

POLÍTICA HABITACIONAL DE NATAL/ RN – ASPECTOS URBANÍSTICOS DO CONJUNTO HABITACIONAL PANATIS II

Ellen Maria Sampaio Almeida ¹
Caio Álisson Diniz da Silva ²
José Erinaldo da Silva Almeida Júnior ³
Rogério Taygra Vasconcelos Fernandes ⁴
Almir Mariano de Sousa Júnior ⁵

RESUMO

O presente artigo objetivou verificar se o partido urbanístico do conjunto habitacional Panatis II do município de Natal – RN seguiu as diretrizes presentes no Plano Diretor de Natal de 1974 e na Lei n. 6766 de 1979, que dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano. Para a realização do estudo, foram reunidos dados referentes ao uso do solo do conjunto em questão, presentes no Dossiê Cadastral de apoio à Regularização Fundiária e Recuperação de Créditos, fornecido pela Companhia de Processamento de Dados do Rio Grande do Norte (DATANORTE-RN). Por meio desses dados foi possível a geração de gráfico que possibilitou a comparação do projeto presente no partido urbanístico com as diretrizes legislativas da época de sua concepção. Os resultados obtidos demonstraram a falta de fiscalização por parte dos órgãos pertinentes com relação às normas contidas no Plano Diretor e na Lei de Parcelamento do Solo, visto que a porcentagem de áreas livres designadas para espaços verdes e equipamentos totalizavam 5% da área total do conjunto e a de áreas públicas totalizavam apenas 27%. Sendo necessárias políticas no intuito de sanar essas irregularidades encontradas para garantir a qualidade de vida da população residente nessas áreas.

Palavras-chave: Regularização Fundiária, Planejamento Urbano, Uso do Solo Urbano, Área Verde, Equipamentos Públicos.

¹ Graduanda do Curso de Engenharia Civil da Universidade Federal Rural do Semi-Árido - UFERSA, sampaioellen1@gmail.com;

² Graduando do Curso de Engenharia Civil da Universidade Federal do Semi-Árido - UFERSA, caio.diniz27@gmail.com;

³ Graduado pelo Curso de Engenharia Civil da Universidade Federal Rural do Semi-Árido - UFERSA, erinaldojr1@hotmail.com;

⁴ Dr. Em Ciência Animal, Prof. Adj. De Engenharia da Universidade Federal Rural do Semi-Árido – UFERSA, rogerio.taygra@ufersa.edu.br;

⁵ Professor orientador: Dr. Em Ciências e Engenharia do Petróleo, Pró-Reitor Adj. De Extensão e Cultura da Universidade Federal Rural do Semi-Árido – UFERSA, almir.mariano@ufersa.edu.br.

Artigo resultado de estudos do Núcleo de Pesquisa e Extensão Acesso à Terra Urbanizada da Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA), fomentado por recursos da Companhia Estadual de Habitação de Desenvolvimento (CEHAB-RN).

(83) 3322.3222

contato@conapesc.com.br

www.conapesc.com.br

INTRODUÇÃO

O acesso à moradia é uma necessidade e direito de todo cidadão, porém a aquisição desse bem para a classe de menor poder aquisitivo é bastante complexa, devido a diversos fatores como políticas habitacionais excludentes, má distribuição de renda e falta de emprego (MARTINS, 2007).

Diante disso, a criação do Banco Nacional de Habitação (BNH) pela Lei N° 4.380/1964, representou um grande marco histórico político social, uma vez que tinha como finalidade o atendimento dos cidadãos com menor renda (ARRETCHE, 2011). Sua principal função era regulamentar, fiscalizar e prestar a assistência necessária a todos os agentes que faziam parte do sistema, como as Caixas Econômicas, as Sociedades de Crédito Imobiliário e as Associações de Poupança e Empréstimo (OLIVEIRA, 2015).

As Companhias de Habitação (COHAB) passaram a financiar imóveis e lotes, a partir de 1975, somente para famílias com renda superior a cinco salários mínimos. O Sistema de Financiamento Habitacional (SFH), embora tenha realizado mais de 400 mil financiamentos no período entre 1976 e 1982, somente 33,5% destes foram para famílias de baixa renda, desviando-se, dessa forma, da sua finalidade original, que era atender justamente esta classe (SANTOS, 1999). Em 2009 foi lançado o Programa Minha Casa Minha Vida, cuja principal meta era a construção de um milhão de moradias, de forma a totalizar R\$ 34 bilhões de subsídios para o atendimento das famílias com renda entre 0 a 10 salários mínimos (FIX & ARANTES, 2009).

