende como período do aumento da especulação sobre o solo, a partir das ambições do incremento da atividade turística. A especulação imobiliária passou a pressionar os governos municipais da época para mudança de foco da urbanização consciente para a urbanização voltada para os interesses dos empresários do turismo e da construção civil.

Entre 1964 e 1988, período compreendido da Ditadura Militar no Brasil, o governo brasileiro emitiu 19 decretos autorizando estrangeiros a tomarem posse de terrenos de Marinha em Cabo Frio, dando-lhes o domínio útil, aforamento, renovação ou preferência de renovação de aforamento. Muitos desses decretados autorizam os cessionários a executarem aterramentos nessas mesmas áreas. A maioria dessas terras era do então Distrito de Armação dos Búzios, parte integrante do Município de Cabo Frio à época (MOURA, 2012).

A lei federal nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, que estabelece regras para parcelamento do uso do solo urbano dá aos municípios poderes de criar leis para adequar e regulamentar a lei federal. No entanto, na cidade de Cabo Frio, a Lei nº 108 que estabelece normas e regramento para uso e parcelamento do solo municipal é aprovada em 16 de novembro de 1979. Nessa mesma data, também, é aprovada a Lei nº 109 que estabelece normas e disposições para o Código de Obras Municipal e a Lei nº 116 que trata do Zoneamento Municipal.

De acordo com o artigo 6º, o Município de Cabo Frio passaria a ter o Zoneamento dividido em 04 áreas:

“I - Área Urbana (AU) - construída pelos núcleos urbanos consolidados, áreas já parceladas, áreas anexas de expansão urbana e ocupação, a curto prazo, para fins urbanos e áreas dos núcleos espontâneos; II - Área de Expansão Urbana (AEU) construída pela área não parcelada e possível de parcelamento para fins urbanos; III - Área Rural (AR) - constituída pela área não parcelada e não possível

de parcelamento para fins urbanos; IV - Área de Preservação Permanente (APP) - constituída pelas dunas, costões, ilhas oceânicas, sambaquis e mancha florestal.” (PMCF, 2006).

A legislação do zoneamento municipal sofreu diversas alterações para adequar a realidade das diferentes épocas e aos interesses da especulação imobiliária. Assim foram alterados tamanhos de lotes mínimos, permitidos ocupação em áreas de preservação permanente, criadas Zonas de Expansão e mudanças de gabaritos em determinadas áreas da cidade.

A Constituição Federal de 1988, na política urbana, define parágrafo primeiro do artigo 182 que “o plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana” (BRASIL, 1988). Assim, atendendo aos dispositivos constitucionais, o Plano Diretor da cidade de Cabo Frio, Lei Municipal 1.123, datado de 10 de dezembro de 1991 é aprovado pela Câmara Municipal de Vereadores, um ano após a aprovação da Lei Orgânica Municipal.

O Estatuto da Cidade, Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2011, regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988, estabelecendo diretrizes para a política urbana do Brasil. Em Cabo Frio, o Plano Diretor Municipal é revisado em 2006 de acordo com os critérios estabelecidos no Estatuto da Cidade. No entanto, as leis complementares (Zoneamento, Abairramento e Código de Obras) não foram revisadas, permanecendo com as legislações de 1979.

No Plano Diretor vigente em Cabo Frio, a cidade é dividida em 08 macrozonas: I - Macrozona Urbana 1; II - Macrozona Urbana 2; III - Macrozona Urbana 3; IV -Macrozona Urbana 4; V - Macrozona de Expansão Urbana 1; VI - Macrozona de Expansão Urbana 2; VII -Macrozona Rururbana; VIII Macrozona Rural. A proposta de 2006, conforme figura 21, para Zoneamento e Uso de Ocupação do Solo para cidade de Cabo Frio divide as macrozonas da cidade em 40 zonas de uso específico:

“I - Zonas Urbanas - UR.1.1, UR.1.2, UR.1.3, UR.1.4, UR.1.5, UR.1.6, UR.1.7, UR.1.8, UR.1.9, UR.1.10, UR.1.11, UR.1.12, UR.1.13, UR.1.14, UR.1.15, UR.1.16, UR.2.1, UR.2.2, UR.2.3, UR.2.4, UR.2.5, UR.2.6, UR.2.7, UR.2.8, UR.3.1, UR.3.2, UR.3.3, UR.3.4 e UR.3.5; II - Zonas de Expansão Urbana - EU.1.1e EU.1.2; III - Zonas Rururbanas - RR.1.1 e RR.1.2; IV - Zona Rural - RU.1.1; V - Zonas Especiais - ZE.1.1, ZE.1.2, ZE.1.3, ZE.1.4, ZE.1.5 e ZE.1.6” (PMCF, 2006)

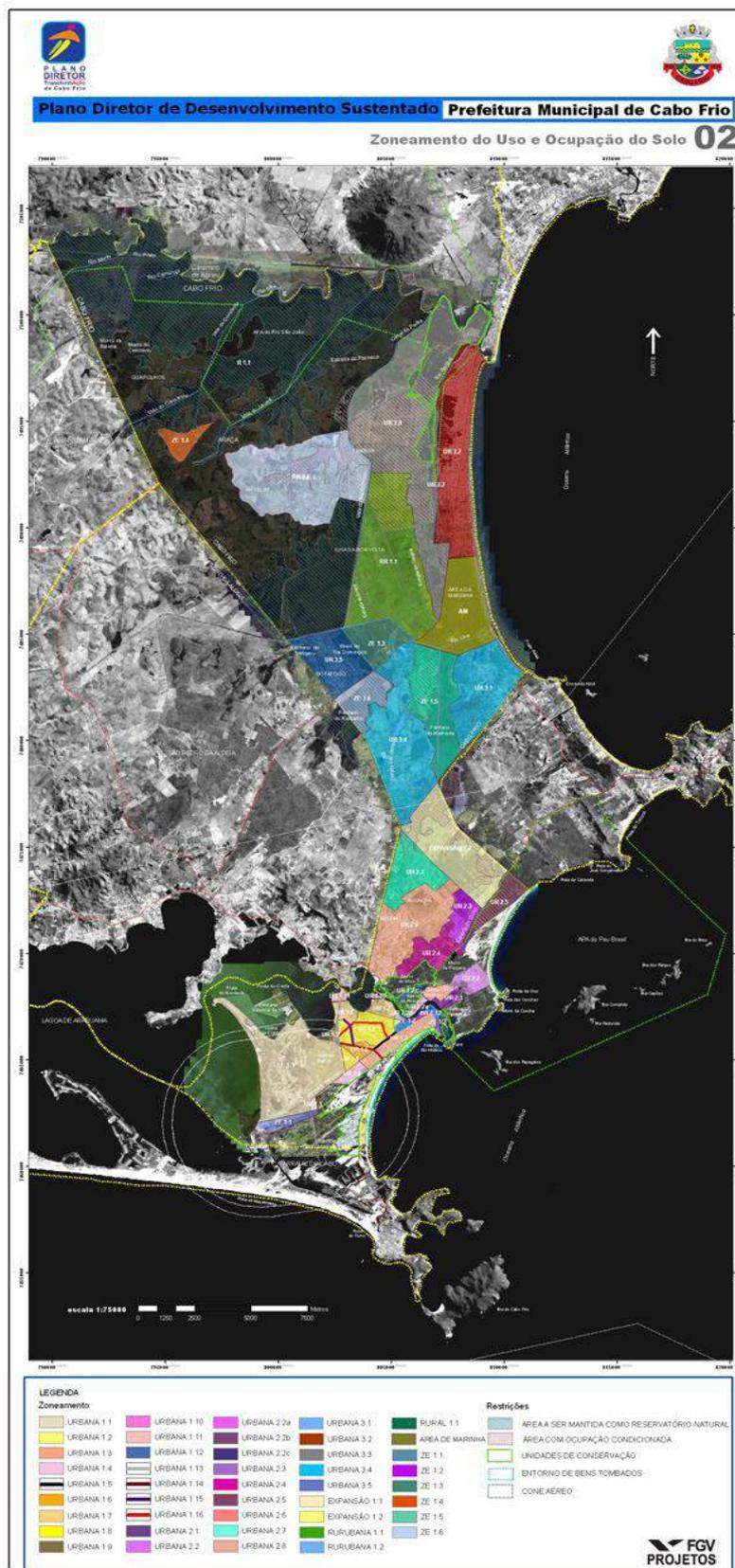


Figura 21. Zoneamento de Cabo Frio, proposto em 2006
 Fonte: PMCF (2017)

O prazo para revisão geral do Plano Diretor de Cabo Frio é de 10 anos, mas continua vigente o plano aprovado em 2006 e as leis complementares continuam desatualizadas.

4.3.1 Legislação ambiental de Cabo Frio

Cabo Frio possui uma paisagem natural exuberante que atrai inúmeras pessoas, seja para o turismo ou para fixar residência. A pressão para ocupação urbana em áreas de interesse ambiental constante e a proteção do meio ambiente se torna uma luta constante. O desenvolvimento urbano do município, nos últimos 60 anos, esteve sempre em conflito com o aspecto ambiental. Assim, a legislação ambiental da cidade procurou-se ser o contraponto da especulação imobiliária.

O Código Florestal, criado pela Lei Federal nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, serviu de parâmetro para a proteção de margens de rios e lagoas. A atualização desse instrumento legal com a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, definiu parâmetros para áreas de Preservação Permanente e Reserva Legal com foco no desenvolvimento sustentável. No inciso IV do artigo primeiro da referida lei define a “responsabilidade comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, em colaboração com a sociedade civil, na criação de políticas para a preservação e restauração da vegetação nativa e de suas funções ecológicas e sociais nas áreas urbanas e rurais” (BRASIL, 2012).

A luta ambiental ocorreu no momento de abertura política do país com o fim do período da Ditadura Militar. Desde o final da década de 1970 até meados da década de 1980, ocorreram vários movimentos de participação da sociedade com o objetivo de proporcionar no Brasil um debate sobre as questões ambientais. Assim, esses debates embasaram a Constituinte para nova elaboração da nova Carta Magna brasileira que, promulgada em 05 de outubro de 1988, colocou a questão ambiental como aspecto importante no desenvolvimento do Brasil.

