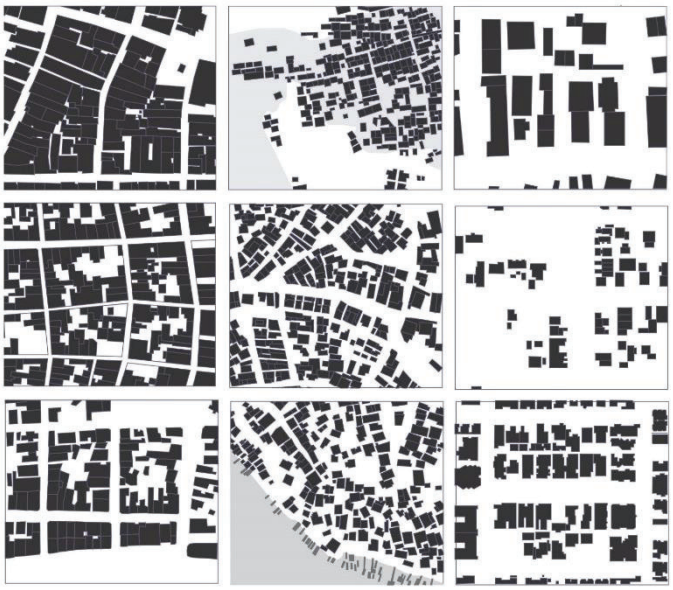
UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE ARQUITETURA E URBANISMO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ARQUITETURA E URBANISMO

RAMON FORTUNATO GOMES



INFORMALIDADES PLANEJADAS

análise em conjuntos urbanos tombados no litoral brasileiro

Brasília
2019

RAMON FORTUNATO GOMES

INFORMALIDADES PLANEJADAS:
ANÁLISE EM CONJUNTOS URBANOS TOMBADOS NO LITORAL BRASILEIRO

Tese de doutorado apresentada à Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília como requisito parcial à obtenção do título de doutor em Arquitetura e Urbanismo.
Área de concentração: Planejamento Urbano
Orientador: Prof. Dr. Rômulo José da Costa Ribeiro

Brasília
2019

RAMON FORTUNATO GOMES

INFORMALIDADES PLANEJADAS:
ANÁLISE EM CONJUNTOS URBANOS TOMBADOS NO LITORAL BRASILEIRO

Tese de doutorado apresentada à Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília como requisito parcial à obtenção do título de doutor em Arquitetura e Urbanismo.
Área de concentração: Planejamento Urbano

Data: 21 de maio de 2019

_____
Prof. Dr. Rômulo José da Costa Ribeiro (UnB), Orientador – Presidente

_____
Prof. Dr. Benny SchvarsBerg (UnB) – Membro interno

_____
Prof. Dr. Neio Lucio de Oliveira Campos (UnB) – Membro externo

_____
Profa. Dra. Diana Bogado Corrêa da Silva (Universidade de Coimbra) – Membro externo

_____
Prof. Dr. Valério Augusto S. de Medeiros (UnB) – Suplente

AGRADECIMENTOS

Este é um trabalho coletivo. Ele não seria possível sem a ajuda dos que contribuíram no caminho da pesquisa e que, em algum momento, também fizeram parte dela. Desde a escolha do programa, do tema, do orientador até a constituição das bancas de qualificação e defesa, muito aconteceu e muito tenho a agradecer. Ao apoio de minha família, à ajuda da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), às instituições públicas e federais que visitei, às prefeituras, aos institutos ambientais do patrimônio e seus respectivos funcionários públicos, às associações de moradores, às pessoas que me acolheram nas cidades por onde passei, aos colegas com quem compartilhei dúvidas e que me retribuíram comentários, aos pesquisadores mestres e doutores, com suas contribuições científicas, ao corpo docente e aos funcionários do programa de pós-graduação da FAU-UnB, à Universidade de Brasília e aos que movimentam e fazem a universidade funcionar.

É pedra que apóia a tábua, madeira que apóia a telha
Saco plástico, prego, papelão
Amarra corda, cava buraco, barraco
Moradia popular em propagação
Cachorro, gato, galinha, bicho-de-pé
E a população real convive em harmonia normal
Faz parte do dia-a-dia, banheiro, cama, cozinha no chão
Esperança, fé em Deus, ilusão
Quando a maré encher, quando a maré encher
Tomar banho de canal quando a maré encher […].
(Trummer, 2000)

RESUMO

A pesquisa apresentada sob o título "Informalidades Planejadas" está locada na discussão sobre o direito urbanístico e a gestão urbana, historicamente instituída no modelo excludente de planejar e construir cidades. É investigado o crescimento ilegal e periférico em sítios de valor cultural e paisagístico no litoral brasileiro. Estes compõem o objeto de estudo, representado por 27 conjuntos urbanos tombados pelo Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN). A pesquisa se desenvolve em um suporte teórico conceitual tratado como "escassez urbana" (Aguilera; Naredo, 2009; Butler, 1980; Costa, 2015; Harvey,1996; Maricato, 2015), agravada com o aumento de fluxos e demandas ligadas ao turismo e ao surgimento de novos serviços. Tem como principal objetivo identificar estruturas de crescimento e formas urbanas ilegais no tecido urbano e discutir os processos que fomentam sua consolidação informal, em áreas periféricas e de importância ambiental e paisagística. São territórios da cidade, definidos na pesquisa como "ocorrências urbanas", ilegais ao negligenciar ou transgredir o aparato jurídico disposto na legislação edilícia. Elas são constituídas em processos de segregação socioespacial, resultantes de políticas conservadoras, intervencionistas, homogêneas, em ações exercidas por setores do poder imobiliário sobre o gerenciamento e o planejamento das cidades. Utiliza-se da análise morfológica, por meio do exame em imagens de satélite disponíveis no Google Earth Pro, em critérios definidos por elementos urbanísticos que constituem a forma urbana, como a rua, a praça, o lote, as quadras, e pela legislação edilícia, conforme a Lei Federal nº 6.766/1979, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e o Código Florestal Brasileiro, Lei nº 12.651/2012, que dispõe sobre a preservação da vegetação nativa. Foi possível identificar quatro grupos de ocorrências urbanas ilegais, em dezesseis tipologias estruturais informais que se repetem no objeto de estudo ao longo do litoral brasileiro. São representados por tecidos urbanos de duas formas: uma autoconstruída, de crescimento espacial, que implica a necessidade e a alternativa de ocupar e permanecer no espaço urbano, próximo às demandas humanas que a cidade atende; e outra representada por ocorrências urbanas, resultantes de transgressões ao direito urbanístico e da permissividade da lei, constituídas por empreendimentos que objetivam a exploração e o controle por meio da especulação territorial. Conclui-se que a gestão urbana, por meio da legislação edilícia, tem contribuído e aprofundado os problemas informais, produzindo escassez urbana com segregação socioespacial em formações morfológicas ilegais como resultado de um modelo de fazer cidade.

Palavras–chave: legislação edilícia, morfologia urbana, planejamento urbano, preservação, patrimônio, crescimento informal.

ABSTRACT

The research presented under the title "Informal Planned" is based on the discussion of urban law and urban management, historically instituted in the exclusionary model of planning and building cities. Illegal and peripheral growth in sites of cultural and landscape value in the Brazilian coast is investigated. These make up the object of study, represented by 27 urban groups listed by National Historical and Artistic Patrimony (IPHAN). The research develops in a conceptual theoretical support treated as "urban scarcity" (Aguilera e Naredo, 2009; Costa, 2015, Harvey, 1996, Butler, 1980; Maricato, 2015), aggravated by the increase of flows and demands related to tourism and the emergence of new services. Its main objective is to identify growth structures and illegal urban forms in the urban fabric and discuss the processes that foster its informal consolidation in peripheral areas and environmental and landscape importance. They are urban territories, defined in the research as "urban occurrences", illegal when neglecting or transgressing the legal apparatus established in the building legislation. They are constituted in processes of socio-spatial segregation, resulting from conservative, interventionist, homogeneous policies, in actions carried out by sectors of real estate power over the management and planning of cities. Morphological analysis is used by examining satellite images available in Google Earth Pró, in criteria defined by urban elements that constitute the urban form such as the street, the square, the lot, the blocks, and by the building legislation Federal Law 6766/1979, which provides for the urban land parceling and the Brazilian Forest Code, Law no. 12651/2012, which provides for the preservation of native vegetation. It was possible to identify four groups of illegal urban occurrences, in sixteen informal structural typologies that are repeated in the object of study along the Brazilian coast. They are represented by urban fabrics present in two forms, a self-constructed spatial growth whose result represents a need and alternative to occupy and remain in the urban space, close to the human needs that the city offers. And another is represented by urban occurrences, resulting from transgressions to urban law and from the permissiveness of the law, constituted by undertakings that aim at exploration and control through territorial speculation. It concludes that urban management, through the building legislation has contributed and deepened the informal problems, produced urban shortage with socio-spatial segregation in morphological formations illegal as a result of a model of making city.

Key-words: urban morphology, urban planning, preservation, patrimony, informal growth.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Modos de gerir a política urbana, localidades e processos (2018) 30
Quadro 2 – Parâmetros para identificação de irregularidades na forma urbana 109
Quadro 3 – Roteiro e grupos de viagem 116
Quadro 4 – Análise da LUOPS por área de abrangência 153
Quadro 5 – Parâmetros de uso e ocupação do solo, incidentes na Prainha de Mambucaba, conforme Projeto de Lei de 1981 (SEDUR, 1981) 159
Quadro 6 – Parâmetros de uso e ocupação do solo incidentes na Prainha de Mambucaba conforme a LUOPS (SEDUR, 2018) 160
Quadro 7 – Parâmetros de uso e ocupação do solo incidentes na Ilha das Cobras e Mangueira conforme a LUOPS 168
Quadro 8 – Regiões morfológicas 179
Quadro 9 – Classificação das ocorrências urbanas em grupos e similaridades 196
Quadro 10 – Decomposição da forma urbana no GI em estruturas de articulação 198
Quadro 11 – Decomposição da forma urbana no GII em estruturas de articulação 200
Quadro 12 – Decomposição da forma urbana no GIII em estruturas de articulação 201
Quadro 13 – Decomposição da forma urbana no GIV em estruturas de articulação 202
Quadro 14 – Processos desencadeadores das ocorrências urbanas 227

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Mapa dos conjuntos urbanos tombados no litoral brasileiro e quadro de regiões (2017) 40

Figura 2 – Ocupação informal em ocorrências urbanas: I. Ilha de Itaparica (BA), II São Cristóvão (SE) e III Farol de Santa Marta (SC) 43

Figura 3 – Hipótese apresentada por Butler (1980) sobre a evolução de uma área turística e suas implicações A-E..... 45

Figura 4 – Mapa do município do Rio de Janeiro. Sinaliza as mudanças provocadas pelo movimento das remoções feitas pela gestão do prefeito Eduardo Paes entre 2009 e 2013..... 57

Figura 5 – Imagens do videoclipe produzido pelo Movimento Ocupe Estelita (MOE)..... 63

Figura 6 – Mapa com a indicação do Patrimônio Mundial 86

Figura 7 – Histórico da legislação ambiental brasileira 105

Figura 8 – Método de varredura no município de Paraty (RJ) 119

Figura 9 – Histórico de imagens de satélite do município de Paraty (RJ)..... 120

Figura 10 – Visita *in loco* na Prainha de Mambucaba, Paraty (RJ) 120

Figura 11 – Estrutura das informações que constituem a folha 1..... 122

Figura 12 – Estrutura das informações que constituem a folha 2..... 123

Figura 13 – Estrutura das informações que constituem a folha 2..... 124

Figura 14 – Crescimento urbano em regiões morfológicas..... 135

Figura 15 – Contraste entre a cidade histórica de Paraty (com cores e adornos) e a cidade atual, tombada (branca, com batentes e portas coloridas) 147

Figura 16 – Identificação dos núcleos urbanos do município de Paraty (esquerda). Evolução urbana, no perímetro urbano do município de Paraty, entre 1839 e 2000 (direita)..... 151

Figura 17 – Ocupação dispersa no Município de Paraty..... 157

Figura 18 – Configuração do sítio original de uso rural..... 159

Figura 19 – Projeto do Condomínio Porto Sino SEDUR (1990) 161

Figura 20 – Loteamento da Prainha de Mambucaba (Correa, 2000)..... 162

Figura 21 – Conformação atual do sítio em vias, quadras e parcelas (MPF, 2007) 163

Figura 22 – Perdas e ganhos em transformações informais no tempo e no espaço..... 165

Figura 23 – Tensões do planejamento urbano que se manifestam na forma..... 177

Figura 24 – Praia de Galheta. Ocupação em praias, restingas e dunas..... 204

Figura 25 – Vila do Estevão. Ocupação de praias, restingas e dunas..... 204

Figura 26 – Estrangulamento de cursos d'água do Rio Jaguaribe..... 205

Figura 27 – Estrangulamento no curso d'água do Rio Paramopama. 205

Figura 28 – Centro de lançamento de foguetes, grandes estruturas 207

Figura 29 – Fábrica de Fertilizantes Nitrogenados de Sergipe, grandes estruturas..... 207

Figura 30 – Ocupação de mangues no município de Igarassu (PE) 208
Figura 31 – Ilhinha em Belém (PA), ocupação de mangues 208
Figura 32 – Ocupação de Morro no Corumbê, Paraty (RJ) 209
Figura 33 – Ocupação de Dois Morros, Recife (RJ). 210
Figura 34 – Paranaguá (PR). Ocupação em canais naturais, de alimentação ou escoamento de águas 211
Figura 35 – Olinda (PE). Ocupação em naturais, de alimentação ou escoamento de águas .. 211
Figura 36 – Ilha da Gigoia. Ocupação de faixa marginal de proteção de rios 212
Figura 37 – Lagarto, município de Iguape. Ocupação de faixa marginal de proteção de rios 212
Figura 38 – Vela Branca, Ilha de Itaparica (BA). Aglomerado de baixa densidade 214
Figura 39 – Aratu em João Pessoa (PB). Aglomeração de baixa densidade 214
Figura 40 – Brasília Teimosa, Recife (PE). Aglomerados 215
Figura 41 – Candeal Pequeno, Salvador (BA). Aglomerados 216
Figura 42 – Ocorrências lineares em São Francisco do Sul 217
Figura 43– Chácara Patrícia, Iguape (SP). Ocupação linear 217
Figura 44 – Quilombos no Recôncavo Baiano, Cachoeira (BA). Ocupação tradicional 218
Figura 45 – Ilha Grande, São Cristóvão (SE). Ocupação tradicional 219
Figura 46 – Loteamento Barra de Gramame, João Pessoa (PB). Loteamento clandestino 220
Figura 47 – Fazenda Grande II, Salvador (BA). Loteamentos clandestinos 220
Figura 48 – Via Costeira, Natal (RN). Complexo em empreendimentos 221
Figura 49 – Complexo Portuário, Antonina (PR). Complexo em empreendimento 222
Figura 50 – Agrovilas, Alcântara (MA). Assentamentos 223
Figura 51 – Ilha de Deus, Recife (PE). Assentamentos 223
Figura 52 – Vila Verde, Iguape. Empreendimento por meio de novos loteamentos 224
Figura 53– Paraíso da Canoa, Aracati (CE). Empreendimentos por meio de novos loteamentos 225
Figura 54 – São Francisco do Sul (SC). Ocorrências mistas 226
Figura 55 – Recife (PE). Ocorrências mistas 226
Figura 56 – Processos restritivos 228
Figura 57 – Processos permissivos 231
Figura 58 – Processos ocultos 233
Figura 59 – Processos ajustados ou pactuados 235
Figura 60 – Seguimento da pesquisa, hipótese 1 246
Figura 61– Seguimento da pesquisa, hipótese 2 246

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Vilas e cidades criadas entre os séculos XVI e XVIII no território brasileiro 128
Tabela 2 – Tipo de turismo relacionado à aquisição da segunda residência 129
Tabela 3 – População estimada de 2000 a 2016 130

