



### Análise do Plano Diretor Municipal de Duque de Caxias (RJ) a luz do Planejamento Estratégico

*Analysis of the Municipal Master Plan of Duque de Caxias (RJ) in the light of Strategic Planning*

SANT'ANA, Glauca Cristina<sup>1</sup>; PHILIPPIS JUNIOR, N. J.<sup>2</sup>  
 arq.glauciacristinasantana@gmail.com<sup>1</sup>; nikiforos@poli.ufrj.br<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Arquiteta e Urbanista, Especialista em Gestão e Gerenciamento de Projetos.

<sup>2</sup>Administrador, MSc., Profº, FACC – UFRJ.

#### Informações do Artigo

Palavras-chave:  
*Planejamento  
 Plano Diretor  
 Duque de Caxias*

Keywords:  
*Planning  
 Master plan  
 Duque de Caxias*

#### Resumo:

*O presente trabalho discute o Plano Diretor Urbanístico em vigor no município de Duque de Caxias (RJ) através da conceituação do planejamento estratégico. O Estatuto da Cidade estipula que os municípios devem cumprir a função social da cidade, através de políticas de desenvolvimento urbano como o Plano Diretor Municipal. O direito à cidade é um direito instituído por lei, entretanto, a maioria das cidades brasileiras não cumpre as normas e critérios estabelecidos, onde as condições de moradia, saúde e educação da população ainda são bastante insatisfatórias, especialmente entre as camadas mais pobres. São apresentados os conceitos principais do planejamento estratégico e do planejamento estratégico municipal e analisado o plano diretor de Duque de Caxias. Destacam-se que as boas práticas do planejamento estratégico municipal podem auxiliar na elaboração de um plano diretor que reflita as reais necessidades da população e apontar para o desenvolvimento do território.*

#### Abstract

*The present work discusses the Urban Master Plan in force in the municipality of Duque de Caxias (RJ) through the conceptualization of strategic planning. The City Statute stipulates that municipalities must fulfill the social function of the city, through urban development policies such as the Municipal Master Plan. The right to the city is a right established by law, however, most Brazilian cities do not comply with established norms and criteria, where housing, health and education conditions of the population are still quite unsatisfactory, especially among the poorest layers. The main concepts of strategic planning and municipal strategic planning are presented and the master plan of Duque de Caxias is analyzed. It is highlighted that the good practices of municipal strategic planning can help in the elaboration of a master plan that reflects the real needs of the population and point to the development of the territory.*

## 1. Introdução

O planejamento urbano é essencial para a organização do espaço urbano e seus impactos na morfologia das cidades. Essa atividade, cabida ao poder público, contribui para o desenvolvimento local, possibilitando o direito à cidade. É necessário estabelecer uma política urbana que respeite os cidadãos e faça valer os direitos estabelecidos na Constituição. A definição dos instrumentos de planejamento urbano deve ser um compromisso político local.

Desde os anos 80, se inicia um processo de reforma urbana no Brasil, que incluía movimentos sociais de luta por moradia, movimentos sindicais e organizações acadêmicas. Esse movimento foi essencial no processo de redemocratização do país.

Segundo Rolnik [1], com a Constituição de 1988, ocorreu a inclusão das demandas populares no planejamento urbano e regional e foram introduzidos instrumentos como o Plano Diretor, instituindo-o como instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

Segundo Maricato [2], a ausência da política urbana, a falta de diretrizes para o crescimento e administração das cidades, assim como o tratamento das políticas de habitação e saneamento como assistencialistas e setoriais, denunciam uma grave situação, já que denotam a incompreensão sobre uma questão central e crucial para toda a população brasileira hoje, como a violência urbana. Maricato [2] afirma que:

*“(...) A exclusão compõe um universo do qual a segregação ambiental é apenas uma das expressões. À dificuldade de acesso aos serviços urbanos de saúde, educação, transporte, lazer, coleta de lixo ou de infraestrutura urbana como água, esgoto, drenagem, iluminação pública, somam-se outras como menores oportunidades de emprego (especialmente emprego formal), menores oportunidades de profissionalização, discriminação racial, discriminação contra mulheres e crianças.”*

O fenômeno da urbanização intensificou a exclusão social e a violência urbana. Esse processo de crescimento econômico foi seguido por um processo de concentração de renda que trouxe consigo problemas como crescimento demográfico elevado, favelização, além de políticas públicas formuladas sem a participação popular. Se por um lado temos uma cidade com infraestrutura, serviços básicos essenciais, do outro, temos uma cidade informal que cresce na oposição da “legalidade” e do desenvolvimento.

Em 10 de Julho de 2001 foi aprovada a Lei 10.257/01 [3], conhecida como Estatuto da Cidade, que estabelece as diretrizes e instrumentos para garantir a função social da cidade. O Estatuto da Cidade redefine o Plano Diretor como instrumento básico para orientar o desenvolvimento e a expansão urbana dos municípios, considerado obrigatório para municípios com mais de 20 mil habitantes. Além disso, determina que o Plano Diretor deverá abranger todo o território municipal e a cada 10 anos, pelo menos, deve ser revisado.

