

DIREITO À CIDADE: COMUNIDADES VULNERÁVEIS DO COMPLEXO BEIRA RIO E A POLÍTICA URBANA EM JOÃO PESSOA - PB

RIGHT TO THE CITY: VULNERABLE COMMUNITIES OF THE BEIRA RIO COMPLEX AND URBAN POLICY IN JOÃO PESSOA - PB

Kerollyn Ferreira de Albuquerque¹

<https://zenodo.org/badge/DOI/10.5281/zenodo.10684834.svg>

RESUMO

O presente trabalho tem como tema as comunidades vulneráveis localizadas na cidade de João Pessoa - Paraíba. Buscou-se analisar as políticas urbanas existentes na Constituição Federal de 1988 e aplicadas em João Pessoa, Paraíba, a fim de, especificamente, descrever a aplicabilidade do direito à cidade apontando as fragilidades urbanas presentes ao longo do Complexo Beira-Rio; apresentar a realidade atual quanto à qualidade de vida e do cumprimento das normas urbanísticas existentes; e, discorrer sobre o plano diretor de João Pessoa elencando as garantias do cidadão. Trata-se de um estudo bibliográfico-documental, de caráter exploratório, com base no referencial teórico, no Contrato Administrativo Nº 02.010/2021 - UEP/SEGGOV, publicado em 2021, para além disso, doutrinas, legislações, documentos e a realização de buscas ativas em principais bases de dados da área, como: *Scopus*, *Web of Science* e Periódicos Capes. Para efeito dos resultados, espera-se algumas reflexões sobre as contradições entre igualdade, diretrizes sobre território,

¹ Bacharelado em Direito pelo Centro Universitário de João Pessoa – UNIPÊ. kerollynf8@gmail.com. Artigo final de curso orientado pela professora Dr(a). Mirella Almeida Braga.



políticas urbanas, diversidade, direito à cidade e os procedimentos para regularização fundiária urbana.

Palavras-chave: Direito à Cidade; Comunidade; Diversidade, Complexo Beira Rio; Política urbana.

ABSTRACT

The theme of this work is the vulnerable communities located in the city of João Pessoa - Paraíba. The aim was to analyze the urban policies set out in the 1988 Federal Constitution and applied in João Pessoa, Paraíba, in order to specifically describe the applicability of the right to the city, pointing out the urban fragilities present along the Beira-Rio Complex; present the current reality in terms of quality of life and compliance with existing urban standards; and discuss João Pessoa's master plan, listing the citizen's guarantees. This is an exploratory bibliographic-documentary study, based on the theoretical framework, Administrative Contract No. 02.010/2021 - UEP/SEGGOV, published in 2021, in addition to doctrines, legislation, documents and active searches in the main databases in the area, such as: Scopus, Web of Science and Capes Periodicals. The results are expected to provide some reflections on the contradictions between equality, territorial guidelines, urban policies, diversity, the right to the city and urban land regularization procedures.

Keywords: Right to the City; Community; Diversity; Beira Rio Complex; Urban policy.



INTRODUÇÃO

O direito à cidade configura-se um tema vasto, que aos poucos tem suas discussões ampliadas ao pensarmos sobre a dicotomia entre espaço e território com base nas reformas urbanísticas. Nas relações sociais urbanísticas são determinados limites e regras, tanto em estatutos, bem como em leis específicas, impondo normas de ordem pública e uniformizando o uso adequado da propriedade nas cidades.

O estudo analisa os conjuntos sociais do Complexo Beira Rio - CBR, que é formada por oito comunidades, que enfrentam diversos desafios relacionados aos aspectos socioeconômicos, lacunas no âmbito profissional, falta de investimento no potencial humano de trabalho, infraestrutura, desenvolvimento cultural que impactam diretamente na qualidade de vida daquela determinada população.

Cumprе salientar, que a atual temática se relaciona com as questões sociojurídicas que buscam avaliar os princípios e direitos inerentes as comunidades do referido Complexo, por meio da identificação de riscos, falta de regulamentação, acessos aos serviços públicos de saúde, transporte e educação, aspectos relacionados a moradia e ocupação, o temor da remoção, entre outros elementos que serão elencados a seguir.

Nesta vereda, discute-se a origem do Programa de Desenvolvimento Urbano Integrado e Sustentável do município de João Pessoa - Programa João Pessoa Sustentável, as relações das comunidades existentes no termo de referência da Prefeitura Municipal de João Pessoa – PMJP, e ainda a política urbana que abarca todo o processo, a partir de Diretrizes, estudos, hierarquização das intervenções e no plano diretor da cidade.

O objetivo geral foi analisar as políticas urbanas existentes na Constituição Federal de 1988 e aplicadas em João Pessoa, Paraíba. E os



objetivos específicos foram: descrever a aplicabilidade do direito à cidade apontando as fragilidades urbanas presentes ao longo do Complexo Beira-Rio; apresentar a realidade atual quanto à qualidade de vida e do cumprimento das normas urbanísticas existentes; e, discorrer sobre o plano diretor de João Pessoa elencando as garantias do cidadão.

Esta pesquisa dividiu-se em três seções. A primeira discute o CBR e as violações de direitos, o qual descreve o complexo as comunidades existentes, detalha as demandas existentes e pré-existentes no projeto CBR e descreve a política urbana, desde a reforma de 1963, até a elaboração do Estatuto da Cidade em 2001, destacando os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, ao planejamento da política urbana e a relação de equilíbrio entre governantes e cidadãos.

A segunda seção esclarece o surgimento das cidades e os processos fundiários no Brasil ao longo das normas fixadas, conceitua o direito à cidade e relaciona com a desigualdade estruturante e visualiza que tal processo é vigente desde o início das primeiras cidades urbanas no Brasil e, com o crescimento demográfico fica mais evidente que os serviços públicos são voltados a elite, conseqüentemente deixa a população descrença de progressos e mesmo após a promulgação de Leis a hierarquização ainda está vinculada a uma questão social, cabe salientar que as presentes comunidades serão elencadas a partir de siglas, por quesitos éticos:

A terceira seção delinea as especificidades encontradas no CBR como o projeto foi organizado, a falta de política urbana dos entes públicos em ações que impulsionem os centros urbanos a se desenvolverem e detalha o plano diretor de João Pessoa - PB explicando o que é, e como seus processos de delimitação de área urbana transformam a infraestrutura do município, indicando a falta de mutação ao longo dos anos. Na última



seção estão as considerações finais, que trazem o contexto da aplicabilidade do direito voltado a cidade e a aplicação das políticas urbanas brasileiras na capital paraibana.