LISTA DE SIGLAS

ANTT	Agência Nacional de Transportes Terrestres
APA	Área de Preservação Ambiental
DNIT	Departamento de Infraestrutura de Transporte
DWG	Drawing Autodesk
CLA	Centro de Lançamento de Foguetes de Alcântara
EIV	Estudo de Impacto de Vizinhança
FATMA	Fundação do Meio Ambiente
FLIP	Feira Literária Internacional de Paraty
Ibama	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
Incra	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
Inea	Instituto Estadual do Ambiente
IPHAN	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
IPTU	Imposto Predial Territorial Urbano
ITBI	Imposto de Tramitação de Bens
LPVN	Lei de Preservação da Vegetação Nativa
LUOPS	Lei de Uso e Ocupação do Solo
MOE	Movimento Ocupe Estelita
MP	Ministério Público
MPSC	Ministério Público de Santa Catarina
MPF	Ministério Público Federal
Munic	Pesquisa de Informações Básicas Municipais
ONG	Organização não governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PD	Plano Diretor
PMP	Prefeitura Municipal de Paraty
PPGS-UFPE	Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal de Pernambuco
RFFSA	Rede Ferroviária Federal S/A
Sedur	Secretaria de Desenvolvimento Urbano
TAC	Termo de Ajuste de Conduta

TALC	Tourism Area Life Cycle
SPHAN	Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
SPU	Secretaria do Patrimônio da União
Unesco	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura
ZDQ	Zona de Desenvolvimento Qualificado
ZDT	Zona de Desenvolvimento Turístico
ZEIS	Zona Especial de Interesse Social
ZPP	Zona de Preservação Paisagística
ZQR	Zona de Qualificação Residencial

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO 17

A pesquisa como roteiro de viagens 25

A estrutura da tese 26

1 ORDENAR O TERRITÓRIO: DISCURSOS, PRÁTICAS E RESULTADOS 29

1.1 O objeto de estudo: introdução e abordagens de pesquisa 35

1.2 Ordenamento territorial, planejamento urbano e conceitos 46

1.2.1 Empreendedorismo urbano e institucionalização da segregação urbana no contexto neoliberal 51

1.2.2 O Rio de Janeiro e os megaeventos esportivos: modelo de gestão urbana unilateral, vertical, de gabinete 55

1.2.3 #OcupeEstelita: outro modelo de gestão urbana, representativo, popular e público 61

1.3 Coletânea teórica: produção de escassez, declínio, insuficiência, estagnação urbana 66

2 A LEI: O DIREITO URBANÍSTICO E O PLANEJAMENTO URBANO À LUZ DA LEGISLAÇÃO URBANÍSTICA E AMBIENTAL 73

2.1 Precedentes, planejamento urbano, controle e legislação 77

2.1.1 O fenômeno da desordem urbana 80

2.2 Urbanização do país, suporte jurídico e preservação do patrimônio 82

2.2.1 Desafios do crescimento urbano 84

2.2.2 Lei Federal 6.766/1979 88

2.2.3 A Constituição Federal de 1988 94

2.2.4 Revisão da Lei Federal 6.766/1979, Projeto de Lei 3.057/2000 96

2.2.5 O Estatuto da Cidade de 2001 98

2.2.6 Lei 12.651/2012, sobre a proteção da vegetação nativa 104

2.3 Reflexos da legislação sobre o objeto de estudo 107

2.4 Os atos, as transgressões e a gestão 110

3 REGISTROS DE UM MODELO EM (27) CIDADES 114

3.1 O jambu e as ameaças no processo metodológico de campo 117

3.2 A utilização do Google Earth Pro no processo metodológico 118

3.3 A confecção do fichamento 121

3.4 Território e realidade, o objeto de estudo desnudo 125

3.4.1 Historicamente constituídos 126

3.4.2 Um modo de fazer gestão urbana, de gerir cidades, é observado 132

3.5 O Caso de Paraty (RJ) 137

3.5.1 Como nasce a cidade histórica 138

3.5.2 Consideração sobre o sítio de Paraty 142

3.5.3 A descaracterização do sítio e o processo de segregação *146*
3.5.4 Evolução urbana *149*
3.5.5 Formação periférica nos conjuntos urbanos tombados do litoral *155*
3.5.6 A Prainha de Mambucaba *157*
3.5.7 Periferias imediatas: os bairros Ilha das Cobras e Mangueira *166*
3.5.8 Alternativas ao renascimento urbano *168*
3.5.9 Consolidação e contemporaneidade *170*
3.5.10 Considerações ao estudo de caso *172*
3.6 Considerações **175**

4 INFORMALIDADES PLANEJADAS 178
4.1 A forma da cidade **179**
4.1.1 Morfologia urbana constituída por processos não democráticos *181*
4.2 Planejamento e informalidade como lugares de simultaneidade **183**
4.2.1 Zonas de praia e litorâneas *184*
4.2.2 As Zonas de Especial Interesse Social e periferias imediatas *187*
4.3 Grupos, classificação e processos como resultados de pesquisa **194**
4.3.1 Grupos *196*
4.3.2 Classificação *203*
4.3.3 Processos *226*
4.4 Conclusões em apontamentos finais **236**
4.4.1 "Cenas desiguais", um problema global *238*
4.4.2 Gestão urbana e processos desencadeadores da informalidade urbana *239*
4.4.3 O turismo *241*
4.4.4 Sobre as leis de uso e ocupação do solo urbano *242*
4.4.5 As ocorrências urbanas *243*
4.4.6 Os planos e os códigos *243*
4.4.7 As zonas de especial interesse social *244*
4.4.8 Seguimento da pesquisa *245*
4.4.9 Aplicação *247*

REFERÊNCIAS 248
APÊNDICE A – Leitura das cidades 267
APÊNDICE B – Conteúdo e estrutura das fichas 268
APÊNDICE C – Ocorrências urbanas 271
APÊNDICE D – Checklist para visitas de campo e instituições 272
APÊNDICE E – Fichamento (27) cidades 273
ANEXO A – Informação técnica do IPHAN 355
ANEXO B – Embargo de construção na vizinhança de Fortaleza de Santo Antônio 356
ANEXO C – Zoneamento urbanístico de Canoa Quebrada 359
ANEXO D – Plano de manejo da APA de Canoa Quebrada 360

ANEXO E – Painel de pontos fracos e ameaças 361
ANEXO F – Processo de reintegração e manutenção de posse 362
ANEXO G – Auto de infração 363
ANEXO H – Chácara Patrícia 364
ANEXO I – Tabela de municípios segundo grandes regiões e tamanho populacional 365

INTRODUÇÃO

> Quando comi a folha do jambu, em Belém, tremeu a boca, a língua. Sabia que ali começava uma pesquisa. E quando ameaçado por um segurança armado, que protegia quiosques particulares construídos no espaço público de praia, em Porto Seguro, entendi que ali ela terminava. Ali eu invadia outro campo de pesquisa. Não deveria avançar, mas me afastar. Assim fiz. Farto dos registros sobre os caminhos percorridos, das pessoas de inteligência peculiar que conheci, das análises solitárias sobre processos e das histórias de injustiça que ouvi, dos 27 sítios históricos e periferias eu me retirei (Registros de Campo, 2018).

Informalidades Planejadas apresenta uma análise da forma urbana e do crescimento periférico de cidades tombadas do litoral brasileiro, identificadas por meio de buscas em imagens de satélites disponíveis na plataforma do Google Earth. Esta análise expõe o crescimento de espaços de informalidade que se estendem por meio de loteamentos clandestinos, de ocupações amorfas e desordenadas, de núcleos urbanos periféricos, de espaços segregados, de empreendimentos, de grandes estruturas, assistidos e marcados por processos de segregação socioespacial urbana perante a legislação urbanística e ambiental. É verificado que o resultado do crescimento urbano periférico tem sua gênese em um modelo de construir cidades repetido e reproduzido do norte ao sul do litoral brasileiro, verificado no objeto de estudo. A pesquisa mostra que o modelo de gestão urbana e sua forma de se apropriar do planejamento urbano regional têm sido a principal ferramenta de reprodução de periferias, informalidades e segregação espacial.

Nota-se que o crescimento da cidade periférica em núcleos informais não é uma particularidade do objeto de pesquisa, os conjuntos urbanos tombados do litoral brasileiro. Apenas se entende que, nestes territórios, além do modelo de gestão urbana, a amplitude do fenômeno é intensificada pelos fluxos populacionais, pela legislação restritiva – histórica, ambiental e urbanística – e pela demanda de consumo do lazer e do turismo atendida pelos sítios históricos e praianos. Assim, são dispostas algumas questões que nortearam e delinearam o caminho metodológico desta pesquisa e que anunciam a problemática no ambiente onde ela está inserida.

Por que cidades com forte aparato jurídico, composto por leis edilícias, crescem informalmente e segregadas? A legislação urbanística e ambiental contribui para o crescimento da cidade desordenada? A quem ela tem auxiliado? E que tipo de cidade a legislação e suas restrições quanto ao crescimento desordenado têm construído?

Essas são questões que partem da observação em cidades com leis edilícias muito restritivas (aquelas que definem parâmetros urbanísticos, restritos, mínimos ou menores para

as novas edificações) para a obtenção de licenciamento na construção civil – cidades que possuem paisagens, bens patrimoniais, recursos ambientais e, por isso, devem ser preservadas com normas e ferramentas mais consistentes de planejamento urbano territorial (Silva, 2012). Com a função de garantir a integridade estrutural, formal e paisagística, essas normativas e legislações foram aplicadas nos conjuntos urbanos que necessitavam ser resguardados de qualquer ação que comprometesse sua urbanidade. Elas armaram estas cidades com ferramentas de apoio à preservação e ao combate ao crescimento desordenado. Agregaram a elas valor como território, lugar, significado e imagem, projetando-as no âmbito patrimonial paisagístico, do turismo, da cultura e do lazer.

A partir das expedições modernistas às regiões norte e nordeste, que tiveram como objetivo catalogar, documentar e preservar a arquitetura regional brasileira, as cidades históricas do período colonial, implantadas em sítios estratégicos, com desenho urbano e arquitetônico típico dos colonizadores, foram alvos potenciais de políticas e normativas de preservação patrimonial e territorial (Silva, 2012). Quando localizadas em territórios de valor natural, como praias, rios, dunas, lagoas, baías e matas nativas, seu potencial ambiental e paisagístico ficou resguardado e amparado por leis ambientais. Na contemporaneidade, elas sobrevivem como vítimas de um cenário proporcionado por dinâmicas e fluxos populacionais, de consumo e de fetiche imobiliário, no âmbito nacional e internacional, potencialmente agravado no contexto de políticas neoliberais, onde são priorizadas gestões de empreendedorismo, em detrimento do administrativismo, nas gestões públicas (Harvey, 1989, 1996).

Tornam-se atrativas às demandas do turismo, aportam serviços complementares, vivenciam a especulação imobiliária, a aquisição da segunda moradia, o consumo veranista e a emergência social das novas classes que se instalam em áreas periféricas como opção econômica de moradia. Geram fluxos sazonais e outros que se fixam em núcleos urbanos informais. Tendem a receber maior entrada de pessoas destinadas ao turismo e aos novos postos de serviço, proporcionados pelo aumento do consumo e da circulação de pessoas nestes territórios (Costa, 2015). São trabalhadores, suporte de mão de obra, que alimentam as frentes de trabalho emergente nos territórios “turistificados”. Portanto, são demandas que intensificam problemas de degradação e deterioração do território, causados pelo uso indevido, intensivo e excessivo de seus espaços (Butler, 1980).

Essas práticas colocam em risco a conservação e a preservação do patrimônio cultural e natural. Fazem acelerar o processo de degradação urbana enquanto as ferramentas de ordenamento territorial e as políticas públicas não acompanham as novas práticas urbanas e o

ritmo do processo. Fomentam uma nova formação de cidade, constituída por ocupações informais em áreas onde as ferramentas de controle urbano não têm alcance e não são verificadas pelas instituições que orientam as dinâmicas territoriais. Analisando os dados estimados de população entre 2000 e 2016, para as cidades históricas do litoral brasileiro, é possível observar que todas tiveram aumento da população, exceto Alcântara (MA), Itaparica (BA), Antonina (PR) e Laguna (SC), onde houve diminuição da população em determinados períodos (IBGE, 2017).

Como resposta ao crescimento urbano e seus impactos, proporcionado pelo aumento de demandas e fluxos populacionais, são ampliadas medidas preservacionistas: normas e políticas com ajustes restritivos, atos permissivos, tolerância a novas realidades e atendimento às pressões institucionais e empresariais em prol do crescimento econômico, da preservação cultural e do meio ambiente. Assim, entende-se que as cidades históricas localizadas em sítios naturais de praia e litoral caminham para construir ferramentas de ordenamento urbano e territorial mais restritivas às interferências urbanas; porém, abrangendo e legislando outras ações permissivas, para garantir a conservação patrimonial e o diálogo com a contemporaneidade urbana. Essas características e problemáticas que moldam as cidades históricas do litoral foram fatores que determinaram o recorte do objeto de estudo.

Assim, constituíram o objeto de estudo desta tese as cidades históricas, "conjuntos urbanos tombados", quando inseridos em ambiente natural de importância paisagística e cultural, localizados na região costeira, em canais, rios, baías com ligação direta ao mar. Esses conjuntos estão catalogados pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) em 27 conjuntos urbanos tombados localizados no litoral, sendo 5 deles reconhecidos pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) como patrimônios da humanidade. Como processo metodológico, eles foram visitados, levantados e fichados de forma padronizada durante três meses, com o objetivo de otimizar o estudo, a coleta de informações e a viabilidade dos percursos nas viagens. Entre eles, foi adotada como estudo de caso a cidade de Paraty (RJ), o que resultou em dois trabalhos significativos para o corpo desta pesquisa.[1]

Se de um lado a ampla abordagem na escolha do objeto de estudo, composto por 27 cidades, parece pecar pela menor profundidade e especificidade na pesquisa, de outro, permitiu

[1] (Gomes; Bitencourt, 2017) "Legislação edilícia e reprodução urbana periférica em sítios tombados no litoral: o caso de Paraty (RJ)", publicado na revista *Urban Affairs & Public Policy*, v. XVIII, 2017; e (Gomes, 2017) "Cidades históricas ou contemporâneas? Um olhar sobre o município de Paraty (RJ)", em processo de análise para publicação na Revista Paranoá.

identificar um conjunto mais significativo de amostras, contribuindo para a análise do objeto, a conceituação e a constituição da tese. “O conceito é sempre uma simplificação do real e ao mesmo tempo sua generalização dialeticamente […]. Para se construir uma generalização, é imprescindível pesquisar uma grande quantidade de objetos” (Lencioni apud Costa, 2015, p. 34).

Definidas como “territórios restritivos” na pesquisa, estas cidades objeto de pesquisa apresentam maior rigor e rigidez na legislação urbanística e ambiental e nas ferramentas de controle urbano. São amparadas por leis ambientais, patrimoniais e municipais, em um arcabouço jurídico potencial para impedir o crescimento desordenado de seus territórios. Mas o que se observa é a incompatibilidade entre as ferramentas de controle do solo urbano e a dinâmica do crescimento informal. Por este fio condutor, a pesquisa buscou identificar, por meio da análise da forma urbana, em imagens de satélite, como estes territórios restritivos estão crescendo na sua informalidade e se o crescimento observado em sua totalidade apresenta similaridade ou semelhança nas cidades verificadas.

A análise das formações urbanas irregulares teve como aporte a morfologia urbana por meio dos elementos urbanos (Coelho et al, 2014, 2015) e critérios obtidos na lei federal que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano, Lei nº 6.766/1979 (Brasil, 1979), e na que dispõe sobre a proteção da vegetação nativa (LPVN), Lei nº 12.651/2012 (Brasil, 2012), conhecida como o Novo Código Florestal Brasileiro. A importância de entender estes “territórios restritivos” não como peças de preservação de cidades turísticas, mas como territórios dinâmicos e informais justifica a escolha do objeto de pesquisa, que é amparado por uma questão principal: *qual é o lugar ocupado pela legislação urbanística e ambiental na construção de territórios restritivos, e como ela tem contribuído para a organização territorial urbana das cidades históricas do litoral brasileiro?*

Argumenta se que a legislação edilícia, urbanística e ambiental tem atendido nichos específicos do território urbano em detrimento de outros, com menor empenho no desenvolvimento urbano, nas políticas públicas e nos interesses empresariais. Nota-se que os investimentos públicos urbanísticos seguem no sentido de áreas mais favorecidas ou já urbanizadas, portanto, há um acúmulo de investimentos que valorizam a especulação de territórios específicos da cidade (Villaça, 1998). Este entendimento parece casar legislação urbanística e ambiental com crescimento desordenado, onde ocorre o inchaço das periferias movido pela busca de localidades de menor custo, distantes do controle institucional e das ferramentas de domínio do solo urbano. É onde a informalidade cresce com maior intensidade,

espalhando-se como “manchas de óleo”[2], por meio de núcleos urbanos informais, tratados na pesquisa como “ocorrências urbanas”. Assim, tem-se como hipótese que, ao negar ou estimular vetores informais de crescimento, a legislação urbanística e ambiental se coloca no espaço da informalidade como ferramenta que contribui na expansão do crescimento desordenado.

