

# RESUMO EXPANDIDO

## **Categoria**

Simpósio Temático 03 - Cidade Saudável, Qualidade de Vida, Saúde e Meio Ambiente

## **RESIDENCIAL CONQUISTA: UM ESTUDO DE CASO SOBRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS HABITACIONAIS E AMBIENTAIS EM UMA OCUPAÇÃO SUBNORMAL**

Cibelle Alves de Moraes Steckelberg (UniEVANGÉLICA); Genilda D'Arc Bernardes (UniEVANGÉLICA)

### **Introdução**

Esta pesquisa busca compreender as políticas públicas habitacionais e socioambientais utilizadas pelo Estado destinadas a população que ocupam áreas irregulares e ilegais, no contexto da política de democratização do acesso a moradia.

Para tanto, será realizado um estudo de caso no Residencial Conquista, uma ocupação subnormal, desde 2003, em um imóvel urbano particular, devidamente individualizado na matrícula 3,097, feita em 04/04/77, na folha 197, do livro 02-O, do RI-2º Circunscrição, desta Comarca.

São 55 (cinquenta e cinco) construções irregularmente edificadas em área ocupada ilegalmente, composta de unidades familiares, com média de quatro pessoas por residência, perfazendo uma população de 220 (duzentos e vinte) habitantes, com renda total inferior a R\$ 1.000,00 (mil reais). Situa-se na região leste da cidade de Anápolis, próximo ao Bairro de Lourdes, cerca de 6 Km do Setor Central.

Com a edição da Constituição Federal de 1988, incluiu-se a moradia entre os direitos sociais fundamentais, prevendo ainda programas de habitação e serviços urbanos adequados para a inclusão social e combate à pobreza.

### **Abordagem teórica**

# RESUMO EXPANDIDO

A cidade é um bem da coletividade. Devendo nela, o cidadão ser capaz de gozar de uma boa qualidade de habitação, sendo esta uma de suas principais funções. A partir do início do século XX, as cidades passam a atrair grande parte da população brasileira, devido as transformações produtivas até então desenvolvidas no meio rural.

A economia do Brasil manteve seu epicentro no setor agrário até 1930, quando ocorre a revolução burguesa no Brasil. O Estado passa então a investir decididamente em infraestrutura para o desenvolvimento industrial, visando a substituição de importações. Neste momento histórico, a burguesia industrial assume a política, ainda que sem uma ruptura com os interesses hegemônicos até então estabelecidos. Essa ambiguidade entre ruptura e continuidade, marcará o processo de urbanização com as raízes da sociedade colonial. (MARICATO, 2013)

Verifica-se ainda, nas décadas de 1950 e 1960, caracterizadas pelo período desenvolvimentista, o início de um processo mais intenso de urbanização nas cidades. Data desse período o começo da trajetória irreversível de metropolização de algumas cidades, conformando-se em grandes manchas urbanas, que se espalham além dos seus limites, de uma forma desordenada. (D'ARC; AZEVEDO, 2007)

No contexto das mudanças do processo da industrialização brasileira, com aceleração do crescimento populacional, tanto nos grandes centros urbanos como nos menores, surge a necessidade da atuação dos urbanistas, que passam a atuar nas duas vertentes do crescimento urbano, quais sejam a concentração e a dispersão da ocupação do solo.

Nesta perspectiva, duas formas de intervenção ganham relevância: a remodelação da cidade existente e o controle da expansão. Para ambas, a problemática se concentra nas estratégias de regulamentação e de vinculação a um plano. (FELDMAN, 2010)

Neste complexo processo de mudanças históricas e eventos sociais, surgem as ocupações ilegais em áreas públicas e privadas e em áreas de risco em morros e margem de córregos e

# RESUMO EXPANDIDO

rios, ocasionando perda da qualidade de vida aos seus moradores. Estas ocupações expandem nas maiorias das medias e grandes cidade brasileiras. Mudam os nomes desses tipos de ocupações, mas as condições precárias continuam as mesmas.