No inciso VI do artigo 23, define que a proteção ao meio ambiente e o combate a poluição são de competência da União, dos Estados e dos Municípios. No capítulo VI estabelece os parâmetros para acesso de todos ao direito de um meio ambiente ecologicamente equilibrado a fim de proporcionar uma sadia qualidade de vida e impõe ao Poder Público juntamente com a coletividade o dever de defendê-la e preservá-la para as presentes e futuras gerações (BRASIL, 1988).

Em Cabo Frio, a luta por um meio ambiente ambientalmente equilibrado ocorreu da mesma forma. A AMA-Cabo Frio, Associação de Meio Ambiente de Cabo Frio, uma entidade

da sociedade civil organizada, lutou para que a cidade construísse um desenvolvimento ecologicamente sustentável. Durante meados da década de 1980, a AMA-Cabo Frio lutou para implantação de alguns instrumentos legais visando à proteção do meio ambiente da cidade.

Dentre estes instrumentos, pode-se destacar a Lei Municipal nº 229, de 20 de março de 1984, criando o Parque Ecológico do Morro do Mico, área localizada na região do Bairro Porto do Carro. Assim, também, a Lei nº 287, de 28 de agosto de 1984, define multas para prática de atos prejudiciais ao meio ambiente cabofriente (PMCF, 1984). Em 1987, aprova-se a Lei nº 738, de 20 de outubro de 1987, que institui normas para elaboração de Relatório de Impacto Ambiental no âmbito do município para atividades que modifique substancialmente o ambiente urbano de Cabo Frio (PMCF, 1987).

Entre os anos de 1989 e de 1990, o governo municipal expede inúmeras legislações, como 17 Decretos e uma lei, acerca de tombamentos municipais que contemplavam monumentos, sítios arqueológicos e entorno paisagísticos como os dos terrenos de Marinha aterrados sobre o Canal Itajuru, regulamentado pelo Decreto Municipal 017, de 19 de janeiro de 1990 (MOURA, 2012).

A participação da sociedade civil organizada teve fundamental importância para elaboração da Lei Orgânica Municipal (LOM), aprovado em 05 de abril de 1990. A questão ambiental possui inúmeros avanços na LOM como o artigo 161 que define que:

“o Município adotará o princípio poluidor-pagador sempre que possível, devendo as atividades efetiva ou potencialmente causadoras de degradação ambiental arcarem integralmente com os custos de monitoragem, controle e recuperação das alterações do meio ambiente decorrentes de seu exercício, sem prejuízo da aplicação de penalidades administrativas e da responsabilidade civil” (PMCF, 1990).

Em grande parte do território de Cabo Frio se localizam áreas de preservação ambiental. A LOM definiu cinco Parques Municipais: Parque da Praia do Forte, Parque da Gamboa, Parque da Boca da Barra, Parque da Mata do Rio São João e Parque de Dunas. Outros parques municipais foram criados posteriormente, como o Parque do Mico Leão Dourado e Parque Dormitório das Garças. Além dos parques municipais, a cidade possui o tombamento estadual das Dunas de Cabo Frio, a APA Estadual do Pau-Brasil e a APA Federal do Rio São João. (PERALTA, 2011).

O primeiro Plano Diretor participativo da Cidade de Cabo Frio aprovado pela Lei nº 1.123, de 10 de dezembro de 1991, contou com a participação fundamental da sociedade civil

organizada e regulamentou os avanços ambientais constantes na LOM de 1990 e na Constituição Federal de 1988. (PMCF, 1991).

No final da década 1990, algumas importantes leis municipais foram aprovadas a respeito da questão ambiental. A Lei nº 1.484, de 18 de novembro de 1999, aborda a questão da poluição sonora estabelecendo medidas de controle e fiscalização das fontes poluidoras nas áreas urbanas do município. Outro instrumento legal importante para Cabo Frio a Lei nº 1.492, de 14 de dezembro de 1999, autoriza o município a integrar o Consórcio Intermunicipal Ambiental Lagos São João que atua na Gestão Ambiental das Bacias da Região dos Lagos, do Rio São João e Zona Costeira, dos Municípios de Armação dos Búzios, Araruama, Arraial do Cabo, Cabo Frio, Cachoeiras de Macacu, Casimiro de Abreu, Iguaba Grande, Rio Bonito, Rio das Ostras, São Pedro da Aldeia, Saquarema e Silva Jardim (PMCF, 1999).

O Parque Ecológico Dormitório das Garças (figura 22), criado pela Lei nº 1.596, de 29 de novembro de 2001, é denominado assim devido às inúmeras quantidades de garças brancas pequenas (*Egretta thula*) e grandes (*Casmerodius albuns*) que utilizam o manguezal como espaço de abrigo, pouso, nidificação e alimentação. Localizado as margens da Avenida Wilson Mendes, no bairro do Porto do Carro, este parque também se denomina como Manguezal do Porto do Carro ou Manguezal do Dormitório das Garças (MOURA, 2005).



Figura 22: Parque Ecológico Dormitório das Garças em 2007
Fonte: PMCF (2017)

Os parques ambientais de Cabo Frio são importantes para proteção e preservação do ambiente da cidade. Destaca-se o Parque Ecológico Mico Leão Dourado, que leva esse nome devido à presença desse primata na região do Distrito de Tamoios, divisa com o Município de Casimiro de Abreu. Integrante da APA da Bacia do Rio São João, o Parque do Mico Leão é uma unidade de conservação de uso sustentável composto por ecossistemas da Mata Atlântica, como a “mata de baixada”, restingas e mangues. Encontra-se, também, no parque diversas espécies de animais ameaçados de extinção como a preguiça coleira, gato-maracajá, onça parda, lobo-guará, além do mico leão dourado. (PMCF, 2017).

Outro importante ambiente natural para cidade é o Parque da Duna Branca, se estende desde a Praia do Forte, em Cabo Frio, até Praia do Pontal, junto ao Morro do Forno, em Arraial do Cabo Frio. Símbolo de identidade da região, a mais famosa entre elas, a Duna-Mãe, é circundada por verdadeiros corredores de dunas, a ela paralelos, móveis ou já fixadas por vegetação de restinga.

O complexo de Dunas é tombado, em definitivo em 08 de abril de 1988, pelo Estado do Rio de Janeiro, após a constatação da antiga FEEMA - Fundação Estadual de Engenharia do Meio Ambiente que danos ambientais que estavam sendo causados pela extração de areia no complexo da Duna Dama Branca no município de Cabo Frio. (VASQUES, 2016).

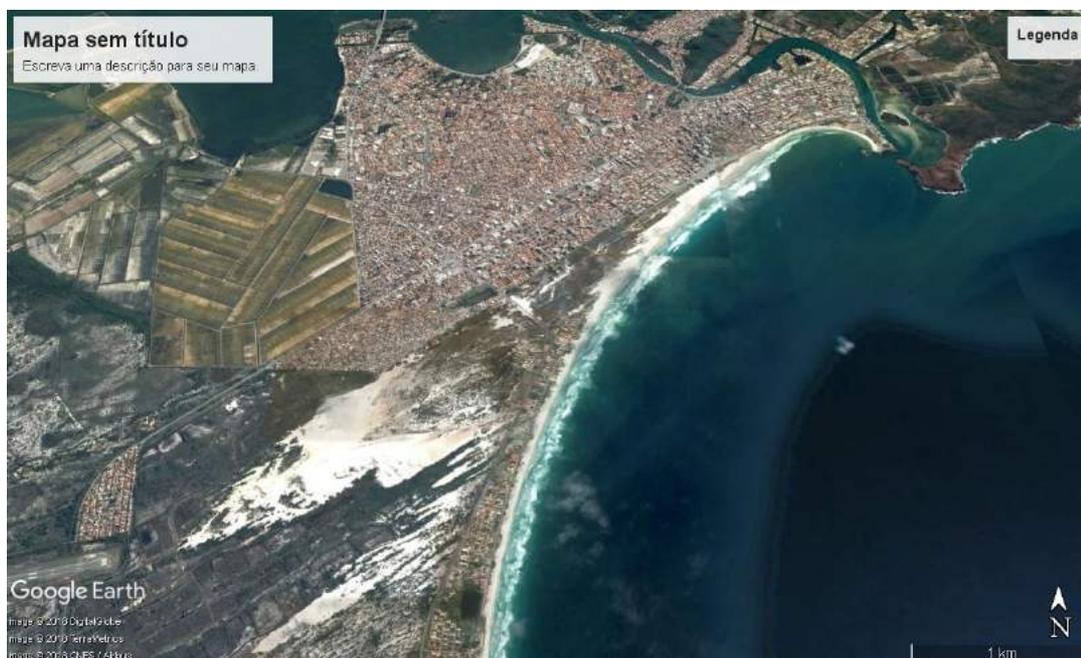


Figura 23: Imagem do Complexo das Dunas de Cabo Frio

Fonte: Google Earth (2018)

A fiscalização deficitária tanto por parte do Estado quanto pelo Município de Cabo Frio vem provocando no complexo de Dunas pressão da ocupação urbana conforme se observa na figura 23

O Estado do Rio de Janeiro, através do Decreto Estadual nº 42.929, de 18 de abril de 2011, criou o PCES - Parque Estadual da Costa do Sol “Anita Mureb” que abrange uma área aproximada de 9.841 hectares dividida em quatro setores em áreas dos municípios de Saquarema, Araruama, São Pedro da Aldeia, Cabo Frio, Arraial do Cabo e Armação dos Búzios. Em Cabo Frio, o PECS abrange a APA do Pau Brasil e Parque da Boca da Barra na área do entorno do Forte São Mateus.

A criação do Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente - CODEMA, através da Lei nº 1.695, de 09 de julho de 2003, é outro marco da legislação ambiental de Cabo Frio, pois proporciona a institucionalização da participação da sociedade civil organizada nos debates das questões ambientais. No mesmo ano, também, a Guarda Marítima e Ambiental de Cabo Frio é criada pela Lei nº 1.680, de 09 de junho de 2003, que tem por finalidade a fiscalização do tráfego de embarcações nas áreas adjacentes às praias litorâneas, lacustres e fluviais do Município, prestação de socorro e salvamento a vítimas de acidentes náuticos, e o provimento a proteção das áreas de especial interesse ecológico e ambiental. (PMCF, 2003).

