

PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO



Arco de Centralidade

1. Leitura Preliminar da Cidade

Leitura Preliminar da Cidade.....	03
O Território e seu Ambiente.....	04
A Situação Urbana Atual.....	05
O Espírito e a Vida Urbana.....	06

2. A Participação. As Propostas do Consultor

A Participação. As Propostas do Consultor.....	11
As Propostas Finais Resultantes da Participação.....	11
Propostas para a Elaboração do Plano.....	13
A Estrutura Viária.....	13
O Arco de Centralidade.....	14
Algumas Questões Ambientais.....	16

3. A Democracia na Elaboração do Plano Diretor de VR

A Democracia na Elaboração do Plano Diretor de VR.....	20
--	----

1

Leitura preliminar da cidade

Leitura preliminar da cidade

Consultor Jorge Wilhelm

A presente leitura preliminar da cidade de Volta Redonda, com vistas à elaboração de seu Plano Diretor, foi informada pelos seguintes documentos:

- Plantas de excelente feitura e atualizadas, fornecidas pelo IPPU-VR;
- PDDU elaborado em 1998
- Proposta de Lei do Plano correspondente ao PDDU (não apresentado à Câmara)
- Plano de Ordenamento Territorial – POT de 2006, elaborado por Paulo Casé Planejamento Arquitetônico Ltda. para a C.S.N.
- Planilhas e resumos das reuniões plenárias referentes ao diagnóstico da situação

Além da análise dos documentos acima tivemos a oportunidade de realizar extensa visita à cidade, em companhia do Secretário do Planejamento e do diretor do IPPU, tendo recebido informações e esclarecimentos pertinentes.

O território e seu ambiente

Volta Redonda foi criada em função da implantação da **Companhia Siderúrgica Nacional** em um sítio fortemente marcado pelo **rio Paraíba do Sul**, cujos meandros se encontram em um vale relativamente apertado entre os contrafortes da Serra da Mantiqueira e da Serra do Mar. Disto resulta a topografia acidentada com numerosos “mamelões” separados por vales bastante íngremes; o vale aluvial em que circula caprichosamente o rio, criando sua característica “volta redonda”, é em parte ocupado no Município pela siderúrgica implantada em 1941.

Esta topografia permite que existam na cidade numerosos **morros** de onde se vislumbra a **paisagem** urbana. Por ora poucos bairros no entanto, como o Laranjal, foram projetados levando em consideração a potencialidade panorâmica deste relevo; embora se deva apontar o belo panorama vislumbrada a partir do sítio do Hotel Bela Vista. Como, aliás nada revela, na trama urbana, o interesse e potencial ambiental propiciado pelo imponente rio Paraíba o qual, em Volta Redonda, tem uma largura de cerca de 150 metros. Somente há pouco a Prefeitura tomou consciência desta riqueza potencial e está procedendo à liberação e paisagismo de suas margens.



Vista panorâmica a partir do Bairro Laranjal



Vista panorâmica a partir do Hotel Bela Vista

A siderúrgica e o próprio município resultaram da desapropriação ou compra pela União da **Fazenda Santa Cecília**, de grandes dimensões, ao lado da via Dutra e então pertencente ao Município de Barra Mansa. Esta fazenda mantinha vasta mata, denominada **Cicuta**, hoje em bom estado de preservação e passível de abrigar lazer de caráter ecológico. Do outro lado do rio, ao norte de seu bairro Santo Agostinho, situa-se outra mata de bom porte, a **Floresta do Ingá**, desapropriada recentemente para uso público e educação ambiental. Embora tanto o rio, suas margens e suas ilhas, como as duas grandes matas, devam ser consideradas, entre outras características e funções, por sua riqueza ambiental, o ambiente urbano é marcado, antes de mais nada, pela poluição atmosférica, inevitavelmente visível, produzida pela siderúrgica, hoje no centro da cidade que acabou rodeando-a; e pela invisível poluição dos córregos e rio, em decorrência do esgoto doméstico ainda não inteiramente tratado, pelo esgoto que eles trazem de outros municípios a montante, e pela ainda existente, porém bem diminuída, poluição resultante do processo industrial da siderurgia.

Boa parte da poluição atmosférica, no entanto, já é produzida pelo bom número de veículos que circulam, inclusive caminhões cujas viagens nem sempre tem origem ou destino na cidade, pois o sistema viário atual encoraja a travessia de seu centro a fim de alcançar as rodovias que levam a Minas Gerais e ao nordeste do país.

A situação urbana atual

O projeto original de Volta Redonda, elaborado por Atilio Correia Lima e seus associados, previa, ao lado da siderúrgica, uma vila para cerca de 20.000 habitantes. De 1941 a 2006 a cidade cresceu para os atuais cerca de **240.000** habitantes. Além da população e da ocupação territorial, mudou também a função urbana pois hoje, embora permaneça importante sua **função industrial**, Volta Redonda acabou assumindo a **função de pólo regional de serviços**. Neste sentido superou cidades mais antigas a ela contíguas; provavelmente esta alteração decorreu da qualidade da infra-estrutura ali implantada, com recursos não municipais, e da política de apoio e financiamento da própria empresa, enquanto estatal, para a solução de demandas habitacionais e de infra-estrutura. Estas obras acabaram dando à cidade um feitiço moderno e civilizado que acabou atraindo atividades, empreendedores e população.

A atual implantação urbana mantém a forte presença central da siderúrgica, a original Vila de Santa Cecília, o Centro Velho a leste da Vila e o agradável e bem mantido bairro dos engenheiros, no morro do Laranjal, entre a Vila e o Centro. A partir destas unidades que mantém a qualidade e o aprazível ambiente urbano de seu projeto original, expandiu-se a cidade, subindo morros ao sul, ocupando área da várzea do rio (Aterrado), ocupando o lado norte do rio à custa de núcleos de posse bem organizados, e criando bairros mais distantes ao longo das rodovias que demandam os municípios vizinhos, como Santo Agostinho, e Dom Bosco na direção de Barra do Piraí; Jardim Belvedere e Casa de Pedra, na direção da Rodovia Dutra; Conforto, Eucalptal e Jardim Europa na direção de Barra Mansa com que se conurba. Por outro lado, os trabalhadores e os programas habitacionais da empresa, antes da privatização, acabaram consolidando a ocupação dos bairros de Niterói, Retiro e Belmonte, ao norte do rio Paraíba.