A abordagem da pesquisa definindo as cidades históricas do litoral, como territórios restritivos à legislação urbanística e ambiental, e relacionando-as ao crescimento urbano informal é relevante ao notar que a maioria dos estudos direcionados aos conjuntos urbanos tombados focam o campo da história e morfologia (Goitia, 2001; Morris, 1992), da preservação do patrimônio histórico (IPHAN, 2016; Silva, 2012), da reestruturação e da requalificação urbana de núcleos centrais e patrimoniais, em detrimento de periferias (Costa, 2015). Há também uma exploração sobre a forma urbana das cidades de colonização portuguesa, estudos de composição e ordenamento territorial e sua influência na reprodução de cidades coloniais na história (Teixeira, 2012).

Não foram encontrados estudos direcionados ao impacto da legislação edilícia, urbanística e ambiental sobre a conformação urbana dessas cidades históricas do litoral brasileiro. Também não há entendimento e estudos que relacionem a dinâmica dessas cidades históricas com a visão de uma cidade que dialoga com questões contemporâneas (Kolhaas, 1998; Reis Filho, 2006; Secchi, 2000), exceto estudos que apontam os sítios tombados, como simulacros da história, espaços midiáticos, cenográficos e de consumo (Costa, 2016; Priester, 2015). Porém, Aymonino (1966) já havia anunciado o fim da forma urbana tradicional de cidade e a dificuldade de entender a cidade atual, talvez pela ausência de tempo e história suficientes para oferecer suporte nas suas análises atuais ou simplesmente pela falta de referências e códigos atualizados que possibilitassem o entendimento.

A pesquisa tem como base três pilares: i) o estudo da forma urbana, utilizada na análise morfológica do objeto para a obtenção dos resultados, ii) a cidade como espaço democrático, discutida como base de construção do espaço urbano e reprodução de um modelo de fazer cidades, e iii) a legislação urbanística, adotada como parâmetro de análise do controle e ordenação do solo e como ferramenta de gestão urbana. Foram relevantes como referência na condução da pesquisa as teorias sobre crescimento urbano e forma urbana das cidades, por Carvalho (2003), Reis Filho (2006), Coelho (2014, 2015); as discussões sobre gestão urbana,

[2] Termo usado por Juillard (1961) apud Castello Branco, Pereira e Nadalin (2013, p.119) ao contarem que, na década de 1960, geógrafos brasileiros chamavam a atenção para processos de “metropolização em curso no país, onde algumas cidades se espalhavam como manchas de óleo ultrapassando limites administrativos”.

políticas públicas, neoliberalismo e o direito à cidade, segundo Maricato (2015), Lefebvre (2001), Harvey (1985, 2011) e Aguilera e Naredo (2009); o direito de construir tratado por Meirelles (2011); o direito urbanístico (Bonduki, 2007; Brancalion et al., 2016; Leonelli, 2010); a teoria da "Patrimonialização global", abordando a universalização da cidade como patrimônio, e aplicada nas cidades de Diamantina e Ouro Preto, de Costa (2015); e as bases jurídicas brasileiras que dispõem sobre o parcelamento do solo urbano (Brasil, 1979), a preservação da vegetação nativa (Brasil, 2012) e o Estatuto da Cidade (Brasil, 2001a).

Não é possível deixar de citar outros estudos e pesquisas que contribuíram e dialogaram com a tese: Panerai (2006), em sua análise urbana, proporcionando ferramentas e maneiras de entender e analisar a forma urbana, o fenômeno da "cidade"; Villaça (1998), apresentando os espaços intraurbanos no Brasil e suas dinâmicas, bem como as cidades litorâneas, as tendências e os vetores da construção, que são explorados pelo mercado imobiliário como produtos de consumo e da expansão litorânea; o trabalho de Dantas, Ferreira, Clementino (2010) e Pereira (2014), que exploram a urbanização no litoral do Nordeste; a teoria sobre o ciclo das cidades turísticas, proposta por Butler (1980), onde se relaciona o fluxo de pessoas com o processo de degradação econômica e estagnação urbana, passando por momentos de exploração, envolvimento da sociedade, desenvolvimento da economia, consolidação, estagnação, declínio ou rejuvenescimento; e Rolnik (2015), que aborda a guerra dos lugares, em processos excludentes e de mercantilização urbana.

Deste modo, a pesquisa traz a discussão sobre o papel da legislação urbanística e ambiental[3] na preservação e na condução destas cidades, e como ela tem sido apropriada pela gestão urbana. Trata o objeto de pesquisa como uma cidade contemporânea, com problemas e contradições que caminham juntos do planejamento urbano e da gestão institucional. É vista uma cidade que, perante suas leis, seus parâmetros de ordenamento urbano e sua preservação paisagística, cresce de forma informal e desordenada. Para compreender esta dinâmica de crescimento desordenado, sua formação em "ocorrências urbanas", foram definidos critérios de análise por meio das leis que regulam o parcelamento urbano e protegem a vegetação nativa e dos elementos urbanos. Com a sobreposição de imagens de satélite extraídas no software Google Earth, o diagnóstico permitiu identificar formas de crescimento urbano desordenado que se manifestam similarmente nos sítios estudados.

Logo, o trabalho se alinha aos limites de uma crise urbana que ameaça não apenas as cidades históricas do litoral brasileiro, mas todas as cidades brasileiras geridas por um modelo

[3] Discutido no artigo "A revisão da lei de parcelamento do solo urbano e seu diálogo com a questão ambiental", publicado na revista *Thésis*, v. 2, n. 4, 2017 (Gomes; Rego; Lima; Cavalcante, 2017).

de gestão urbana, estruturada em uma legislação urbanística e ambiental excludente, que intimida a cidade como um local de espaços públicos e democráticos. Nota-se que há um modelo de gestão urbana intrínseco nas administrações públicas, sejam elas de pequenos municípios, seja de grandes centros urbanos, com o mesmo arranjo, porém em escalas diferentes. São representados por duas polaridades: uma que desenha a gestão unilateral, verticalizada e de gabinete, e outra representada pela resistência, a gestões unilaterais e às políticas verticais. Ambos os casos são modelos de gestão urbana e práticas que definem arranjos e ações institucionais, contribuindo para o crescimento desordenado a segregado da cidade, ou ao direito a cidade.

A análise permitiu identificar 16 tipologias de ocorrências urbanas[4], que se manifestam em 4 grupos[5] ou categorias de análise:

i) aquelas que utilizam estruturas e recursos ambientais preexistentes nos ecossistemas naturais para a instalação de agrupamentos residenciais, ou suporte para grandes estruturas, fábricas e depósitos. São exemplos o Centro de Lançamento Aeroespacial, que ocupa área de preservação ambiental em Alcântara (MA), as ocupações informais da Praia do Sal, em Parnaíba (PI), e as ocupações de mangues em Igarassu (PE);

ii) as que crescem em arranjos irregulares, tomando os espaços livres em sua totalidade, comuns em comunidades tradicionais ou núcleos em processo de crescimento e adensamento, são identificados nas Agrovilas de Alcântara (MA), bem como nas ocupações lineares de Iguape (SP) e Marechal Deodoro (PE);

iii) as que possuem características de projetos concebidos por meio de processos irregulares, acordos de gabinete ou adequação no zoneamento dos planos diretores a fim de atender empreendedores ou emergências socioespaciais. Implantados por pessoas físicas, jurídicas ou instituições, eles estão ausentes dos procedimentos padrão de licenciamento. São exemplos as ocupações que ocorrem nas praias privatizadas em Angra dos Reis (RJ), os empreendimentos da Via Costeira de Natal (RN) e o assentamento na Ilha de Deus em Recife (PE);

iv) e as ocupações que crescem em arranjos múltiplos, mistos ou variados. Compõem diferentes tipos de ocorrências urbanas no mesmo território, sendo observadas no Bairro de São

---

[4] Artigo publicado nos anais do I Congresso Internacional de Espaços Públicos, PUCRS, Porto Alegre, 2015, intitulado "Legislação edilícia e o impacto nos espaços de domínio público, em cidades com conjuntos urbanos tombados, situados no litoral brasileiro".

[5] Artigo publicado no 24th International Seminar on Form Urban – City and Territory in the Globalization Age, Politécnica, Valencia, Espanha 2017, intitulado "The transformations of the peripheral urban form in Brazilian listed heritage coastal cities and their morphological typologies: classification and concepts".

José, em João Pessoa (PB), no empreendimento da Praia do Peró, em Cabo Frio (RJ), e na Vila Autódromo, no Rio de Janeiro (RJ).

Identificadas e classificadas em categorias de análise, aquelas ocorrências urbanas foram diagnosticadas como tipologias de formas urbanas informais, ou regiões morfológicas informais, guiadas por processos que envolvem instituições, técnicos e profissionais, empreendedores, poderes políticos e peças do planejamento urbano como ferramenta de ativação desses processos. Foram identificados quatro tipos de processos que norteiam as ocorrências urbanas:

i) *processos restritivos*, aqueles articulados por meio de retenções, na legislação urbanística, para romper, cessar, controlar o crescimento urbano em determinado local ou região, como a Prainha de Mambucaba, em Paraty (RJ), que se consolidou de forma informal em meio a exigências de restrições urbanas e ambientais; e o Farol de Santa Marta, em Laguna (SC), que resiste às restrições da legislação edilícia, urbanística e ambiental e reproduz informalidades urbanas no seu território;

ii) *processos permissivos*, onde são criados mecanismos para que as ferramentas de controle do solo urbano possam acontecer, existir e instalar. Esses processos incidem por meio de leis definidas verticalmente por autoridades, em gabinetes, sem a discussão com a população, são exemplos o projeto do Cais Estelita em Recife (PE), o Condomínio de Laranjeiras em Paraty (RJ), o Loteamento Canoa Quebrada em Aracati (CE), a concessão de lotes no Parque das Dunas em Nartal (RN).

iii) *processos ocultos*, onde ações e articulações são criadas na forma de mecanismos ocultos. Esses processos se desenvolvem na esfera jurídica, mediante ações judiciais, como ocorre com os quiosques construídos nas praias de Porto Seguro (BA) e as mansões em áreas de preservação ambiental na região dos Lagos, Costa Verde, Angra dos Reis (RJ) e no litoral Sul (SC).

iv) *processos ajustados ou pactuados* ocorrem por meio de pressões sociais em processos de resistência popular. São ajustados ou pactuados por meio de audiências públicas, reuniões comunitárias, grupos de estudos, processos decisórios democráticos. São exemplos a Vila do Estevão, em Aracati (CE), que resistiu à pressão de grileiros, a Ilha de Deus em Recife (PE) que conquistou o direito a habitação.

Algumas conquistas urbanas são esforços de movimentos de resistências, de lutas pela posse da terra, de disputas por territórios valorizados, não emergindo de planos diretores participativos. São conquistas que partem do local para o geral, do microplanejamento urbano e participativo (Hehl, 2011). É fato que as cidades vivem uma crise urbana, que extrapola níveis

socioeconômicos, educação e cultura. Há a necessidade de combater o "analfabetismo urbano" e é urgente a reforma urbana (Maricato, 2015). É preciso compreender as ocorrências urbanas atuais e seu comportamento no território para combater e atuar nas causas emergenciais que acometem as cidades brasileiras. Abrangendo este panorama, não é possível deixar de citar o incêndio seguido de desabamento do edifício ocupado por mais de 150 famílias no Largo do Paissandu, em São Paulo, no dia 1º de maio de 2018: o "desabamento de prédio escancara o apartheid habitacional na cidade mais rica do Brasil" (Jiménez, 2018). Neste sentido, o estudo de doutoramento apresentado pode contribuir de forma significativa, pois nele foi possível identificar, classificar e compreender processos que fomentam o crescimento informal e seu desempenho nos municípios analisados.

Outros temas também foram abordados, gerando demandas e análises no sentido de localizar o objetivo principal da pesquisa: a morfologia urbana, a preservação do patrimônio histórico e natural, o turismo nos sítios históricos e naturais, os espaços de consumo, as dinâmicas urbanas territoriais e a especulação imobiliária. Porém, o que definitivamente se analisou, por um recorte temporal entre 2000 e 2018, foram os tipos de ocupações informais, seus processos de formação e sua contribuição para a conformação de uma cidade difusa e apartada. O principal objetivo foi discutir o crescimento desordenado das cidades para colaborar com o planejamento urbano territorial, no contexto de um urbanismo que historicamente reproduz processos de higienização, embelezamento urbano, marketing de cidades, produção de territórios privilegiados e remoções urbanas. Por fim, a tese trilha caminhos no estudo do planejamento urbano, contribui para as políticas públicas e de planejamento territorial, documenta o processo de crescimento desordenado das cidades históricas no litoral brasileiro e dialoga com a reforma urbana.

A pesquisa como roteiro de viagens

Como metodologia de pesquisa, foi construído um roteiro de viagem com o propósito de construir uma leitura espacial dos territórios investigados, ter a vivência local e obter memórias locais. Visou-se à obtenção de dados primários, por meio da identificação das dinâmicas urbanas e dos processos que fomentaram aqueles territórios em análise, "tais como são". São conhecimentos extraídos do "campo", por meio da interpretação do espaço e de entrevistas com moradores e frequentadores locais, que dificilmente poderiam ser capturados em material bibliográfico. Como complementação dos dados primários, foi importante a leitura de teses, dissertações, artigos publicados e matérias jornalísticas. Quase sempre foi possível

encontrar informações sobre o fragmento ou a região morfológica da cidade analisada, que complementassem os dados primários obtidos em campo. O método guiado por um roteiro de viagem proporcionou investigar e conhecer de forma mais aprofundada a realidade dos territórios previamente identificados em imagens de satélite.

O roteiro de viagem incluiu os 27 sítios propostos como objeto de estudo. Ele foi dividido em quatro grupos, amarrados por um roteiro que proporcionou o preenchimento de um fichamento padrão, preestabelecido durante as visitas em cada cidade e regiões morfológicas, identificadas por meio de imagens de satélite com características similares quanto à morfologia e à informalidade perante a legislação urbanística e ambiental. Esse método foi possível na dimensão proposta devido à padronização dos campos, dos elementos necessários ao fichamento e da formatação antecipada às visitas de campo. Cada fichamento foi composto em três páginas, definidas em momentos de análise:

i) informações gerais sobre a cidade, o tombamento, o município e seus limites territoriais;
ii) ocorrências urbanas observadas no perímetro urbano, extraídas na forma de quatro territórios ou regiões morfológicas, cada uma representando um exemplar dos grupos ou categorias de análise das ocorrências urbanas da pesquisa;
iii) e, por fim, a escolha de um dos quatro territórios apresentados para fazer as análises em campo, sempre buscando relacionar o processo de formação da ocorrência urbana com o planejamento urbano territorial.

A pesquisa como roteiro de viagem enriqueceu as análises e possibilitou levantar subsídios que deram maior embasamento aos testes de hipóteses da tese. Diante de todos os seus benefícios como fonte de pesquisa, a viagem acomodou na racionalidade metodológica uma “pitada de paixão”.

A estrutura da tese

A pesquisa que originou esta tese se estruturou em três partes. Na primeira, foi construído o embasamento teórico, por meio de pesquisas bibliográficas, bem como de análises em processos de evolução urbana e morfológica que culminaram em segregação socioespacial. A análise apontou dois momentos marcantes – a ação do Estado como modelo de gestão urbana unilateral e a reação social representada por políticas de reação popular – como processos da evolução morfológica e construção do espaço urbano. Alguns exemplos de ação do Estado

foram apontados em Alcântara (MA), São Luiz (MA), Natal (RN), Rio de Janeiro (RJ) e Laguna (SC); e de representatividade social em Aracati (CE), Recife (PE), Cabo Frio (RJ), Paraty (RJ) e Laguna (SC). Porém, na construção do embasamento teórico, foram escolhidas referências nacionais, com a cidade do Rio de Janeiro (RJ) como ação do Estado e o Recife (PE) como reação social. Trata-se de processos que são reproduzidos no âmbito regional e fomentam a extorsão do direito urbanístico e civil. Buscou-se como subsídio ao embasamento teórico verificar planos urbanísticos e leis com dispositivos voltados à preservação paisagística, à preservação patrimonial e ao ordenamento territorial, além de outras ferramentas, como os códigos de obras, responsáveis pelas transformações urbanas.