No ano de 2010, dois importantes instrumentos legais são aprovados em Cabo Frio. A Lei nº 2.289, de 19 de agosto de 2010, que institui o Fundo Municipal de Meio Ambiente – FMMA regulamentando os artigos 173, 178 e 179 da LOM. Este fundo criado tem por objetivo a destinação dos recursos para a implantação de projetos de recuperação e proteção ambiental de acordo com as diretrizes e deliberações do CODEMA. Outro instrumento legal, a Lei nº 2.330, de 30 de dezembro de 2010, institui o Sistema Municipal de Licenciamento Ambiental – SIMLA, que tem por finalidade o licenciamento e controle de empreendimentos e atividades de impacto local, considerados poluidores ou que podem proporcionar degradação ambiental (PMCF, 2010).

Outros instrumentos legais que possui a cidade de Cabo Frio são o Plano Municipal de Saneamento Básico aprovado no final do ano de 2014 e a Política Municipal de Resíduos Sólidos aprovado no final do ano de 2015. São instrumentos que contribuem para ordenamento, controle e fiscalização do meio ambiente ajudando na proteção ambiental e no desenvolvimento sustentável do município.

4.4 INFLUÊNCIA DO TURISMO EM CABO FRIO

O turismo representa um segmento forte na economia do Brasil. Responsável pela entrada de US\$ 163 bilhões no país em 2017, o equivalente a 7,9% do Produto Interno Bruto brasileiro e o Estado do Rio de Janeiro representa mais de 11% do turismo brasileiro (MTur, 2018).

Os primeiros hotéis destinados ao segmento turismo começaram a surgir na década de 1950, muitos deles localizados na região central da cidade próximo ao Canal do Itajuru. Nas figuras 24 e 25 se observa o “Paraizo Hotel” que situava na Rua Major Bellegard.



Figura 24: Vista 1 do Paraizo Hotel
 Fonte: Wolney Teixeira (1950), acervo Evangelus Pagalidis



Figura 25: Vista 2 do Paraizo Hotel
 Fonte: Wolney Teixeira (1950), acervo Evangelus Pagalidis



Figura 26: Hotel Lido na década 1950
 Fonte: Foto Portal Colombo, acervo Evangelus Pagalidis

A área da atual Praia do Forte até então não possuía hotéis, o primeiro hotel a ser construído próximo a praia foi o Hotel Lido localizado próximo do canto do Forte São Mateus como se observa nas figuras 26 e 27.



Figura 27: Praia do Forte com Hotel Lido ao fundo na década 1950

Fonte: Foto Portal Colombo, acervo Evangelus Pagalidis

A cidade de Cabo Frio possui em torno de 7.870 leitos de hospedagem distribuídos em 115 estabelecimentos de Hotéis, Pousadas e Hostels. Esses estabelecimentos estão localizados em toda cidade, mas grande parte deles se concentra na região compreendida entre a Praia do Forte e o Canal do Itajuru. (PMCF, 2018).

Cabo Frio é uma das cidades mais importantes do estado para o turismo brasileiro, sendo que somente no ano de 2015 recebeu nos meses de baixa temporada (março, abril, maio, junho, agosto, setembro e outubro) uma média de 300 mil de visitantes por mês. Enquanto que nos outros meses da alta temporada (janeiro, fevereiro, julho e dezembro) esse número triplicou. A figura 28 apresenta o gráfico de distribuição durante os meses desses visitantes e se observam que o maior fluxo é nos meses da alta temporada (PMCF, 2018).

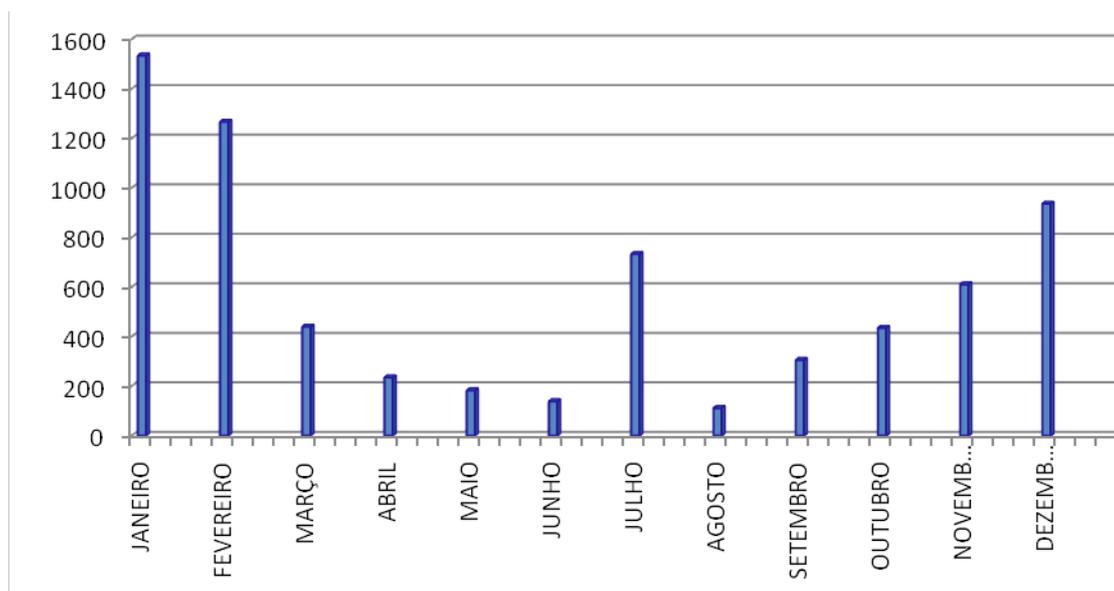


Figura 28: Distribuição número de visitantes multiplicado por mil, ano base 2015
 Fonte: PMCF (2018)

Dentre as acomodações que recebem os visitantes, se destacam as casas destinadas a aluguel de temporada. Cabo Frio possui em torno de 300 casas com esse destino que recebem em média 50 pessoas em cada uma delas no decorrer do ano. A Lei nº 2.916, de 26 de fevereiro de 2018, estabelece critérios e parâmetros técnicos para as edificações residenciais destinadas ao recebimento de grupo de turistas (PMCF, 2018).

4.5 INFLUÊNCIA DOS ROYALTIES DO PETRÓLEO EM CABO FRIO

A exploração do petróleo originou um processo de expansão na economia mundial. No Brasil, em especial no Estado do Rio de Janeiro, esse processo não foi diferente. As cidades do centro-norte do estado tiveram um desenvolvimento baseado nessa atividade econômica a partir da exploração da Bacia de Campos que teve início de operação no ano de 1977.

Cidades como Macaé, Campos e Cabo Frio passaram a receber vultuosos recursos provenientes dos chamados royalties do petróleo, uma compensação financeira paga aos municípios devido aos possíveis riscos da exploração do petróleo no litoral das cidades da região (ANP, 2017), como explicado no tópico 3.2 desta dissertação.

No caso de Cabo Frio, os royalties devidos fazem jus às atividades relacionadas à extração de petróleo e gás natural no território brasileiro: uma remuneração à sociedade pela

exploração desses recursos não renováveis. Incidem sobre o valor da produção do campo e são recolhidos mensalmente pelas empresas concessionárias por meio de pagamentos efetuados à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) até o último dia do mês seguinte àquele em que ocorreu a produção. A STN repassa os royalties aos beneficiários com base nos cálculos efetuados pela ANP (Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis), de acordo com o estabelecido pelas leis nº 9.478/1997 e nº 7.990/1989, regulamentadas, respectivamente, pelos decretos nº 2.705/1998 e nº 1/1991 (ANP, 2017).

Cabo Frio é um dos principais municípios da Zona de Produtores de Petróleo da Bacia de Campos e por isso vem recebendo recursos relevantes dos royalties.

A população cabo-friense aumentou 70% entre os anos de 2000 e 2017, enquanto que a população do Estado do Rio de Janeiro cresceu 16% e a população nacional aumentou 24% conforme se pode observar na tabela 7 Essa explosão demográfica no município de

Tabela 7 – Evolução Populacional

Ano	Cabo Frio	Rio de Janeiro	Brasil
1991	84.915	12.807.706	146.825.475
1996	115.020	13.323.919	156.032.944
2000	126.828	14.391.282	169.799.170
2007	162.229	15.420.375	183.987.291
2010	186.227	15.989.929	190.755.799
2017	216.030	16.718.956	210.746.573

Fonte: IBGE - Censo Demográfico 1991, Contagem Populacional 1996, Censo Demográfico 2000, Contagem Populacional 2007, Censo Demográfico 2010 e Estimativa Populacional 2017

Em função dos percentuais médios de confrontação dos campos produtores e por ser um município da Zona de Produção Principal, Cabo Frio vem recebendo grande volume de recursos provenientes dos royalties e participações especiais, conforme demonstrado na tabela 8, desde promulgação da Lei do Petróleo.

Tabela 08 – Royalties + Participações Especiais, em valores correntes

Ano	Royalties	Participações Especiais	Royalties + PE
2000	R\$ 23.371.221,04	R\$ 0,00	R\$ 23.371.221,04
2005	R\$ 101.758.892,20	R\$ 51.205.149,67	R\$ 152.964.041,87
2010	R\$ 119.183.071,06	R\$ 70.858.878,93	R\$ 190.041.949,99
2015	R\$ 112.673.236,69	R\$ 15.737.070,28	R\$ 128.410.306,97
2016	R\$ 76.167.856,14	R\$ 130.088,50	R\$ 76.297.944,64

Fonte: ANP, dados tratados pelo Autor (2017)

A diminuição das participações governamentais pagas aos beneficiários, a partir de 2015, ocorreu devido à redução dos preços do barril do petróleo que atingiu a cotação de 37 dólares. No ano que 2016, o pagamento dos royalties diminuiu ainda mais, pois além do preço do barril no mercado internacional se manter em níveis baixos, a Petrobras realizou revisão do seu Plano de Negócio e reduziu a produção de petróleo no Brasil (CIPEG, 2017).