Elaboração JW sobre foto de satélite Google Earth

Esta urbanização ao norte do rio (**Retiro** e demais bairros) revela sua origem: a posse de glebas e sua urbanização; mercê dos esforços das lideranças sindicais e religiosas ao tempo da formação desses núcleos de posse, foi possível garantir sua ordenação e características urbanas; no entanto, tendo sido conquistados em momentos diversos e sobre topografia acidentada, o resultado global revela ausência de grandes vetores de expansão, sistema viário estrutural suficiente e áreas públicas adequadas e proporcionais à vasta área ocupada por esses núcleos.

Esta mesma ausência de vias estruturais pode ser observada nos setores de conturbação com Barra Mansa, não se distinguindo qualquer separação nem se configurando uma adequada “entrada” para Volta Redonda.

O espírito e a vida urbana

Embora este relatório seja fruto apenas de uma visita preliminar à cidade, cabe assinalar ser notável a vivacidade e dinâmica da **Vila Santa Cecília**, denotando o acerto de seu desenho original. Contudo percebem-se os **riscos iminentes**: a perda de escala se forem permitidos edifícios altos, além dos já existentes; e a elevada taxa de motorização e intensa circulação de veículos, acarretando uma demanda por estacionamentos difícil de ser atendida. A Vila está sofrendo um processo de transformação de uso, de residencial para comércio e, especialmente, para serviços. Percebem-se reformas, pequenas construções e a presença de edifícios elevados de construção recente. É perceptível a centralidade deste setor da cidade, assim como a previsível dificuldade de atender ao crescimento de demandas regionais, se desejarmos manter a escala que lhe é peculiar.



Vila Santa Cecília - Fonte Google Earth



Novos Edifícios da Vila Santa Cecília

Outro núcleo de centralidade foi notado no chamado **Centro Velho (São João e São Geraldo)**, aos pés da colina do **Bairro Laranjal**, o qual representa ainda belo exemplo de bairro-jardim de caráter residencial; o Centro está espremido entre morros e a avenida de intenso tráfego (Av. Getúlio Vargas ou BR-353) ; de urbanismo mais banal do que a Vila, contém razoável mistura de residências e escritórios e comércio diversificado.

Outro bairro que nos pareceu bem estruturado é o **Aterrado**, em que pese a localização nele do novo estádio, tendo se desenvolvido como um bairro com características por ora principalmente residenciais. A arborização de suas ruas e a escala amena de suas edificações resulta em bairro de usos mistos, bem localizado por sua centralidade. Ao percorrermos os bairros que rodeiam o **Aeroclube** começa-se a descortinar as possibilidades abertas pelas margens e espaços definidos pelas volutas do rio. Além da bem aproveitada **ilha São João** com seu clube público de excelente qualidade, é inegável que a área do Aeroclube poderá ser bem aproveitada, **capitalizando-se sua atual centralidade** e as possibilidades de acesso por vias estruturais importantes.

O setor ao norte do rio Paraíba, seja no **Retiro**, a oeste, seja **Sto. Agostinho**, a leste, tem, em sua predominância, o caráter de bairros operários e de classe média modesta, com adequada mistura de habitações, oficinas e comércio de abastecimento. Contudo, em toda a cidade, há muitas oficinas e fábricas, de tamanho médio e pequeno, revelando ter Volta Redonda atingido o nível de uma dinâmica cidade média a caminho de grande.

As **reuniões e entrevistas** em que tivemos a oportunidade de participar, surpreenderam-nos pelas constantes declarações de satisfação e orgulho dos participantes pela qualidade da infra-estrutura e importância regional alcançada por Volta Redonda. Ousamos interpretar tais manifestações da seguinte maneira: a formação operária da população e as vitórias classistas alcançadas no passado, seja no campo habitacional, seja no reivindicatório, geraram uma consciência política, um **espírito cívico**. Este se mantém apesar da chegada de novos habitantes dos municípios vizinhos. O orgulho cívico é alimentado por um nível ainda básico de demandas atendidas: infra-estrutura significa sistema viário pavimentado, iluminação e eletricidade doméstica e água encanada nas casas. Mas há também satisfação pela extensa rede escolar nos bairros. A diminuição de empregos, em virtude da privatização da CSN e de sua política de redução da mão de obra, parece ter sido menos sentida, talvez pela existência de numerosos aposentados.



Atividade durante Fórum



Encerramento do Fórum do Diagnóstico

Os debates centraram-se até agora à situação existente, sem aventurar-se a Propostas que alcancem o futuro. Cabe especialmente ao corpo técnico do IPPU e aos consultores, a previsão dos riscos e das oportunidades que não são óbvias para a maioria da população. Ao traçar-se as perspectivas e as alternativas de desenvolvimento caberá inclusive considerar os **projetos** preparados pela **CSN**, assessorada pelo escritório do arquiteto Paulo Casé, para o vasto território descontínuo de sua propriedade. Cabe ressaltar a oportunidade que se oferece à Prefeitura de estabelecer a **lei de do plano e do uso do solo**, obrigatoriamente abrangendo todo o município, sem considerar a titularidade pública ou privada de lotes e glebas.

Ao tomar conhecimento desses projetos após a visita a Volta Redonda, vislumbramos bons pontos de concordância, assim como alguns pontos polêmicos em que deverão prevalecer as propostas do Plano Diretor, lei que estabelece a função social do solo. Voltaremos a este tema em nosso terceiro Relatório (propostas).

Desde já, contudo, permitimo-nos assinalar que Volta Redonda, alcançando sua fase de polo regional, deverá estabelecer com clareza o uso do solo contíguo à nova **via de contorno**, prevendo o espaço necessário à implantação de edificações e equipamentos destinados a armazenar e redistribuir cargas que chegarão em veículos grandes; é o caso de depósito de materiais no atacado, centrais de abastecimento de super-mercados, reservatórios de combustíveis etc. Deverão também ser previstas as áreas necessárias ao transbordo de cargas para veículos menores e os serviços anexos a estas atividades.