O gerenciamento de projetos contribui para a gestão municipal, através de opções metodológicas e de gestão. Pois pode fornecer ferramentas e métricas para o aprofundamento do estudo das cidades, além de conceder instrumentos para decisões governamentais futuras.

O objetivo deste artigo é analisar o Plano Diretor do município de Duque de Caxias, suas vocações e limitações utilizando como instrumento o Planejamento Estratégico, conceito básico da gestão e administração empresarial, buscando contribuir para o desenvolvimento do município de Duque de Caxias e na formulação e implementação de políticas públicas urbanísticas e habitacionais em Duque de Caxias

## 2. Referencial Teórico

### 2.1 Plano Diretor

Segundo ABNT [4], [Plano Diretor é o] instrumento básico de um processo de planejamento municipal para a implantação da política de desenvolvimento urbano, norteando a ação dos agentes públicos e privados.

O Plano Diretor é uma lei municipal, concebida pela Prefeitura com a participação popular através de audiências públicas. E determina parâmetros, incentivos e instrumentos para o desenvolvimento da cidade, de forma a promover um crescimento sustentável.

Todos os cidadãos podem envolver-se e opinar no processo de elaboração ou revisão do plano diretor de sua cidade. Neste âmbito, os processos para elaborar planos e diretrizes devem possuir uma metodologia clara que garanta a compreensão de todos os cidadãos. A participação da sociedade civil na discussão e elaboração das políticas públicas é um meio de garantir um plano diretor participativo e democrático.

O Estatuto da Cidade (art. 42) [3] estipula que o Plano Diretor deverá contemplar seis itens, no mínimo. São eles:

- **Parcelamento, edificação ou utilização compulsórios de imóvel (art. 5)** - o município deverá estabelecer um coeficiente de habitação, visando que imóveis ou terrenos em zonas urbanas estejam desocupados por longos períodos. Sendo assim, o município deve propor o parcelamento, a edificação ou a utilização do imóvel existente.
- **Direito de preempção (art. 25)** - oferece ao município o direito de delimitar zonas especiais, onde possuirá preferência de compra num período de cinco anos. A medida pretende destinar áreas para a construção de habitação popular ou para a construção de espaços públicos.
- **Outorga onerosa do direito de construir (art. 28)** - Qualquer propriedade deve ter uma área máxima a ser construída, denominada de coeficiente de aproveitamento básico. A outorga onerosa trata-se de uma contrapartida financeira para que o

proprietário seja autorizado pelo município a construir além dos parâmetros estipulados.

● **Permissão para alteração do uso do solo mediante contrapartida (art. 29)** - Esta medida estipula o direito ao proprietário de alterar a forma de uso de sua propriedade mediante pagamento de contrapartida ao município.

● **Operações urbanas consorciadas (art. 32)** - o município deverá estipular quais áreas urbanas devem ser destinadas a operações consorciadas. Nestas áreas se buscam modificações urbanísticas estruturantes como infraestrutura urbana, educação e lazer, e devem participar os proprietários, moradores, usuários e investidores privados.

● **Transferência do direito de construir (art. 35)** - o município poderá autorizar o proprietário de imóvel, a efetuar em outro local o direito de construir quando a área do imóvel for avaliada para uso de: implantação de equipamentos urbanos e comunitários; preservação (caso seja avaliado de interesse histórico); a programas de regularização fundiária, urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda e habitação de interesse social.

## 2.2 Planejamento Estratégico

Segundo Porter [5], a estratégia é uma combinação das metas que a empresa busca alcançar e das políticas que ela promove para chegar a seus objetivos.

O planejamento estratégico se origina nas civilizações antigas, quando monarcas e governantes necessitavam definir atitudes para alcançar o sucesso a longo prazo. Porém, o termo "estratégia" possui origem militar que significava, de modo geral, a arte de vencer a guerra.

A Revolução Industrial representa um marco para a evolução da administração das empresas. Assim, as relações de produção foram alteradas e ocorreu a necessidade de sistematizar e gerir a produção que expandiu.

Ao fim das duas grandes guerras, surgem os primeiros conceitos tradicionais de

planejamento estratégico vindos da área militar para a área empresarial.

Segundo Peter Drucker [6], [Planejamento Estratégico]:

*É o processo contínuo de, sistematicamente e com o maior conhecimento possível do futuro contido, tomar decisões atuais que envolvem riscos; organizar sistematicamente as atividades necessárias à execução dessas decisões e, através de uma retroalimentação organizada e sistemática, medir o resultado dessas decisões em confronto com as expectativas alimentadas.*

O principal objetivo do planejamento estratégico é a concepção de um plano estratégico, e a definição de como ocorrerá a execução. A fim de obter um resultado eficaz por meio do planejamento estratégico existem etapas a serem cumpridas. Diferentes autores identificaram métodos distintos para o êxito do planejamento estratégico, porém, essas técnicas possuem características semelhantes. O planejamento estratégico busca maximizar os pontos fortes, mitigar os pontos fracos utilizando princípios que garantam eficiência, eficácia e efetividade.