A participação dos recursos dos Royalties do Petróleo na receita dos municípios da Zona Produtora Principal representa uma parcela considerável da arrecadação. Na tabela 9, observa-se que em Cabo Frio, entre os anos de 1999 e 2014, em valores correntes, os recursos dos royalties representam 40% em média da receita arrecadada. Entretanto, a partir do ano de 2015 esse percentual reduziu devido aos efeitos da mudança da distribuição dos royalties entre união, estados e municípios partir de 2013 conforme observado na tabela 4.

Tabela 09 – Relação Receita x Royalties

ANO	RECEITA ARRECADADA (RA)	ROYALTIES + PARTICIPAÇÕES ESPECIAIS (R + PE)	% (R+PE) / (RA)
2016	R\$ 613.850.472,30	R\$ 76.297.944,64	12,43%
2015	R\$ 734.826.942,95	R\$ 128.410.306,97	17,47%
2014	R\$ 891.767.063,20	R\$ 304.805.595,62	34,18%
2010	R\$ 497.126.278,30	R\$ 190.041.949,99	38,23%
2005	R\$ 310.090.460,96	R\$ 152.964.041,87	49,33%
2000	R\$ 81.741.814,23	R\$ 23.371.221,04	28,59%

Fonte: PMCF, TCE-RJ e ANP, dados tratados pelo Autor (2017)

O PIB (Produto Interno Bruto) da cidade de Cabo Frio vem aumentando de forma consistente ao longo dos anos até o ano de 2014, no entanto em 2015 houve redução considerável bem a receita dos royalties do petróleo representa também diminuiu conforme pode ser observado na tabela 10.

Tabela 10 – Relação PIB x Royalties

ANO	PIB	ROYALTIES + PARTICIPAÇÕES ESPECIAIS (R + PE)	% (R+PE) /PIB
2015(*)	R\$ 10.677.333.000,00	R\$ 128.410.306,97	1,20%
2014	R\$ 17.268.253.000,00	R\$ 304.805.595,62	1,77%
2010	R\$ 9.301.079.000,00	R\$ 190.041.949,99	2,04%
2005	R\$ 4.554.008.000,00	R\$ 152.964.041,87	3,36%
2000	R\$ 1.148.221.000,00	R\$ 23.371.221,04	2,04%

(*) Último dado sobre PIB dos municípios

Fonte: IBGE e ANP, dados tratados pelo Autor (2017)

Os royalties e participações especiais, com o pagamento definido na forma da Lei para o petróleo, demonstram uma importante fonte de receita pelas administrações municipais, que deveriam, em tese, atender às demandas geradas pelos impactos por eles sofridos e aquelas referentes à construção de um futuro mais sustentável.

Os royalties do petróleo representaram uma fonte de recurso importante para o processo de melhoria da infraestrutura urbana do município de Cabo Frio. No final da década de 1990, a cidade tinha menos de 30% de seus logradouros urbanizados. Atualmente, o distrito-sede possui 90% de seus logradouros urbanizados com pavimentação e drenagem, mas no distrito de Tamoio esse percentual se reduz para em torno de 50% de urbanização. (PMCF, 2017).

A entrada abundante dos recursos dos royalties do petróleo também proporcionou aos gestores municipais a realização de obras com o objetivo melhorar a qualidade do turismo. No entanto, alguns locais foram priorizados, como por exemplo a Orla da Praia do Forte, foram realizadas obras de melhorias e reforma inúmeras vezes nos últimos anos conforme descrito na tabela 11.

Tabela 11 – Intervenções na Orla da Praia do Forte

ANO	OBRA	DESCRIÇÃO
1999	Algodal da Praia	Substituição dos 23 quiosques de madeira que tampavam a visão da praia por instalações padronizadas. Foram construídas duas praças de alimentação com os novos 23 quiosques e dois banheiros públicos todos em fibra de vidro.
1999	Avenida Litorânea	Construída num dos locais mais privilegiados da cidade, com 650m de extensão, foi alargada para 13 m de largura que permitem passagem de carros alegóricos, trios elétricos, montagem de palcos e etc.
2003	Praça das Águas	Situada em frente à Praia do Forte a praça se tornou um grande atrativo turístico, com 1,5 milhões de litros de água, chafarizes, iluminação cromática e pedras cenográficas.
2003	Revitalização da Avenida do Contorno na Praia do Forte	Na principal praia do município foi construído um novo espaço moderno desde a Duna Boa Vista até a Praça das Águas. Todos os restaurantes e bares tiveram coberturas e fachadas padronizadas, construção de deck de madeira e calçadão de 740 m, novas escadas e rampas de acesso à praia, aumentando segurança e o conforto dos visitantes
2012	Praça da Cidadania	Foi construído diversos boxes para artesanato e comidas típicas. Com cerca de 17mil m ² tem grande enfoque turístico e cultural, a praça faz uma integração entre o Teatro e a Praia do Forte, sendo um lugar destinado ao lazer e as apresentações artísticas.
2012	Construção de Pista de Skate	Pista de Skate para atender os esportistas
2013	Nova Orla da Praia do Forte	Retirada dos 23 quiosques que ficavam em cima das dunas e construção de 15 novos quiosques com cozinhas e banheiros subterrâneos.
2013	Nova Iluminação da Praça Águas	Ao redor da praça, foram instalados 28 postes com lâmpadas de LED. As lâmpadas têm tons azul, verde e lavanda. Ao todo, são 160 lâmpadas que iluminam o local
2014	Skate Park de Cabo Frio	Projeto arquitetônico dentro das medidas oficiais, a nova pista de skate foi construída em área de 1.668m ² e contempla tanto as modalidades <i>street</i> , vertical, através de um <i>bowling</i> de alto nível de performance que poderá sediar etapas de circuitos amadores e profissionais, de nível nacional e internacional.

Fonte: PMCF in Barcellos (2016), adaptado pelo Autor (2017)

O município de Cabo Frio se expandiu urbanisticamente de forma desigual. Enquanto as áreas próximas das orlas recebiam maiores volumes de recurso, as áreas mais afastadas do centro da cidade ficavam com o ônus das ocupações irregulares e adensamento da população menos favorecida.

Os investimentos concentrados em determinadas áreas da cidade, em especial na orla da Praia do Forte, demonstram a intenção da administração municipal de investir os recursos públicos para proporcionar a melhora na qualidade do turismo da cidade.

Os impactos econômicos da ação dos gestores públicos são positivos, tendo em vista o crescente volume de recursos que circula nessa região da cidade. Tal fato proporciona oportunidades de trabalhos para quem atua na praia, no entanto, se observam impactos ambientais negativos devido à elevada concentração de pessoas em determinadas épocas do ano.

5) ANÁLISE DA RELAÇÃO DO PLANEJAMENTO URBANO COM OS ROYALTIES DO PETRÓLEO E O TURISMO NA CIDADE DE CABO FRIO

A dinâmica urbana do município de Cabo Frio se alterou bastante ao longo das últimas décadas. A influência do incremento da atividade turística no desenvolvimento da cidade a partir da década de 1960, aliada com a especulação imobiliária foi alterando a característica urbanística e foram fundamentais para a mudança da dinâmica da cidade. A entrada dos recursos dos royalties do petróleo a partir do final da década de 1990 proporcionou a cidade uma acelerada mudança em termos de urbanização.

A ocupação permanente da população na cidade ocorre mais nos bairros afastados das orlas das praias. Na figura 29², o mapa de domicílio particulares permanentes de acordo com censo demográfico do ano 2000, retrata que a população fixa da cidade estava concentrada nos bairros da periferia próximos a divisa com o município de São Pedro da Aldeia e na região do Distrito de Tamoios no lado esquerdo da Rodovia RJ-106 Amaral Peixoto no sentido Norte.

² Informa-se que no ano para a geração do mapa referente aos dados de 2000 alguns setores censitários de Cabo Frio não existiam na tabela de dados do IBGE, por isso, não aparecem no mapa.