Aproximadamente metade da população das metrópoles brasileiras reside em locais ilegais, ou seja, em desacordo com as normas urbanísticas e em condições precárias no que diz respeito às condições mínimas de habitação, entre elas às condições ambientais. Este problema, que tem como mola propulsora políticas públicas habitacionais ineficientes, incapazes de coibir ou mesmo sanar os problemas decorrentes destas ocupações.

Para o entendimento deste tema serão estudadas as políticas de desenvolvimento urbano e a função social das cidades, bem como a garantia a todos a democratização do acesso a moradia, sendo visitado ainda os princípios que garantem a todos o meio ambiente protegido e equilibrado.

Nas lições de Paulo Affonso (2011), o Direito contemporâneo tem a necessidade de estabelecer normas que assegurem o equilíbrio ecológico, e o Direito Ambiental tem entre suas bases a identificação das situações que conduzem as comunidades a uma maior ou menor instabilidade, e é também sua função apresentar regras que possam prevenir, evitar e/ou reparar esse desequilíbrio.

Assim procedendo, vincular-se-á o trabalho com a linha de pesquisa sobre sociedade, políticas públicas e meio ambiente, identificando essas manifestações sociais dentro da estrutura do Estado e propondo soluções para a problemática.

## Metodologia

A proposta de utilização metodológica fundamenta-se em um Estudo de caso, e ainda em abordagem qualitativa e quantitativa. O Estudo de caso será feito no Residencial Conquista, área de ocupação irregular, sendo este o modelo escolhido para reflexão das eficiência ou não das políticas públicas habitacionais e socioambientais em relação a tais ocupações.

Na abordagem quantitativa serão estudados, através da aplicação de um questionário com os moradores do Residencial Conquista, buscando delimitar quem são

# RESUMO EXPANDIDO

eles, qual a faixa etária, grau de escolaridade, porque foram morar em um bairro irregular e quais são os problemas habitacionais e socioambientais do bairro.

Já na análise qualitativa buscar-se-á a “[...] compreensão, a inteligibilidade dos fenômenos sociais e o significado e a intencionalidade que lhe atribuem os atores” (MINAYO, 2005, p. 82). Nisso, a pesquisa terá como foco a realização de entrevistas a serem feitas com os moradores do Residencial Conquista, utilizando-se temas previamente elaborados, tendo por intuito captar a subjetividade dos entrevistados acerca de suas percepções de política pública habitacional e socioambiental de maneira mais fiel possível.

Já como fontes secundárias serão usadas a Pesquisa Bibliográfica, de acordo com Amado e Pedro (2003) esta pesquisa procura explicar um problema a partir de referências teóricas, buscando conhecer e analisar as contribuições culturais ou científicas do passado existentes sobre um assunto, tema ou problema. E finalmente, terá como fonte secundária/documental a pesquisa de bancos de dados da prefeitura de Anápolis.

O texto também abordará a percepção dos moradores acerca de sua qualidade de vida, levando-se em consideração as políticas públicas habitacionais e socioambientais.

O foco do trabalho, de modo a discutir a adoção de políticas públicas em casos de moradias irregulares e ilegais, será o estudo de caso do Residencial Vitória.

No Brasil aproximadamente metade da população das metrópoles brasileiras reside na chamada “cidade ilegal” em desacordo com normas urbanísticas e em condições precárias no que diz respeito às condições ambientais, sanitárias, de transporte, entre outras.

Para o desenvolvimento deste tema serão visitados dois princípios expressos nos artigos 182 e 225 da Constituição Federal de 1988, que fundamentam de um lado a política de desenvolvimento urbano e a função social das cidades e de outro lado a garantia a todos de um meio ambiente protegido e equilibrado. No Art. 182 “A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções

# RESUMO EXPANDIDO

sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes” e o Art. 225 “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”.

## Discussão

Segundo Eros Grau (2012) a política urbana é primeiramente uma política pública e como tal pode designar todas as atuações do Estado e as formas de intervenção do poder público sobre a vida urbana caracterizando uma atuação do Estado cada vez maior na forma de agir, no comportamento da administração pública e na coordenação e no planejamento do desenvolvimento econômico.