A seguir pode-se identificar algumas etapas:

Figura 1 – Etapas do planejamento estratégico



Fonte: Chiavenato e Sapiro [7]

### 2.2.1 Missão, Visão e Valores

A missão é o elemento que traduz a responsabilidade e pretensões da organização. A declaração de missão destaca as atividades da empresa, define o negócio e delimita seu ambiente de atuação. Fundamenta a

formulação das políticas e a definição dos objetivos organizacionais.

A visão é a declaração do futuro desejado para a empresa, estabelece seus propósitos futuros, em determinado período de tempo. A visão deve ser sucinta, porém, deve incentivar a dedicação de todos na organização.

Os valores organizacionais são o conjunto de princípios e crenças essenciais da empresa e embasam todas as principais decisões, como ética e honestidade. Servem para nortear as gerações futuras de colaboradores da organização.

### 2.2.2 Análise do ambiente externo

A análise do ambiente externo consiste em observar os fatores sobre os quais a corporação não possui controle como clima, crise econômica, legislação, entre outros.

Através deste contexto, quando um elemento externo gerar um cenário favorável, será considerado uma oportunidade, em contrapartida, quando não houver controle e se conceber um cenário desfavorável será uma ameaça.

### 2.2.3 Análise do ambiente interno

A análise do ambiente interno é geralmente o ambiente o qual a empresa exerce controle, isto é, o meio onde pode-se controlar e agir livremente, e neste ambiente se encontram suas forças e fraquezas, ou seja, seus pontos fortes e fracos.

Neste contexto, as forças são características desse ambiente interno que são uma vantagem sobre os concorrentes, como localização privilegiada, equipe qualificada, entre outros.

E as fraquezas são aspectos desfavoráveis a empresa em relação aos concorrentes, como maquinário obsoleto, sistema de gestão ineficaz, entre outros.

### 2.2.4 Análise da matriz SWOT

A matriz SWOT é um diagrama que representa os fatores que devem ser monitorados pela organização, é uma das ferramentas mais utilizadas no planejamento estratégico. A sigla em inglês é formada pelas

palavras: *Strengths* (forças), *Weaknesses* (fraquezas), *Opportunities* (oportunidades) e *Threats* (ameaças).

		Figura 2 – Matriz SWOT	
		AJUDA	ATRAPALHA
INTERNA (ORGANIZAÇÃO)	FORÇA	FRAQUEZA	
	OPORTUNIDADES	AMEAÇAS	
EXTERNA (AMBIENTE)			

Fonte: O autor

Conforme apresentado na figura dois, a matriz SWOT é composta por um diagrama que representa de forma gráfica os principais fatores que precisam de monitoramento contínuo, e estão contidos os fatores internos (forças e fraquezas) e externos (ameaças e oportunidades).

### 2.2.5 Objetivos e Metas

Os objetivos de uma empresa representam os resultados que a organização deseja alcançar para realizar a sua estratégia. E devem estar alinhados à visão do futuro desejado pela empresa.

As metas são o meio utilizado pela empresa para tornar sua missão em sucesso. Devem estar alinhadas aos objetivos, sendo tarefas a serem executadas em um prazo determinado, para que o objetivo seja alcançado.

## 3. Planejamento Estratégico Municipal (PEM)

Para Dasko, Rezende e Mendes [8]:

(...) A sociedade está inserida em uma realidade mutável, instável e dinâmica, no qual um diagnóstico inicial das variáveis é fundamental para a elaboração de um bom plano. No contexto municipal, o planejamento estratégico se estabelece como um processo dinâmico, ou seja, responde às interações possibilitando um refinamento na

determinação dos objetivos, estratégias e ações do município e da prefeitura.