Também chamou nossa atenção a possibilidade de se criar um **arco de centralidades**, composto pelos seguintes setores que poderiam ser interligados: Sta. Cecília, Centro velho, Aterrado, Centro novo (Aeroclube) e Retiro. Voltarei a esta possibilidade no Terceiro Relatório, após analisar o conjunto de propostas debatidas nas reuniões plenárias. Para a configuração desse arco será imprescindível que o Plano determine o uso conveniente e adequado do grande lote vago existente no setor leste do Aterrado.



Elaboração JW sobre foto satélite Google Earth

Finalmente, tomamos conhecimento da possibilidade de construção de um **aeroporto** ao sul da via Dutra e da cidade, importante atributo da importância regional de Volta Redonda. Dentro desse contexto parece-nos conveniente a proposta da CSN de implantação de um **novo setor industrial** na área próxima ao município de Pinheiral.

S.Paulo e Volta Redonda, Agosto de 2006.

Jorge Wilhelm

2

A participação As propostas do consultor

A participação. As propostas do consultor

A Prefeitura Municipal de Volta Redonda e o seu Instituto de Pesquisas e Planejamento Urbano IPPU, adotaram, como método de trabalho na elaboração do novo Plano Diretor, a maximização da participação da sociedade. Não conheço município que tenha organizado a participação com maior ênfase, adotando-a como foco metodológico.. Tendo tido acesso aos documentos que informaram os múltiplos debates, aos quadros de respostas obtidas, assim como tendo tudo a oportunidade de assistir às duas principais audiências públicas (a da consolidação do diagnóstico e à da pactuação das propostas), pensamos estar em posição suficiente para tecer alguns comentários.

Cabe, inicialmente, apontar para a excelência da organização e da condução das reuniões e dos debates, assim como a amplitude de participação. O ambicioso esquema de participação somente poderia alcançar resultados se bem conduzido; e o foi, obtendo-se a mobilização dos mais diversos grupos sociais, os interesses múltiplos presentes e as diversas regiões urbanas também.

Em que medida o resultado dessa participação pode representar, ela só, o próprio Plano? Para responder a esta indagação metodológica examinemos as suas conclusões. Se, por um lado, como mencionamos em nosso primeiro relatório, o diagnóstico foi extremamente útil para apontar os tópicos considerados relevantes na situação atual da cidade, as propostas finais continuam em boa parte presos a esta situação, buscando correções para as críticas feitas, sem lançar mais ousadamente uma ponte para o futuro. Nem caberia deixar para o coletivo da sociedade, sem a participação criativa dos profissionais do IPPU e seus profissionais consultores, que lá estão para este fim, a elaboração da proposta de uma visão integrada do futuro urbano de Volta Redonda, a ser consubstanciado através de uma série de ações estratégicas. Estas certamente aproveitarão do rol de propostas oferecidas pelos plenários; deverão, contudo, ir além e dar-lhes estrutura operativa; pois nem seria possível ou justo que tais tarefas fossem deixadas aos participantes de debates, sem que os profissionais alocados à tarefa de elaboração de um Plano assumissem tal responsabilidade.

As propostas finais resultantes da participação

O grande número de propostas pontuais, resultantes das diversas reuniões de participação, foram afuniladas segundo **agrupamentos temáticos**, na reunião de 22 de Agosto, da qual participaram cerca de 200 representantes da sociedade de Volta Redonda.

O grupo de *diretrizes gerais* propôs que se elaborasse um plano paisagístico para o município, estabelecessem as ZEIS-Zonas Especiais de Interesse Social, cuidasse de garantir a todas as pessoas a acessibilidade, inclusive aos com dificuldade de locomoção; propôs que alguma medida fosse determinada para o preenchimento e uso dos espaços que permanecem vazios dentro da atual trama urbana; propôs ainda que novo código de obra fosse elaborado dentro do prazo de seis meses e, finalmente, não considerou importante a implantação de uma ferrovia entre Itatiaia e Barra do Pirai.

O grupo de *macrozoneamento* mencionou a importância de reflorestar áreas que perderam sua vegetação, tratando-se da proteção de nascentes e de microbacias; propôs a conclusão dos serviços de captação e tratamento do esgoto e melhorias no sistema de drenagem de águas pluviais; propôs que o Plano determinasse o prazo de três anos para que os proprietários de glebas não ocupadas elaborassem seus projetos de ocupação e os

submetessem à apreciação da Prefeitura.

O grupo dedicado aos *instrumentos estabelecidos pelo Estatuto da Cidade*, propôs que toda gleba ou lote com mais de 5.000 m² previsse uma ocupação de usos mistos.

O grupo que tratou da *gestão democrática* da cidade, propôs que o Plano estabelecesse uma porcentagem do orçamento para obras e serviços que garantissem a acessibilidade de todos, assim como verba suficiente para a manutenção do equipamento de uso público; além de propor a divulgação de informações de interesse público através da mídia eletrônica e de criar estímulos à exportação, o grupo propôs a criação, em 180 dias, de um Conselho de Transporte Urbano, de um Conselho de Desenvolvimento Econômico e de uma Agência de Desenvolvimento.

O grupo dedicado ao *desenvolvimento econômico*, propôs adotar medidas que incentivem a atração de turistas e a criação de um centro de compras de artesanato; assinalou a importância de se construir um Centro de Convenções e de feiras nos espaços da Ilha São João; propôs também que novas áreas industriais fossem localizadas nos setores a leste e a sul.

O grupo que tratou do *sistema viário* propôs uma ciclovia contornando o terreno da CSN e sugeriu a construção de edifícios de garagem em terrenos hoje usados para estacionamentos.

O grupo *melhorias urbanas* propôs que se elaborasse um plano municipal de arborização, garantisse a acessibilidade e melhorasse os espaços de circulação de pedestres e que a expansão urbana se processasse no quadrante sul.

O grupo dedicado ao *saneamento ambiental* propôs que o Plano determinasse o prazo de um ano para a elaboração de: plano de tratamento do esgoto, mapeamento dos recursos hídricos para uso urbano, programa de disposição de resíduos sólidos e aterro sanitário, programa de reciclagem de materiais e programa de planejamento ambiental e arborização.