Embora tenha havido uma reformulação das políticas públicas urbana e habitacionais nas últimas cinco décadas, é necessário que se faça uma reflexão sobre as políticas habitacionais no Brasil e os desafios das moradias e das cidades no século XXI, principalmente no que diz respeito a sustentabilidade e o meio ambiente.

O meio ambiente, após a Constituição de 1988 e o Estatuto da cidade, ascendeu ao posto de valor supremo das sociedades contemporâneas, passando a compor o quadro de direitos fundamentais do Estado Democrático de Direito.

De acordo com Milaré, o reconhecimento do direito a um meio ambiente sadio configura-se como uma extensão do direito à vida, quer sob o enfoque da própria existência física e saúde dos seres humanos, quer quanto ao aspecto da dignidade desta existência.

O conceito de propriedade sofreu profunda alteração no último século e a propriedade privada tradicional perdeu muito do seu significado como elemento fundamental destinado a assegurar a subsistência individual. E esta evolução fez com que o conceito constitucional de direito de propriedade se desvinculasse, aos poucos, do conteúdo eminentemente civilístico de que era dotado. (MENDES, 2013)

A formação do direito de propriedade privada surge no Brasil com a primeira Lei de Terras, de 1850, que transfere a terra do domínio do estado particular. A Constituição Brasileira de 1824 consagrou o direito de propriedade em sua plenitude. Já a Constituição de 1934 contempla o cumprimento da função social da propriedade. Carta que vigeu até

# RESUMO EXPANDIDO

1937, quando Getúlio Vargas implantou o Estado Novo e impôs uma nova Constituição ao País, que não manteve os avanços anteriores.

A Constituição Federal de 1946 restaurou, e as Cartas Magnas de 1967 e de 1969, mantiveram a necessidade de cumprimento da função social da propriedade. A Constituição de 1988 inova mais ainda, avançando a função social da propriedade entre os direitos e garantias individuais e coletivas, dedicando inúmeras disposições à disciplina e à conformação do Direito a propriedade, vejamos: Art.5º: Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza [...] XXII é garantido o direito de propriedade; XXIII - a propriedade atenderá a sua função social[...]

Mesmo tendo a Constituição Federal tratado do tema da moradia como algo de suma relevância para a preservação da dignidade da pessoa humana, ainda podemos observar no Brasil altíssimos índices de déficit habitacional, uma urbanização acelerada e desordenada, irregularidade fundiária e dificuldade de acesso a uma moradia digna para as parcelas mais pobres da sociedade.

Em 2001 foi sancionada a Lei 10.257, o Estatuto da Cidade, onde foram estabelecidas normas de ordem pública e interesse social, de acordo com as normas constitucionais de função social e ambiental da propriedade. Para tanto, foi introduzido instrumentos jurídicos de gestão urbana e de planejamento, visando efetivar uma sociedade que possa desenvolver-se de forma sustentável. Conforme preceitua seu artigo 1º: Art. 1: Para todos os efeitos, esta Lei, denominada Estatuto da Cidade, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental.

As políticas públicas no Brasil competem ao poder executivo em todas as instâncias de governo. São criadas por meio de instrumentos legais que definem um determinado aspecto social, cultural, econômico ou de ordenação territorial como prioritário para atuação do poder público, estabelecendo diretrizes, planos e metas a serem atingidos. Nas cidades, o poder local conta com os Planos Diretores para definir as Políticas Públicas Urbanas.

Embora existam leis e políticas públicas habitacionais, estas se apresentam falhas em suas implementações. E uma parcela excluída da sociedade, diante da

# RESUMO EXPANDIDO

completa falta de opção, ainda é obrigada a ocupar áreas sem importância e sem valor para o mercado imobiliário e como consequência, a ocupação destas áreas coloca em risco a segurança dos moradores, causa danos ambientais e compromete a qualidade de vida da cidade, como um todo.

De acordo com Denaldi (2003), as favelas ou habitações subnormais são conjuntos formados por pelo menos 50 domicílios, ocupando terrenos de propriedade alheia aos atuais moradores; essas habitações são em geral aglomeradas de forma desordenada e carentes de condições básicas de saneamento e infraestrutura.