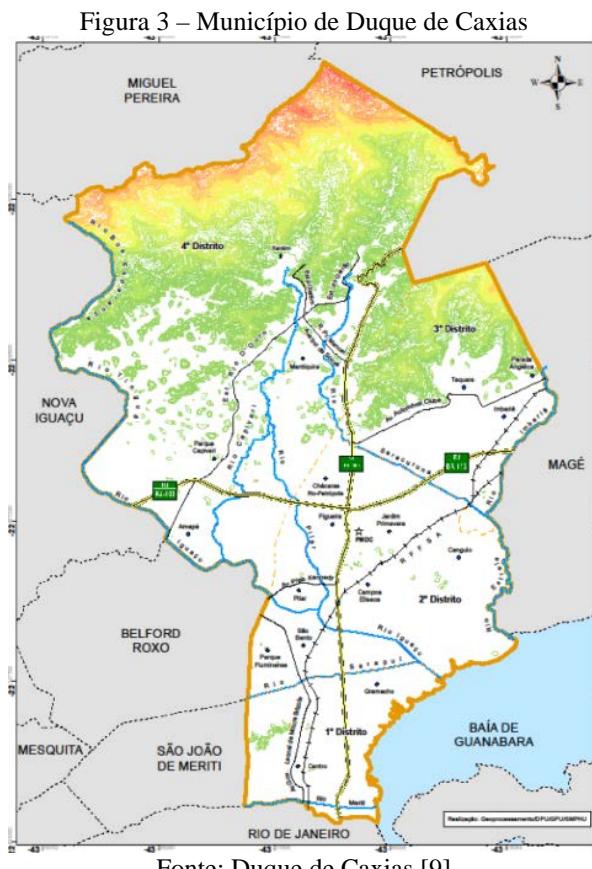
O planejamento estratégico municipal propõe estratégias essenciais e estruturantes para regularizar o crescimento e desenvolvimento da cidade. E para seu êxito, deve contar com a participação da sociedade civil que indicará suas principais demandas e dificuldades, de forma a garantir um plano eficiente e sustentável.

## 4. Análise do Plano Diretor de Duque de Caxias

Duque de Caxias, é um dos municípios da Baixada Fluminense inserido na área metropolitana do Rio de Janeiro, cidade com a qual faz divisa, e se estende até a região serrana. O Município está assentado sobre um importante entroncamento rodoviário, junto a Rodovia Presidente Dutra (BR-116) e a Rodovia Washington Luís (BR-040) que dão acesso aos estados Minas Gerais e São Paulo. E também, junto as vias Avenida Brasil e Linha Vermelha (Via Expressa Presidente João Goulart), o que lhe confere um papel de articulador entre os mais expressivos mercados produtores e consumidores do país.

Devido à proximidade com a capital do estado do Rio de Janeiro, o município de Duque de Caxias torna-se uma localidade estratégica para o desenvolvimento de atividades industriais e de logística. A recente implantação do Arco Metropolitano reforça essa vocação do Município. Essa mesma proximidade faz com que Duque de Caxias se torne provedor de mão de obra para a cidade do Rio de Janeiro e um polo de oportunidades para profissionais melhor qualificados que vêm ao Município para trabalhar, mas continuam a residir nas cidades próximas com melhor infraestrutura e condições de vida. A ferrovia e as rodovias que cruzam o Município e a cidade favorecem esse deslocamento pendular diário.

A figura três mostra a localização e algumas características do Município:



Fonte: Duque de Caxias [9]

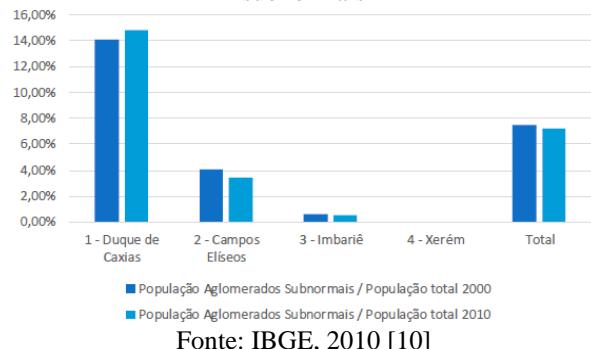
O município se divide em quatro distritos: 1º distrito – Duque de Caxias, 2º distrito – Campos Elíseos, 3º distrito – Imbariê e 4º distrito – Xerém. E faz fronteiras com os municípios Rio de Janeiro, São João de Meriti, Belford Roxo, Nova Iguaçu, Miguel Pereira, Petrópolis e Magé.

Segundo o censo IBGE [10], Duque de Caxias possui uma população de aproximadamente 872.762 habitantes, e ocupa o 6º lugar no ranking dos municípios que representam o PIB nacional. Sendo o 2º PIB do estado do Rio de Janeiro, com indústria e comércio entre suas principais atividades econômicas.

O 1º Distrito concentra a maior quantidade de habitantes que moram em condições subnormais – 48 mil em 2000 e 51 mil em 2010, enquanto os distritos 3 e 4 abrigam a menor quantidade de residentes desse tipo de habitação – cerca de 800 em Imbariê e 0 em Xerém, segundo o Censo. Em termos relativos, aproximadamente 15% dos habitantes do Distrito de Duque de Caxias

residem em aglomerados subnormais e 4% dos habitantes do Distrito de Campos Elíseos. A figura quatro ilustra a participação percentual da população residente em aglomerados subnormais em relação à população total nos distritos de Duque de Caxias, considerando os Censos de 2000 e 2010.