O grupo que tratou de *habitação e regularização fundiária* propôs : que a cidade se expanda para o sul; que o Plano determine as ZEIS em áreas em que seja necessário proceder à regularização fundiária; que se determine um destino para as glebas e lotes hoje sem uso; que se programe a transferência assistida da população ribeirinha e que se dê assistências técnica aos auto-construtores.

Finalmente, o grupo que cuidou do *transporte*, propôs um sistema de transporte integrado, com cuidado para a acessibilidade de todos aos veículos, a necessidade de diminuir o tempo de espera e deixa para um Conselho de Transporte o estudo da estrutura tarifária do transporte coletivo. Excluiu uma proposta anterior de transporte sobre trilhos.

Toda vez que se procura sintetizar corre-se o risco de empobrecer as propostas. Ao elaborar o Plano será conveniente percorrer os resultados de reuniões anteriores à final, a fim de verificar se alguma proposta interessante não ficou pelo caminho, trazendo-a novamente à discussão. Porém, desde já se prevêem tópicos importantes para o Plano que ainda não foram suficientemente abordados, devendo o IPPU completar a tarefa iniciada e dar estrutura e consistência ao Plano. Contudo cabe assinalar o elevado grau de mobilização e participação atingido, denotando, além do trabalho bem feito, o bom nível de politização e consciência cívica da população participante.

Propostas para a elaboração do Plano

Em nosso entender é conveniente traduzir a freqüentemente assinalada importância regional de Volta Redonda por ações localizadas mais precisas. Quais as condições de polarização regional que esta cidade poderia oferecer? No campo da **saúde**, a existência de um hospital de clínicas com abrangência regional ou um instituto especializado de saúde. No campo da **educação**, uma universidade ou curso superior ou técnico de excelência, inclusive das especialidades de computação e serviços à distância. No **comércio**, um centro de compras (“*shopping center*”) ou uma loja de departamentos suficientemente amplo; ou, alternativamente, uma concentração de lojas especializadas (como as de confecção ou de eletrônicos). Finalmente, no campo da **cultura**, um teatro, ou sala de concertos, ou escola de formação de músicos, ou um museu especializado. No campo do **turismo**, a oferta de um centro de convenções com suas áreas de exposição, e uma considerável ampliação e melhoria da hospedagem hoteleira e dos serviços de recepção.

Este rol de inovações seriam estratégicas para consolidar o potencial de atração regional que já se prevê para Volta Redonda. O Plano poderá determinar zonas e áreas especiais destinadas preferencialmente a estes usos, cogitando-se também de incentivos para que tais ações se concretizem. Poderá também determinar ações estratégicas que apoiem e incentivem o estabelecimento de tais atividades, criando eventuais parcerias público-privadas.

Convém assinalar que o grande edifício que abrigava a **sede da C.S.N.**, ora desocupado, poderia ser destinado a cursos superiores universitários, a centros de pesquisas, ou a um grande hospital, mediante adaptações. Há demanda de **hotéis** e a perspectiva hoteleira exigirá seu aumento e diversidade. Pensamos que eles poderão localizar-se em diversos pontos centrais: seja na Vila como no Aterrado, na proximidade do novo centro de convenções e, ainda, no Novo Centro que propomos para a área do Aeroclube. Algum hotel poderá ainda localizar-se em local mais isolado, porém usufruindo de amplas visuais, à semelhança do existente Hotel Bela Vista.

De qualquer modo, há que pensar não apenas na construção de futuros hotéis, mas na necessidade de aprimorar o serviço receptivo que se oferecerá aos turistas e demais visitantes, pois são eles ainda de qualidade insuficiente. Para tal, seria conveniente estabelecer convênios com o SENAC.

A estrutura viária

O Plano deverá estabelecer uma **estrutura viária**, composta por uma hierarquia de vias, estabelecendo as seções, trânsito permitido e usos das áreas lindeiras para cada categoria: vias regionais, vias de articulação, vias coletoras e vias locais. Esta estrutura deveria preferencialmente obedecer a um desenho de **malha aberta**, evitando-se o seu fechamento por *aneis*. Esta estrutura viária compreenderá evidentemente a estrutura existente, trechos de vias já construídas, mas irá além, a fim de incluir a importante **via de Contorno**, construída mas ainda não em operação; a malha proposta pelo Plano deverá inclusive estruturar a expansão da cidade.

Mas a nova estrutura viária também seria integrado pelo novo uso a ser dado a vias existentes. Por exemplo: parece-nos conveniente que o trânsito intenso que liga o Aterrado ao extremo de Retiro percorra um **sistema binário** composto pelas duas vias paralelas existentes, que teriam mão única de direção.

Quanto às **áreas de expansão** urbana, as propostas das audiências enfatizam, com

razão, a expansão preferencial na direção sul, onde há espaços disponíveis e uma topografia razoável. Além de ocupações preferencialmente *residenciais* a leste da floresta da Cicuta, é conveniente determinar uma área de expansão urbana, de uso misto porém predominantemente residencial, nas vastas glebas sem uso, entre a Tancredo Neves e a linha de transmissão da Light e a via de Contorno.

É também conveniente determinar no Plano o uso predominantemente **industrial e de serviços atacadistas**, para as glebas a sudeste da via de contorno (incluindo a Fazendinha), até o limite do Município. Esta localização, associada à via de Contorno, permitirá que grande parte do tráfego de caminhões, entre as rodovias que levam a Minas Gerais e ao Nordeste do país e a via Dutra, deixem de percorrer os setores predominantemente residenciais de Volta Redonda.

O Plano deverá também determinar, ao longo da via de Contorno e em áreas de sua confluência com outras vias de articulação: áreas para o **apoio logístico** da indústria e da cidade em geral, lá localizando : armazéns, depósitos de atacadistas, distribuidores e fornecedores de supermercados, serviços automobilístico e serviços a caminhoneiros, inclusive sua hospedagem. Para garantir tal uso seria possível determinar que tais áreas estivessem, no Plano, sujeitas ao regime de *preempção*, evitando-se que venham a ser comercializadas para fins não adequados a estas funções.