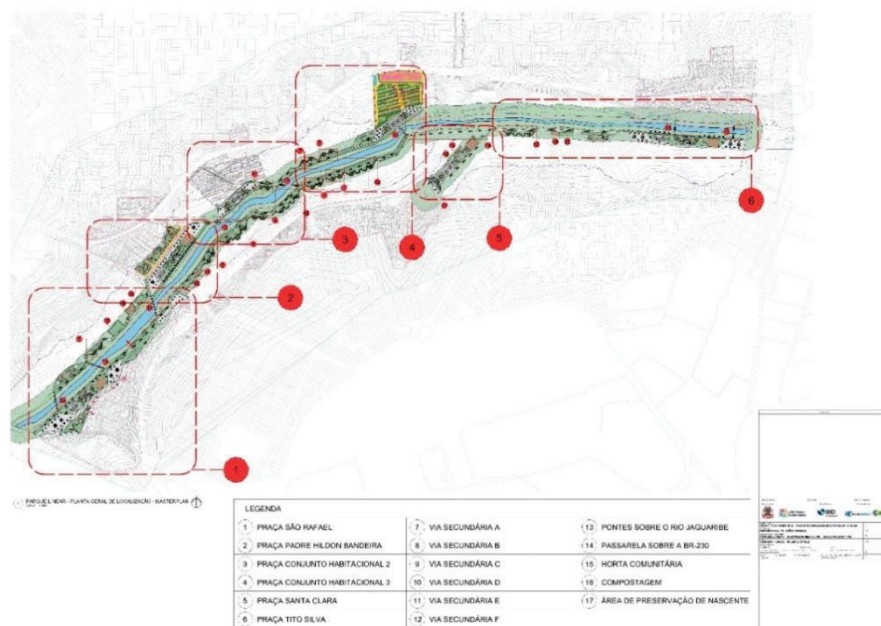
O COMPLEXO BEIRA RIO E AS VIOLAÇÕES DE DIREITOS

O CBR situa-se ao longo da Avenida Ministro José Américo de Almeida e é composto por oito comunidades, que foram classificadas nesse estudo, pela sigla de Comunidade (C) e um número (1 a 8), para fins da ética em pesquisa. Estas fazem parte do conjunto de assentamento de baixa renda na área adensada da cidade de João Pessoa, alinhada ao Termo de Contratação de Projetos para Requalificação Urbana das Comunidades – TDR.

Com base nos relatórios construídos em conjunto com a Equipe Social, composta por Assistente Social, Juristas e Antropólogos, e pela Equipe Técnica, formada por Engenheiros, Ambientalistas e Arquitetos do Consórcio ENGECONSULT e TECGEO, em parceria com os representantes da Unidade Executora do Programa João Pessoa Sustentável - UEP, PMJP e Escritórios Locais de Gestão - ELO's, fizeram o mapeamento do local, a partir da escuta das lideranças locais e dos moradores de cada comunidade, observando os processos de fragilidade existentes nos territórios para concepção do Parque Linear, conforme Figura 1.



Figura 1 – CBR BIM MASTER PLAN URBANA (Área Complexo Beira Rio-Projeto Urbanístico).



Fonte: Consórcio TECGEO/ENGECONSULT, 2021.

Através do projeto CBR foram identificadas demandas novas e as pré-existentes, como situação estrutural, saneamento básico, questões sociais e culturais, relações de gênero. Silva (2017, p. 80) destaca que “pessoas que decidem por ocupar um terreno, [que], muitas vezes, têm trajetórias marcadas por moradias em sistema de coabitação, de aluguel [...] por moradias em situação de risco”. Diante dessa informação, compreende-se a afetividade que as pessoas possuem têm pelo seu local de habitação, mesmo diante da pouca estrutura física existente.

O sentimento de pertencimento dos moradores é muito presente, apesar das fragilidades socioeconômicas, há um forte pensamento solidário que gera união e participação ativa dos moradores em conselhos comunitários, associações e projetos articulados em rede, que estão naquela localidade desde que nasceram e mesmo com riscos de

desabamentos e com casas de estruturas desabadas, querem continuar residindo naquela região.

Os processos de violações de direitos presentes nas comunidades iniciam-se com a falta de saneamento e infraestrutura, uma vez que existe o risco de desabamento, inundações presentes nas comunidades, a exemplo do que ocorre na C1, em que há problemas de regularização fundiária na área, registro de demolição e remoção de parte dos moradores, ausência do transporte público, de serviços de saúde e de equipamentos de educação.

Na C4, há impactos consideráveis nas habitações sujeitas à inundações e desabamento devido à existência de terrenos e construções irregulares que já sofrem com inundações anuais e possuem diversos déficits voltados a necessidade de relocação dos sujeitos, além dos problemas com acúmulo de resíduos, ausência dos serviços de saúde, educação e segurança.

Já na C7, destacam-se os riscos de inundações em algumas moradias, outras residências se encontram com a estrutura comprometida. Assim como nas demais, há carência voltada à construção de creches, de Unidades Básicas de Saúde – UBS e locais para a socialização dos moradores. Tal fato, configura-se um pedido constante as autoridades para investimentos na infraestrutura que permita condições mínimas de habitabilidade.

Na C8, observa-se condições de acessibilidade irregulares, como: vielas, casas sem estrutura para moradia, esgotos a céu aberto, configurando-se áreas de vulnerabilidade social agudizada. No entanto, baseado nas análises realizadas pelo Projeto CBR existem opções de: construção de área de lazer na própria comunidade, alargamento de ruas,



qualificação profissional dos moradores (em sua maioria, mulheres), além do acesso aos serviços de saúde coletiva.