Devido ao desenvolvimento da classe operária no Brasil e com o surgimento de ideias modernas de urbanismo em outros países, surgiu a necessidade de se fazer um planejamento racional das cidades. Diante desse contexto, na década de 1920, o urbanista europeu Alfred Agache elaborou junto com uma equipe técnica o primeiro plano diretor do Brasil, na cidade do Rio de Janeiro, designando zonas de densidade e utilização onde cada uma delas teriam sua legislação específica adaptada às necessidades da sua função. Em suma, este plano buscava dividir o espaço das cidades de forma organizada, restaurando as zonas centrais e ao sul com a erradicação das favelas e a construção de habitações higiênicas para a classe operária, porém em bairros distantes dos nobres e do centro de negócios (SANTANA, ALMEIDA, 2014).

No mandato do prefeito de Natal Jorge Ivan Rodrigues Cascudo foi promulgada a lei 2.211 de 1974, que tornava institucional o primeiro Plano Diretor do Município de Natal, elaborado com base no Plano Urbanístico e de desenvolvimento de Natal de 1968 (HORA et

al., 2007). Sendo o instrumento básico do setor de desenvolvimento de políticas urbano sustentável dos municípios, como o caso de Natal, bem como exercer uma forma de orientação para a disposição e desempenho efetivo dos agentes públicos e privados que atuam na produção e gestão do espaço urbano.

O Plano Diretor possui como objetivo principal desenvolvimento como um todo das funções sociais, e ambientais da cidade além da propriedade, garantindo um uso socialmente justo e ecologicamente equilibrado do seu espaço utilizado, assegurando qualidade de vida e segurança aos habitantes que residem na localidade. Além disso, este documento visa a preservação do ambiente natural e paisagístico urbano e promover a plena participação do cidadão no que diz respeito ao desenvolvimento da sociedade (BRASIL, 2007).

Este Plano não propôs mudanças na estrutura da cidade, no entanto, houveram muitas contribuições para o processo de urbanização no município (SILVA et al., 2009). Ademais, este também estabeleceu diretrizes acerca do uso do solo (sua setorização, especificações e densidade populacional), de lotes e loteamentos, de áreas verdes, das especificações sócio econômicas e penalidades.

Com relação ao uso do solo, o Plano subdividiu a cidade em quatro zonas: Zonas de Predominância Industrial, Zonas de Predominância Residencial, Zonas de Predominância Comercial e Zonas Especiais (BORBA, 2007). A caracterização das Zonas de Predominância Residencial se dava a partir de índices como: densidade populacional, que variava entre 100 a 400 habitantes por hectare; as áreas mínimas especificadas dos lotes variavam de 450 a 230 m²; as dimensões de frente iam de 15 a 7,5 m; os recuos mínimos deveriam ser de 1,5 m e os máximos de 5 a 3 m; e a taxa de ocupação de cada lote era de 50 a 60% do mesmo.

No que se refere aos loteamentos e lotes, o artigo 22 do Plano Diretor de Natal de 1974 determinava que cada loteamento deveria possuir uma área livre com no mínimo 15% da área total, para existência de espaços verdes e equipamentos urbanos (BORBA, 2007). Acerca das diretrizes socioeconômicas buscou-se impulsionar o turismo, através, por exemplo, da arborização e paisagismo das praias, fortes, faróis, dentre outros lugares.

Com relação às penalidades, o plano estabelecia três classes, sendo a de maior gravidade a classe 1 que era referente ao aceleração do processo de erosão de terras, modificação do escoamento das águas superficiais, dentre outras ações. Já a classe 2 referia-se ao comprometimento do desenvolvimento das espécies vegetais. E por fim a classe 3 era relacionada à promoção do ressecamento do solo e criação de coletores de água (BORBA, 2007).