No que tange à expansão também deve-se ter em mente que o futuro **aeroporto**, ao sul do distrito de Roma, trará alguma expansão, domiciliar e de serviços, assim como de oficinas, a este aglomerado isolado. Embora a topografia seja acidentada, é possível que o aeroporto enseje a localização em sua proximidade, de alguma indústria de exportação de produtos de pequena dimensão porém de alto valor agregado.

Deverá ainda haver alguma expansão pelo preenchimento de **lotes e glebas não ocupadas**, inseridas na malha urbana atual. Embora seja possível utilizar o instrumento do imposto territorial progressivo e a construção compulsória, penso que elas devam ser usadas com cautela. É preciso antes, e em cada setor da cidade, saber o que se deseja que venha a acontecer...No que tange às grandes glebas, as audiências propuseram uma solução adequada: o prazo de *3 anos* para que seus proprietários projetem e proponham como pretendem parcelar sua propriedade; a partir daí a Prefeitura poderá decidir se é conveniente acelerar sua implantação ou não.

Ao norte e nordeste a expansão será sempre difícil e limitada em função da topografia. O Plano, no entanto, deverá considerar a necessidade de áreas de expansão, inclusive para acolher as numerosas habitações destinadas à população ribeirinha; seria conveniente, sempre que possível, relocar em vazios existentes, em lugar de criar conjuntos habitacionais. Parte da população nova prevista para a próxima década buscará moradia em Sto. Agostinho, Belmonte e Retiro. Contudo, algumas áreas grandes, **ao longo da estrada de ferro**, deverão ser reservadas para funções industriais e eventual negociação futura, convindo que o Plano as coloque sob regime de *preempção* ou desde já lhes destine uma função não residencial.

O arco de centralidades

O crescimento e desenvolvimento de Volta Redonda, afirmando e expandindo sua função regional, requererão a expansão de seu centro. Mas...qual centro? A **Vila Santa Cecília**, com sua agradável e adequada malha urbana não deve ser verticalizada, sob risco de inutilizar suas vias e empobrecer a vida urbana. Poder-se-iam aceitar alguns prédios de 4 a 6 pavimentos, sempre prevendo a maximização do *uso público do nível térreo*. Para tal o Plano poderia permitir construções de dois pavimentos e, mediante outorga onerosa, a ampliação do

coeficiente de aproveitamento para alcançar o número máximo de pavimentos; a outorga deixaria de ser onerosa se houvesse garantia de galerias ou passagens internas para o trânsito público de pedestres. A Vila manterá seu dinamismo comercial e de lazer urbano e tudo deve ser feito para preservá-la. Um crescimento de centralidades deverá então ocorrer em outro sítio.

Além dessas medidas de contenção e preservação do bom ambiente urbano existente, há que aumentar e qualificar áreas para **estacionamentos**. Propomos que se proceda a sondagens sob as áreas dos pequenos parques e praças existentes nesta área, a fim de se certificar da viabilidade de construir estacionamentos públicos pagos **subterrâneos**. Respeitando-se eventuais árvores de grande porte, e sabendo que mesmo estas poderiam vir a ser deslocadas, é importante notar que, após a construção desses subsolos, a área voltaria a ser dotada de jardins, parques e praças. A rentabilidade deste uso sugere que a construção destes estacionamentos, desde que bem projetados, e sua exploração, poderiam ser objeto de licitações públicas entre empresas privadas.

O **Centro Velho** já bastante denso, não tem, mercê de sua área limitada pelos morros ao sul, espaço para verticalização ou expansão significativas.

A área adequada para uma **nova centralidade**, de caráter moderno e função regional, é a do **Aeroclube**, cujos 78,6 hectares são hoje limitados por campos esportivos ao sul e um agradável bairro residencial a norte. Nesta gleba pode-se desenvolver um excelente conjunto de edifícios residenciais e de escritórios, com um bom comércio ao nível das ruas, eventual comércio em escala maior e equipamentos de lazer e cultura, assim como uma considerável área para parque público. Sua realização por empresas privadas, pois privado é o seu terreno, criará um **Novo Centro** adequado ao salto qualitativo que Volta Redonda tem condições de dar.

Contudo, o novo centro não pode desligar-se, nem prejudicar o velho centro...Propomos por isso complementar um verdadeiro e original **arco de centralidades**, mediante a integração nele da **gleba desocupada a leste do Aterrado**, fazendo com que o acesso ao Novo Centro se dê primordialmente através dele, realizando assim a continuidade entre Vila, Centro Velho e Centro Novo. Este arco se estenderia para oeste, pelo comércio linear que marca o eixo dos bairros de Niteroi e Retiro (para o qual propusemos acima a criação de um binário viário de transporte).

A integração destes pontos de centralidade, óbvia do ponto de vista urbanístico, seria reforçada se for criado um sistema especial de **transporte público das áreas centrais**, destinado a transportar pessoas por pequenos trajetos, entre os diversos destinos pertencentes a esses centros integrados. Os veículos desse transporte especial minimizariam o tempo de embarque e desembarque, de forma similar ao que ocorre com os veículos usados em Curitiba (PR)

Para a ocupação desta **Gleba do Aterrado**, propomos um importante conjunto urbanístico/arquitetônico, criando assim a entrada adequada ao Novo Centro (sempre conservando as demais vias de acesso). Este conjunto, tendo por eixo uma avenida em continuidade à diretriz que vem do sul (Tancredo Neves), teria a oeste dela um grande lote destinado à implantação do **Museu da Metalurgia** e, do lado leste, grande lote destinado ao **Palácio das Convenções**, inseria em um parque, com suas áreas para exposições, seu hotel e comércio de função turística. Na seqüência do eixo viário proposto se encontraria a **Ponte** sobre o Paraíba, levando, de forma majestosa, à entrada do Novo Centro. Esta ponte deveria ser uma obra de engenharia e arte, como eram as pontes renascentistas, sendo que o conjunto a ser erigido viria a ter, em Volta Redonda, a **função simbólica** de “tempos novos” ; similar à função que o Museu Guggenheim e sua ponte tiveram para a cidade de Bilbao. Esta entrada

para o Centro Novo seria, além de suas funções (e rentabilidade) próprias, um forte objeto de visitas internacionais.