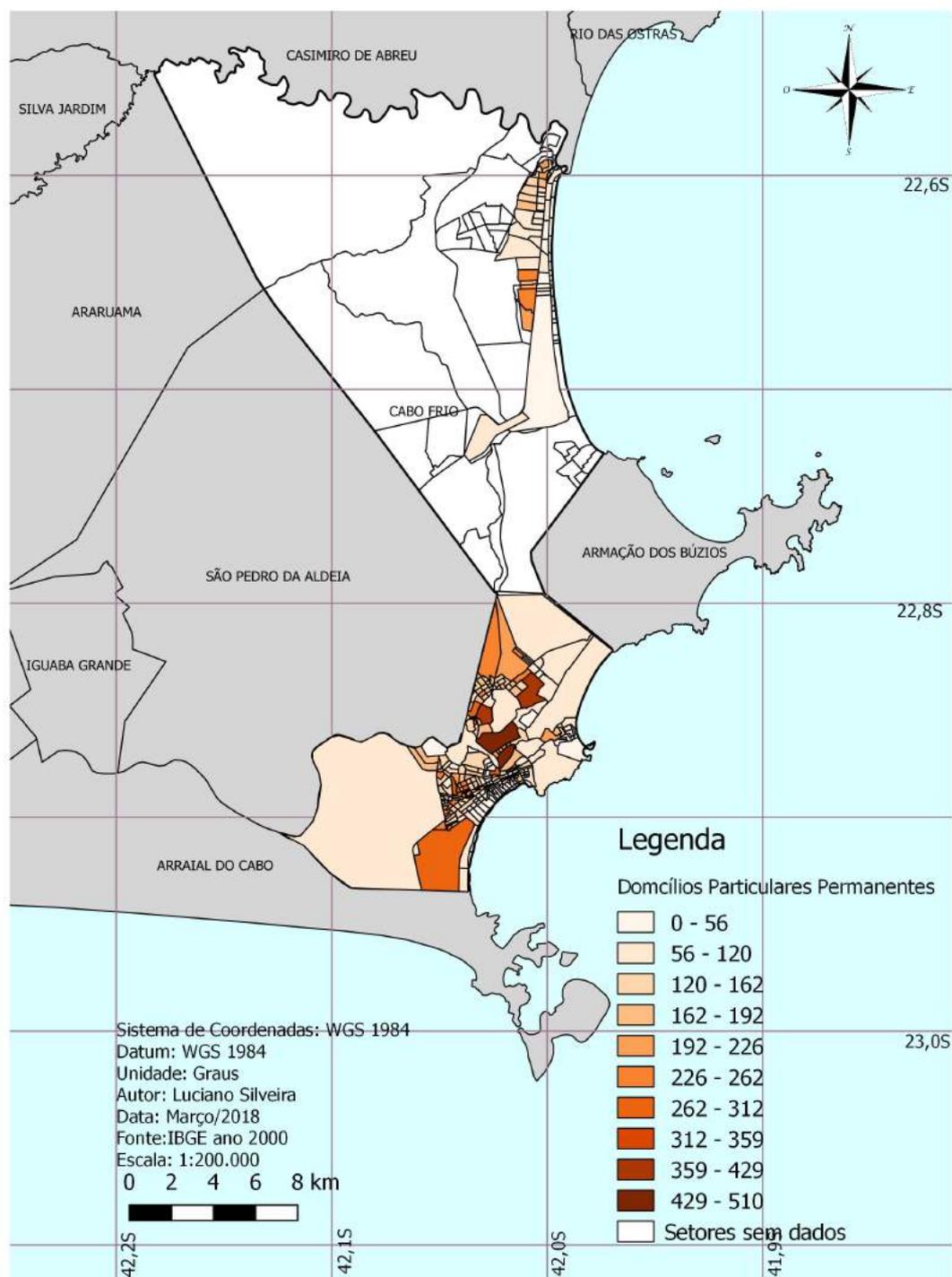


Figura 29: Mapa de Domicílios Particulares Permanentes em Cabo Frio, ano base 2000
 Fonte: Autor, auxiliado por bolsista UFRJ (2018)

Em contrapartida, observa-se que os bairros da orla estavam menos ocupados. Isso provavelmente se deve ao fato de que as edificações mais valorizadas da orla são ocupadas somente por usuários temporários proveniente do turismo da região.

No ano de 2010, Cabo Frio tinha uma população de mais de 186 mil habitantes e os domicílios particulares permanentes em Cabo Frio estavam mais distribuídos pela área de todo o território da cidade, conforme se verifica na figura 30.

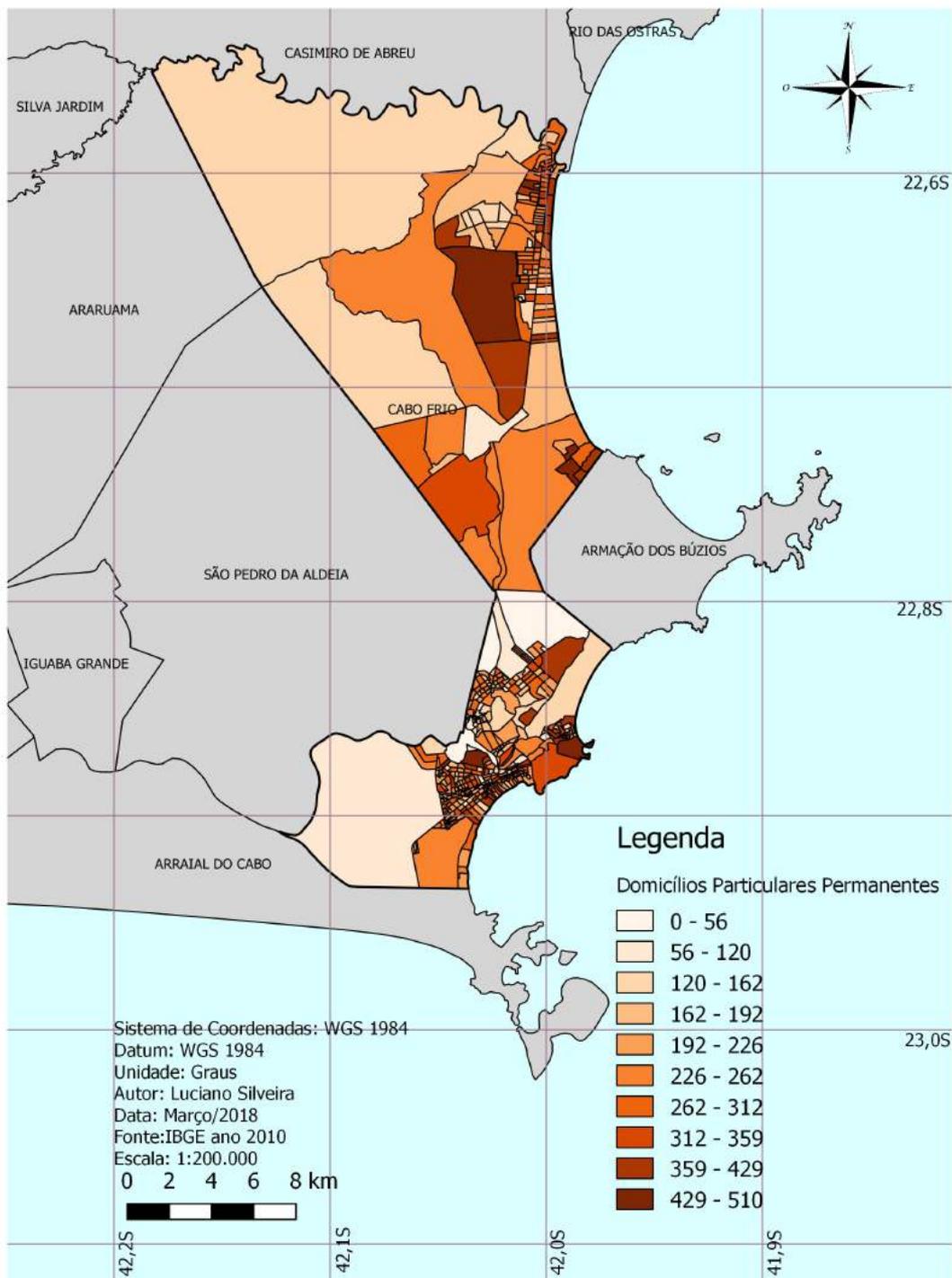


Figura 30: Mapa de Domicílios Particulares Permanentes em Cabo Frio, ano base 2010

Fonte: Autor, auxiliado por bolsista UFRJ (2018)

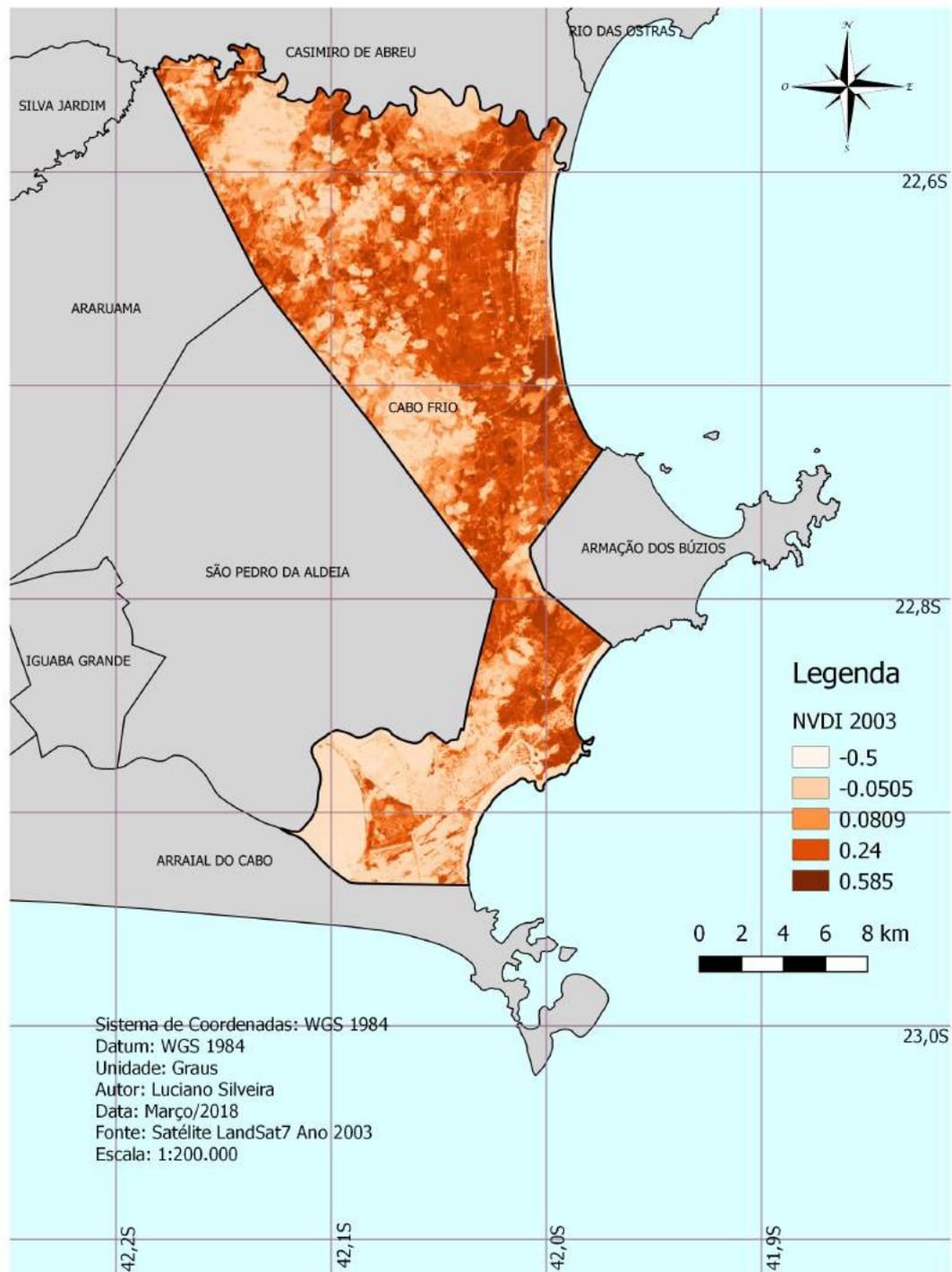


Figura 31: Mapa de cobertura vegetal em Cabo Frio, ano base 2003

Fonte: Autor, auxiliado por bolsista UFRJ (2018)

No mapa de cobertura vegetal, na figura 31, foi utilizado o índice de vegetação³ NVDI⁴ a partir da imagem de Satélite LandSat7, no ano 2003, em que se observa no território da cidade de Cabo Frio uma vegetação menos densa na região central e próxima a orla das praias. O trecho ao sul do território que se apresenta sem vegetação e com valores de NVDI negativo é área da Lagoa de Araruama. Mais ao norte da cidade, as áreas mais claras são os antigos areais que existiam naqueles locais.