Por conseguinte, na C6 há processos contínuos de luta por moradia digna, os moradores são articulados junto aos movimentos sociais, que lutam pelo acesso igualitário do direito à cidade. O Instituto Voz Popular é um exemplo da organização socioterritorial dessa comunidade, além da forte presença de lideranças na Associação dos Moradores, com destaque para atuação dos grupos em prol do bem-estar da vida no território.

Já na C2, também é notória a falta de habitabilidade adequada, além das famílias que estão em assentamentos de risco, há aquelas que possuem a posse, mas não possuem a propriedade. Existem ainda, fragilidades na capacitação de jovens e adultos; ausência de infraestrutura nas ruas, que em sua maioria são classificadas como vielas; falta de estrutura básica para recolhimento de resíduos, o que provoca alterações na saúde dos moradores.

Do mesmo modo, na C5 os procedimentos de requalificação do território são pouco eficazes. Os moradores sofrem com a insalubridade da água, com a presença de insetos e roedores nas ruas daquela localidade, e a ausência do recolhimento de resíduos traz processos de adoecimento aos moradores. Destaca-se a presença forte de lideranças, como a associação dos moradores, que fortalece a luta por moradia adequada.

Assim como as demais, a C3 possui riscos de desabamentos em algumas áreas, outras apresentam pequenas inundações. Por estar próxima a um mercado público, os moradores pleiteiam a reforma do mesmo, e apesar das queixas urbanísticas e sociais, a comunidade apresenta interação social com cinema solidário, sopão solidário, com o apoio de



lideranças jovens de comunidades religiosas locais (Tecgeo/Engeconsult, 2021).¹

A VIOLAÇÃO DO DIREITO À CIDADE

Ao falar de Brasil e da Política Urbana abrangemos diversos temas desde a proposta de Reforma Urbana em 1963, perpassando pela promulgação da Constituição Federal – CF de 1988 em que houve a participação social urbana efetiva, no que entendemos como o combate à desigualdade social, ênfase ao processo de Política urbana (artigos 182 e 183). No ano de 2001 foi elaborado o Estatuto da Cidade que discutiu os processos da terra urbana acentuando a necessidade de mobilização e requalificação das áreas mais vulneráveis dos centros urbanos brasileiros.

A primeira proposta de alteração de áreas fragilizadas nas cidades brasileiras ocorreu em 1963, estabelecendo a concepção de propriedade ociosa como ilegítima. Conforme estes posicionamentos foram realizadas ações públicas pelo governo federal até 1964, porém nenhuma conseguiu de fato estruturar uma política nacional com normas e estratégias, pois o efeito foi abafar a ideia da questão fundiária urbana, posteriormente advinda a partir da constituição de 1988, que implementou políticas urbanas de combate à desigualdade do morar nas cidades, sendo referenciado nos artigos supracitados. Assim, ao contextualizar projetos políticos e de transformação social o pensamento de territorialização está alinhado com o pensamento dito acima. Grandi (2010, p. 150-151) afirma:

Territorialização de espaços da cidade operada pelo movimento [...] que configura o espaço e estabelece

¹ Os textos previamente extraídos dos manuais da TecGEO/Engeconsult são documentos públicos, que qualquer cidadão pode ter acesso.



um novo domínio político sobre o território em questão. E ela não só se dá em sentido estrito, mas também a partir de ações que se valem de símbolos provocativos e quebram regras espaciais impostas pelo Estado ou questionam direitos e prerrogativas legais de proprietários privados – ou seja: uma territorialização em sentido amplo.

Ao citar Grandi (2010), compreende-se que cidades existem para além de pensamentos fixos sobre ela, quebrando regras impostas pelo Estado apenas normativamente, pois a população é uma mistura de vários segmentos, não estando estática e sim em constante movimento, dentro da diversidade urbana existente em cada contexto.

A CF de 1988 apresenta em seus artigos 182 e 183, detalhes acerca da ação do planejamento na vida política urbana “ordenando o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantindo o bem-estar de seus habitantes”. Na busca da melhoria e garantias para o território e aos moradores da cidade.

Com efeito, o Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257/2001, dispõe entre os artigos 182 e 183 da CF, deliberando diretrizes gerais a política urbana, ditando objetivos, garantias, gestão democrática, cooperação entre governos, planejamento de cidades, propõe equipamentos públicos, ordenação de uso de solos, ditados nos artigos ao falar de terra e de direito adquirido, previstos nos artigos 1º ao 58 da referida Lei, surge da necessidade do contato, comunicação, organização e troca entre os indivíduos, não sendo apenas um amontoado de pessoas e imóveis, palco de lutas e interesses diversos, não se deve pensar na cidade sem respeito aos direitos de diversidade.

Por conseguinte, ao pensar nas cidades, sendo elas urbanas ou rurais, utilizamos a razão para compreender a ideia de desenvolvimento



sustentável, fundada por pilares da equidade, do equilíbrio e do crescimento econômico, deixando claro que a partir da gerência de cada município brasileiro, deve-se criar instrumentos capazes de minimizar os graves problemas urbanos, revitalizando áreas frágeis e auxiliando no cumprimento da função social.

Na gestão de um município, abre-se obrigatoriamente a participação popular para seus moradores, desde a apresentação do Plano Diretor como um instrumento básico da política de desenvolvimento urbano, até o auxílio aos municípios na compreensão da cidade e suas intensas relações sociais. Corroborando com Lefebvre (2001, p. 117), que afirma: “O direito à cidade não pode ser concebido como um simples direito de visita ou de regresso às cidades tradicionais. Só pode ser formulado como direito à vida urbana, transformada, renovada”.

Ao citar a cidade de forma atemporal, Lefebvre (2001) afirma que tal direito deve ser estendido a todos, não sendo exclusivo a famílias tradicionais da elite brasileira, dessa forma, o direito ao lazer, infraestrutura, segurança, sustentabilidade e habitabilidade deverão ser ações cujo o Estado seja garantidor dos direitos fundamentais dos sujeitos.