Aprofundou-se a discussão sobre a Lei 6.766/1979, que dispõe sobre o ordenamento territorial urbano, a Lei 12.651/2012, que dispõe sobre a preservação da vegetação nativa, e o Estatuto da Cidade, Lei 10.257/2001, que estabeleceu diretrizes induzindo uma nova política urbana no país. Procurou-se compreender seu lugar no ordenamento territorial e identificar se este arcabouço jurídico tem contribuído para o crescimento desordenado de cidades. Argumenta-se que o conjunto de leis restringe e não orienta o desenvolvimento urbano, sendo ferramenta na construção de territórios, mas também processo que contribui para a expansão das periferias e da informalidade das cidades, historicamente reproduzido como processo de urbanização. Neste sentido, torna-se ferramenta que desloca fluxos urbanos para áreas periféricas em ocupações desordenadas.

Na segunda parte da pesquisa, foram analisadas imagens de satélite pelo software Google Earth Pro, buscando identificar nos territórios que compõem o objeto de pesquisa formações urbanas, ou regiões morfológicas irregulares, ou ainda ocorrências urbanas, por meio de critérios não conformes com a lei. Identificadas e classificadas, fez-se um roteiro de visita de campo a fim de documentar e verificar a informalidade urbana, sempre procurando esboçar o processo que fomentou a sua consolidação, o histórico e o lugar que ela ocupa no campo do planejamento urbano. Esta parte foi finalizada com o estudo de caso sobre a cidade de Paraty (RJ).

O estudo e a identificação dos meios de consolidação das ocorrências urbanas permitiram construir e conceituar, de forma mais sólida, os tipos e os processos de formação informal. Estes tipos e processos foram desenvolvidos na terceira parte da pesquisa, constituída pela conceituação e identificação das formas urbanas informais: os processos que fomentam essa forma de composição urbana, seus resultados, e como elas se reproduzem no território. As cidades são construídas de forma segregada, plural, com processos que servem aos grandes

incorporadores e aos interesses da gestão urbana, atores responsáveis por manejar os índices, as taxas, as restrições e as permissividades que direcionam o crescimento das cidades.

A primeira parte é dividida em dois capítulos – "Ordenar o território: construção de cidades na contemporaneidade sobre planos, discursos, práticas e resultados", onde é preparado o embasamento teórico e são feitas análises em processos urbanísticos a fim de identificar modelos de gestão, práticas e resultados de informalidade reproduzidos no objeto de estudo, na cidade contemporânea; e "A lei. O direito urbanístico e o planejamento urbano à luz da legislação urbanística e ambiental", onde são retomadas discussões sobre o lugar do planejamento urbano territorial e sua articulação com o crescimento urbano por meio da análise de três ferramentas: a Lei Federal 6.766/1979, o Estatuto das Cidades (Lei 10.257/2001) e o Código Floresta Brasileiro (Lei 12.651/2012).

A segunda parte da tese está apresentada em um único capítulo, "Registro de um modelo em (27) cidades". É apresentada a metodologia de pesquisa, o uso da ferramenta do Google Earth no processo metodológico, a constituição do fichamento utilizado no desenvolvimento das análises sobre o objeto de pesquisa. Na sequênciam é exposto como os sítios estudados foram historicamente constituídos diante da crítica de um modelo de fazer gestão urbana e constituir cidades. Finaliza-se com um estudo de caso sobre a cidade de Paraty (RJ).

Na terceira parte da pesquisa, com o capítulo "Informalidades planejadas", que culmina na análise do objeto de estudo, o território e o resultado dos tipos de regiões morfológicas, identificados como forma de crescimento e expansão urbana informal, conceituados os grupos de ocorrências urbanas e discutidos os processos e classificações das ocorrências urbanas. Também são apresentados registros de campo que formam peças preciosas no processo de pesquisa. São catalogados processos e formas de ocorrências urbanas por grupos e tipologias em cada sítio e, por meio de levantamentos em visita de campo, com fichamentos padronizados, constituídos com dados primários e secundários, é composto um conjunto de elementos que encorpam este capítulo.

A tese é fechada em "Conclusões em apontamentos finais" É discutido um modelo de fazer cidades por meio de processos históricos, reproduzindo territórios marcados pela informalidade, pela desigualdade e pela ausência de infraestrutura, equipamentos, planejamento e vida urbana – urbanidade. Argumenta-se a respeito do planejamento da informalidade, ao ser identificada uma similaridade quanto aos modelos e às formas de crescimento desordenado em diferentes regiões ao longo da costa brasileira. São elencados os processos que contribuem para que as cidades ocupem o ambiente do caos urbano por meio da discussão sobre o lugar do planejamento urbano nas cidades atuais, e os caminhos aos estudos urbanos.

1 ORDENAR O TERRITÓRIO: DISCURSOS, PRÁTICAS E RESULTADOS

O presente capítulo percorre caminhos sobre ordenamento territorial – formas, planos, discursos e práticas de ordenar a cidade que dialogam com o tema do planejamento urbano e territorial. Para isso, primeiro apresenta a origem da tese, as motivações envolvidas e o problema observado por meio da exposição geral do objeto de estudo proposto. Procura colocar o leitor em contato com o objeto estudado, inserido na discussão teórica do universo que o tema proporciona. Em seguida, apresenta conceitos utilizados na construção da tese como embasamento teórico ao ordenamento territorial.

A gestão urbana é discutida mediante exemplos observados no objeto de estudo que refletem a dispersão urbana, o crescimento periférico, informal e desordenado, por meio de ocorrências urbanas, resultados da pesquisa. A exploração feita sobre o objeto de estudo pôde identificar duas ações polares que induzem a formação de ocorrências urbanas informais no tecido da cidade. Uma é representada pela política de gestão urbana vertical, de gabinete, não democrática e unilateral (Aguilera; Naredo, 2009; Costa, 2015; Faulhaber; Azevedo, 2015; Harvey, 2005; Maricato, 2015; Rolnik, 2009); e a outra, resultante da gestão urbana unilateral, é constituída por gestores populares, representantes comunitários, ativistas e organizações não governamentais, que buscam dialogar a gestão de uma cidade democrática, menos segregada, mais popular e pública (Bogado, 2017; Bogado; Lama; Medina; Chagas, 2018; Bonduki, 2017; Canedo; Andrade, 2018; Harvey, 2014; 2015; Hehl, 2011; Lefebvre, 2001; Maricato, 2015).

Dois modos de gerir e discutir a política urbana, identificados e mapeados em fichas de registro das visitas de campo localizadas nos anexos, podem ser distribuídos em dois blocos. Um é composto por modelos de gestão urbana e políticas públicas unilaterais, como as agrovilas em Alcântara, a concessão de praias e dunas em Natal, a privatização de praias em Porto Seguro e Angra dos Reis, a homogeneização da Praia dos Franceses, em Marechal Deodoro, e a política de remoções adotada pelo Rio de Janeiro no período dos jogos olímpicos. O outro bloco é representado por políticas de resistências populares, resultado das políticas urbanas verticais não democráticas, como a Vila do Estevão, em Aracati, a Ilha de Deus e o Estelita, em Recife, a Prainha de Mambucaba, em Paraty, o Candeal, em Salvador, a Praia do Peró, em Cabo Frio, a Vila Autódromo, no Rio de Janeiro, e o Parque Estadual de Acaraí, em São Francisco do Sul (Quadro 1).

Quadro 1 – Modos de gerir a política urbana, localidades e processos (2018)

Bloco	Cidades – objeto de estudo	Processos/localidades
Ação do Estado Políticas unilaterais	Alcântara (MA)	Base de lançamento de foguetes e Agrovilas
	São Luís (MA)	Avenida Beira Litorânea
	Natal (RN)	Parque das Dunas
	João Pessoa (PB)	Bairros de São José, Manaíra e Brisamar
	Olinda (PE)	Reserva Urbana do Passarinho
	Marechal Deodoro (AL)	Praia dos Franceses, políticas homogêneas
	Laranjeiras (SE)	Periferias imediatas
	São Cristóvão (SE)	Periferias imediatas
	Cachoeira (BA)	Periferias imediatas e crescimento linear
	São Félix (BA)	Periferias imediatas
	Itaparica (BA)	Loteamentos na ilha
	Porto Seguro (BA)	Privatização de praias
	Rio de Janeiro (RJ)	Processos de remoção de comunidades
	Vila Histórica de Mambucaba (RJ)	Privatização de praias
	Antonina (PR)	Instalação portuária
Reação Resistência popular	Belém (PA)	Vila da Barca, preservação cultural
	Parnaíba (PI)	Resistência e ocupação na Praia do Sal
	Aracati (CE)	Permanência da Vila do Estevão
	Igarassu (PE)	Ocupação, Associação Mangue Beach
	Recife (PE)	Resistência, Ilha de Deus e Estelita
	Salvador (BA)	Construção cultural do Candeal
	Cabo Frio (RJ)	Praia do Peró
	Paraty (RJ)	Prainha de Mambucaba
	Iguape (SP)	Loteamentos clandestinos – denúncias e cancelamentos de licenças
	Paranaguá (PR)	Ilha dos Valadares
	São Francisco do Sul (SC)	Parque Estadual do Acaraí
	Laguna (SC)	Ponta da Pedra e Vila Vitória

Fonte: Elaborado pelo autor com base nas visitas de campo (2017, 2018)

Nota-se também que o modelo de gestão urbana nas administrações públicas tanto de pequenos municípios como de grandes centros urbanos obedece a uma mesma lógica, porém com escalas diferentes. Esse modelo reproduz cidades segregadas, periféricas, informais e desiguais. Embora alguns exemplos de políticas de exclusão urbana não tenham sido registrados no fichamento anexo, devem ser apresentados como referência de caso, pois o histórico, a relevância e os resultados provocados na forma da cidade, contribuindo para a reprodução da cidade informal, podem colaborar na elucidação da questão principal.

São eleitos dois casos extremos e polares que contribuem para a segregação socioespacial, resultantes da gestão e do planejamento urbano vivido na contemporaneidade por duas cidades brasileiras: o Rio de Janeiro (RJ), com a política de remoções de 2014 e 2016, quando foi sede dos Jogos Olímpicos, representando o modelo de gestão unilateral; e o Recife (PE), terreno de atuação do consórcio Novo Recife (2015), onde se deu o Movimento Ocupe

Estelita (MOE), representando o modelo de resistência a gestões unilaterais e às políticas verticais. Ambos os casos são modelos de gestão urbana cujas práticas e resultados obtidos por meio de arranjos e ações institucionais contribuem para o crescimento desordenado e segregado da cidade. E, por serem polos urbanos, referências a outros municípios, sinalizam os caminhos que o planejamento urbano tem trilhado no território brasileiro. "É evidente que em todos esses casos os empresários precisam da Administração competente no negócio para colaborar com seus propósitos, que induz possíveis conivências, comissões e subornos entre empresários e políticos" (Aguilera; Naredo, 2009, p. 28-29, tradução nossa).[6]

Entre os conjuntos urbanos tombados do litoral, objeto deste estudo, a escolha em trazer o Rio de Janeiro como ação do Estado, exemplo de gestão urbana unilateral, e o Recife como reação social na construção de espaços democráticos, confrontados ao embasamento teórico, se justifica por sua relevância para a hipótese da tese. Ambos são modelos de gestão urbana que reproduzem a segregação socioespacial por meio da utilização de ferramentas do planejamento urbano. São contemporâneos, localizados em sítios que compõem o rol de cidades que constituem o objeto deste estudo, e colocaram em xeque a gestão urbana por meio da problematização das políticas públicas em cada uma dessas cidades. No Rio de Janeiro, o marco principal foram as ações governamentais e seus desdobramentos sociais, políticos e urbanos, por meio de remoções urbanas de comunidades populares e consolidadas no intuito de limpar e transformar a cidade em símbolo dos Jogos Olímpicos. No Recife, foi a privatização do cais portuário e a reação provocada, por meio de mobilizações e do fortalecimento do Movimento Ocupe Estelita, culminando em ações civis públicas movidas pelo Ministério Público (MP) contra o poder municipal, e na revogação de decisões institucionais de gabinete.

Mesmo tendo proporcionado articulações antidemocráticas, comandadas dentro de instituições públicas, entre poderes locais e o setor privado, capazes de gerar ações civis públicas, esses casos continuam aceitos como modelos ou padrões de gestão urbana. São reproduzidos em municípios menores como modelo de política urbana, excludente, segregada, de valorização dos projetos que proporcionam visibilidade política, capazes de atrair o setor privado e os negócios imobiliários. Em outras palavras, são priorizadas apropriações públicas para a transformação da cidade em espaços voltados para o negócio e para o empreendedor

[6] "Es evidente que en todos esos casos los empresarios necesitan que la Administración competente en el negocio colabore con sus propósitos, lo que induce a posibles connivencias, comisiones y sobornos entre empresarios y políticos."

imobiliário. Em entrevista ao MOE publicada no YouTube, Rolnik (2014) fala da transformação da cidade em um grande "balcão de negócios".[7]

Constituem um modelo de gestão urbana que tem produzido a escassez da cidade, em espaços urbanos deficientes enquanto locais públicos, de convívio, de desenvolvimento social e ambiental. Fazem sumir do horizonte "a cidade como polis, a cidade política, uma organização de sociedade", como explica Domingues[8] a respeito das contradições do crescimento urbano nas cidades contemporâneas, diante de argumentações sobre diretrizes de ordenamento territorial e planejamento urbano.

> […] A resistência e o questionamento sobre: quem? Como? E por que decide o que vai acontecer nessa cidade? É um questionamento absolutamente necessário num contexto onde a política urbana no Brasil há décadas é conduzida única e exclusivamente na direção de interesses de mercados imobiliários, e com todo poder que esse ator tem, tanto dentro dos poderes decisórios, dentro da estrutura do estado, como no controle da informação, nos meios de comunicação. […] É o que sempre fez, privatização das áreas públicas, políticas urbanas voltadas apenas para […] ganhos imobiliários, política urbana excludente, decidida em gabinete, por poucos. Enfim, isso é o arroz com feijão da história da nossa política urbana. O novo é a resistência, é uma nova geração dizendo: 'Chega! Não queremos mais que seja assim. Queremos discutir como vai ser nossa cidade. Queremos que exista uma parte do território que não seja única e exclusivamente desenvolvida, com base do uso mais lucrativo ou mais rentável' […]. É papel do estado garantir que uma parte da produção da cidade seja totalmente não mercantilizada para que a cidade possa oferecer não apenas oportunidades imobiliárias e oportunidades de negócio, […] rompendo definitivamente com a ideia de que o melhor lugar é para o cara mais rico e menos pobre. E os pobres, as pessoas que têm menos renda é que vão para o pior lugar, para a 'não cidade'. Acho que inverter essa equação e dizer: 'todos têm direito à cidade', inclusive aos melhores lugares da cidade, é uma afirmação de construção da dimensão pública, do nosso país, da nossa cidadania que a gente não fez ainda, e que é o que vamos ter que fazer agora. […] O único ator que está se colocando claramente nesta história é o movimento que continua afirmando as suas bandeiras, que continua afirmando as suas propostas através inclusive da ocupação […] (Rolnik, 2014, em entrevista ao MOE).

Portanto, as contradições encontradas nos territórios urbanos fornecem caminhos para a discussão de políticas públicas. É a partir dos movimentos de luta, da resistência socioespacial, dos acampamentos informais, das contradições urbanas que será possível discutir uma cidade para todos (Harvey, 2011). Foi por meio das perguntas desta tese, do objeto escolhido, dos campos analisados e percorridos em visitas de campo que os equívocos urbanos se tornaram mais claros, visíveis e coerentes em uma primeira análise. Nota-se que há um tecido urbano em constante transformação que escapa às discussões propostas, aos planos urbanos, à legislação urbanística e ambiental ao controle do Estado e das instituições. Há uma cidade "líquida"

---

[7] Raquel Rolnik fala sobre a importância do #OcupeEstelita para o futuro das cidades brasileiras. São Paulo, 2014. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=1gw_L7y0QGo. Acesso em: 25 jul. 2018.