O Museu em si tem um interesse grande, pois além de não haver similar no país, seu programa poderia ser rico, indo da descoberta do fogo e da metalurgia neolítica até os modernos metais usados em naves espaciais.

A realização deste conjunto de obras, de elevado significado e de assegurada rentabilidade, poderia ser objeto de uma negociação e parceria com a **Companhia Siderúrgica Nacional**. Presumimos que ela terá interesse em poder implantar um Centro Novo precedido de um eixo de acesso deste significado. Pretendia a CSN utilizar o terreno do Aterrado para uma unidade industrial. Do ponto de vista do zoneamento parece-me que não seria adequado destinar esta área central para fins industriais. Haveria, ao longo da estrada de ferro, pelo menos duas posições e glebas adequadas para uma nova unidade industrial: a do atual bota-fora industrial e outra, além de **Sto. Agostinho**, sendo que recomendamos que o Plano reserve ambas para finalidade industrial gravando-as desde já com sua preempção, a fim de melhor construir a parceria com a CSN, objetivando o projeto e a implantação do proposto arco de centralidades completo.

Finalmente, ao pensar na importância da obra da ponte sobre o rio Paraíba e no fato da cidade ser fortemente marcada pela existência de uma siderúrgica, não podemos deixar de sugerir a contratação de Santiago **Calatrava**, arquiteto espanhol autor das mais belas pontes metálicas das últimas décadas, para assumir este projeto.

Algumas questões ambientais

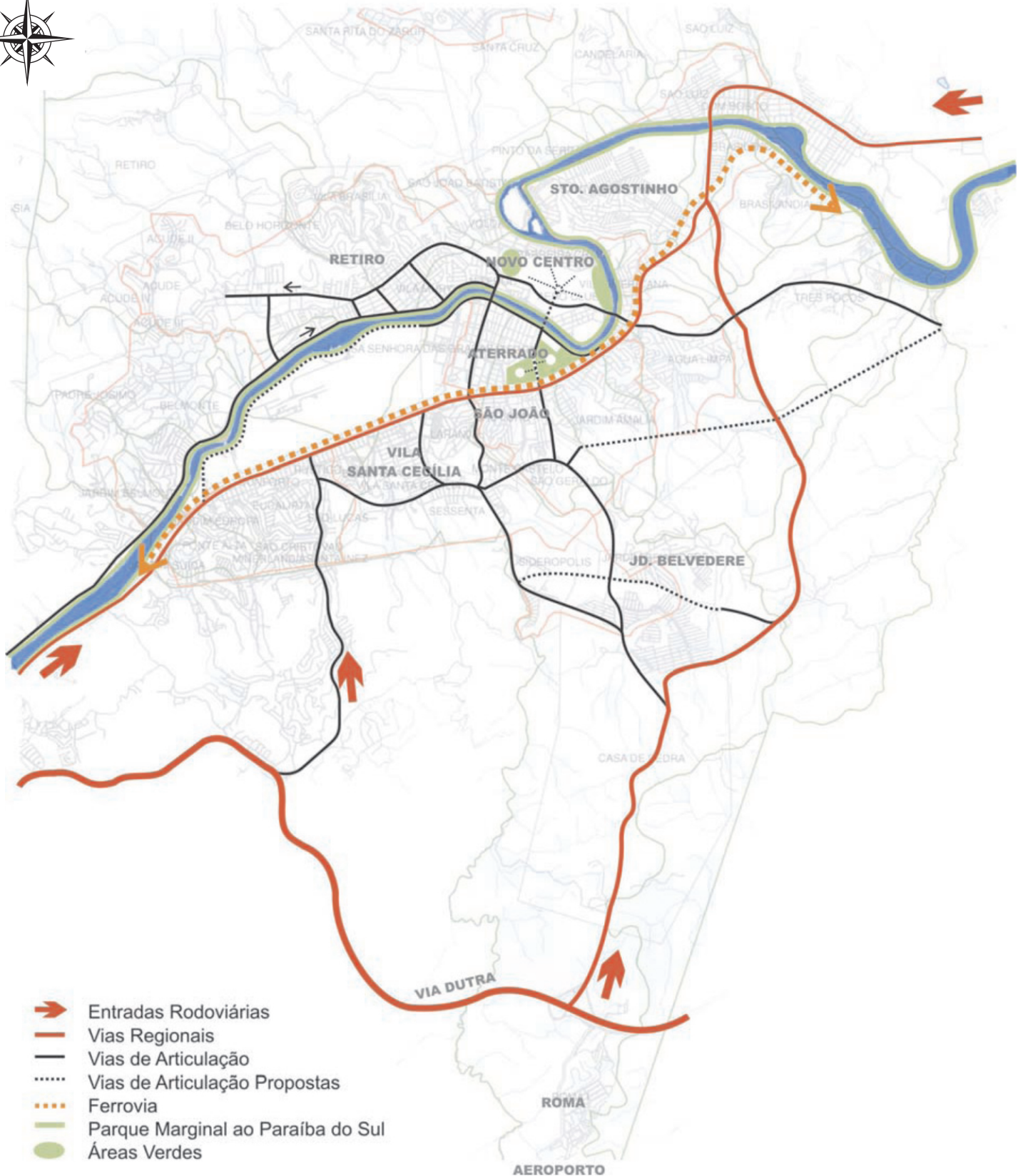
O debate público tocou diversas vezes na questão ambiental. Ao fazê-lo era mencionada a Floresta da Cicuta, cujo cauteloso usufruto público e científico poderia ser proposto pelo Plano; mencionamos também a Floresta do Ingá com finalidades semelhantes ou complementares. O debate também se referia ao tratamento final do esgoto, cuja estação deverá ser definida tecnicamente pelo Plano.

Contudo não houve suficientes referências e propostas sobre o **rio Paraíba** em si. Ora, trata-se de um rio que em Volta Redonda se apresenta majestoso, bonito, certamente um atributo de valor para a cidade. O Plano deveria colocar um prazo para a total liberação de suas margens e a elaboração de um projeto paisagístico de ambas as suas margens ao longo de todo o seu percurso urbano. Há ali uma possibilidade de lazer, ciclovias, equipamentos leves e restaurantes que venham dar a Volta Redonda um salto qualitativo inclusive no campo do seu lazer informal e de seu potencial turístico.