³ Segundo FONTANA et al. (1998), os índices de vegetação representam uma técnica amplamente usada na área do sensoriamento remoto, por indicarem a presença e condições da vegetação monitorada.

⁴ O Índice de Vegetação por Diferença Normalizada (NDVI) que foi proposto por Rouse et al. (1973) é calculado pela diferença de reflectância entre a faixa de NIR e a de VIS dividida pela soma das faixas NIR e VIS.

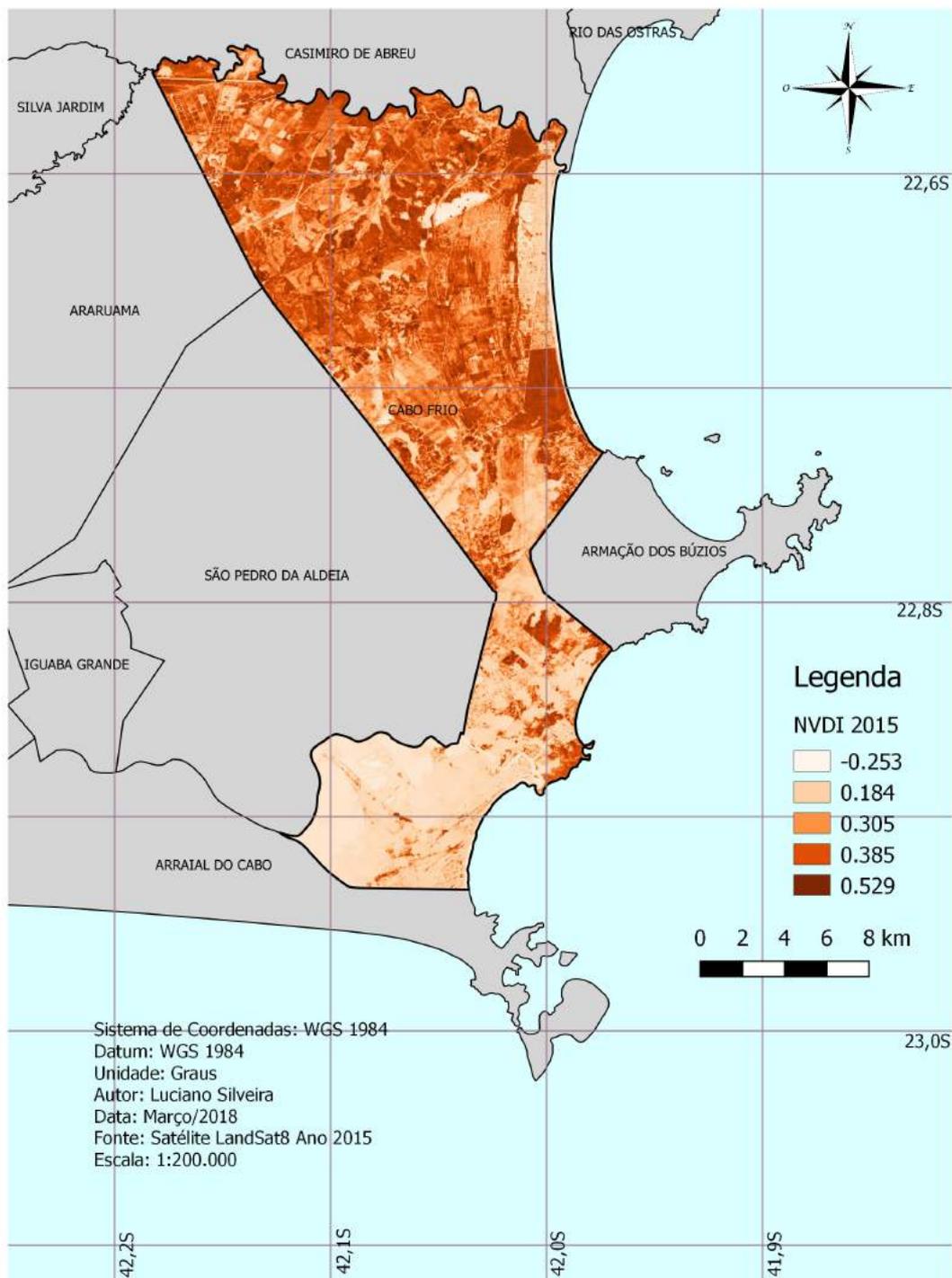


Figura 32: Cobertura vegetal em Cabo Frio, ano base 2015

Fonte: Autor, auxiliado por bolsista UFRJ (2018)

No mapa de cobertura vegetal, na figura 32, a partir da imagem de Satélite LandSat8, se pode observar que em 2015 a pouca vegetação na região central para região do Perú próxima a divisa com o município de Armação dos Búzios. O trecho ao sul do território que se apresenta sem vegetação é a área da Lagoa de Araruama. Mais ao norte da cidade se percebe uma cobertura maior da área verde devido a extinção da atividade de retirada de

areias. No entanto, a área sem cobertura vegetal aumentou significativamente na área urbana do Distrito de Tamoios próximo a divisa com o município de Casimiro de Abreu.

6) CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente dissertação de mestrado assumiu como objetivo o estudo da dinâmica urbana de Cabo Frio a partir do processo de interiorização da atividade turística no Estado do Rio de Janeiro, no período compreendido a partir das décadas de 1950 e 1960 e, a partir do aumento dos recursos dos royalties do petróleo no final da década de 1990.

Para tal, esta pesquisa apoiou-se na variedade de aspectos para análise das mudanças urbanísticas de uma cidade do litoral norte do Estado do Rio de Janeiro tendo o município de Cabo Frio como o objeto de estudo sob os aspectos do desenvolvimento do turismo, da especulação imobiliária e da fonte de receita oriunda dos royalties do petróleo.

Realizou-se em primeiro lugar uma revisão bibliográfica sobre os aspectos do planejamento urbano e ambiental, apresentando perspectivas de diversos autores sobre o modo de planejar urbe ao longo do tempo. Em seguida, procedeu-se a revisão de tópicos relativos aos conceitos de turismo no desenvolvimento das cidades litorâneas, em especial as fluminenses, e também se revisou o tema dos royalties do petróleo, suas influências e como se distribuem nas diferentes zonas produtoras e limítrofes.

O trabalho de pesquisa descritiva envolveu o estudo da cidade de Cabo Frio que teve sua dinâmica urbana alterada nos últimos sessenta anos e de modo significativo a partir do meado da década de 1990 com o aumento da entrada dos recursos provenientes dos royalties do petróleo. Portanto, pôde-se observar que a população cabo-friense aumentou mais de 70% em 20 anos com expectativa por uma melhor qualidade de vida a partir dos investimentos desses recursos.

O presente estudo apresentou como resultados uma análise da relação do planejamento urbano com os royalties do petróleo e o turismo na cidade de Cabo Frio. Constatou-se, com base nos dados dos censos demográficos de 2000 e 2010, que as ocupações de domicílios particulares permanentes reduziram em algumas áreas da cidade apesar da ocupação urbana haver aumentado, em especial na região central e periférica, bem como, a ocupação, aumentou na área urbana do distrito de Tamoios. Provavelmente esses resultados se devem ao fato de que mais áreas de Cabo Frio foram ocupadas por uma população volante proveniente do turismo sazonal. No entanto, o contingente populacional total aumentou entre esses anos de 2000 e 2010.

A cobertura vegetal do território da cidade se apresenta de forma diferente ao longo do tempo. Analisando a partir das imagens de satélites os mapas de cobertura de vegetal nos

anos de 2003 e 2015, se observa uma expansão da área urbanizada da cidade tanto no primeiro distrito quanto no distrito de Tamoios e uma recuperação da área vegetada em função da diminuição da produção de salinas

Os recursos dos royalties de petróleo são uma fonte de receita importante para o município, mas a queda dos valores dos repasses nos últimos anos afetou os investimentos municipais e com isso a manutenção da cidade ficou comprometida. A diminuição do fluxo de turista nesse período de crise econômica nacional, a partir do ano de 2014, contribuiu também para a queda dessas receitas. A busca de novos recursos para o investimento e manutenção da cidade é um enorme desafio para a administração pública municipal.

Por fim, este estudo contribuiu para o conhecimento da relação do planejamento urbano, desenvolvimento da atividade turística com a especulação imobiliária e a aplicação dos recursos dos royalties do petróleo para o desenvolvimento de uma cidade litorânea fluminense. Dada a importância do tema considera-se que muito há que percorrer no campo da investigação destes temas sendo, portanto, um campo fértil de trabalho para que diversas pesquisas possam ser analisadas sob outra ótica como, por exemplo, a relação da mobilidade urbana, os índices de violência e a qualidade da educação.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

ACIOLY, Claudio; DAVIDSON, Forbes. **Densidade Urbana. Um Instrumento de Planejamento e Gestão Urbana**. Rio de Janeiro: Mauad, 1998.

AGÊNCIA NACIONALDE PETRÓLEO, GÁS NATURAL e BIOCOMBUSTÍVEIS (ANP). Disponível em:<<http://www.anp.gov.br>>. Acesso em 21 de abril de 2017.

ANDRADE, J. **Turismo: fundamentos e dimensões**. São Paulo: Ática, 1992.

BARBIERI, José Carlos. **Desenvolvimento e Meio Ambiente: as estratégias de mudanças da Agenda 21**. Petrópolis: Vozes, 2009.

BARBOSA, Gisele. **O Discurso da Sustentabilidade Expresso no Projeto Urbano**. 2013. 312f. Tese (Doutorado em Urbanismo) – Programa de Pós-Graduação em Urbanismo (PROURB), Universidade Federal do Rio de Janeiro, UFRJ. Rio de Janeiro, 2013.