[8] Anotações de caderneta feitas na conferência de abertura ministrada pelo arquiteto e geógrafo Álvaro Domingues no Congresso PNUM, realizado na Faculdade de Arquitetura da Universidade da Universidade do Porto em 18 de julho de 2018.

(Bauman, 2001), que dilui o espaço físico, se transforma, se modifica, se arranca ou se consolida, diferente da cidade que está sendo programada, pensada ou desejada perante um aparato jurídico. Isso ficou claro ao observar a cidade histórica de Paraty, que tem um conjunto urbano exemplar, planos urbanos, leis edilícias e instituições comprometidas; e também um conjunto de ferramentas que se manteve ineficaz, pouco dinâmico ou ineficiente, revelando a explosão de uma cidade que cresceu em diferentes contradições.

Embora haja no Brasil instrumentos legais para assegurar a expansão urbana democrática, o modelo de urbanização regido na lógica do mercado e de negócios imobiliários expõe uma estratégia empreendedora de alianças com os poderes institucionais públicos (Aguilera; Naredo, 2009), que se materializam diante de reformas urbanas e da constituição de territórios e políticas urbanas permissivas apropriadas à especulação imobiliária. A inversão deste modelo de gestão pode ocorrer se houver participação popular e cobrança na aplicação dos instrumentos democráticos de planejamento urbano, assim como reformas urbanas. É necessário o conhecimento político da sociedade na gestão urbana para que os espaços no território urbano não sejam destinados a grupos sociais específicos, legitimados em procedimentos questionáveis perante a lei.

Entre as décadas de 1960 e 1980, a reforma urbana despontou como movimento social, que possibilitou a construção de uma consciência política a respeito da questão urbana. Com a redemocratização do país pós-ditadura militar, o momento foi favorável ao crescimento de movimentos sociais, assim como ao fortalecimento de grupos sindicais, contexto que levou à incorporação de aspectos democráticos significativos para a Constituição Federal de 1988. Entre eles, podem ser citados a definição da função social da propriedade urbana e das cidades, o bem-estar dos habitantes e o direito à moradia, inscritos nos artigos 182 e 183 da Constituição Federal (Brasil, 2016). Nas décadas posteriores, em 2001, estes movimentos reivindicaram o Estatuto da Cidade, que, ao ser aprovado, instituiu um marco na política urbana das cidades brasileiras. As lutas participativas e a consciência política urbana culminaram na criação do Ministério das Cidades, em 2003, e representam a materialização da consciência sociopolítica na construção participativa da política nacional de desenvolvimento urbano, apontando para a busca da redução das desigualdades socioterritoriais nas cidades.

Entretanto, tais avanços são consequência da organização da sociedade civil e da reivindicação por meio da participação popular nas políticas urbanas. Estes serão discutidos no próximo capítulo, onde serão analisadas ferramentas que embasaram os resultados obtidos na tese – Estatuto da Cidade, Novo Código Florestal Brasileiro, Lei Federal 12.651/2012, Lei Federal de Parcelamento do Solo Urbano, 6.766/1979, e suas sucessivas atualizações, incluídas

por meio das leis 9.785/1999, 10.932/2004, 11.445/2007, 12.424/2011, 12.608/2012 e 13.465/2017. O atendimento às necessidades básicas urbanas requer ordenamento territorial e estudo aprofundado das deficiências locais a fim de possibilitar a reversão de quadros de segregação e escassez. Todavia, as transformações ocorridas na cidade em função do atendimento dos interesses empresariais, no âmbito do privado e em casos de subordinação ao mercado global – como descreve Harvey (2011), o empreendedorismo urbano –, fazem retroceder tais avanços sociopolíticos adquiridos historicamente. A anulação de canais de diálogo com a população é parte de uma estratégia privatista elaborada em conjunto com os poderes locais em instituições "blindadas" ao acesso comum, que prioriza o valor de troca do solo urbano em detrimento do valor de uso, referente às necessidades coletivas básicas.

Tanto o Estatuto da Cidade, o Novo Código Florestal Brasileiro, a Lei de Parcelamento do Solo Urbano, amplamente discutida em projeto de lei, como os Planos Diretores Municipais – quando construídos coletivamente – são recursos que, ao ser usados adequadamente, são capazes de promover a distribuição dos recursos básicos de forma a apontar para a construção de um ambiente urbano mais equânime e saudável. Além disto, agregam princípios que são fortes exemplos de instrumento eficiente para viabilizar a democracia e retroalimentar a discussão pela reforma urbana. Esses princípios podem ser resumidos nos seguintes itens: gestão democrática da cidade; garantia de participação coletiva das decisões; regulação pública do solo urbano; regulamentação de obrigações ao poder público, como o controle de empresas e do setor imobiliário; criação de meios para que se cumpra a função social da propriedade (porque a cidade é um bem coletivo); e cumprimento da função social da cidade, que deve garantir a todos que nela habitam acesso pleno aos seus recursos (Maricato, 2011).

Portanto, o estudo apresentado é norteado por conceitos, como define Rolnik,[9] "de um modelo histórico de fazer cidades que prioriza 'a cidade' para negócio e 'a cidade' como espaços privados e estruturantes", pela definição de "crise urbana" e do "analfabetismo urbanístico" citado por Maricato (2011, p. 110), e pelos estudos nas transformações recentes da gestão urbana, que definem novas formas de políticas públicas, relacionadas à mercantilização do espaço urbano (Harvey, 1996). Acrescenta Maricato (2018) que os dados do Índice FipeZap de Preços de Imóveis Anunciados e da Associação Nacional de Transportes Públicos (ANTP) mostram que, nos últimos dez anos, há um aumento no preço da moradia, dos seus aluguéis, dos custos da infraestrutura e de serviços urbanos, refletido por um *boom* imobiliário

[9] A Batata Precisa de Você apresenta: conversa sobre cultura e espaço público, alternativas para uma cidade de todos. São Paulo, 2015. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=EQLe2_N1IQg. Acesso em: 20 abr. 2018.

especulativo, que fomenta o espraiamento das cidades e a segregação. Por meio da análise morfológica realizada nos estudos de caso apresentados, de 27 cidades históricas brasileiras, são complementadas as teorias que explicam a "produção da exclusão" pela gestão urbana, relacionadas ao direito e ao acesso à cidade. Além disso, são identificados tipos morfológicos que se repetem similarmente nas análises, e em processos de alteração territorial que desencadeiam crescimento, expansão urbana e implantação de projetos ou novos planos urbanísticos.

As análises morfológicas realizadas buscam reiterar e complementar as teorias definidas na tese como "teorias de produção da escassez"[10] – de Harvey (2011), Lefebvre (2001), Maricato (2011), Costa (2015), Butler (1980), Aguilera e Naredo (2009) – e problematizar a causa da ineficiência do cumprimento da legislação brasileira na condução da política urbana nacional. Entende-se que, apesar de precisarem ser aprimorados, os instrumentos nacionais para a implementação de uma política urbana justa e democrática já representam um grande avanço em comparação com a legislação existente em outros países, portanto, a princípio, seria necessário que pelo menos fossem cumpridas as leis. Entretanto, acredita-se que a acentuação da segregação das cidades não se deve à ausência de um aparato jurídico, mas às demais forças que atuam na gestão e no ordenamento do solo urbano, caracterizadas por investir em política urbana com princípios e definições neoliberais.

1.1 O objeto de estudo: introdução e abordagens de pesquisa

O tema e a investigação proposta na tese nasceram da observação do espaço em constantes modificações e transformações morfológicas no município de Paraty. Partiu-se da ideia de que há um impacto da legislação edilícia, urbanística e ambiental na conformação urbana da cidade, constituindo territórios legais e outros que chamavam a atenção por sua ilegalidade. De 2005 a 2012, as transformações ocorridas no território daquele município eram seguidas de conflitos ambientais, políticos, jurídicos e sociais, e cresciam em manchas urbanas periféricas de forma desordenada e fora dos parâmetros edilícios. Naquele território, por conta da necessidade de sua preservação e de contenção do crescimento urbano, conduzia-se uma legislação restritiva – com índices baixos de ocupação e aproveitamento do solo, altura máxima das edificações reduzidas, exigências de lotes maiores ao previsto em lei federal, normas de

[10] Termo utilizado por Bogado (em entrevista concedida para a pesquisa, cujo tema foi a Vila Autódromo) para definir proposições ou teorias que falam sobre gestão urbana e urbanismo contemporâneo, condicionados a produzir segregação socioespacial.

implantação de novas edificações severas aos afastamentos e incidência da legislação ambiental, dada a localização em Áreas de Preservação Ambiental (APA) –, porém favorável ao desenvolvimento sustentável, suporte urbanístico capaz de conservar uma cidade para gerações futuras.

O município de Paraty se localiza no extremo sul do estado do Rio de Janeiro e chama atenção por suas particularidades territoriais e urbanísticas, que serão aprofundadas em um estudo de caso apresentado no capítulo "Registros de um modelo em (27) cidades". Essas características nortearam o desenvolvimento das questões de tese, da escolha do objeto de estudo e da qualidade dos resultados obtidos. Três delas merecem atenção: i) é um município tombado pelo Instituído do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), na categoria "conjunto urbano tombado – cidades históricas" de relevante arquitetura, urbanismo e paisagem, ii) tem seu território urbano integrado em diferentes unidades de conservação ambiental de gestão federal, estadual e municipal, e iii) a legislação urbanística e ambiental que controla o crescimento urbano depende da articulação entre as necessidades urbanísticas, as exigências patrimoniais e as requisições do meio ambiente.

Portanto, há um universo multidisciplinar a ser consultado previamente a qualquer intenção de construir ou edificar naquele território – esta terceira característica interessa ao poder legislativo, ao gestor urbano, ao técnico, ao contribuinte, ao arquiteto, ao engenheiro, ao advogado, ao empreendedor e ao grande empresário, pois são eles os principais atores que difundem as modificações morfológicas no solo urbano, por meio da imposição de condições e da construção de edificações. Há nesses atores a responsabilidade pelo crescimento ordenado e exemplar perante a legislação urbanística ambiental. No entanto, não se vislumbra um crescimento ordenado e exemplar. Nesse universo, a questão colocada inquietava uma primeira discussão, que foi o combustível da pesquisa. A legislação urbanística e ambiental restritiva proporciona o crescimento desordenado e fomenta a propagação de áreas periféricas?

Assim, Paraty desvelava um território com dimensões que iam além do urbano, do geográfico, do patrimonial e do ambiental. Extrapolava competências de gestão territorial em esferas municipal, estadual e federal. Seu aparato legal parecia não comportar uma cidade em dinâmicas diversas que suas características lhe possibilitavam – dinâmicas urbanas[11] que se mostravam inertes, intensificavam-se com o crescimento do turismo e com as populações itinerantes de feriados, férias e eventos especiais.

[11] Nesta tese, são considerados como dinâmicas urbanas todos os fenômenos que modificam ou alteram a estrutura urbana e física do território.

Também é considerado aquilo que potencializa ou degrada usos específicos no solo urbano, impõe fluxos e movimento de pessoas, proporciona crescimento urbano independente de infraestrutura compatível, ou equipamentos urbanos necessários para a vitalidade dos espaços urbanos, como as praças, as escolas e os equipamentos de saúde. Cresce a especulação imobiliária voltada para o aluguel temporário, com a comercialização da casa de veraneio, acompanhada pelo aumento do custo de vida local, e as transformações dos usos nas edificações da cidade histórica – passam do uso residencial e comercial local para os usos de casas de férias de verão, restaurantes, bares e lojas com foco no comércio do turismo.

São afloradas nesse universo as oportunidades por meios informais. Via-se uma cidade crescer mediante conflitos urbanos e rurais, que não dialogavam com as barreiras e as limitações da gestão urbana e sua legislação urbanística e ambiental. O alcance se dava sobre outros caminhos na esfera jurídica, sempre em situações diversas, inusitadas e difíceis de ser interpretadas por uma procuradoria jurídica municipal: invasão de propriedade privada, ocupação de afastamentos obrigatórios, acréscimos em pisos além do permitido, usos indevidos da taxa mínima de ocupação do solo, loteamentos urbanos e rurais clandestinos, venda de um único lote urbano ou rural para mais de uma pessoa, grilagem de terras, alteração do patrimônio histórico, instalações prediais clandestinas, privatização de acessos públicos, projetos construídos em desacordo com licença expedida. Estes são alguns conflitos urbanos, ou indicadores, que expõem uma cidade que cresce em constantes dinâmicas urbanas, intensificadas pela vocação turística (Butler, 1980).

Expõe-se um território em contradições perante as necessidades urbanísticas, a preservação do patrimônio histórico e paisagístico e a preservação ambiental, apresentados como pano de fundo em planos urbanísticos, diretrizes e leis. Assim, pôde-se entender que Paraty, no estado do Rio de Janeiro, representava uma unidade daquelas cidades tratadas na tese como *territórios restritivos*: um conceito desenvolvido durante a pesquisa, associado ao conjunto de leis de controle do solo urbano, que incidem sobre um único município. A intensidade com que elas são aplicadas, tomadas como referência na construção dos espaços urbanos, nas proposições da legislação edilícia, urbanística e ambiental, de planos diretores, e na aplicação de diretrizes para constituírem o desenvolvimento urbano. São municípios que dilatam seus instrumentos jurídicos de controle sobre o crescimento urbano por sofrerem influência de dinâmicas urbanas diversificadas, como aquelas instituídas pelo turismo e pelo mercado imobiliário, responsáveis por reproduzir novos arranjos espaciais no espaço urbano.

Há no aparato legal desses municípios a multidisciplinariedade, como as normas urbanísticas, as patrimoniais, as artísticas e imateriais, as paisagísticas e as ambientais. Elas

buscam e articulam a aplicabilidade de diferentes tipos de legislação para garantir o controle do crescimento urbano. São territórios restritivos à edificação edilícia, com características ímpares, portanto, contribuem para a existência de ocorrências em casos diferenciados – exceções, por vezes, não contempladas na lei incidente, atual. Em outras palavras, existem arranjos urbanos que podem estar em situação irregular, clandestina, mesmo configurando espaços de perfeita qualidade urbana e integração com o meio ambiente. Porém, neles são observados fenômenos que impactam áreas periféricas ou "periurbanas", em crescimento desordenado, contrapondo a intolerância e a rigidez da legislação urbanística e ambiental sobre o território, que, por sua vez, tem como principal objetivo preservar, amenizar ou congelar o crescimento urbano.

Foram considerados como critérios de identificação e seleção dos territórios restritivos, objeto de pesquisa, a localização de implantação das cidades, o potencial quanto à legislação urbanística e ambiental, a utilização de medidas de proteção cultural e natural sobre os municípios, e a necessidade de aplicação de leis edilícias, restritivas, no controle do crescimento urbano em seus territórios. Assim, o estudo toma como objeto de pesquisa as cidades históricas, definidas como conjuntos urbanos tombados[12] (IPHAN, 2016), inseridas em meio ambiente natural de importância paisagística e cultural. Seus sítios são localizados de frente para o mar, canais, rios ou baías, isto é, em ligação direta com o mar. Essas cidades fazem parte da história do país e constituem a base do patrimônio cultural brasileiro, portanto, necessitam da conservação de seus patrimônios para servir a gerações futuras (Silva, 2012). Seus territórios são definidos como "territórios restritivos", pois apresentam maior rigor e rigidez na legislação urbanística ambiental e nas ferramentas de controle urbano. Amparadas por leis ambientais, patrimoniais e municipais, formam um arcabouço jurídico capaz de controlar o crescimento desordenado de seus territórios. Porém, o que se observa é a incompatibilidade entre o arcabouço jurídico legal e o crescimento da cidade informal nestes territórios.