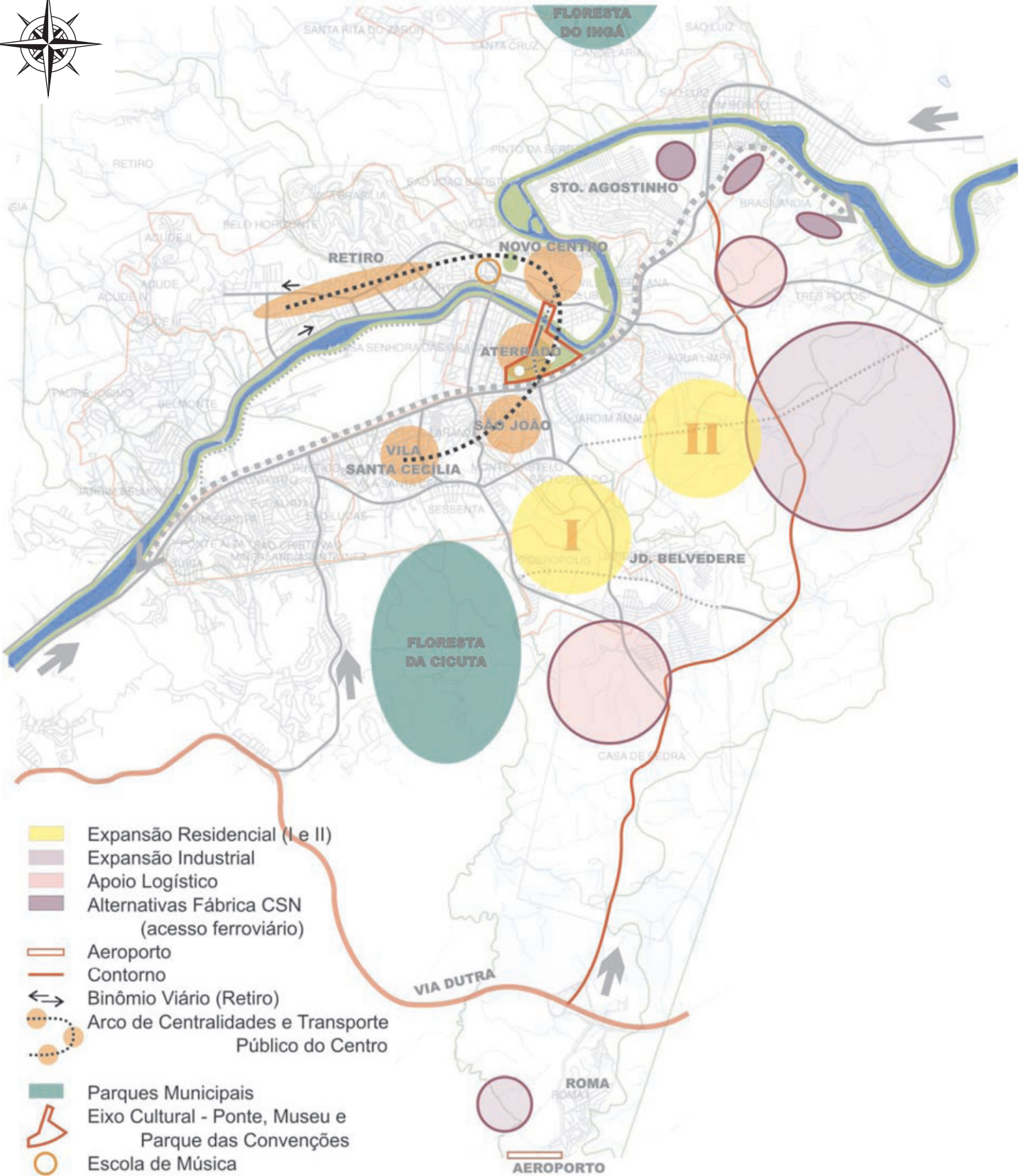
São Paulo e Volta Redonda, Setembro de 2006

Jorge Wilhelm

ESTRUTURA VIÁRIA



PROPOSTAS



3

A democracia na elaboração do Plano Diretor de Volta Redonda

A democracia na elaboração do Plano Diretor de Volta Redonda

Imagem 01

A Prefeitura Municipal de Volta Redonda e o seu Instituto de Pesquisas e Planejamento Urbano - IPPU, adotaram, como método de trabalho na elaboração do novo Plano Diretor, a maximização da participação da sociedade. Não conheço município que tenha organizado a participação com maior ênfase, adotando-a como foco metodológico. Tendo tido acesso aos documentos que informaram os múltiplos debates, aos quadros de respostas obtidas, assim como tendo tido a oportunidade de assistir às duas principais audiências públicas (a da consolidação do diagnóstico e à da pactuação das propostas), e de posse do texto do projeto de lei enviado à Câmara, pensamos estar em posição suficiente para tecer alguns comentários. Cabe, inicialmente, apontar para a excelência da organização e da condução das reuniões e dos debates, assim como a amplitude de participação, obedecendo à orientação do Ministério das Cidades. O ambicioso esquema de participação somente pode alcançar resultados porque foi muito bem conduzido, obtendo-se a mobilização dos mais diversos grupos sociais, os interesses múltiplos presentes, inclusive o dos agentes econômicos envolvidos e o interesse das diversas regiões urbanas. Contudo, não caberia deixar para o coletivo da sociedade, sem a participação criativa dos profissionais do IPPU e seus profissionais consultores, que lá estão para este fim, a elaboração da proposta de uma visão integrada do futuro urbano de Volta Redonda, a ser consubstanciado através de uma série de ações estratégicas, assim como a elaboração do Projeto de Lei. Esta tarefa foi bem desempenhada pelo competente grupo técnico, com a colaboração pontual de consultor urbanístico, produzindo, ao final, o projeto de lei que, após apresentação e debate público, foi encaminhado pela Prefeitura à Câmara Municipal.