Os assentamentos informais podem ocorrer por ocupação direta, ou seja, organizados por movimentos sociais, em terras públicas ou privadas e ainda por mercados informais, como lotes clandestinos, vendas ilegais, negociações no mercado informal. (ALFONSIN E FERNANDES, 2006, p. 29)

Nas lições de Bonduki (2011), autoconstruir em loteamento precário e distante, não seria uma alternativa da maioria da população de baixa renda se houvesse outra opção. Desta forma precária, o trabalhador se tornou proprietário e a cidade se estendeu sem fim, reproduzindo loteamentos descontínuos e desarticulados. Viabilizou-se desta forma uma solução barata de moradia, sendo as consequências para a cidade foram definitivas.

Desta forma, ainda prolifera-se em todo nosso país esta solução habitacional arcaica e precária, sem que o poder público possa acompanhar esta expansão urbana, com políticas públicas eficientes

E por isso o direito à moradia vem ganhando cada vez mais espaço nas discussões jurídicas e sociais. E dentro desta perspectiva, buscar-se-á estudar as vertentes norteadoras da atuação do Poder Público nos casos de ocupações urbanas irregulares, quais sejam, habitação, urbanização, sustentabilidade e obediência as políticas fundiárias e de ocupação urbana. De forma a garantir moradia digna aos moradores destas áreas.

**Palavras Chave:** Ocupação Subnormal; Políticas Públicas Habitacionais; Meio Ambiente

# RESUMO EXPANDIDO

## Referências:

ALFONSIN Betânia; FERNANDES, Edésio. Direito à Moradia e Segurança da Posse no Estatuto da Cidade. Belo Horizonte, Ed. Fórum, 2006.

BARDIN, L. Análise de Conteúdo. São Paulo; Edições 70, LDA, 2009.

BONDUKI, Nabil. Origens da Habitação Social no Brasil: arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria. 5. ed. São Paulo : Estação Liberdade, 2011.

CAMPOS. Francisco Itami. Introdução à teoria do estado. Goiânia. Vieira. 2005.

CARVALHO, Délton Winter de. Dano ambiental futuro: a responsabilização civil pelo risco ambiental. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008.

CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino. Metodologia Científica. 5.ed. São Paulo: Prentice Hall, 2002.

D'ARC, Bernardes Genilda; AZEVEDO, Soares Ademar. Condomínios horizontais fechados: reflexão sobre a configuração do espaço intrametropolitano de Goiânia, Sociedade e Cultura, vol. 10, núm. 2, julho-dezembro, pp. 209-225 UFG,2007.

DENALDI, Rosana. Políticas de Urbanização de Favelas: evolução e impasses. Tese de Doutorado pela Faculdade de Arquitetura e Urbanismo do Estado de São Paulo. São Paulo: UESP, 2003.

FELDMAN, Sarah. Da construção do território ao planejamento das cidades-competências técnicas e saberes profissionais na Europa e nas Américas (1850-1930)/organizado por Ivone Salgado e Angelo Bertoni. São Carlos : RiMA Editora, 2010.

GRAU, Eros Roberto. A ordem econômica na Constituição de 1988: interpretação e crítica. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

MACHADO, Paulo Affonso Leme Machado. Direito Ambiental Brasileiro. 19. Ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

MARICATO, Erminia. Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013.

MASCARO, Juan L. A Forma Urbana e seus Custos. Desenho Urbano: Anais do II SEDUR. São Paulo, Editora Pini, 2006.

MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de Direito Constitucional. 8.ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2013.

MILARÉ, Édis. Direito do Ambiente. 7.ed. ver. atual. E reform. São Paulo: RT, 2011.

OLIVEIRA, José Antônio Puppim. Estado e gestão pública: visões do Brasil contemporâneo. 2.ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010.



# RESUMO EXPANDIDO

SEVERINO, Antônio Joaquim. Metodologia do trabalho científico. 23.ed. rev. e atualizada-  
São Paulo : Cortez, 2007.