No rol de cidades históricas brasileiras tombadas pelo IPHAN, são destinados 77 conjuntos urbanos tombados distribuídos nas regiões Norte, Nordeste, Sudeste, Centro-Oeste e Sul do Brasil. Neste grupo de 77 cidades históricas, 27 estão ligadas a canais, baías ou rios que fazem conexão direta com o litoral brasileiro[13], sendo 1 na região Norte, 17 na região Nordeste, 5 na região Sudeste e 4 na região Sul (IPHAN, 2016) – entre elas, 5 sítios são patrimônios da

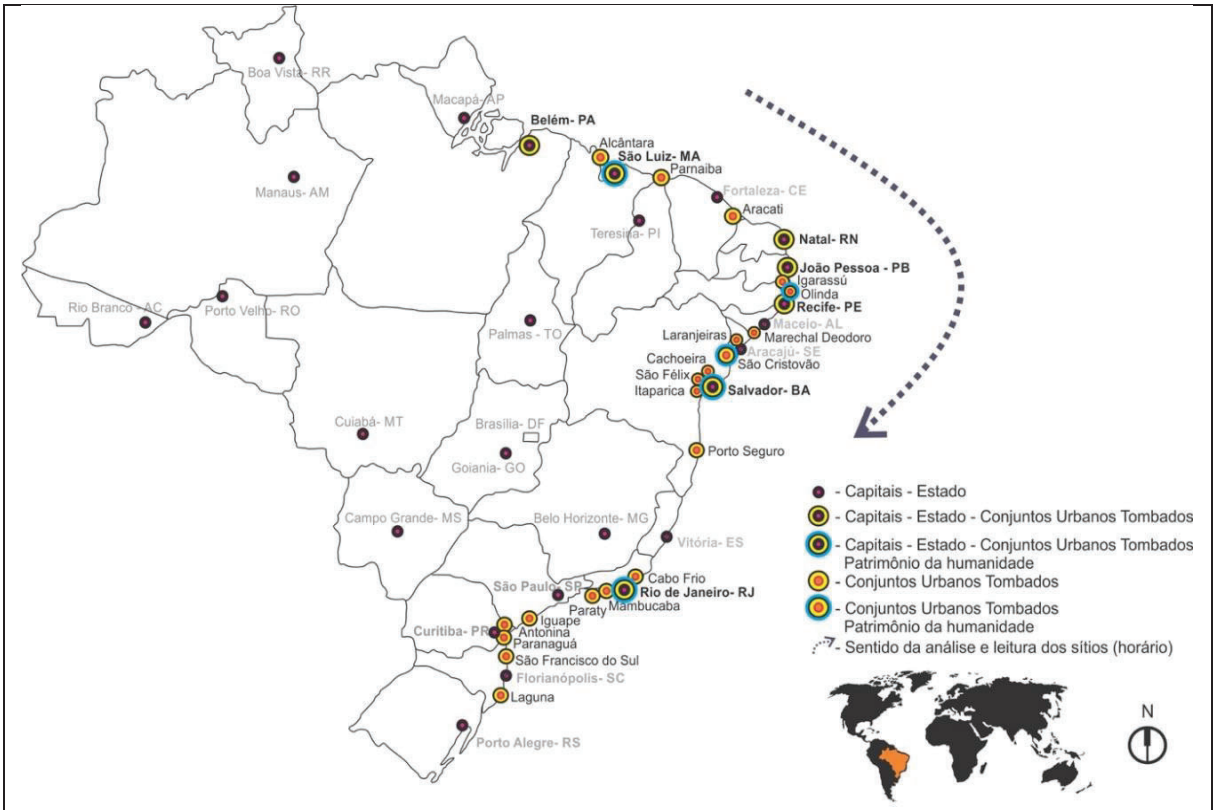
[12] Nomenclatura que corresponde a uma das categorias de tombamento pelo IPHAN, onde um conjunto de edificações com significativa importância arquitetônica, urbanística e cultural é resguardado por meio de medidas preservacionistas. Os conjuntos urbanos tombados são cidades históricas e não contemplam cidades antigas com edificações isoladas ou o conjunto menor de edificações históricas (IPHAN, 2016).

[13] Não foram consideradas as cidades de Manaus (AM), Pelotas (RS) e Porto Alegre (RS), devido à posição e por não se caracterizarem como cidades turísticas com estreita relação com o mar, a praia, explorados pelo turismo do lazer, pelo empreendedorismo urbano e/ou pelo mercado imobiliário.

humanidade – São Luiz (MA), Olinda (PE), São Cristovão (SE), Salvador (BA), Rio de Janeiro (RJ) – reconhecidos pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco, 2017). Portanto, formam o objeto de pesquisa desta tese os 27 conjuntos urbanos tombados, localizados no litoral brasileiro, definidos como territórios restritivos de análise (Figura 1). São cidades de importância histórica e paisagística, e fazem parte de uma "estrutura colonial litorânea"[14] (Costa, 2015).

[14] Expressão definida por Geiger (1963) em Everaldo Costa (2015, p. 83).

Figura 1 – Mapa dos conjuntos urbanos tombados no litoral brasileiro e quadro de regiões (2017)



Região Norte	Belém (PA)
Região Nordeste	Alcântara (MA) São Luís (MA) Parnaíba (PI) Aracati (CE) Natal (RN) João Pessoa (PB) Igarassu (PE) Olinda (PE) Recife (PE) Marechal Deodoro (AL) Laranjeiras (SE) São Cristóvão (SE) Cachoeira (BA) São Félix (BA) Salvador (BA) Itaparica (BA) Porto Seguro (BA)
Região Sudeste	Cabo Frio (RJ) Rio de Janeiro (RJ) Vila Histórica de Mambucaba (Angra dos Reis – RJ) Paraty (RJ) Iguape (SP)
Região Sul	Antonina (PR) Paranaguá (PR) São Francisco do Sul (SC) Laguna (SC)

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do IPHAN (2016) e da Unesco (2017)

O objetivo principal deste estudo é discutir o crescimento desordenado perante a legislação urbanística e ambiental, por meio de *uma questão*: por que cidades crescem de forma desordenada mesmo estando amparadas por planos, diretrizes urbanísticas, leis edilícias e instituições importantes de gestão do território? Para responder a ela, parte-se de *uma hipótese*: a legislação urbanística e ambiental proporciona o crescimento desordenado das cidades e, quanto mais restritivas estas leis, mais se agravam os problemas de informalidade, explodindo nas periferias. Para explorar essa hipótese, toma-se como *objeto de análise* a cidade de Paraty e, como objeto de estudo, as cidades tombadas no litoral brasileiro, consideradas como territórios restritivos, na condição de cidades com arcabouço legal e urbanístico mais proibitivos, contextualizados em dispositivos que potencializam suas dinâmicas urbanas, como é o caso do fenômeno do turismo. E aborda-se *um problema comum* que nasce na gestão urbana, reproduzindo o crescimento desordenado e a especulação urbana, e compromete o patrimônio histórico, bem como a qualidade de vida nas cidades, nos espaços urbanos e no meio ambiente onde seus sítios estão inseridos.

É argumentado que, no conjunto de cidades históricas representadas pelo objeto de estudo, há um problema que tangencia a gestão urbana, a aplicação da legislação e a verificação dos seus resultados. A multiplicidade de legislações, a falta de revisões e adequações à realidade de cada local, o excesso nas restrições da lei, a permissividade em alguns casos, a sobreposição de leis, a falta de clareza nas competências dos gestores urbanos e a institucionalização do empreendedorismo no espaço urbano contribuem para o problema posto. Deste modo, pode ser afirmado que a legislação edilícia, urbanística e ambiental bem como suas normativas aprovadas em lei, associadas ao modelo de gestão urbana, contribuem para o crescimento da informalidade e a consolidação de uma cidade ilegal, gerando impactos negativos sobre o solo e a paisagem urbana. Proporciona o aparecimento de uma nova forma urbana irregular, nas áreas de expansão urbana e nos vazios territoriais do perímetro do município, contrapondo aos princípios e às funções da legislação urbanística ambiental que podem ser resumidos em controle, ordenamento e direcionamento do desenvolvimento urbano, a fim de garantir um espaço urbano democrático e equânime do ponto de vista socioambiental.

As causas do problema, apresentadas na hipótese, são materializadas por um ambiente suscetível a estes fenômenos da informalidade. São fenômenos que precisam ser levantados, apontados e trabalhados em busca de soluções ao advento da informalidade e da especulação urbana trabalhados para a apresentação da tese – estes serão discutidos, definidos e apresentados no capítulo “Informalidades Planejadas”. Estão associados à legislação urbanística ambiental, às dinâmicas urbanas e ao modelo de gestão urbana. Seus efeitos são expressos no solo urbano,

por meio de formações urbanas informais ou ilegais, que devem ser analisadas no intuito de identificar os processos de formação destas "cicatrizes urbanas" a fim de transformar suas realidades urbanas (Viegas, 1999). O fenômeno da informalidade e da ilegalidade não está relacionado exclusivamente à falta de recursos financeiros ou à ausência de infraestrutura e urbanidade. Também foram apontadas informalidades em territórios de especulação imobiliária de padrão elevado, que por vezes foram amparados por mudanças na legislação ou por decretos permissivos, que disponibilizaram determinadas regiões da cidade ao empreendedorismo e à especulação. "Ele acontece em todo território, em diferentes situações socioespaciais, formando diferentes cidades e formas urbanas. Tudo pode ser urbanizado a partir de um acesso, um caminho, uma estrada, sobre um terreno, sobre a cidade", acrescenta Domingues.[15]

As construções irregulares e os núcleos informais surgem da necessidade de moradia, da resistência pela ocupação do solo, da especulação imobiliária sobre planos regulares e irregulares e da dinâmica comercial com a geração de postos de trabalho e serviços. Quando populares, são feitas com recursos mais acessíveis do entorno, como madeira, bloco de tijolo, cobertura de fibra de cimento, esquadria de metal, barro, lona, latão e papelão. São eles materiais de refugo ou dos lojistas locais que possibilitam melhores condições de pagamento, parcelamento e até troca entre mercadorias e outro tipo de produto ou produção excedente.

As construções irregulares também se apresentam em padrões mais elevados, como nas casas de praia, nos condomínios, nos resorts e nas pousadas. Estruturadas ou não, estão representadas por edificações isoladas, conjuntos de edificações, núcleos ou vilas, ligados às cidades sedes. São dependentes de acessos viários, de transporte público, particular ou coletivizado, de serviços de infraestrutura básica e do comércio (Reis Filho, 2006). Estas formações urbanas estão ordenadas em arranjos espaciais em formas urbanas similares, sendo encontradas nos territórios das cidades históricas, objeto de estudo, na mancha urbana, em entornos imediatos de regiões controladas pela legislação, nas áreas de expansão urbana e na zona rural. Serão denominadas na pesquisa como *ocorrências urbanas* (Figura 2).

[15] Anotações de caderneta feitas na conferência de abertura ministrada pelo arquiteto e geografo Álvaro Domingues no Congresso PNUM, realizado na Faculdade de Arquitetura da Universidade do Porto em 18 de julho de 2018.

Figura 2 – Ocupação informal em ocorrências urbanas: I. Ilha de Itaparica (BA), II São Cristóvão (SE) e III Farol de Santa Marta (SC)

Fonte: Visitas de campo, arquivos do autor (2018)

O conceito de ocorrências urbanas abrange formações urbanas no território, de origem e constituição ilegal diante da legislação urbanística e ambiental. Essas formações são representadas por um crescimento desordenado e outras formas de ocupação no território. Quando aparecem em situações regularizadas, nota-se como instrumento os decretos, elaborados em gabinetes, decididos por minorias, tendo sua constituição legal fragilizada à luz da legislação vigente. A consolidação no espaço é marcada por processos informais e por um histórico de negligência com o planejamento urbano. São produtos de dinâmicas urbanas que se materializam no solo pelo crescimento urbano desordenado, "não planejados". Desabilitadas em termos de infraestrutura e regularização fundiária, são localizadas em sua maioria nas áreas periféricas do polígono que define o perímetro urbano das cidades. Estão representadas em regiões morfológicas e agrupadas por analogia, similaridade, no momento em que foram identificadas, nos conjuntos urbanos tombados do litoral brasileiro. Neste estudo, foram classificadas em tipos de ocorrências urbanas, definidas pela forma, pela estrutura de consolidação espacial, pelo sítio ocupado e pela composição morfológica durante o processo de formação. O recorte temporal, feito a partir do ano 2000, considerou a disponibilidade do histórico de imagens de satélite no Google Earth. Os tipos de ocorrências urbanas, seus grupos e sua classificação serão definidos no capítulo "Informalidades Planejadas".

Outro fator determinante no fenômeno da informalidade observado no objeto de estudo são as dinâmicas urbanas proporcionadas pelo desenvolvimento do turismo elencadas pela publicidade do objeto como produto de preservação e artístico. Lukács (1965 apud Costa, 2015, p. 77) faz referência a Marx ao refletir sobre a cidade como objeto artístico, belo e capaz de ser consumido pelo capital. A cidade histórica como objeto e patrimônio artístico gera um público

capaz de gozar de sua beleza. Neste sentido, não é produzido apenas o objeto artístico, mas também sujeitos destinados a consumir aquele produto. A estilização e a valorização da estética, como elemento primordial na concepção de lugares e de projetos, inflamam o "consumo do lugar". Com base na publicidade que expõe a ordem, a civilidade e a beleza, é negada a cidade real – periférica – em todas as suas contradições. O uso da publicidade sobre a imagem da cidade oculta problemas como os da violência urbana, da falta de infraestrutura, dos conflitos sociais e culturais, das disputas pelo território e da regularização fundiária.

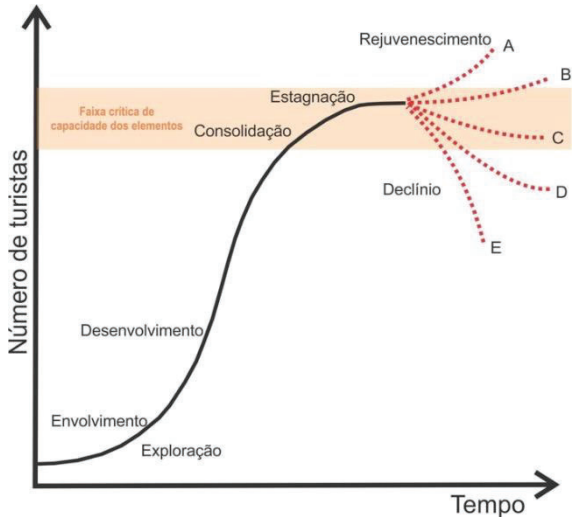
Com o intuito de atrair o empreendedor privado, a publicidade desencadeia dois processos, o aumento do fluxo populacional e o negócio do solo urbano, por meio de políticas urbanas. O aumento populacional pode ser itinerante ou fixo, atuando em novas demandas de serviço ligadas exclusivamente ao mercado do turismo, tendo como principais fatores a geração de empregos diretos e indiretos, em serviços como hotelaria, agências de turismo, bares restaurantes e lojas, e os setores da construção civil. O negócio do solo urbano tem como principal característica a entrega do uso do solo urbano ao capital imobiliário, permitindo o controle do território em espaços homogêneos, sem experiências e vivências (Lefebvre, 1968). Ambos os processos colaboram para a construção de espaços excludentes e gentrificados, o crescimento informal, o inchaço das periferias, a multiplicação da informalidade da mancha urbana, como os "puxadinhos" e as "casas de fundo" para aluguel, e a elevação do custo de vida na cidade.

Neste caso, são consideradas cidades detentoras de potencialidades para o turismo de lazer cultural e de sol, sinalizado por praias, águas de rios e cachoeiras, parques ecológicos e reservas florestais, onde o consumo turístico prevalece sobre a produção e o controle do espaço. No entanto, a "produção é onde tudo nasce e o consumo é onde tudo se destrói" (Braundel apud Costa, 2015, p. 66). Como mostra o gráfico *Tourism Area Life Cycle – TALC* (Butler, 1980), que ilustra um ciclo de evolução urbana dos destinos turísticos (Figura 3), os espaços avançam em processos de deterioração. As áreas turísticas trilham um mesmo ciclo, com processos padrões, em evolução urbana, por etapas de exploração, envolvimento, desenvolvimento, consolidação e estagnação, sujeitas a diferentes variáveis a partir do ponto de estagnação.