BARBOSA, Gisele. **Perspectivas Sustentáveis: Desafios para o Desenvolvimento Urbano Ambiental**. 2008. 176f. Dissertação (Mestrado em Urbanismo) – Programa de Pós-Graduação em Urbanismo (PROURB), Universidade Federal do Rio de Janeiro, UFRJ. Rio de Janeiro, 2008.

BARCELLOS, Cláudia M. **Mobilidade Urbana: efeitos causados pelo turismo de massa no município de Cabo Frio**. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Turismo) – Universidade Federal Fluminense. Niterói: UFF, 2016.

BARRETO JÚNIOR, Ivo Martins. **Do monumento ao documento: valores e lacunas do conjuntos paisagístico de Cabo Frio/RJ**. Trabalho conclusivo da 8ª Edição do Curso de Especialização em Gestão do patrimônio cultural integrado ao planejamento urbano da – CECI. Cabo Frio, 2010.

BENHAMOU, François Charles. **Turismo e veraneio nas regiões periféricas da metrópole carioca**. Rio de Janeiro: UFRJ/PLANUR, 1971

BERANGER, A.F. **Dados históricos de Cabo Frio**. Cabo Frio: PROCAF, 1962. 1ª ed., 107p.

_____. **Dados históricos de Cabo Frio**. Cabo Frio: PROCAF, 1993. 2ª ed., 107 p.

BERNARDY, Juarez R., **O Planejamento Urbano de Pequenos Municípios Com Base no Plano Diretor. Desenvolvimento em Questão** [en linea] 2013, 11 (Enero-Abril) : [Fecha de consulta: 24 de abril de 2018] Disponible en: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=75225787002>> ISSN 1678-4855

BIBLIOTECA DIGITAL MUNDIAL. **Mapas da Carta Portulana**. Acesso em 10 de dezembro de 2017. Disponível em < <https://www.wdl.org/pt/item/18177/>>

BORJA, Jordi. **Revolución Urbana y Derechos Ciudadanos: Claves para Interpretar las Contradicciones de la Ciudad Actual**. Tesis Doctoral. Facultad de Geografía e Historia de la Universidad de Barcelona. Barcelona, 2012.

BRAGA, Roberto; CARVALHO, Pompeu. **Perspectivas de Gestão Ambiental em Cidades Médias**. p. 95 a 109. Rio Claro: LPM-UNESP, 2001.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Turismo de sol e praia: orientações básicas**. / Ministério de Turismo, Coordenação Geral de Segmentação; Coordenação Geral de Jurema Monteiro. – Brasília: Ministério do Turismo, 2008.

_____. **Constituição Federal do Brasil**, promulgada em 05 de outubro de 1988. Acesso em 05 de junho de 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>.

_____. Ministério do Turismo. **Dados e Fatos**. Acesso em 20 de dezembro de 2018. Disponível em <<http://www.dadosefatos.turismo.gov.br/dadosefatos/home.html>>

_____. **Código Florestal, Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012**. Acesso em 28 de março de 2018. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/L12651compilado.htm>

_____. **Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Acesso em 28 de março de 2018. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm>

CARLOS, Ana Fani Alessandri. **O Espaço Urbano: Novos Escritos sobre a Cidade**. São Paulo: FFLCH, 2007, 123p.

CASSILHA, Gilda A., CASSILHA, Simone A. **Planejamento Urbano e Meio Ambiente**. Curitiba, PR: IESDE Brasil S.a., 2009.

CASTRO, Dionê Maria Marinho. **Gestão ambiental: aspectos técnicos-científicos e político institucionais: caso região dos lagos**, RJ.1995. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1995.

CIPEG - CENTRO DE INFORMAÇÕES DA PRODUÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Disponível em <<http://www.petroleo.rj.gov.br>>. Acesso em 18 de maio de 2017.

COSTA, Daniele M. B. da. **A valoração econômica como ferramenta para compensação de derramamentos de petróleo**. Dissertação (Mestrado em Planejamento Energético) – Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: UFRJ/COPPE, 2012

COSTA, Milena Sampaio; CAVALCANTE, André; AZEVEDO, Marlice Nazareth Soares Azevedo. **A promoção do turismo no Estado do Rio de Janeiro na década de 1940. O Plano de Remodelação, Extensão e Embelezamento da cidade de Cabo Frio**. In: PEIXOTO, Elane Ribeiro; DERNTL, Maria Fernanda; PALAZZO, Pedro Paulo; TREVISAN, Ricardo (Orgs.) *Tempos e escalas da cidade e do urbanismo: Anais do XIII Seminário de História da Cidade e do Urbanismo*. Brasília, DF: Universidade Brasília-Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, 2014 . Disponível em: <<http://www.shcu2014.com.br/content/promocao-do-turismo-no-estado-do-rio-janeiro-na-decada-1940-plano-remodelacao-extensao-e>> .

CSSEAB - **Cidades Sustentáveis: Subsídios à Elaboração da Agenda 21 Brasileira.**

BEZERRA, Maria do Carmo; FERNANDES, Marlene; (coord. geral) Brasília: Ministério do Meio Ambiente; Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis; Consórcio Parceria 21 IBAM-ISER-REDEH, 2000.

CUNHA, Marcio W. da. LEITE, Penha da S. **A cidade de Cabo Frio entre 1615 e 1696 in Estudo de Rerratificação do Conjunto Paisagístico de Cabo Frio.** Cabo Frio: IPHAN, 1989.

DANTAS, Eustógio Wanderley Correia. **Maritimidade dos Trópicos: por uma geografia do litoral.** Fortaleza, Edições UFC, 2009.

DEÁK, Csaba; SCHIFFER, Suely Ramos. (orgs.) **O processo de urbanização no Brasil.** São Paulo: EdUSP, 1999. 346 p.

FAGERLANDE, Sergio M. R. **A construção da imagem em cidades turísticas: tematização e cenarização em colônias estrangeiras no Brasil.** Rio de Janeiro: UFRJ / FAU, 2012

FARIAS, Lindbergh. **Royalties do petróleo: as regras do jogo – para discutir sabendo.** Rio de Janeiro: Editora Nova Fronteira Participações S.A., 2011. 216p. (ISBN 978-85-220-1359-3)

FERREIRA, Francisco W. **Planejamento Sim e Não: um modo de agir num mundo em permanente mudança.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992

FONTANA, D.C.; BERLATO, M.A.; BERGAMASCHI, A. **Relação entre índice de vegetação global e condições hídricas no Rio Grande do Sul.** Pesquisa Agropecuária Brasileira, v.33, n.8, p. 1399-1405, 1988

FRANCO, Maria. **Desenho Ambiental.** São Paulo: AnnaBlume, 1997

G1 (2008) - <https://g1.globo.com/rj/regiao-dos-lagos/noticia/quarenta-anos-da-bacia-de-campos-a-historia-da-exploracao-do-petroleo-que-mudou-macae-no-rj.ghtml>

GOMES, Paulo C. da C. **A Condição Urbana – Ensaios de Geopolítica da Cidade.** 2ª Ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

GERJ – Governo do Estado do Rio de Janeiro. **Plano Diretor de Turismo do Estado do Rio de Janeiro – volume 1.** Rio de Janeiro: SEPDET/TURISRIO, 2001.

_____. **Manual de Operações do Programa – MOP: Prodetur Nacional/RJ.** Rio de Janeiro: SECTUR/TURISRIO, 2012

HAMMERL, Priscila Christine; OLIVEIRA, Eduardo Romero de. **Turismo e Saúde: uma Corrente Historiográfica e o Caso de Campos do Jordão (SP).** In Revista Dialogando com o turismo: vol.1, n.4, p. 43-57. UNESP – Rosana: 2007. Disponível em Acesso em: 14 de agosto de 2009.

HIGUERAS, Esther. **Urbanismo Bioclimático – Criterios medioambientales en la ordenación de asentamientos. 1998.** 80f. Resumo (Tese de Doutorado) – Escola Técnica Superior de Arquitetura de Madrid. Madrid, 1998.

HIGUERAS, Esther. **Urbanismo Bioclimático.** Barcelona: Gustavo Gilli, SL, 2006.

HOWARD, Ebenezer. **Cidades-Jardins de amanhã.** São Paulo: Hucitec, 1996.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICAS. Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?codmun=330070>>. Acesso em 14 de maio de 2017.

IPHAN - INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL. **Estudo de rerratificação de tombamento do patrimônio histórico da cidade de Cabo Frio.** Rio de Janeiro: IPHAN, 1989

JACOBS, Jane. **Morte e Vida das Grandes Cidades.** São Paulo, Martins Fontes, 2000.

LEVY, Ruth. **A Exposição do Centenário e o meio arquitetônico carioca no início dos anos 1920.** Rio de Janeiro: EBA Publicações, 2010.

LOVELOCK, C; WRIGHT, L. **Serviços, Marketing, Gestão.** São Paulo: Ed Saraiva, 2001.

LITTLE, William et al. **The shorter Oxford English dictionary.** Oxford: Oxford University Press, 1950 in LEMOS, Linovaldo M. **O papel das políticas públicas na formação de capital social em municípios “novos ricos” fluminenses: O programa “saúde da família” de Quissamã e o orçamento participativo de Rio das Ostras.** Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Geociências. Rio de Janeiro: UFRJ, 2008.

MARICATO, Ermínia. **Brasil, cidades alternativas para a crise urbana.** Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

MASSA, Hilton. **Cabo Frio: nossa terra, nossa gente.** 2ª Ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1996.

MCHARG, Ian. **Design with nature.** Nova York: Natural History Press. Garden City, 1969.

MELO, Erick S. O de. **Gênese da urbanização turística em Cabo Frio (1950-1978).** Artigo apresentado XIV Encontro Nacional da ANPUR. Rio de Janeiro: 23 a 27 de maio de 2011.

MENESCAL, Ricardo. **Memorial descritivo das obras de ampliação da área do Costa Azul Iate Clube.** Rio de Janeiro: Costa Azul Iate Clube, 1968.

MOTA, Suetônio. **Urbanização e Meio Ambiente.** Rio de Janeiro: Abes, 1999.