O SURGIMENTO DAS CIDADES URBANAS NO BRASIL

O direito à cidade vai além do equipamento educacional (unidade), é também o direito de usufruir da segurança, mobilidade e participação nas decisões públicas dos gestores. É também auxiliar nas legislações urbanas, trabalhar em rede por melhores condições de moradia, saneamento básico, transporte público, acesso à saúde, ao lazer e ao uso contínuo da tecnologia.



Porém, ao falar em cidade estamos refletindo acerca das desigualdades socioeconômicas dos cidadãos. A diferença entre quem possui poder aquisitivo e quem não possui caracteriza as desigualdades sociais entre os sujeitos e marginalizando parte da população dos grandes centros. É necessário compreender que na origem da cidade urbana, processos elitistas transformam o acesso ao solo em propriedade privada de poucos.

A gênese das cidades urbanas no Brasil data-se com o processo de revolução industrial iniciado no século XIX e vivido mais intensamente no Brasil a começar do século XX com o fim do ciclo do café e o investimento no setor industrial.¹ É bem verdade que a industrialização brasileira tardia promoveu um desenvolvimento desproporcional nas cidades. Em 1940, os olhares estão voltados ao aformoseamento da cidade, com implantação de equipamentos e serviços públicos urbanos na Cidade, voltado a elite branca a representar uma cidade moderna.

Análogo ao pensamento de Follis (2004), tais serviços e equipamentos ficam restritos a essa elite, deixando de lado os bairros que possuem pouco capital desprovidos de água encanada, rede de esgoto, energia e conseqüentemente levadas áreas periféricas, estando impossibilitados de melhoramento.

O crescimento demográfico na cidade urbana veio a partir da imigração estrangeira, com o aumento da sua administração e redefinição de territórios. O anseio em estruturar a cidade era forte e a disputa de espaços acirrada, como é destacado no livro *A Cidade e a Lei*: “Ao amanhecer, os escravos se juntavam nos chafarizes, buscando a água a

¹ Informação obtida por meio na aula proferida pela professora Mirella Braga, no dia 25/10/2023, na disciplina de filosofia jurídica, do Centro Universitário de João Pessoa.



ser utilizada nas casas. Em plena luz do dia, a rua era invadida pelos vendedores de frutas, legumes" (Rolnik, 1997, p. 29).

Porém, apesar da vontade do convívio e a permanência de tais costumes, os barões e governantes locais questionavam e citavam a vontade de regular a planta da cidade, retirar quem atrapalhava o trânsito, alargar as ruas. A preocupação em demarcar o espaço era tamanha, ao ponto de gerar conflitos, sendo redefinido, redesenhado e transformado, um espaço limpo e de predominância burguesa.

A população é impelida à compreensão que não merece ter acessos, que ser estático é normal, com a implementação de julgamentos discriminatórios e segregacionista pelo Poder Público, favorecida pela restrição de direitos civil e políticos na Primeira República, marcada por fraude em eleições, fixadas pelos coronelistas voltados de interesses pessoais, o qual o conceito de cidadão fugia do tema ao excluir os analfabetos, mulheres, membros de ordem religiosa, mendigos.

Conforme informações no website da Câmara dos Deputados, nos anos de 1930 até 1945, apesar da inserção da legislação trabalhista, civil e política; os seus benefícios foram parte do tempo restringidas, pois ao assumir o governo provisório em 1930, o presidente Getúlio Vargas dissolve o Congresso Nacional, legislativos estaduais e municipais, e passam a ser nomeados pelo presidente. Contudo, a concentração de poder até o final da década de quarenta, com seus recursos e ações voltadas a classe dominante, em 1932 Getúlio instituiu o voto secreto, criou a justiça eleitoral, estabeleceu limite de idade para votação, e estendeu o direito ao voto às mulheres, o qual foi de grande feito, uma vez que, a luta feminina deu início no século XX com diversos movimentos e tal ação deu visibilidade ao urbanita, dando-lhe expectativas de evolução por parte do ente público.



O sistema industrial começa a se modificar e a ter por impulso após o fim do Estado Novo, tendo a volta das eleições, transformação econômica, também da participação da pecuária e produção de café, havendo crescimento da atividade industrial e atividade no comércio nas três décadas seguintes, causa assim, rentabilidade aos centros urbanos e conseqüentemente expansão dos grandes centros.

Follis (2011) afirma ainda que, no ano de 1949 o poder público promulga leis, com isenção de impostos como taxas de aprovação, alinhamento e registro por cinco anos, tendo o foco em melhorar o desenvolvimento industrial e minimizar os conflitos existentes naquela época, e apenas volta a se pensar em cidade no ano de 1984 ao ser inaugurado o conceito de Plano Diretor, pois o que existia era-se o plano geral de melhoramentos, instituído em Porto Alegre em 1914, sendo aprovado apenas em 1972 no Distrito Industrial de Franca - SP, onde o executivo local após ser autorizado inicia a proposta de desapropriar 120 hectares para uma instalação do distrito em uma área plana à cidade.

Nessa visão de origem do território, a cidade está consonante ao princípio da hierarquização social, vinculada a relação de poderes e status dentro da sociedade aos quatro elementos: divisão de trabalho; comunicação de quem tem mais acessos; divisão social em classes, e baixa mobilidade social, o que podem ser determinantes para os acessos serem mal distribuídos.

Reforça-se que, a força do homem trabalhador, com a crescente do mercado em diversas produções, apesar da emergência do grupo social existente, o mercado se transformou e ampliou e hoje são formadas através de peças diferenciadas, cor, raça, religião, costumes, pensamentos. Separadas por locais de baixa e alta renda, com início no transporte coletivo lotado até o trânsito engarrafado, embora achem que não exista



divergências entre o coletivo, existe e são gritantes, como no Livro O que é Cidade, Rolnik (2004, p. 42) destaca tal acontecimento:

[...] Territórios específicos e separados para cada grupo social, além da separação das funções morar e trabalhar, a segregação é patente na visibilidade da desigualdade de tratamento por parte de administradores locais.

Ao visualizar a cidade, Rolnik (2004) afirma que a segregação social existe por parte do gestor da cidade, separadas tanto em questões de moradia, trabalho e em grupos sociais, deixa claro divergências e acontecimentos, somente por classe social.