Imagem 02

Este Projeto de Lei inicia-se, de forma adequada e correspondendo ao grau de cidadania existente em Volta Redonda, pela explicitação formal das prerrogativas cidadãs e pelo ideário do Plano. Ao descrever os conceitos e as diretrizes aborda o tema da função social da propriedade imobiliária, adequando suas definições ao disposto no Estatuto da Cidade e à Lei Orgânica do Município. Ainda nos prolegômenos necessários, expõe o que entende por perímetro urbano, áreas de expansão urbana e enumera os bairros que compõem as diversas regiões da cidade. Quanto às áreas de expansão urbana, as propostas das audiências enfatizaram, com razão, a expansão preferencial na direção sul, onde há espaços disponíveis e uma topografia razoável. Além de ocupações preferencialmente residenciais a leste da floresta da Cicuta, é conveniente determinar uma área de expansão urbana, de uso misto porém predominantemente residencial, nas vastas glebas sem uso, entre a Tancredo Neves e a linha de transmissão da Light e a via de Contorno. Estas posições conclusivas das reuniões públicas, foram trabalhadas e inseridas no Projeto de Lei e nos mapas que dele fazem parte integrante. Em todos estes capítulos iniciais, o Projeto de Lei me parece adequadamente elaborado. No Título seguinte, dedicado às Políticas Setoriais, o Projeto de Lei trata do sistema viário, do transporte, da habitação, do saneamento ambiental do desenvolvimento econômico e do patrimônio a ser preservado. Reflete as conclusões do debate público mas o elabora tecnicamente de forma adequada, propondo uma malha viária que se estende além da atual, a fim de conduzir a ocupação do solo nas áreas de expansão urbana (art. 35). Dá suficiente importância à via de Contorno e às áreas de sua confluência com outras vias de articulação, criando áreas para o apoio logístico da indústria e da cidade em geral, permitindo que no futuro lá se localizem: armazéns, depósitos de atacadistas, distribuidores e fornecedores de supermercados, serviços automobilístico e serviços a caminhoneiros, inclusive sua hospedagem. Para garantir tal uso futuro o Plano localiza as áreas sujeitas à aplicação cautelosa do instrumento de preempção, evitando-se que venham a ser

comercializadas para fins não adequados a estas funções. O crescimento e desenvolvimento de Volta Redonda, afirmando e expandindo sua função regional, requererão a expansão de seu centro. Mas...qual centro? A Vila Santa Cecília, com sua agradável e adequada malha urbana, não deve ser verticalizada, sob risco de inutilizar suas vias e empobrecer a vida urbana. Poder-se-iam aceitar alguns prédios baixos, descritos pelo Plano, sempre prevendo, por regulamentações futuras, a maximização do uso público do nível térreo. Para tal o Plano abre a possibilidade de aplicar o instrumento da outorga onerosa (art. 114), ampliando o coeficiente de aproveitamento para alcançar o número máximo de pavimentos previstos; penso que a outorga deixaria de ser onerosa se houvesse garantia de galerias ou passagens internas para o trânsito público de pedestres. Assim, de acordo com o Plano, a Vila manterá seu dinamismo comercial e de lazer urbano e tudo deve ser feito para preservá-la. Um crescimento de centralidades deverá então ocorrer em outro sítio.

Imagem 03

A área adequada para uma nova centralidade, de caráter moderno e função regional, é proposta no Plano na área do Aeroclube, cujos 78,6 hectares são hoje limitados por campos esportivos ao sul e um agradável bairro residencial a norte. Nesta gleba pode-se de fato desenvolver um excelente conjunto de edifícios residenciais e de escritórios, com um bom comércio ao nível das ruas, eventual comércio em escala maior e equipamentos de lazer e cultura, assim como uma considerável área para parque público. Sua realização por empresas privadas, pois privado é o seu terreno, criará um Novo Centro adequado ao salto qualitativo que Volta Redonda tem condições de dar. Contudo, o novo centro não pode desligar-se, nem prejudicar o velho centro... Por isso o Plano menciona a configuração de um Arco de Centralidades (art. 24), mediante a integração nele da gleba desocupada a leste do Aterrado, fazendo com que o acesso ao Novo Centro se dê primordialmente através dele, realizando assim a continuidade entre Vila, Centro Velho e Centro Novo. Este arco se estenderia para oeste, pelo comércio linear que marca o eixo dos bairros de Niterói e Retiro Este procedimento é proposto pela Lei do Plano Diretor, de forma cautelosa, sujeitando-o a um futuro projeto de desenho urbano a ser elaborado, o qual determinará, por consenso entre proprietário e Prefeitura, qual o programa mais adequado a ser implantado e qual o melhor traçado viário destinado a ligar o centro velho ao novo centro. Ao abordar as questões ambientais, o Plano indica a necessidade a os prazos para a gradual liberação das margens do Rio Paraíba e a elaboração de um projeto paisagístico de ambas as suas margens ao longo de todo o seu percurso urbano. Há ali uma possibilidade de lazer, ciclovias, equipamentos leves e restaurantes que venham dar a Volta Redonda um salto qualitativo inclusive no campo do seu lazer informal e de seu potencial turístico.

Imagem 04

No último título, dedicado aos Mecanismos Urbanísticos, o Projeto de Lei do Plano Diretor trata da aplicação de diversos instrumentos autorizados pelo Estatuto da Cidade, propondo ao debate legislativo formas cautelosas e graduais para a aplicação do imposto territorial progressivo no tempo. Refletindo o êxito da participação da sociedade na elaboração do Plano, o Projeto de Lei propõe uma composição democrática do Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano (art. 101), que poderá vir a ser um organismo muito útil para a Prefeitura. Somos de opinião que o Plano Diretor de Volta Redonda será sempre considerado como paradigmático em seu método de elaboração, rico e original em suas propostas, constituindo um excelente exemplo de urbanística brasileira.

Jorge Wilhelm, graduou-se em arquitetura na FAU/Mackenzie em 1952. Foi secretário municipal de Planejamento de São Paulo e um dos autores dos planos diretores de Curitiba e Joinville. Foi secretário estadual em São Paulo, nas gestões Paulo Egydio Martins (1974/78) e Orestes Quêrcia (1987/90). Participou da elaboração do Plano Diretor de Volta Redonda.