MOURA, José Henrique M. de. **Estratégias para conservação e manejo do Parque Municipal Ecológico Dormitório das Garças, Cabo Frio, RJ.** Dissertação (Mestrado em Ciência Ambiental) – Universidade Federal Fluminense. Niterói: UFF, 2005.

MOURA, Rafael P. **DO OUTRO LADO DAS PONTES: História, Etnografia e Planejamento Urbano numa cidade média do interior fluminense.** Dissertação de conclusão do Curso de Pós-Graduação Stricto Sensu em Antropologia do PPGA – Programa de Pós-Graduação em Antropologia da UFF – Universidade Federal Fluminense. Niterói: UFF, 2012.

NOGUEIRA, Amanda da C. R. de M. **Planejamento e Gestão Territorial: Uma Análise Sobre as Estratégias de Desenvolvimento Urbano e Ambiental do Município de Maricá/RJ.** 166f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Engenharia Urbana) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Escola Politécnica. Rio de Janeiro: UFRJ, 2015.

OLIVEIRA, Elton S. **Impactos socioambientais e econômicos do turismo e suas repercussões no desenvolvimento local : o caso de Itacaré – Bahia.** Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual de Santa Cruz. Ilhéus, BA: UESC, 2008

OMT – Organização Mundial do Turismo. SANCHO, Amparo (redação). **Introdução ao Turismo.** São Paulo: Editora Roca, 2005.

PERALTA, Elizabeth C. N M. **Terra e acesso à moradia em Cabo Frio: Dificuldades para a implementação dos instrumentos urbanísticos do Estatuto da Cidade.** Trabalho Conclusão Curso (Especialização em Engenharia Urbana) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Escola Politécnica, Programa de Pós-Graduação em Engenharia Urbana. Rio de Janeiro: UFRJ, 2011

PERES, Renata. **O Planejamento Regional e Urbano e a Questão Ambiental: Análise da Relação entre o Plano de Bacia Hidrográfica Tietê-Jacaré e os Planos Diretores Municipais de Araraquara e São Carlos, SP.** 2012. 370 f. Tese (Doutorado em Engenharia Urbana) – Programa de Pós-Graduação em Engenharia Urbana da Universidade Federal de São Carlos. São Carlos, 2012

PETROBRAS – PETRÓLEO BRASILEIRO S.A. **Pré-Sal.** Acesso em 15 de dezembro de 2017. Disponível em < <http://www.petrobras.com.br/pt/nossas-atividades/areas-de-atuacao/exploracao-e-producao-de-petroleo-e-gas/pre-sal/>>

PIRES, Mário Jorge. **Raízes do Turismo no Brasil: Hóspedes, hospedeiros e viajantes no século XIX.** (2. ed). Barueri, SP: Editora Manole, 2002.

PMCF - PREFEITURA MUNICIPAL DE CABO FRIO. **Dados da Secretaria Municipal de Obras e Secretaria de Fazenda.** Disponibilizados pelos respectivos secretários municipais em 13 de maio de 2017.

____ **Lei Orgânica Municipal, aprovado em 05 de abril de 1990.** Disponível em: <www.cabofrio.rj.gov.br>. Acesso em 13 de maio de 2017

____ **Lei Municipal nº 229, de 20 de março de 1984, cria o Parque Ecológico do Morro do Mico.** Disponível em: <www.cabofrio.rj.gov.br>. Acesso em 21 de maio de 2018

____ **Lei Municipal nº 287, de 28 de agosto de 1984.** Disponível em: <www.cabofrio.rj.gov.br>. Acesso em 21 de maio de 2018

____ **Lei nº 738, de 20 de outubro de 1987.** Disponível em: <www.cabofrio.rj.gov.br>. Acesso em 21 de maio de 2018

____ **Plano Diretor de Cabo Frio, Lei nº 1.123, de 10 de dezembro de 1991.** Disponível em: <www.cabofrio.rj.gov.br>. Acesso em 21 de maio de 2018

____ **Lei nº 1.484, de 18 de novembro de 1999.** Disponível em: <www.cabofrio.rj.gov.br>. Acesso em 21 de maio de 2018

____ **Lei nº 1.492, de 14 de dezembro de 1999, autoriza o município a integrar o Consórcio Intermunicipal Ambiental Lagos São João.** Disponível em: <www.cabofrio.rj.gov.br>. Acesso em 21 de maio de 2018

____ **Lei nº 1.695, de 09 de julho de 2003, cria o Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente - CODEMA .** Disponível em: <www.cabofrio.rj.gov.br>. Acesso em 21 de maio de 2018

____ **Lei nº 1.680, de 09 de junho de 2003, cria a Guarda Marítima e Ambiental de Cabo Frio.** Disponível em: <www.cabofrio.rj.gov.br>. Acesso em 21 de maio de 2018

____ **Lei nº 1.680, de 09 de junho de 2003, cria a Guarda Marítima e Ambiental de Cabo Frio.** Disponível em: <www.cabofrio.rj.gov.br>. Acesso em 21 de maio de 2018

____ **Plano Diretor Sustentável de Cabo Frio, Lei Complementar nº 004, de 07 de dezembro de 2006.** Disponível em: <www.cabofrio.rj.gov.br>. Acesso em 21 de maio de 2018

____ **Lei nº 2.289, de 19 de agosto de 2010, institui o Fundo Municipal de Meio Ambiente – FMMA.** Disponível em: <www.cabofrio.rj.gov.br>. Acesso em 21 de maio de 2018

____ **Lei nº 2.330, de 30 de dezembro de 2010, institui o Sistema Municipal de Licenciamento Ambiental – SIMLA.** Disponível em: <www.cabofrio.rj.gov.br>. Acesso em 21 de maio de 2018

____ **Lei nº 2.916, de 26 de fevereiro de 2018, estabelece critérios e parâmetros técnicos para as edificações residenciais destinadas ao recebimento de grupo de turistas.** Disponível em: <www.cabofrio.rj.gov.br>. Acesso em 21 de maio de 2018

____ **Dados da Secretaria Municipal de Turismo.** Disponibilizados pela Turismóloga Luane Ferreira em 20 de maio de 2018.

RAMOS, Daniel da Rocha. **A invenção da praia e a produção do espaço: dinâmicas de uso e ocupação do litoral do ES.** Dissertação de Mestrado, 2009.

ROGERS, Richard; GUMUCHDJIAN, Philip. **Ciudades para un pequeño planeta.** Barcelona: Editora Gustavo Gili SA, 2000.

RAHY, I. S. **Povoamento do estado do Rio de Janeiro.** GeoUERJ Revista do Departamento de Geografia, Rio de Janeiro, UERJ, 1999, n.6, v.2, 30-42.

ROLNIK, Raquel. **A Cidade e a Lei - Legislação, Política Urbana e Territórios na Cidade de São Paulo**. São Paulo: Studio Nobel, 1997.

ROMERO, Marta. **Arquitetura Bioclimática do espaço Público**. Brasília: Editora UNB, 2001.

ROUSE, J.W.;HAAS, R.H.;SCHELL,J.A.;DEERING,D.W.,1973. **Monitoring vegetation systems in the Great Plains with ERTS**. Third Symposium of ERTS, Greenbelt, Maryland, USA. NASA SP-351, V1:309-317

SACHS, Ignacy. **Estratégias de Transição para o Século XXI – Desenvolvimento e Meio Ambiente**. São Paulo: Studio Nobel, 1993.

SAINT-HILAIRE, Auguste de. **Viagem pelo distrito dos diamantes e litoral do Brasil**. Itatiaia: USP, 1974

SHAW, Gareth e WILLIAMS, Allan M. **Tourism and Tourism Spaces**. London: Sage, 2004.

SLOCOMBE, D.S. **Environmental planning, ecosystem science, and ecosystem approaches for integrating environment and development**. Magazine Environmental Management, v.(3), 1993, p. 289-303. In: BARBOSA, Gisele; **Perspectivas Sustentáveis: Desafios para o Desenvolvimento Urbano-Ambiental**. 2008. 176f. Dissertação (Mestrado em Urbanismo) – Programa de Pós-Graduação em Urbanismo da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2008.

SOUZA, Marcelo. **Instrumentos de Gestão Ambiental: fundamentos e prática**. São Carlos: Ed. Riani Costa, 2000

TCE/RJ - TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO **Estudos Socioeconômicos dos Municípios do Estado do Rio de Janeiro**: Cabo Frio. Rio de Janeiro, 2016.

UNWTO – World Tourism Organization. **Tourism Highlights, 2017 Edition**. Acesso em 20 de dezembro de 2017. Disponível em <<https://www.e-unwto.org/doi/pdf/10.18111/9789284419029>>.

URRY, John. **Consuming Places. The International Library of Sociology**. London; New York: Routledge, 1995. _____ Sensing the City. In JUDD, Dennis R; FAINSTEIN, Susan S. (Eds). **The Tourist City**. New Haven and London: Yale University Press, 1999, p.71 - 86. _____ . O olhar do turista. São Paulo: Editora Studio Nobel, 2001 [1990].

VASCONCELOS, F. P. (2005) - **Gestão Integrada da Zona Costeira. Ocupação antrópica desordenada, erosão, assoreamento e poluição ambiental do litoral**. 87p., Editora Premius, Fortaleza, CE, Brasil. (ISBN 8575642642).

VASQUES, Viviane S. **Entorno dos bens tombados: reflexões acerca da sua delimitação e gestão para a salvaguarda dos bens**. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Escola Politécnica, Programa de Pós-Graduação em Engenharia Urbana. Rio de Janeiro: UFRJ, 2016.

VEIGA, José Eli da. **Cidades Imaginárias: o Brasil é menos urbano do que se calcula.** Editora: Autores Associados, Porto Alegre, 2002.

VITAL, Giovanna. **Projeto Sustentável para a Cidade.: o caso de Uberlândia. 2012.** 538f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2012.

WERNECK, Márcio. **Ponte Feliciano Sodré – Parte 2.** Acesso em 13 de março de 2018. Disponível em < <https://acervomarciowerneck.com.br/ponte-feliciano-sodre-parte-2/>>. Postado em 13 de agosto de 2016.