Em dezembro de 1979 foi instituída a lei Federal nº. 6.766 que dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano. Por lei são estabelecidas duas modalidades de parcelamento do solo, o loteamento que é considerado “a subdivisão da gleba em lotes destinados a edificação, com abertura de novas vias de circulação, de logradouros públicos ou prolongamento, modificação e ampliação das vias existentes” (BRASIL, 1979) e o desmembramento definido como “a subdivisão de gleba em lotes destinados a edificação, com aproveitamento do sistema viário existente, desde que não implique na abertura de novas vias e logradouros públicos, nem no prolongamento, modificação ou ampliação dos já existentes” (BRASIL, 1979).

O planejamento urbano de uma cidade, também é conhecido como plano diretor é um processo que busca melhorar aspectos dentro da cidade, buscando melhorias na qualidade de vida dos habitantes, e na criação de uma área urbana, no desenvolvimento de sua estruturação e apropriação do espaço urbano, variando de acordo com o planejamento ou plano diretor de cada cidade (MIGUEL; PEDROSO; HOFFMANN, 2009).

Considerando a importância de um planejamento urbano eficaz, é necessário que as diretrizes presentes no Plano Diretor Municipal e na Lei de Parcelamento do Solo sejam realmente seguidas, portanto este trabalho objetiva verificar se o partido urbanístico do conjunto Panatis II obedeceu a estas diretrizes e verificar a sua operacionalização.