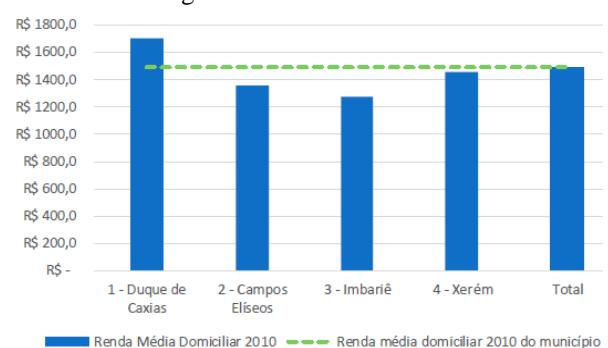
Figura 4 – População residente em aglomerados subnormais



Fonte: IBGE, 2010 [10]

Quanto ao rendimento mensal, segundo dados do IBGE 2010, o Município todo apresenta renda domiciliar média baixa, igual a R\$ 1,5 mil, estando entre 2 e 4 Salários Mínimos para o ano de análise. A renda média domiciliar mais baixa é a do 3º Distrito, com R\$ 1,3 mil, seguida pela do 2º Distrito, igual a R\$ 1,4 mil e a do 4º distrito, igual a R\$ 1,5 mil. O 1º Distrito apresenta a renda média domiciliar mais alta do Município, igual a R\$ 1,7 mil, como demonstra a figura cinco.

Figura 5 – Renda domiciliar



Fonte: IBGE, 2010 [10]

A Lei Complementar nº 01, de 31 de outubro de 2006 [9], institui o Plano Diretor Urbanístico do Município de Duque de Caxias e estabelece as diretrizes e normas para o ordenamento físico-territorial e urbano.

O Plano Diretor contempla as diretrizes da política municipal de desenvolvimento, em especial das políticas: sociais (saúde, educação, lazer e desporto, habitação de interesse social), de desenvolvimento econômico, de obras e infraestrutura urbana, de transportes e de mobilidade urbana, além da política de patrimônio histórico, arqueológico e etnográfico.

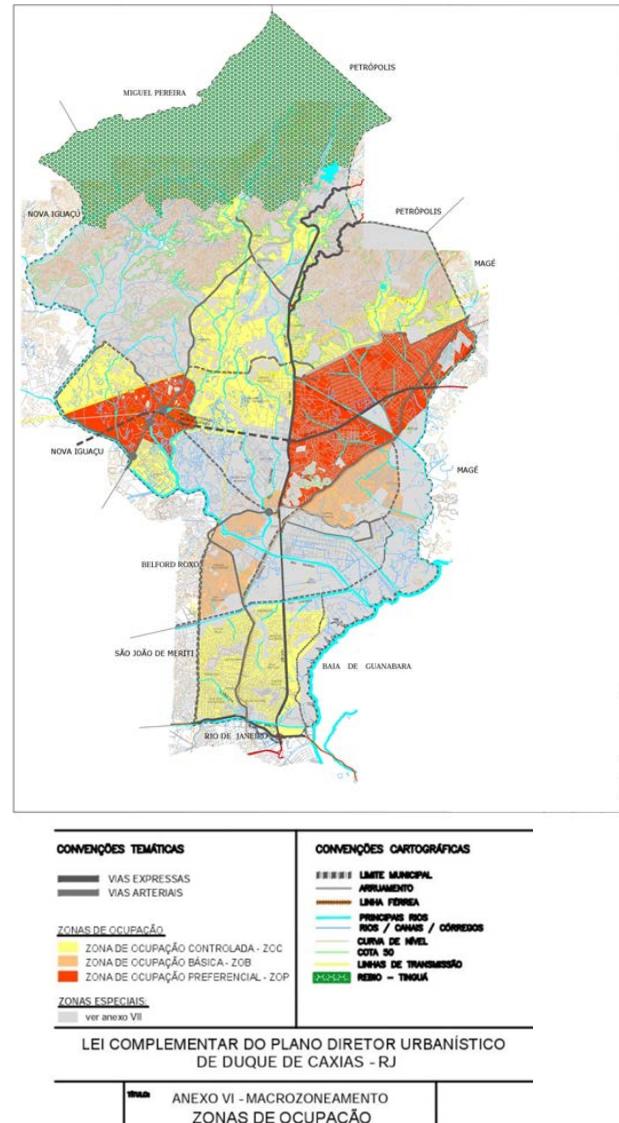
No tocante ao macrozoneamento, contempla as seguintes zonas:

- Zonas de ocupação: Zona de ocupação controlada; Zona de ocupação básica; Zona de ocupação preferencial.
- Zonas Especiais: Zonas Especiais de Interesse Social; Zonas Especiais de Interesse Ambiental; Zonas Especiais de Negócios; Áreas de Reserva.

O Plano Diretor contempla os instrumentos urbanísticos a serem adotados, tais como: o Estudo de Impacto de Vizinhança; a transferência do direito de construir; a outorga onerosa do potencial construtivo; o parcelamento, edificação e utilização compulsória e o consórcio imobiliário; as operações urbanas e o imposto territorial progressivo e as isenções de impostos; o direito de preempção.

A figura seis representa o macrozoneamento do município representado por cores. As representações na cor vermelha indicam zonas de ocupação preferencial e indicam a tendência de ocupação de territórios no 2º distrito. Através de análises foi comprovado pela prefeitura municipal que o 1º distrito já se encontra adensado, por isso se determinou a ocupação dos demais distritos.