OS PROCESSOS FUNDIÁRIOS NO BRASIL

O direito à moradia passa a ser garantia apenas em 2000, com a Emenda Constitucional nº 26, com doze anos de diferença após a promulgação da Carta Magna em 1988, mas é somente em 2017 que inicia a questionamentos de regularização fundiária no Brasil com a Lei Federal nº 13.465/2017, tanto rural quanto urbana, com mecanismos para aperfeiçoar e aplicabilidade aos procedimentos de auferir imóveis, vigora com alterações na Medida Provisória nº 759, de 2016, convertida na Lei nº 13.465/2017.

A referida Lei Federal trouxe o objetivo de retirar o problema brasileiro enraizado que é o déficit habitacional, intencionado na clara redução dessa escassez residencial, pois a constante existência de famílias que vivem de modo incerto, associado a moradias que se encontram em risco e precisam de melhoramento, ampliando assim, mecanismos, condições básicas dos moradores da cidade, com objetivo dar garantia, segurança,



medidas ambientais, sociais, todas voltadas a reorganização territorial urbana.

Ao dar autonomia aos municípios, existe a possibilidade de interesse particular do governo vigente, e apesar de constar no dispositivo fixado em lei, artigo 34, da Lei 13.465/2017: “Os Municípios poderão criar câmaras de prevenção e resolução administrativa de conflitos, [...] mediante celebração de ajustes [...] as quais deterão competência para dirimir conflitos [...]” (Brasil, 2017), isto é, ter o poder de agilizar obras e serviços, deixados de lado por ser tratar de governos anteriores, conseqüentemente, deixa áreas desocupadas e inacabadas, e custo financeiro voltado a tal obra, acaba sendo dissipado e inacabado.

Segundo o artigo 18, § 1º da Lei nº 13.465/2017, quando o município detém um plano diretor urbano, que é a ideia de um manual de ações com diversas orientações de preservação para o crescimento do meio urbano e rural, levando em consideração: habitação, meio ambiente, infraestrutura, entre outros, e ao possuir terá Zonas Especiais de Interesses, zonas delimitadas para o interesse social, com regramento específico.

Em que tais áreas são ocupadas pelos indivíduos de baixa renda, estabelecidos pelo poder público, devendo as entidades públicas cooperar com as pessoas de baixa renda com emprego e renda, devida integração social no núcleo urbano. Apesar de existirem políticas de inserção habitacional voltadas às áreas periféricas, não há resolução do problema do planejamento urbano que afeta a cidade e aflige a população.

Ao expandir a definição de moradia habitacional, muitas situações existentes passam despercebidas pelo Poder Público, uma vez que fogem do controle urbanístico, socioeconômico e ambiental as diversas moradias, ao ter tipologias de assentamentos precários, terrenos irregulares,



localização por drone incipiente, infraestrutura e condições de unidades habitacionais, todos esses itens são necessários para compreensão do território. Encontra-se ainda, outros prejuízos na leitura do processo social, pois há em muitas a existência de aluguel sem contrato, lotes irregulares, áreas não adequadas para urbanização, imóveis com instalações sanitárias precárias e insalubres, e conforme o artigo 9º, §1 da Lei nº 13.465/2017:

Ficam instituídas no território nacional normas gerais e procedimentos aplicáveis à Regularização Fundiária Urbana (Reurb), a qual abrange medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes.

§ 1º Os poderes públicos formularão e desenvolverão no espaço urbano as políticas de suas competências de acordo com os princípios de sustentabilidade econômica, social e ambiental e ordenação territorial, buscando a ocupação do solo de maneira eficiente, combinando seu uso de forma funcional.

O referido artigo cita características abarcadas na CF e estabelecidas através das políticas urbanas no Estatuto da cidade e na lei de Regularização fundiária. Já no plano diretor do município, existem lacunas imensuráveis na leitura da diversidade dos territórios ocupados por pessoas de baixa renda, cabe ao plano, como exemplificado no dispositivo acima, disciplinar tais procedimentos para as elaborações de projetos de regularização.



A PROBLEMÁTICA DAS POLÍTICAS URBANAS EM JOÃO PESSOA

O programa para elaboração do Projeto de Construção de Infraestrutura do CBR é voltado para o entendimento e organização dos dados coletivos de infraestrutura; demandas de cada comunidade com necessidades reais dos moradores do local; e, identificação das questões sociais, culturais, de gênero, entre a parte técnica do processo e a relação com os moradores locais, a partir de suas necessidades de adequação ao direito de todo cidadão à cidade.

As necessidades comuns encontradas nas oito comunidades supracitadas relacionadas a infraestrutura foram itens de: saneamento básico, regulamentação fundiária dos imóveis, pavimentação, manutenção em si dos locais, postos de saúde, postos de segurança e áreas de lazer. Embora, algumas comunidades do complexo recebam atendimento nas UBS de bairros vizinhos, essa cobertura não é considerada suficiente, o que se deve ao fato de que muitos residentes enfrentam desafios de deslocamento e ainda falta de atendimento.

Além disso, o custo do deslocamento muitas vezes se torna um obstáculo significativo no acesso das pessoas aos meios de saúde. A situação é agravada pelo fato de que a única UBS na C6, enfrenta dificuldades como: a falta de materiais e de mão de obra humana, tornando o acesso aos serviços de saúde ainda mais frágeis.

Os postos de segurança e área de lazer são assuntos que existem de fato a necessidade em todas as comunidades, a fim de alcançar a segurança interna, pois a falta de ações efetivas pelo ente público no que tange a segurança, pode ser considerado latente. Por fim, nas áreas de lazer também existem déficits, os locais construídos necessitam de



manutenção, visto a degradação pelo uso indevido e/ou desgaste ao longo do tempo.

A regularização fundiária é o maior questionamento feito em todas as comunidades, pois existem muito imóveis sem registro, em áreas de risco, pessoas que perderam suas casas ao longo dos anos e pessoas que investiram dinheiro e tempo construindo lugares para seu sustento, como pequenas barracas de comércio local. Além da preocupação das condições ambientais presentes nos territórios, existe a questão da falta de dragagem do Rio Jaguaribe, visto que a saúde dos moradores é afetada pelo contato com a poluição e com os riscos de inundação do rio, que são frequentes ao longo do ano.