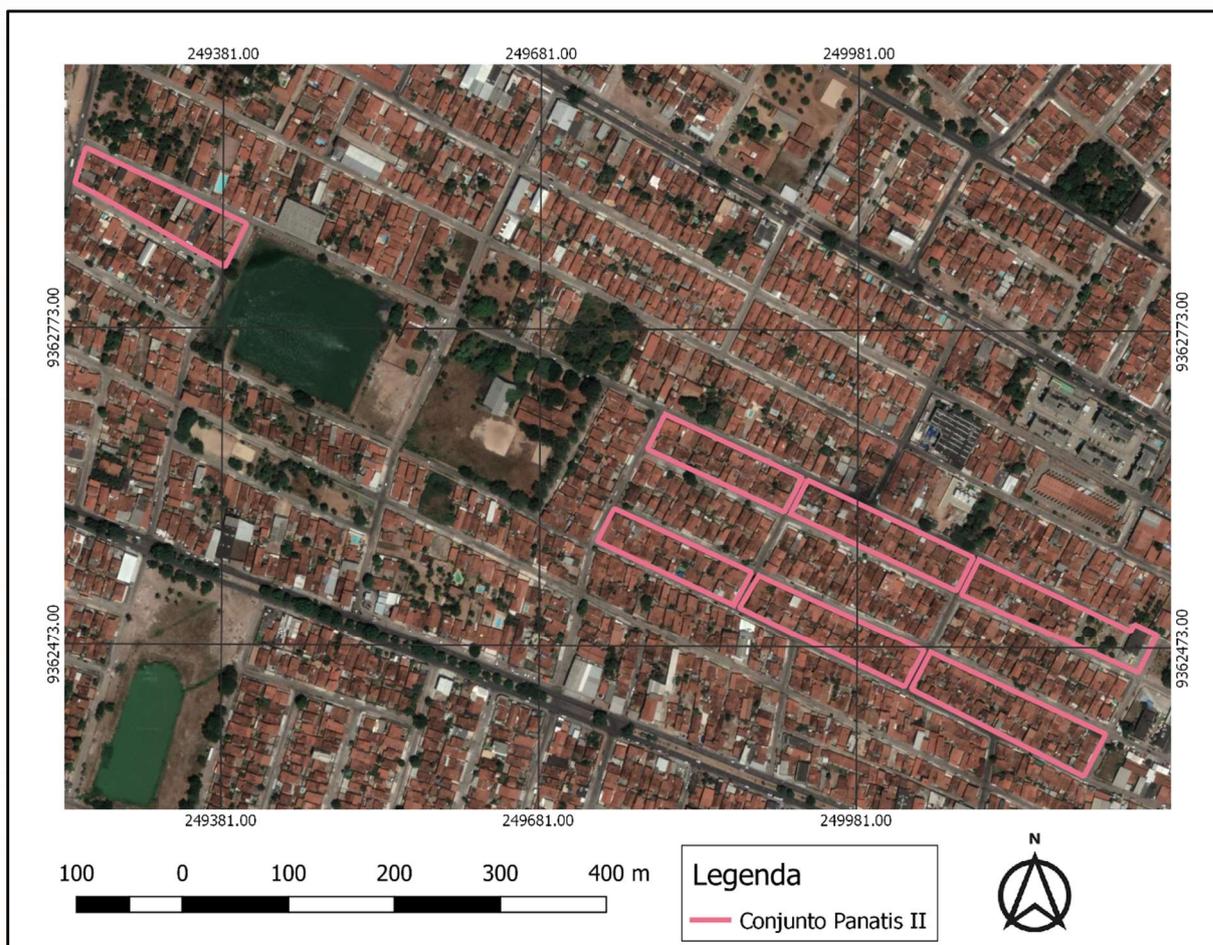
METODOLOGIA

A área de estudo compreende o conjunto Panatis II, localizado na cidade de Natal, região Nordeste brasileira, na Mesorregião Leste Potiguar e Microrregião Natal, do Estado Brasileiro do Rio Grande do Norte. A cidade de Natal possui uma área territorial de 167,401 km² (IBGE, 2018), encontra-se localizado sob coordenadas geográficas 5° 47' 42'' latitude Sul e 35° 12' 34'' longitude Oeste, e a 30 m de altitude quando relacionado ao nível do mar.

O conjunto Panatis II foi construído em 1981 pela Companhia de Habitação Popular (COHAB), com um total de 220 unidades habitacionais, e encontra-se no bairro Potengi, que foi oficializado como bairro por meio do Decreto nº. 1.713, de 02 de setembro de 1975 e teve seus limites redefinidos pela Lei nº. 4.330 de 05 de abril de 1993, oficializada quando da sua publicação no Diário Oficial do Estado em 07 de setembro de 1994. Este bairro situa-se na Região Administrativa Norte e tem como limites: Norte: Lagoa azul; Sul: Salinas/Igapó; Leste: Pajuçara/Redinha; Oeste: Nossa Senhora da Apresentação.

Neste trabalho a base principal de dados utilizada foi o Dossiê Cadastral de apoio à Regularização Fundiária e Recuperação de Créditos, além do projeto do partido urbanístico do conjunto em questão, fornecidos pela Companhia de Processamento de Dados do Rio Grande do Norte (DATANORTE).

Figura 1. Localização do Conjunto Habitacional Panatis II.



Fonte: Autoria própria (2019).

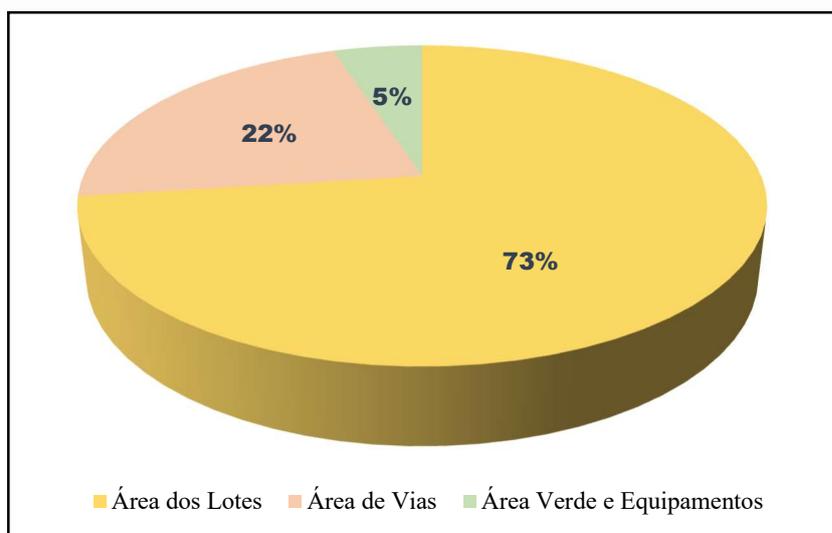
Com estes dados foi possível a elaboração de um gráfico para comparação do projeto do Partido Urbanístico com as diretrizes especificadas na Lei nº 6.766 de 1979, que trata do Parcelamento do Solo, e no Plano Diretor de Natal/RN de 1974, que era válido em 1981, ano referente à construção do conjunto habitacional Panatis II.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Conforme o Plano Diretor de Natal de 1974 cada loteamento deveria ter uma área livre com no mínimo 15% da área total do empreendimento, para existência de espaços verdes e equipamentos urbanos, porém observou-se que no Partido Urbanístico do núcleo urbano analisado as áreas destinadas a estes fins totalizavam apenas 5%. (NATAL, 1974)