Figura 6 – Macrozoneamento – Zonas de Ocupação



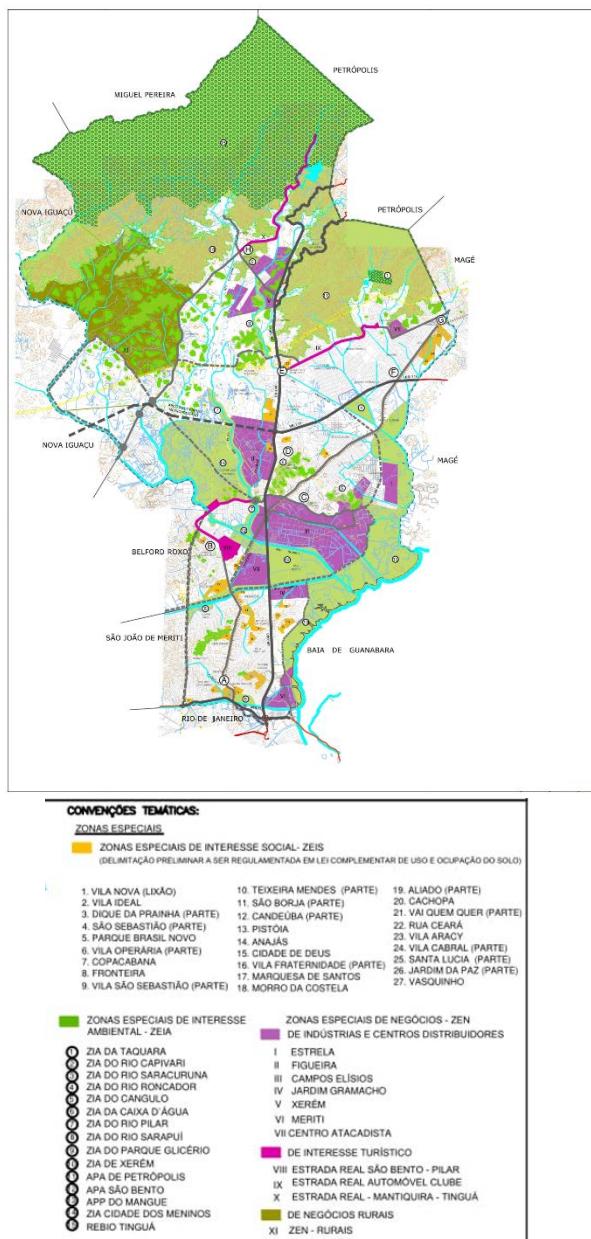
Fonte: Duque de Caxias [9]

Em razão de sua localização estratégica, próxima a grandes vias de deslocamento terrestre, foram delimitadas zonas especiais de negócios (ZEN) de indústrias e centros distribuidores próximos à BR-040 e ao arco metropolitano. As zonas especiais de interesse social (ZEIS) foram delimitadas pelo Plano Diretor e indicaram áreas da cidade destinadas à recuperação urbanística, regularização fundiária e construção de moradia popular. Também foram delimitadas zonas especiais de interesse ambiental (ZEIA), que são áreas localizadas dentro e nas bordas do perímetro urbano e tem por objetivo proteger e preservar o patrimônio ambiental natural. A lei permite a utilização

destas áreas, porém com restrições à supressão da vegetação nativa. Já as zonas especiais de interesse turístico e zonas especiais de negócios rurais indicam áreas com potencial turístico e potencial rural respectivamente.

A figura sete representa as zonas especiais do município.

Figura 7 – Macrozoneamento – Zonas Especiais



Fonte: Duque de Caxias [9]

Partiu-se da premissa de que há uma estreita relação entre a qualidade e a efetividade das normas urbanísticas e a

situação das áreas urbanas. Pois, a inexistência ou a inadequação das normas urbanísticas trazem importantes consequências para o ordenamento territorial e urbano, refletindo diretamente na qualidade de vida das populações, podendo dificultar a atuação da Administração Pública, no tocante ao controle e fiscalização do uso e ocupação do solo. Semelhantemente, a qualidade do planejamento territorial e urbano também pode ser afetado, se não houver clareza e recursos adequados para a implementação das estratégias, objetivos, diretrizes e instrumentos de intervenção, dificultando a execução de políticas públicas efetivas e a adequada provisão de infraestrutura e serviços urbanos.

Durante os anos de 2015 e 2016, tive a oportunidade de estagiar na Secretaria Municipal de Planejamento, Habitação e Urbanismo (SMPHU) da Prefeitura Municipal de Duque de Caxias. Nesta época, trabalhei na Gerência de Planejamento Urbano, sob a coordenação do arquiteto e urbanista Márcio Wixak e pude conhecer melhor o funcionamento dos mecanismos de Política Urbana Municipal.