Quanto à questão de gênero e as questões sociais, as necessidades indicadas são relatadas no programa PMJP oferecendo apoio as famílias que serão realocadas, pois suas casas estão em riscos de desabamento ou parte estão com ausência de infraestrutura adequada. Destaca-se ainda, a ausência de orientação jurídica nos territórios, falta de segurança comunitária, necessidade de estímulo ao empreendedorismo de pequenos e grandes negócios, apoio as mulheres e aos homens vítimas de qualquer tipo de violência, oferta de atividades para crianças e adolescentes, além do estímulo ao empreendedorismo voltado às famílias que não possuem renda e formação profissional adequada.

A partir dos relatórios construídos pela equipe técnica dos consórcios TecGeo e Engeconsult, foi iniciado o projeto urbanístico e arquitetônico, que contemplará os itens elencados pelos moradores dos citados quanto à criação do Parque Linear, que visará promover requalificação social, integração das comunidades, ampliação de pessoas no mercado de trabalho, abertura de áreas para lazer, alargamento das vias, reforma das



sedes das associações, melhorias no paisagismo e adequação ao direito de morar na cidade.

A política urbana vista como garantia constitucional garante variáveis importantes para cada realidade apresentada. Em João Pessoa, no CBR, é importante destacar que as violações de direito apresentadas em cada território precisam estar contempladas no projeto urbanístico considerando as garantias constitucionais e a qualidade de vida para a população local de maneira integrada.

OS ENTES PÚBLICOS E A NECESSIDADE DE REFORMULAÇÃO DAS POLÍTICAS URBANAS

Na ocorrência de reformas das políticas urbanas faz-se necessário o emprego de ações regulatórias que impulsionem os centros urbanos a crescerem e desenvolverem as partes de uma cidade. Todavia, o que há nas cidades brasileiras é a distribuição desigual da renda que afeta as populações mais frágeis economicamente, acarretando altos índices de desemprego, baixa qualidade de vida e acessibilidade para outras garantias. Os entes públicos devem promover situações de integração nas cidades adotando marcos regulatórios como o plano diretor, em que situações de continuidade e crescimento devem ser apontadas, para promoção de melhorias a toda população.

Ao ocorrer a urbanização e o crescimento nos municípios, deve a cidade crescer em consonância com as políticas urbanas, sendo um tripé: reforma jurídica, mobilização social e mudança institucional. Vale salientar, que ao instituir um plano diretor, elemento obrigatório a toda cidade com mais de 20 mil habitantes, necessitará o plano, ser apresentado em plenárias públicas a sociedade para que os sujeitos informem seus desejos



de mudança e integração, destacando também anseios sociais, e mesmo com o fortalecimento de diversos dispositivos constitucionais sejam garantidas políticas territoriais de uso do solo de forma contínua.

O processo de implementação de reforma urbana cresceu gradualmente, mas ainda existem limitações de precarização institucional, de equipes e recursos limitados, embora exista o Ministério das Cidades, deve haver o desenvolvimento adequado de recursos patenteados para o conjunto de políticas e programas sociais nas cidades. A definição de política pública conforme Thoenig (2006, p. 328):

O conceito designa as intervenções de uma autoridade investida de poder público e de legitimidade governamental sobre um setor específico da sociedade ou de um território. [...] Essas intervenções podem tomar três formas principais: as políticas públicas veiculam conteúdos, se traduzem por serviços e geram efeitos. Elas mobilizam atividades e processos de trabalho.

Assim, a política pública urbana deve ser abrangente aos diversos problemas das cidades e serem formuladas e pensadas no sistema político, institucional, social e cultural atendendo a diversidade populacional. O fato é que, para garantir o bem-estar da população, deve ser levado em consideração as áreas de interesse social das cidades, desenvolvendo projetos que qualifique a infraestrutura ideal para todos os cidadãos.

Nesta percepção, é fatídico que os Estados são propulsores de políticas públicas urbanas e podem elevar aos municípios através de segurança alimentar, saúde, educação, qualificação dos sujeitos ao mercado de trabalho, pois são direitos assegurados pelo Estado brasileiro. Na ausência dessas garantias nos territórios vulneráveis, o Estado deve fomentar programas de desenvolvimento, em que se garantam a



qualidade de vida do cidadão, com a promoção de políticas direcionadas para vários setores, em parceria com entes públicos/privados, com aplicação a longo prazo, com o guia de normas e valores comuns, priorização pessoas e geração de oportunidades, tudo simultaneamente com a segurança ao cidadão.

O PLANO DIRETOR DE JOÃO PESSOA

No planejamento urbano, o plano diretor é necessário para compreensão do desenvolvimento do local, pois são apresentados problemas e complexidades, para ser um instrumento de planejamento e gestão dos municípios e prefeituras, estabelecido pela CF de 1988 em seu artigo 182 “§ 1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana”.

Com regulamentos de ordem superior contendo delimitações de áreas urbanas, princípios norteados e contidos no Estatuto da Cidade são obrigatórios para municípios maiores de 20 mil habitantes, as regras são utilizadas para o planejamento através de controle de uso e ocupação de solo, apresentando as realidades física, social, econômica, administrativa e política, com propostas definidas para curto, médio e longo prazo, todas aprovadas por lei municipal que garanta a igualdade de investimentos nas áreas das cidades.

O plano diretor de João Pessoa foi instituído por Lei Complementar nº 3, de 30 de dezembro de 1992, a partir de requisitos para o desenvolvimento da cidade, visando garantir a preservação dos espaços públicos e de meio-ambiente com programas e projetos instituídos por projetos do governo federal e estadual, dada a prioridade e dignidade a vida humana.



Apesar do plano atender a eixos socioeconômicos voltados a qualidade de vida, gestão pública, emprego, questões de infraestrutura, habitação, postos de saúde, escolas, segurança pública, coleta de resíduos, controle de poluição, mobilidade com atenção ao transporte coletivo e acessibilidade, o mesmo sofreu ao longo desses anos, de 1992 até o presente momento, emendas que são insuficientes ao reflexo do crescimento da cidade.