Em resposta à estagnação urbana e à alimentação do consumo nestes destinos turísticos, são vistos centros urbanos em processos de revitalização em diferentes cidades turísticas, representadas em regiões morfológicas históricas e especuladas, vivendo momentos de construção da imagem turística "espetacularizada" (Debord, 1969; Harvey, 1992) por meio de "empreendedorismo urbano" (Harvey, 2011; Vainer, 2000), concebidos e não vividos (Lefebvre, 1991). Como exemplo, o pelourinho de Salvador (BA), a Avenida Litorânea de São

Luís (MA), a Praça de São Francisco em São Cristóvão (SE), o Largo da Matriz em Marechal Deodoro (AL) e a Praça Mauá no Rio de Janeiro (RJ). São processos de revitalização, construção e valorização de espaços específicos que desconsideram a cidade em sua "totalidade" (Costa, 2015). Eles vão além da revitalização urbana por contribuírem para a valorização de espaços urbanos e territórios de valor turístico, agregando valor de troca ao mercado imobiliário (Harvey, 1992). Neste caminho, reproduzem o "declínio" (Butler, 1980) (Figura 3) dos destinos turísticos por contribuírem para a periferização de grupos que não participam, ou não são considerados, nos processos de "construção empreendedora da cidade" turística – por exemplo, a Ilha das Cobras, em Paraty (RJ), a Vila das Pedras, em Laguna (SC), e a Vila Estevão, em Aracati (CE). Estes grupos são, enfim, integrados a políticas ou práticas de gentrificação, expulsão, desapropriação e grilagem de terras.

Figura 3 – Hipótese apresentada por Butler (1980) sobre a evolução de uma área turística e suas implicações A-E



Fonte: Butler (1980, tradução nossa)

Em sua análise, Butler (1980) afirma que são necessárias mudanças de atitude no âmbito da gestão urbana, dos componentes responsáveis pelo planejamento urbano, pelo desenvolvimento socioambiental e pelo gerenciamento de áreas com vocação turística. "As atrações turísticas não são infinitas e atemporais, mas devem ser vistas e tratadas como recursos finitos e possivelmente não renováveis" (Butler, 1980, p. 11, tradução nossa). Portanto, é possível afirmar que a má gestão, ou o não comprometimento dela com a produção de uma cidade democrática e a aplicação das ferramentas de planejamento e ordenamento territorial, é capaz de gerar impactos ao meio ambiente e ao patrimônio histórico, além da homogeneização dos espaços públicos e da especulação imobiliária. Enquanto isso, a produção midiática proporciona o movimento e o fluxo de populações descoordenados, em dinâmicas urbanas

diversificadas, acelerando o crescimento populacional e urbano desordenado nestas cidades históricas, condenando-as à estagnação urbana (Butler, 1980). Acrescenta Costa (2015) que, a cada momento histórico, a cidade, como espaço construído no tempo, é dotada de um significado particular. Pensar as cidades históricas atuais é pensá-las dentro de uma lógica de consumo da sua história e de seu simbolismo, em um momento de desenvolvimento capitalista.

Respondem aos impactos provocados pelo crescimento urbano as normas edilícias, as políticas de preservação e os planos de ordenamento territorial. Eles são ampliados com a finalidade de ordenar o território e coibir novas construções em prol da preservação cultural, do meio ambiente e do desenvolvimento urbano. Por serem sítios que tendem a receber fluxos maiores de pessoas destinadas ao turismo e aos serviços que emergem das dinâmicas decorrentes do aumento de circulação de pessoas (Costa, 2015), eles também são visados pelo mercado imobiliário e especulativo, sofrendo pressões e influências de empreendedores, empresários do capital imobiliário e políticas neoliberais na gestão pública. Nessa direção, entende-se que cidades históricas localizadas em áreas com natureza exuberante, como são os locais de águas que se encontram com o mar, caminham no sentido de abranger planos urbanísticos, bem como leis mais restritivas e coercitivas às construções e loteamentos que não atendem aos parâmetros urbanísticos definidos em lei a fim de garantir a proteção paisagística, a conservação cultural e ambiental e o ordenamento territorial.

1.2 Ordenamento territorial, planejamento urbano e conceitos

Para tratar de ordenamento territorial e planejamento urbano, é preciso entender que esses conceitos estão ligados ao fenômeno da urbanização. Assim, esta tese apropria-se das colocações sobre a urbanização e o direito urbanístico de Freitas do Amaral citadas por Rodrigues (2010, p. 9): “para sermos mais rigorosos, iremos seguir alguns especialistas na matéria do urbanismo através das suas obras doutrinais […] sobre ‘o urbanismo’, o qual dividi em quatro sentidos diferentes: como fenómeno social, como técnica, como ciência e como política pública”. A urbanização é um “fenômeno social” que se traduz na migração do campo para a cidade, proporcionando o aumento populacional nos meios urbanos. Algumas das causas dessa urbanização foram os melhores salários, assim como as melhores condições de vida e de serviços que os centros urbanos proporcionavam naquele momento. “Como consequência dos problemas gerados pela urbanização, as grandes cidades cresceram desordenadamente, e proliferaram os bairros desumanos, ‘bairros de lata’ em Portugal, ‘favelas’ no Brasil, ‘bidonvilles’ em França, ‘slumps’ na Grã-Bretanha” (Amaral apud Rodrigues, 2010, p. 10).

Junto aos problemas da urbanização, surge a "técnica urbanística" quando se percebe "que o fenômeno da urbanização não poderia ser anárquico, e que a construção das cidades teria que ser disciplinada por um exercício racional de inteligência […]" (Amaral apud Rodrigues, 2010, p. 13). Deste modo, é exercitado o desenvolvimento da técnica como "ciência" do urbanismo – um modo de pensar a cidade, seu desenvolvimento por meio do pensamento lógico, em diretrizes, planos urbanísticos e projetos, quando é assumida a preocupação em ordenar corretamente o crescimento da cidade após a urbanização gerada pela Revolução Industrial na segunda metade do século XIX. Neste quadro, o urbanismo científico é adotado como política pública, onde se verifica um panorama generalizado de planos de expansão urbana das principais cidades europeias: Paris – Barão de Haussman (1853) – e Barcelona – Arquiteto Cerdá (1859) (Amaral apud Rodrigues, 2010, p. 10).

Importa colocar que a história da urbanização no território brasileiro inicia-se com a implantação de colônias no litoral, fazendo parte de uma "estrutura colonial litorânea" (Costa, 2015). Estas foram introduzidas por colonos de pouca técnica, porém de conhecimento e experiências acumuladas e solidificadas ao longo de gerações. Elas consolidam vilas em sítios em posições estrategicamente selecionadas por critérios de segurança para a instalação dos edifícios, reproduzindo espaços vivenciados em seus locais de origem. Outras foram construídas por meio da técnica de planificações racionais de ordenamento territorial. Observa-se a técnica, a geometrização dos espaços em traçados regulares e ordenados a partir de um estudo prévio. "Nelas encontramos, integradas de diferentes formas, conforme as circunstâncias, uma componente vernácula, com morfologias urbanas irregulares muito associadas à estrutura do território, e uma componente erudita, que se traduz em traçados urbanos regulares" (Teixeira, 2012, p. 19).

No entanto, não cabe aqui falar sobre o estudo da formação e das estruturas da cidade histórica brasileira, mas sim mostrar que a história da urbanização e do ordenamento territorial brasileiro se inicia no período em que é experimentado um modelo de fazer cidades, de pensar o território, desenvolvido pelos europeus após a Idade Média e com princípios da Antiguidade clássica. São princípios que culminaram no Renascimento e tiveram importante valor para o desenvolvimento do planejamento urbano e das políticas públicas de ordenamento territorial. Ainda antes do movimento renascentista europeu, segundo Amaral (2002 apud Rodrigues, 2010), na Antiguidade Clássica, de importância para a construção da cidade da civilização grega, a pólis, ainda eram desconhecidos elementos sobre o direito do urbanismo. Já em Roma, na *civitas* como projeto de interesse público, aparecem as primeiras normas jurídicas em matéria do urbanismo. Em referência ao *Manual de Direito do Urbanismo* de Alves Correa (2001 apud

Rodrigues, 2010), o principal exemplo, e a mais antiga norma urbanística, é o alinhamento das edificações sobre o solo, que possibilitava a definição de espaços comuns, públicos, e o ordenamento de caminhos entre conjuntos edificados:

> o alinhamento apresenta-se como uma das técnicas mais antigas do urbanismo. Consiste, de um modo geral, na fixação de uma linha que delimita as zonas edificáveis das não edificáveis, definindo, consequentemente, as ruas, as praças, e o próprio recinto da cidade. A legislação sobre o alinhamento constitui o mais forte impulso na genése de um direito do urbanismo e de um ordenamento jurídico dos solos de natureza territorial. A fixação de uma linha em relação à via traduzia uma decisão policial de proibição de construir para além dela, na direção do corpo da rua ou da estrada. O alinhamento tanto podia ser determinado para um só terreno, como para um conjunto de terrenos. […] O alinhamento caracterizava-se por ser, no século XIX, uma medida corrente de intervenção da Administração Pública no domínio do direito de construção individual, com a finalidade de proibir a realização de edificações, por motivos de polícia urbana […] como uma primeira limitação da liberdade de aproveitamento do solo para fins de edificação. Esta técnica continua a desempenhar no urbanismo dos nossos dias um papel insubstituível […] (Correia, 2001, p. 27-28 apud Rodrigues, 2010, p. 13).

Portanto, mesmo tendo as cidades históricas brasileiras origens em princípios do direito urbanístico, da cidade *urbs*, *civitas*, estes princípios não foram estendidos ao longo do tempo, acompanhando o crescimento destas cidades. Ao contrário, foram absorvidos por planos diretores, legislações edilícias e políticas de ordenamento territorial de forma genérica, mas não aplicados na cidade como um todo, como unidade territorial. O efeito da aplicação dessas políticas na construção das cidades atuais tem direcionado estes princípios para policiar, tolher, excluir e controlar o espaço, de forma a construir espaços exclusos e segregados, caracterizando regiões morfológicas como são as regiões históricas, as informais e as especuladas[16] – respectivamente representadas por um território de preservação, composto pelo antigo centro urbano tombado, patrimônio cultural e natural; por outros informais, ilegais diante da legislação urbanística e ambiental, correspondentes a comunidades em situações de marginalidade, excluídas do direito urbanístico; e pelos territórios de expansão urbana, áreas em franco processo de exploração e interesse imobiliário, com infraestrutura, vendidos como mercadoria urbana e do turismo.

O estudo nas três regiões morfológicas mostrou que o interesse de sucessivas gestões, por meio de planos, leis e ferramentas de ordenamento territorial, priorizou o desenvolvimento urbano na direção dos negócios imobiliários. As áreas preferenciais estão apresentadas por

---

16 Estudo de regiões morfológicas (Gomes; Bitencourt; Ribeiro, 2018) apresentado na forma de artigo, intitulado "Metamorfoses urbanas e segregação de comunidades pesqueiras, em conjuntos urbanos tombados no litoral brasileiro". Congresso PNUM, Faculdade de Arquitetura da Universidade do Porto, 18 jul. 2018; 2.7_4, p. 200. Disponível em: https://pnum.arq.up.pt/wp-content/uploads/docs/PNUM2018_LIVRO_DE_RESUMOS_v1.0.pdf.Acesso em: 27 jul. 2018. Acesso em: 27 jul. 2018.

zonas centrais de interesse exclusivamente turístico, como são as cidades históricas objeto deste estudo, e as áreas de expansão territorial para loteamentos urbanos, resorts, condo-hotéis e outros empreendimentos imobiliários. Portanto, essa gestão urbana que prioriza setores exclusivos e o desenvolvimento urbano em direções específicas da cidade também são os responsáveis por aprofundar problemas sociais e espaciais, com são as diferentes formas de crescimento informal presentes no tecido urbano. Contudo, não são colocados como problema os investimentos no patrimônio histórico, sua relevância como bem patrimonial e seu importante caráter como elemento urbano de preservação, nem tampouco os direcionamentos do crescimento urbano e as políticas de expansão urbana. O que é discutido são as prioridades e a distribuição de recursos em medidas honestas e equilibradas, mediante políticas de planejamento urbano e ordenamento territorial (Costa, 2015).

Neste sentido, pode-se dialogar sobre uma cidade democrática, no entendimento e no questionar – que cidade que tem sido construída? – diante da vulnerabilidade do patrimônio cultural e do meio ambiente, considerando o crescimento desordenado das cidades e a permissividade nas leis para o tratamento dos negócios imobiliários desses sítios. Como afirma Costa (2015), é necessário considerar os conjuntos urbanos tombados, as cidades históricas e seus ambientes em uma totalidade coerente, em uma dimensão territorial, não apenas na unidade de preservação, com todas as suas contradições como conjunto, para garantir sua proteção e conservação, buscando uma responsabilidade coletiva, com a implementação de políticas públicas e uma legislação apropriada ao desenvolvimento de sua totalidade. Bogado (2017) fala em cidade democrática, que não vem de um pano em branco, discutida apenas no âmbito privatista, mas que deve ser construída por um processo de construção coletiva, no domínio da rua, do contato, das relações entre as pessoas e do lugar. Quando construída em outra lógica, não é possível identificar uma cidade diferente da segregada, que cresce em tecidos informais, em espaços especulados pelo mercado imobiliário.

A investigação explica o papel das leis no ordenamento territorial urbano e sua atuação nas cidades como provedoras de territórios urbanos informais. Estes serão apontados em tipos e formas de crescimento informal como ocorrências urbanas no capítulo “Informalidades Planejadas”. Já os espaços especulados pelo mercado imobiliário, regularizados perante a lei, não fazem parte do escopo da tese; porém, serão considerados dois importantes casos radicais e emblemáticos do planejamento urbano estratégico. São assunto de amplas discussões institucionais e acadêmicas e marcam os caminhos que o planejamento urbano brasileiro tem tomado. São marcos de políticas públicas contemporâneas, representados pelos casos do Ocupe

Estelita (2014)[17], em Recife, e dos megaeventos, na cidade do Rio de Janeiro, que mediaram o período entre a Copa do Mundo e as Olimpíadas, respectivamente produzindo emblemas e padrões – "Cidade Padrão Fifa" (2014) e "Cidade Olímpica" (2016) – ambos locados em um mesmo cenário especulativo e estratégico, que induz à reprodução de convívios de aparências em substituição ao espaço vivido (Lefebvre, 2001).

Enquanto no Rio de Janeiro decisões de gabinete eram embaladas pelo deslumbramento dos jogos mundiais e olímpicos, deliberações sobre o espaço, como a entrega de grande parte de terrenos públicos na região portuária por meio de concessões, eram feitas transversalmente, por uma minoria de pessoas, com apoio da mídia por meio da espetacularização das obras executadas como produto do marketing urbano internacional. No Recife, as ações de gabinete foram alvo de violentos protestos e confrontos com a polícia. As obras foram paralisadas e todo o processo fraudulento, articulado, entre grandes construtoras que atuam no mercado imobiliário de Recife e instituições públicas foi cancelado por meio de reivindicações populares, resultando em ações do Ministério Público sobre o processo que resultava do leilão de uma área pública (Ferreira, 2018). Nota-se que ambos os casos têm como alavanca um modo de gestão de cidades que prioriza o capital privado, a mercantilização do espaço urbano e público denominada de "empreendedorismo urbano" (Harvey, 1996), levando ao aumento das desigualdades urbanas, à segregação socioespacial, aos impactos ambientais e a outros efeitos que repercutem em conjunturas difíceis de medir.

Esse modelo de fazer cidade com forte apelo para o debate político, que tem aprofundado as cidades brasileiras como terrenos de transações imobiliárias, de balcão de negócios, em um contexto de internacionalização do espaço urbano e de política neoliberal, será discutido no final deste capítulo à luz da "teoria da escassez". O tema da escassez urbana será retomado no capítulo "A Lei", onde as bases de discussão são o Estatuto da Cidade, os planos diretores e as leis federais de parcelamento do solo urbano e de preservação da vegetação nativa. Importa argumentar que foram estas as bases legais que forneceram os parâmetros para a construção das análises morfológicas sobre os territórios informais que serão apresentados no capítulo "Informalidades Planejadas".

[17] Trata-se do movimento de resistência e ocupação do Cais Estelita na cidade de Recife. A ocupação foi um movimento contra um grande projeto de transformação da área, em um espaço elitizado e segregado, voltado ao capital empreendedor imobiliário. Localizado em um conceito de "Novo Recife", o projeto faz parte de um conjunto de medidas urbanas destinadas a produzir modificações na cidade, transformando-a em terreno para os grandes negócios imobiliários.