A Lei do Plano Diretor do município de Duque de Caxias [9] é vigente desde o ano 2006, e deveria ser reformulada em 2016, pois o Estatuto da Cidade determina que o Plano Diretor deva ser revisto, pelo menos, a cada dez anos.

Por isso, nestes anos, pude trabalhar em projetos como a metodologia para a elaboração do Plano Diretor e o Plano de Mobilidade. Conheci estudos elaborados por consultorias contratadas pelo município, como o “Estudo Sobre a Situação Atual do Processo de Uso e Ocupação do Solo em Duque De Caxias” executado pela Consultoria Jurídica Claudia Dutra; e o Relatório Diagnóstico – Prognóstico da Consultoria Logit, responsável pela elaboração do Plano de Mobilidade do município.

Também participei de workshops promovidos pela Câmara Metropolitana de Integração Governamental do Rio de Janeiro,

que está desenvolvendo o projeto “Modelar a Metrópole”, uma iniciativa do governo do estado do Rio de Janeiro para elaboração do primeiro Plano Estratégico da Região Metropolitana que irá orientar decisões governamentais e da sociedade fluminense nos anos futuros. E também seminários e oficinas participativas promovidas pelo município, e cursos de capacitação promovidos pela ABCP – Associação Brasileira de Cimento Portland.

Tendo em vista, a experiência de campo adquirida, para a análise do artigo optou-se por apontar as questões relevantes para o ordenamento territorial do município e as questões ligadas à ordenação das áreas urbanas. Ambos os enfoques fazem parte do macrozoneamento municipal, que está dividido em duas partes principais: zonas de ocupação (controlada, básica e preferencial) e zonas especiais (de interesse social, de interesse ambiental e de negócios).

As zonas de ocupação, conforme apresentado na figura seis, segundo o Plano Diretor Municipal [18], se classificam segundo seu nível máximo de adensamento permitido em função das condições e disponibilidade de infraestrutura urbana. São divididas em: Zonas de Ocupação Controlada (ZOC), Zona de Ocupação Básica (ZOB) e Zona de Ocupação Preferencial (ZOP).

As Zonas de Ocupação Controlada (ZOC) são definidas com maior restrição a ocupação intensiva do solo. Suas diretrizes são voltadas para diminuir processos de fracionamento e adensamento do solo, garantir que haja infraestrutura antes da ocupação do solo e controlar a ocupação em áreas limítrofes de zonas de interesse ambiental e áreas de proteção ambiental.

As Zonas de Ocupação Básica (ZOB) são definidas como áreas com potencial de urbanização desaproveitado com ocupação não consolidada e déficit de infraestrutura. Suas diretrizes incluem consolidação e ampliação da urbanização, indicando a ocupação do solo moderada.

As Zonas de Ocupação Preferencial (ZOP) são definidas como áreas centrais, das quais a intensidade de ocupação torna-se uma questão estratégica para o crescimento sustentável da cidade. Suas diretrizes indicam priorizar e estimular a ocupação de vazios urbanos e áreas subutilizadas. Porém, as áreas mais centrais não estão classificadas nas ZOPs, pelo contrário, encontram-se em áreas periféricas com carência de equipamentos, serviços e infraestrutura.

As zonas especiais, conforme figura sete, segundo o Plano Diretor Municipal [9], se classificam segundo sua destinação funcional predominante e conforme suas vocações sócio econômicas municipais. São divididas em: Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), Zonas Especiais de Interesse Ambiental (ZEIA) e Zonas Especiais de Negócios (ZEN).

As Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), segundo o Plano Diretor Municipal [9], tem por objetivo promover a função social da cidade, com áreas destinadas aos usos de interesse social e habitação de interesse social.

As Zonas Especiais de Interesse Ambiental (ZEIA), tem por objetivo promover a eficiência de ações de defesa, preservação, fiscalização, recuperação e controle do meio ambiente municipal. Suas diretrizes indicam a preservação e recuperação ambiental e o controle da ocupação irregular. As ZEIS delimitadas no Plano Diretor correspondem a ocupações existentes e correspondem a apenas uma parte de assentamentos precários existentes no município.

As Zonas Especiais de Negócios (ZEN), são destinadas a ocupação de empreendimentos econômicos diversos (agropecuários, industriais, de serviços e turísticos). Estão voltadas para consolidar e incrementar pólos de negócios e de geração de emprego e renda. Há também ZENs de interesse turístico e de interesse rural, entretanto, há áreas incluídas na zona rural que estão definidas como ZOCs e áreas que

não são rurais incluídas como ZEN de interesse rural.

Ambos os enfoques, o ordenamento territorial do município, que se traduz nas zonas de ocupação, e a regulamentação do uso e ocupação das áreas urbanas, que trata das zonas especiais, frequentemente, no caso de Duque de Caxias, não são claros, gerando equívocos quanto às formas de conceituar e regulamentar cada qual dessas esferas de atuação, conforme será apontado a seguir no item 5 – considerações finais, pois as determinações do plano diretor devem explicitar as reais necessidades municipais e apontar para o desenvolvimento econômico, social, ambiental e físico do território,

Através deste panorama se procedeu a avaliação dos aspectos urbanísticos e territoriais de acordo com a metodologia do planejamento estratégico.