Ainda que, a Lei Complementar nº 3, de 30 de dezembro de 1992, assegure tais características de comprometimento e revisões com promessa de torná-la sempre atual e participativa, a veracidade dos fatos é diferente. E mesmo a partir da ideia de tornar participativa as temáticas e posicionamentos presentes no plano diretor deve haver a participação popular para questionar os critérios de desenvolvimento e valorização do crescimento da cidade.

Em 2021, inicia-se a revisão do Plano Diretor de João Pessoa, na busca de estratégias para pensar o crescimento de todas as áreas da cidade. Foram promovidas através de plenárias com o intuito de trazer a participação popular para a elaboração da revisão do documento, levando em consideração as diversidades existentes no município e os interesses dos moradores.

No final de 2022, foi enviado ao legislativo municipal o texto em processo de conclusão. Até o presente momento, o documento do novo plano está em pauta, conforme diversas informações publicizadas na mídia local. O projeto do Plano Diretor deve se adequar à realidade dos novos tempos da cidade, observando o desenvolvimento de áreas, o empobrecimento de outras e a mobilidade urbana de João Pessoa.



CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao descrever ao longo desse artigo a aplicabilidade do direito à cidade, com o apontamento das fragilidades urbanas das comunidades do CBR e contextualização da realidade atual, no que diz respeito a qualidade de vida dos indivíduos, foram elencadas normas e garantias para compreensão do processo diverso que é o morar na cidade.

Por meio de uma revisão bibliográfica, detalhou-se as dificuldades de cada comunidade do complexo e o sentimento de pertencimento dos moradores, mesmo diante de estruturas precárias e casas sujeitas a inundações, segundo os documentos construídos pelo Consórcio Engeconult e TecGeo ao longo dos anos 2021 e 2022.

Foi possível observar, através dos artigos 182 e 183 da CF e o Estatuto da Cidade, a importância da construção e do planejamento da vida política urbana para garantir o bem-estar de seus habitantes, pois a partir delas, o combate às desigualdades deve existir.

Refletiu-se acerca das desigualdades enraizadas no Brasil, a partir dos processos de revolução industrial, higienização das cidades, crescimento demográfico exponencial, e o consequente aumento do movimento segregacionista nas cidades.

Conclui-se assim, que o direito à moradia digna é constituído em lei, com a existência de várias legislações que dão autonomia aos municípios para administrar conflitos e ter o poder de agilizar obras, devido a lei orgânica do Plano Diretor, que apresenta orientações para o meio ambiente, a habitação, a infraestrutura, o crescimento da cidade. O que torna possível promover programas por meio das políticas públicas direcionadas às comunidades do CBR, ao levar acessos aos direitos, como: saneamento básico, regulamentação fundiária, segurança e saúde.



Todavia, ainda existe distanciamento de questões como: falta de recursos financeiros para o deslocamento em busca de atendimento de saúde.

Logo, o Ente Público deve garantir o bem-estar ao cidadão, não se escusando de qualquer responsabilidade e arcando com os deveres de uma gestão democrática, cooperando entre governos, planejando, ordenando o solo urbano, a partir do desenvolvimento sustentável da cidade, pois em cada município existem gerências e instrumentos capazes de minimizar todo e qualquer problema dos centros urbanos.

O Programa João Pessoa Sustentável possibilitou que uma equipe técnica analisasse o CBR, a fim de construir um parque linear ao Rio Jaguaribe, que abarque as necessidades das comunidades, incluindo déficit de manutenção de área de lazer e processos de regularização fundiária urbana. Ainda assim, o programa buscou abranger questões de pavimentação, drenagem, e na oportunidade, realocação dos moradores que vivem em áreas de risco. Portanto, é fundamental a realização de um mapeamento do local de forma minuciosa, para dar sustentabilidade ao projeto e evitar maiores riscos à vida da população, fornecendo seguridade a todos.

REFERÊNCIAS

ALFONSIN, B.M. et al. DA FUNÇÃO SOCIAL À FUNÇÃO ECONÔMICA DA TERRA: impactos da Lei nº 13.465/17 sobre as políticas de regularização fundiária e o direito à cidade no Brasil. **Revista de Direito da Cidade**, v. 11, n. 1, pp.168-193, 2019.

BONDUKI, N. **A luta pela reforma urbana no Brasil: Do Seminário de Habitação e Reforma Urbana ao Plano Diretor de São Paulo**. São Paulo: Instituto Casa da Cidade, 2018. 244 p.



BRAGA, T.M. Gestão ambiental, conflito e produção social do espaço sob o signo da **(mono)indústria**. 1997. Dissertação (Mestrado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 1997.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 18 jul. 2023.

BRASIL. **LEI COMPLEMENTAR Nº 3, DE DEZEMBRO DE 1992**. Regulamenta o plano diretor da cidade de João Pessoa. João Pessoa, Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pb/j/joao-pessoa/lei-complementar/1992/1/3/lei-complementar-n-3-1992-institui-o-plano-diretor-da-cidade-de-joao-pessoa>. Acesso em: 18 jul. 2023.

BRASIL. **LEI Nº 10.257, 10 DE JULHO DE 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm#:~:text=LEI%20No%2010.257%2C%20DE%2010%20DE%20JULHO%20DE%202001.&text=Regulamenta%20os%20arts.%20182%20e,urbana%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A2ncias. Acesso em: 18 jul. 2023.

BRASIL. Ministério Público do Estado de São Paulo. **Regularização fundiária urbana de acordo com a medida provisória**, de 22 de setembro de 2016.

CADERNOS IPPUR/UFRJ/Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro, ano 1, n. 1 (jan./abr), 1986.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Parlamento brasileiro foi fechado ou dissolvido 18 vezes. Fonte: Agência Câmara de Notícias, 2018. Disponível em: <http://www.camara.leg.br/noticias/545319-parlamento-brasileiro-foi-fechado-ou-dissolvido-18-vezes/>. Acesso em: 18 jul. 2023.