Outro fator que pode ser apontado é a inexistência de equipamentos comunitários, como escolas e hospitais públicos, que pode ter se dado pela preferência da construção de um maior número de lotes. Tal fato pode ser conciliado ao fato de que no bairro Potengi, ao qual o conjunto pertence, já existia uma quantidade de equipamentos que possivelmente atendiam as necessidades da população em questão. A figura 2 apresenta as áreas e suas destinações de acordo com o partido urbanístico original do conjunto.

Figura 2. Áreas referentes ao projeto do partido urbanístico do conjunto Panatis II.



Fonte: Autoria Própria.

Foi observada, através do Google Maps® e Street View®, a existência de uma escola privada com mais de vinte anos, no Panatis II, constituindo o único equipamento de educação do conjunto. A sua construção pode ter sido motivada pela necessidade de mais instituições de ensino, visto que há apenas uma escola pública próxima ao conjunto referido, que data de 1983.

O artigo 4º, § 1º da Lei nº 6.766 de 1.979, determina que a porcentagem de áreas públicas referentes a sistemas de circulação, implantação de equipamento urbano e comunitário, bem como os espaços livres, não poderia ser inferior a 35% da gleba, com exceção dos

loteamentos destinados ao uso industrial, com a área dos lotes maiores que 15.000 m². Portanto, verifica-se que o Partido Urbanístico também não obedeceu a esse requisito presente na Lei, uma vez que as áreas públicas (Áreas Verdes e Equipamentos+Áreas de Vias) totalizavam 27% da área total do empreendimento, como apontado na Figura 2.

Deste modo, para que ocorra um planejamento adequado às cidades é necessário que se identifiquem os erros para o desenvolvimento de soluções práticas e funcionais, que possam ser aprimoradas com o passar dos anos, através de avaliações e fiscalizações periódicas das diretrizes contidas nos planos diretores. (MIGUEL; PEDROSO; HOFFMANN, 2009). Com isso, pode-se constatar a falta de fiscalização por parte do município referente às regras contidas no Plano Diretor e na Lei de Parcelamento do solo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O planejamento urbano serviu como um importante mecanismo para enfrentar as transformações econômicas, políticas e sociais da população e das cidades, uma vez que, a crescente urbanização e o rápido crescimento demográfico tornaram necessárias a efetivação de políticas públicas referentes ao uso do solo urbano, programas para fins habitacionais e demais infraestruturas urbanas (SANTOS, 2006).

O desenvolvimento deste trabalho possibilitou uma análise comparativa entre o Partido Urbanístico do conjunto Panatis II, o Plano Diretor Municipal de 1974 (ano da construção do conjunto) do município de Natal e a Lei de Parcelamento do Solo. Através deste, pôde-se constatar a ausência de fiscalização por parte do município na manutenção das áreas públicas mínimas.

Diante do que foi apresentado, pode-se notar que o projeto do Partido Urbanístico não obedeceu às diretrizes presentes no Plano Diretor de Natal de 1974 nem as da Lei de Parcelamento do Solo Urbano de 1979, uma vez que a porcentagem de áreas livres para espaços verdes e equipamentos totalizavam apenas 5% da área total do empreendimento e a porcentagem de áreas públicas totalizavam cerca de 27%.

Portanto, vista a importância do tema, é necessário que as diretrizes presentes no Plano Diretor sejam realmente seguidas, uma vez que, este, é um instrumento por meio do qual se produz soluções viáveis em frente às dificuldades referentes ao desenvolvimento urbano, promovendo melhorias na qualidade de vida dos habitantes e na estruturação e apropriação do espaço urbano.

Com relação à problemática referente ao planejamento urbano, é importante ressaltar que sejam tomadas providências, no que diz respeito ao crescimento desordenado das cidades e que seja desenvolvido um planejamento de acordo com o desenvolvimento da população, para que não surjam, cada vez mais, problemas difíceis de serem solucionados. Por fim, deve-se atentar da importância de uma fiscalização referente ao cumprimento das diretrizes presentes no Plano Diretor e na Lei de Parcelamento do Solo e de novas pesquisas tendo em vista contribuir com o desenvolvimento urbanístico local.