## 5. Considerações Finais

No que se refere aos aspectos territoriais, macrozoneamento urbano - zonas de ocupação, constatou-se a imprecisão na determinação das áreas que, efetivamente, são consideradas urbanas. A falta de uma estratégia clara sobre o processo de ocupação do território e a destinação de grandes áreas estruturantes para o município.

No que se refere aos aspectos urbanísticos, macrozoneamento urbano - zonas especiais, igualmente, foi evidenciada a existência de conflitos entre os usos industrial e habitacional. A ocupação indiscriminada de áreas de risco foi outro aspecto levantado principalmente no 1º distrito que se encontra adensado. E também, a dificuldade quanto à adequada provisão de infraestrutura básica e serviços urbanos, como mobilidade, habitação, abastecimento de água e saneamento. Para tanto, verificou-se a importância de estipular ações estratégicas para cada grupo temático, focando nas estratégias e objetivos do planejamento estratégico.

Quanto à vocações do município, que irão definir suas principais potencialidades, observou-se a vocação industrial, ligada principalmente a localização privilegiada do município, próximo a grandes vias de escoamento, como a Rodovia Washington Luiz (BR-040), Arco Metropolitano, Via Expressa João Goulart (Linha Vermelha), Rodovia Presidente Dutra. E também a vocação turística, principalmente nas áreas de preservação ambiental (APA) presentes principalmente no 4º distrito.

Por fim, constatou-se a importância de definir qual é a missão da prefeitura, pois a missão expressará seu maior compromisso junto aos municípios.

Não é irrelevante lembrar que o planejamento estratégico, é uma ferramenta que conduzirá os gestores municipais ao futuro, além de auxiliar com informações importantes para que o gestor nas escolhas estratégicas que o levem a prover da melhor forma os serviços públicos.

O Plano Diretor em vigor deverá ser revisto, com ênfase na determinação de diretrizes e estratégias claras de ordenamento territorial e de ordenação de áreas urbanas do município. No ano de 2016 deveria ocorrer a revisão do Plano Diretor do município, pois o prazo máximo estipulado pelo Estatuto da Cidade para a revisão é de 10 anos, porém até a presente data não ocorreu a nova lei.

Em suma, para que Duque de Caxias seja dotado de uma legislação urbanística mais adequada com a realidade atual, se faz necessário promover ações voltadas à sua revisão, consolidação e, sobretudo, atualização, de forma que reflita as verdadeiras necessidades dos municípios e assim, promova o desenvolvimento sustentável do município.

## 6. Referências

- [1] ROLNIK, Raquel. *Planejamento Urbano nos anos 90: novas perspectivas para velhos temas*. In: Luís Ribeiro; Orlando Júnior. *Globalização, Fragmentação e*

- Reforma Urbana – O futuro das cidades brasileiras na crise. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1994.
- [2] MARICATO, Emília. *Política Urbana, exclusão social e violência*. Revista Caramelo, São Paulo: GFAUUSP, n.8, 1995.
- [3] BRASIL. Lei 10.257 de 10 de julho de 2001. *Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências*.
- [4] ABNT. Associação Brasileira de Normas Técnicas. *NB 12267 – Normas para elaboração de plano diretor*. Rio de Janeiro, 1992.
- [5] PORTER, Michael E. *Competição: estratégias competitivas essenciais*. Rio de Janeiro: Campus, 1999.
- [6] DRUCKER, Peter. *Introdução à Administração*. São Paulo, Pioneira, 1984.
- [7] CHIAVENATO, Idalberto, SAPIRO, Arão. *Planejamento estratégico: fundamentos e aplicação*. Rio de Janeiro, Elsevier, 2009.
- [8] DASKO, Veridiana, REZENDE, Denis Alcides, MENDES, Jefferson Marcel Gross. *Processo de planejamento estratégico municipal e suas relações com a teoria new public management*. Revista Ciênc. Empres. UNIPAR, Umuarama, v.10, n.1, 2009. Disponível em: [https://www.revistas.unipar.br/index.php/\\_empresarial/article/viewfile/3620/2352](https://www.revistas.unipar.br/index.php/_empresarial/article/viewfile/3620/2352). Acesso em: 03 jan. 2022.
- [9] DUQUE DE CAXIAS, Câmara municipal. *Lei Complementar 01 de 31 de Outubro de 2006*. Institui o Plano Diretor Urbanístico do Município de Duque de Caxias e estabelece diretrizes e normas para o ordenamento físico-territorial e urbano.
- [10] IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia E Estatística. *Panorama Duque de Caxias*. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: <https://www.cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/duque-de-caxias/panorama/>. Acesso em: 2 dez. 2021.