CARLOS, A.F.A. Henri Lefebvre: o Espaço, a Cidade e o “Direto À Cidade”. **Rev. Direito Práx.**, Rio de Janeiro, v.11, n. 1, pp. 349-369, 2020.

CARVALHO, C.S.; ROSSBACH, A. **O Estatuto da Cidade: comentado.** São Paulo, Ministério das Cidades: Aliança das Cidades, 2010.

FEITOSA, M.L.A.M. **Direito econômico do desenvolvimento e direito humano ao desenvolvimento. Limites e confrontações.** In: Maria Luiza Alencar Mayer Feitosa et al. (orgs.). Direitos humanos de solidariedade: avanços e impasses. Curitiba: Appris, 2013, pp. 171-240.

FERNANDES, E. O Estatuto da Cidade e a ordem jurídico-urbanística. In: CARVALHO, C.S.; ROSSBACH, A.C. (orgs.). **O Estatuto da Cidade: comentado.** The City Statute of Brazil: a commentary. São Paulo: Ministério das Cidades: Aliança das Cidades, 2010.

FOLLIS, F. **Modernização urbana na Belle Époque paulista.** São Paulo: Editora UNESP, 2004.

FOLLIS, F. Política pública urbana no contexto de surgimento da cidade industrial-operária no interior paulista: um estudo sobre a cidade de Franca. **Anais do XXVI Simpósio Nacional de História** – ANPUH, São Paulo, julho, 2011.

GRANDI, M.S. **Práticas espaciais insurgentes e processos de comunicação: espacialidade cotidiana, política de escalas e agir comunicativo no movimento dos sem-teto no Rio de Janeiro.** (Dissertação de mestrado). Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2010.

GUIMARÃES, V. T. Direito à cidade e direitos na cidade: integrando as perspectivas social, política e jurídica. **Revista de Direito da Cidade**, [S.l.], v. 9, n. 2, p. 626-665, abr. 2017. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/27143>. Acesso em: 18 jul. 2023.



KERGOAT, D. Dinâmica e consubstancialidade das relações sociais. **Novos Estudos CEBRAP**, v. 86, pp. 93–103, 2010. <https://doi.org/10.1590/S0101-33002010000100005>

KLUG, L.; AMANAJÁS, R. Direito à cidade, cidades para todos e estrutura sociocultural urbana. In: COSTA, M.A; MAGALHÃES, M.T.Q; FAVARÃO, C.B. **A nova agenda urbana e o Brasil: insumos para sua construção e desafios à sua implementação**. Brasília: Ipea, 2018. Disponível em: https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/180529_a_nova_agenda_urbana_e_o_brasil_cap02.pdf. Acesso em: 18 jul. 2023.

LEFEBVRE, H. **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro, 2001.

LUNA, L. F. Favela, bairro ou comunidade? Quando uma política urbana torna-se uma política de significados. **Dilemas - Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, v. 1, n. 2, pp. 95-114, 2008.

MARICATO, E. **O impasse da política urbana no Brasil**. 3. Ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014.

MARICATO, E. **Para entender a crise urbanada**. Cadernos do Núcleo de Análises Urbanas, v.8, n. 1, p. 11-22, 2015.

MARICATO, E. **O impasse da política urbana no Brasil**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2017.

REGITZ, M.M. A teoria dos circuitos da economia urbana de Milton Santos: de seu surgimento à sua atualização. **Revista Geográfica Venezolana**, v. 53, n. 1, pp. 147-164, 2012.

ROLNIK, R. **A cidade e a lei: legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo**. Studio Nobel, 1997.



ISSN 2317-7217

REVISTA INTERCIENTIA | V.10 | N.2 | NOV/2022 - DEZ/2023



ROLNIK, R. **O que é cidade**. São Paulo: Editora Brasiliense, 2004.

ROLNIK, R.; KLINK, J. Crescimento econômico e desenvolvimento urbano: por que nossas cidades continuam tão precárias? **Novos Estudos CEBRAP**, v. 89, 89–109, 2011. <https://doi.org/10.1590/S0101-33002011000100006>

ROLNIK, R. **Guerra dos lugares: A colonização da terra e da moradia na era das finanças**. Boitempo Editorial, 2017.

SANTOS, A.E. Do surgimento da cidade ao processo de conurbação: elementos teóricos para análise. **Anais do VII Congresso Brasileiro de Geografia**, 2014.

SILVA, P.J.C. Dandara: **disputas em torno do sentido de morar em uma ocupação urbana em Belo Horizonte**. (Dissertação de Mestrado). Belo Horizonte, 2017.

SOTTILI, D.G; OLIVEIRA, A.F.N. Cidade imaginárias: a imagem da cidade e seus elementos. **Mercator - Revista de Geografia da UFC**, v. 5, n. 10, pp. 7-13, 2006.

SUZUKI, J.C. Avanços Teóricos e Metodológicos na Leitura da América Latina: Contribuições de José de Souza Martins. **Cadernos Prolam/USP**, v. 15, n. 29, p. 136-157, 2016.

TECGEO/ENGECONSULT. **Serviços de Consultoria para o Desenvolvimento de Projetos para Requalificação Urbana e Ambiental das Comunidades do Complexo Beira Rio - CBR, no âmbito do Programa João Pessoa Sustentável, no município de João Pessoa/PB**. Contrato Administrativo Nº 02.010/2021 - UEP/SEGGOV, 2021.

THOENIG, J.C. Politique publique. In: BOUSSAGUET, L.; JACQUOT, S.; RAVINET, P. **Dictionnaire des politiques publiques**. Paris: Sciences Po–Les Presses, p. 328-335, 2006.



ISSN 2317-7217

REVISTA INTERCIENTIA | V.10 | N.2 | NOV/2022 - DEZ/2023



TRINDADE, T.A. **Direitos e cidadania: reflexões sobre o direito à cidade. Teoria Social e Sociedade.** Lua Nova, v. 87, 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/jwkcWk7tfGHXfHLR85fKPcL/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 18 Jul. 2023.

INTER SCIENTIA

ISSN 2317-7217

REVISTA INTERCIENTIA | V.10 | N.2 | NOV/2022 - DEZ/2023

60