REFERÊNCIAS

ARRETCHE, Marta T. S. **Estado federativo e políticas sociais: determinantes da descentralização**. Rio de Janeiro: Revan, 2000.

BORBA, A. C. de A. **Meio Ambiente e Planejamento: A relação cidade-natureza nos Planos Urbanísticos da cidade de Natal no século XX**. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo). UFRN: Natal, 2007. Disponível em:<<http://www.periodicos.ufpb.br/index.php/okara/article/download/2728/3351>>. Acesso em 15 mai 2019.

BRASIL. Parcelamento do Solo Urbano. **Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979**. Dispõe sobre o Parcelamento Urbano e dá outras Providências.

BRASIL. Plano Diretor de Natal. **Lei complementar nº 82, de 21 de junho de 2007**. Dispõe sobre o Plano Diretor de Natal e dá outras providências.

FIX, Mariana; ARANTES, Pedro Fioro. **Minha Casa, Minha Vida: uma análise muito interessante**. 2009. Disponível em:<<http://turcoluis.blogspot.com/2009/08/minha-casa-minhavidaaanalise-muito.html>>. Acesso em 15 mai 2019.

HORA, C. E. P. et al. **Ordenamento Urbano de Natal: do Plano Polidreli ao Plano Diretor 2007**. Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Urbanismo. Natal: Departamento de Informação, Pesquisa e Estatística, 2007. Disponível em:<https://www.natal.rn.gov.br/semurb/paginas/File/Ordenamento_Urbano.pdf>. Acesso em 20 mai 2019.

MARTINS, Victor Hugo Teixeira. **Habitação, infra-estrutura e serviços públicos: Conjuntos habitacionais e suas temporalidades em Londrina - PR. 2007**. 175p. Dissertação (Mestrado em Geografia, Meio Ambiente e Desenvolvimento), Programa de Pós-Graduação em Geografia, Meio Ambiente e Desenvolvimento do Departamento de Geociências, Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2007. Disponível em:<http://www.educadores.diaadia.pr.gov.br/modules/mydownloads_01/visit.php?cid=28&lid=1849>. Acesso em 21 mai 2019.

MIGUEL, R. A. D; PEDROSO, D. C.; HOFFMANN, R.C. **A importância do planejamento urbano e da gestão ambiental para o crescimento ordenado das cidades.** V Encontro de Engenharia e Tecnologia dos campos gerais, 2009. Disponível em:< <http://www.revistas2.uepg.br/index.php/ret/article/view/11301>>. Acesso em 10 mai 2019.

OLIVEIRA, G. A. S. **A Política Habitacional no Brasil desde a criação do Sistema Financeiro da Habitação até o Programa Minha Casa Minha Vida, em cidades médias: um estudo preliminar sobre Santa Cruz do Sul – RS.** VII Seminário Internacional sobre Desenvolvimento regional, 2015. Disponível em:< <https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/sidr/article/download/13319/2485>>. Acesso em 01 mai 2019.

SANTANA, F. T. de M.; ALMEIDA, L. C. de. **Plano Agache: Um projeto de ordenamento territorial na cidade do Rio de Janeiro.** VII Congresso Brasileiro de Geógrafos, 2014. Disponível em:< <http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal10/Geografiasocioeconomica/Geografiurbana/02.pdf>>. Acesso em 03 mai 2019.

SANTOS, A. M. S. P. Planejamento urbano: para quê e para quem? **Revista de Direito da Cidade**, vol. 01, nº 01. ISSN 2317-7721 p. 51-94, 2006. Disponível em: < <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/9699>>. Acesso em 20 abr 2019.

SANTOS, Cláudio Hamilton Matos dos. **Políticas federais de habitação no Brasil: 1964-1998.** 1999. Disponível em:<<http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/2814>>. Acesso em 18 abr 2019.

SILVA, H. de A.; MORAIS, M. C. de; TEIXEIRA, R. B. **Planejamento urbano e participação popular: uma experiência de ensino e extensão no bairro Ponta Negra, Natal/RN.** Rev. de pesquisa em arquitetura e urbanismo- RISCO, nº 9, p. 110-123. 2009. Disponível em:< <https://www.revistas.usp.br/risco/article/view/44766>>. Acesso em 20 mai 2019.