1.2.1 Empreendedorismo urbano e institucionalização da segregação urbana no contexto neoliberal

A passagem do administrativismo para o empreendedorismo da gestão urbana é denominada por Harvey (1989, 1996) de "empreendedorismo urbano" e caracteriza-se pela influência das ideias neoliberais na política urbana. A década de 1970 é marcada pelo apogeu do neoliberalismo, cuja teoria da livre concorrência e da eficiência do Estado substitui o Estado de bem-estar. O projeto que surge com a implementação da estrutura neoliberal imprime a alteração do papel do Estado, que se afasta das funções políticas administrativas para atender aos interesses do mercado na reconfiguração do território (Harvey, 2005). Tais mudanças na forma da gestão das cidades ocorrem em diversos países e se aprimoram até os dias de hoje. A difusão da racionalidade empresarial como lógica não se restringe aos processos de gestão urbana, mas ampliam-se aos demais setores da vida, conforme explica Santos (2013).

As alterações do modelo das gestões urbanísticas são acompanhadas pela retomada do poder pelas classes altas, sendo as práticas da gestão neoliberal marcadas pela priorização dos interesses privados em detrimento dos interesses coletivos urbanos, cujas dinâmicas acentuam a segregação socioterritorial e produzem pobreza (Bogado, 2017). A emergência do empreendedorismo urbano fundamenta a lógica mercadológica e acompanha a mudança de paradigma estabelecida a partir da década de 1970. Com a emergência das aspirações neoliberais no mundo, a administração das cidades busca "flexibilidade", "agilidade" e "competitividade" para atrair investimentos. Entre as consequências deste processo no Brasil, observa-se que a forma de ordenação e expansão territorial acentua a segregação urbana, padroniza o consumo e acentua a exclusão socioterritorial (Santos, 2013).

O empreendedorismo opera a cidade como uma empresa, entretanto, a base do empreendedorismo está além dos aspectos administrativos e dos gabinetes municipais. Harvey (1996) complementa que a formação de alianças políticas e de classe é fundamental para a mudança da gestão urbanística. Entre as principais características estruturais da administração neoliberal está o novo rearranjo do poder, caracterizado pelo casamento entre o mercado global e setores institucionais da administração pública (Aguilera; Naredo, 2009; Harvey, 2015). Trata-se de uma junção satisfatória na forma de trocas de interesses e ganhos ao capital imobiliário, pois, por meio de uma aliança com as governanças políticas, consegue-se manipular a gestão urbana e suas regras em favor do lucro imobiliário e do empreendedorismo urbano.

Portanto, as formas das intervenções urbanas, os projetos e megaprojetos também se modificaram. Estão atualmente alinhados à gestão neoliberal (ou empreendedora) e têm o turismo, a exploração do lazer e a especulação do solo urbano como seus principais motores. O mercado internacional é o objetivo dessas cidades que se estruturam como produtos de turismo, de lazer e de consumo, buscando se adequar a padrões de mercadorias globais. Tratam o espaço urbano como áreas de atração de consumidores, por meio da revitalização de áreas da cidade. São espaços urbanos que funcionam como catalisadores de mudanças estruturais e de novos investidores para as demais áreas da cidade a partir de pontos revitalizados (Novais, 2010). Neste sentido, as ações urbanísticas e empreendedoras tendem a aumentar, agravando o quadro socioespacial destas cidades.

Lefebvre (2001) reforça que as novas gestões, os gestores urbanos e seus projetos submetem a reconfiguração territorial aos processos de valorização do capital, estando associados a um projeto hegemônico de sociedade, uma vez que a cidade é "a projeção da sociedade sobre um local" (Lefebvre, 2001, p. 56). As transformações que se estabelecem no território não se restringem aos aspectos físicos, mas também se ampliam ao social e ao simbólico. A nova cidade é para usufruto dos novos consumidores acríticos e globais (Bogado, 2017). São novos lugares criados, transformados por novos projetos desencadeadores de processos remocionistas e gentrificadores. Raquel Rolnik (2015) ressalta que estes processos têm como consequência inúmeras violações, principalmente no tocante aos direitos de moradia e de habitação digna.[18]

A cidade, assim como a moradia, adquire valor de troca e torna-se ativo financeiro (Rolnik, 2015). Novais (2010) reforça que a desigualdade, nesta forma de planejamento, cria condições para a reprodução dela mesma. Este fato é complementar à intenção de inserção das cidades no mercado global a partir de investimentos de instituições financeiras internacionais, como Banco Mundial (BIRD), Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e Fundo Monetário Internacional (FMI). Em outras palavras, a administração da cidade como uma empresa é assimilada pelos governos no contexto da adequação de suas agendas às necessidades do mercado global, cujos conceitos principais estimulam o retrocesso de conquistas obtidas nas últimas décadas no âmbito do planejamento urbano participativo.

[18] O informe da relatora especial da ONU, Raquel Rolnik, trata do direito à moradia, mas inclui questões sobre efeitos (positivos e negativos) das transformações urbanas, direitos humanos, regulamentações dos megaeventos, licitação de obras e recomendações para os Estados, o COI e a Fifa.

Este momento marca o crescimento das cidades em formas desiguais, concentradas e populosas, desafiando o desenvolvimento de cidades mais justas e socialmente compensadas. Há um desafio onde tanto os agentes públicos e sociais quanto os sujeitos sociais devem colaborar para a construção de uma política urbana democrática. A parcela formal e a informal das cidades crescem imbricadas e indissociadas, são complementares territorialmente e socialmente. A separação das "partes" urbanas é meramente ideológica e metodológica, com o intuito de entender a cidade em partes e em sua morfologia, embora haja autores que falam sobre duas cidades distintas: a cidade formal, central, disposta de infraestrutura urbana, e a cidade informal, periférica, disposta por meio de improvisos, carente de serviços e infraestrutura urbana, respondendo ao déficit habitacional crescente.

No entanto, considera-se que estas duas cidades são complementares e intrínsecas: dialogam perante a legislação urbanística e ambiental e seu modelo de gestão urbana, imposto pelos poderes que constroem as cidades. Paulo Mendes da Rocha (Flip, 2014) fala de pacto urbano, uma cidade em conflito, que convive mediante um acordo entre as partes. Expõe como exemplo a verticalização rápida e excessiva de alguns bairros em cidades brasileiras, como Copacabana, em processos que proporcionam o crescimento das favelas. Declara a conivência entre os atores que produzem as cidades e os habitantes de apartamentos que desejam moram em frente ao mar, sobre um crescimento sem urbanização, em favelas. Portanto, há um pacto consentido entre aqueles que ocuparam as favelas – babás, porteiros, motoristas, mão de obra para a classe que se instalava em Copacabana – e a classe de poder aquisitivo, que tem o poder de compra, movimenta o mercado imobiliário daquele bairro e a gestão urbana. Para Moretti e Amore (2019), os territórios informais, "assentamentos populares", não têm origem apenas na omissão ou conivência do poder público, mas na ação direta e oficializada das instituições públicas que proporcionaram situações de informalidade, hoje consolidadas.

> […] "Alojamentos provisórios" construídos para abrigar muito precariamente famílias removidas para execução de obras viárias, […] "loteamentos" implantados por prefeituras, sem infraestrutura completa, com dimensões de lotes e ruas abaixo dos parâmetros legais, doação de "kit barracos" para ocupação imediata emergencial; ou ainda conjuntos habitacionais que, mesmo quando possuem desenho e construção regular do parcelamento e da unidade habitacional, estão implantados em áreas de propriedade mal definida (Moretti; Amore, 2019, p. 5).

Nota-se que a história das cidades brasileiras, da construção ao ordenamento territorial ao longo dos anos, imprimiu no espaço urbano a concentração dos melhores locais do território no poder dos mais ricos, testemunhando redes de clientelismo e de privilégio, estruturadas no sistema de gestão, político e econômico.

Embora tenham expandido os investimentos em infraestrutura e habitação, as cidades não acompanharam esta expansão, e as áreas mais emergentes permaneceram concentradas em bairros centrais e abastados, uma característica estrutural impregnada na cadeia de reprodução do tecido urbano no Brasil. Em décadas de crescimento e desenvolvimento urbano, uma grande parcela da população brasileira somente tem tido acesso à terra urbana e à moradia através de processos informais, com tendências a taxas maiores para a informalidade do que para a pobreza (Fernandes, 2006). Aqui se nota que a informalidade não é uma questão diretamente ligada à miséria, mas a um processo de escassez urbana, que também produz pobreza.

O déficit habitacional aumenta: 90% do déficit habitacional concentra-se na faixa de renda de até três salários mínimos. Esse déficit é também qualitativo: 1/4 dos domicílios urbanos não possui pelo menos um dos serviços públicos de abastecimento de água, coleta de lixo, rede de esgoto ou fornecimento de energia elétrica, explica Maricato (2011). As cidades brasileiras enfrentam graves problemas de mobilidade urbana relacionados à baixa qualidade dos transportes coletivos e à priorização do transporte individual motorizado, implicando mais investimento nas malhas viárias, mais poluição ambiental, mais trânsito. A pesquisa do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (2017) e os dados do estudo Trata Brasil (2015)[19] mostram que, no Brasil, apenas 46% do esgoto de área urbana tem tratamento adequado. Dos cem maiores municípios brasileiros, a média do tratamento de esgoto foi de 50,26%; entre eles, apenas dez municípios tiveram média de 80% dos esgotos tratados. A violência aumenta e é reflexo da segregação social e territorial (Maricato, 2011).

Entretanto, as transformações ocorridas na cidade em função do atendimento dos interesses do mercado global, como no empreendedorismo urbano, escondem realidades emergentes e problemas socioespaciais, de segregação urbana e infraestrutura adquiridos historicamente. Problemas são incorporados no cotidiano urbano, como parte do contexto urbano, anulando gravidades urbanas e necessidades coletivas básicas que deveriam estar na pauta da agenda pública. Faz parte das estratégias de governança globais construir dificuldades de diálogo entre a população e o poder público. Deste modo, contribuem para inverter a lógica de prioridade, direcionando a política pública no viés privatista, que prioriza o valor de troca, em detrimento do público, perpetuando a exclusão social para áreas periféricas e a autoconstrução de assentamentos populares. Acrescenta Maricato (2018) que tudo isso não seria possível sem o desempenho constitucional dos municípios e do Estado. Após o país sofrer o *boom* imobiliário e automobilístico, os reflexos sobre a qualidade de vida urbana das cidades

[19] Disponível em: http://www.tratabrasil.org.br/saneamento/principais-estatisticas/no-brasil/planos-de-saneamento. Acesso em: 29 de abr. 2019.

afloram em índices negativos. Aprofundam "com as 'reformas' trabalhista e de contenção dos recursos públicos (a Emenda Constitucional 95). Com tudo isso adveio também o aumento da violência e, contra ela, a receita dominante: muros e polícia" (Maricato, 2018, p. 4).

1.2.2 O Rio de Janeiro e os megaeventos esportivos: modelo de gestão urbana unilateral, vertical, de gabinete

Na fala de Rolnik (2010), o Rio de Janeiro foi um dos primeiros lugares que fizeram investimentos em favelas, por meio do programa Favela Bairro. Porém, ele não esteve presente em toda porção das comunidades. Não houve regularização fundiária, nem tampouco urbanização em sua totalidade. Os serviços urbanos, como a coleta de lixo e a infraestrutura básica, não foram contemplados, e as comunidades sempre viveram na imprecisão de ser, ou não, assumidas como parte da cidade pelos governos e suas políticas públicas. Os megaeventos trouxeram um grande problema às comunidades, aprofundando dificuldades para os assentamentos em situação de informalidade. Considerando uma cidade onde os megaeventos eram o que existia de mais importante para a cidade, cria-se um Estado onde não se cumprem leis, e tudo passa a ser permitido em atendimento aos grandes eventos.

Bogado (2017), em sua tese sobre o Museu das Remoções da Vila Autódromo, apresenta, no capítulo intitulado "Globalização e cidades", o processo de transformação do Rio de Janeiro em cidade dos megaeventos, construída por uma política que aos poucos vai preparando o território por meio do planejamento estratégico pensado para uma cidade onde os principais atores da transformação urbana possam intervir como grandes investidores. Eles são representados pelo capital imobiliário internacional, por grandes empreendedores, em uma Parceria Público-Privada (PPPs)[20] de forte apelo midiático e especulação do territorial. A estratégia é a exploração do território e a construção de um espaço fundamentado em um estilo de vida que explora meios de consumo constante (Harvey, 2015).

A empresa passa a ser protagonista de negociações, culminando em um cenário onde os agentes empresariais são imprescindíveis e, assim, determinam que o planejamento urbano esteja subordinado às experiências empresariais (Santos, 2013), com a finalidade exclusiva de atrair capital e investimentos. A busca da cidade como marca, modelo e padrão de competitividade passa ser o ponto principal, em detrimento de outras questões urbanas

[20] Trata-se da Lei 11.079, de 30 de dezembro de 2004, que introduziu no Brasil novas modalidades de contratação pública.

emergentes, como são os problemas oriundos do crescimento desordenado, a reprodução e manutenção da força de trabalho, os equipamentos urbanos de uso coletivo, a complexidade de uso do solo e seus impactos ambientais.

Estrutura-se então um planejamento urbano estratégico. Este coloca a cidade na posição de competição mercadológica, transformando seus espaços urbanos em lugares para a atuação de empreendedores, principalmente do mercado imobiliário. Essa disputa tem como princípios básicos a "atração de investimentos, de novas tecnologias, de novas indústrias, de negócios, oferta de preços e de serviços, e atração de força de trabalho" (Bogado, 2017, p. 95). São princípios que viabilizam o gerenciamento urbano em função dos interesses empresariais. Deste modo, colocam a cidade no ranking da competição, por meio da mundialização da economia e da comunicação, principalmente por tornar viáveis e rentáveis seus centros urbanos (Bogado, 2017).

Para Vainer (2000), a cidade do empreendedorismo, como o Rio de Janeiro, se estrutura em três campos: como mercadoria, mostrando-se destinada a um grupo específico, de elite e de luxo; como empresa, fazendo com que a produção do seu objeto mercadológico seja de rápida construção, portanto, todas as decisões coletivas construídas com o tempo não cabem mais naquele contexto e se anulam; e como pátria, apropriando-se da alienação e despolitização do indivíduo para construir uma consciência de crise institucional, contrapondo-se ao patriotismo de um governo dotado de força política, com capacidade de gerar estabilidade e liderança no domínio das intervenções sobre o solo urbano, para que a população não tenha dúvidas a ponto de criar expectativa ou necessitar mediar os projetos ou as intervenções do governo.

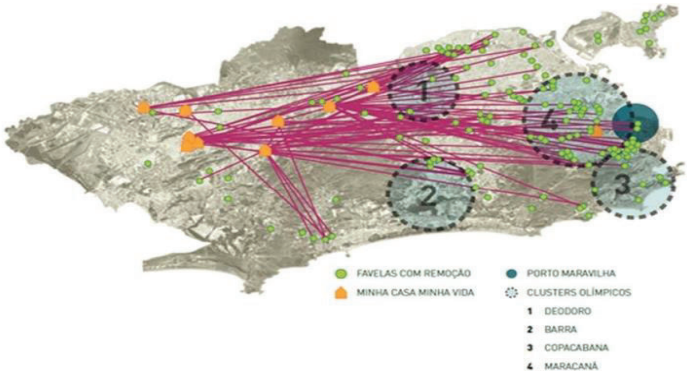
Neste contexto, há o enfraquecimento das instituições, acompanhado do descontrole de seus procedimentos públicos e seguido de crises internas. Portanto, há uma inversão de valores: as instituições que deveriam cuidar das necessidades urbanas e públicas, do bem comum e dos espaços da cidade passam a gerir os princípios de interesses empresariais. Assim, transforma-se o conceito de gestão urbana, que em síntese deveria atender aos cidadãos com a ampliação da infraestrutura urbana básica, promover o acesso à cidade e disponibilizar equipamentos públicos e moradia. A gestão urbana passa a ser aplicada como ferramenta de transformação da cidade em vitrine, introduzida como produto de turismo internacional, no contexto de competição mundial.

Em atendimento às PPPs, nota-se que os governos locais se estruturam para adaptar compromissos e estratégias, adequando espaços estratégicos da cidade aos interesses privados. No conjunto de estratégias, estão megaprojetos urbanos, obras ou intervenções contemporâneas em grandes estruturas capazes de modificar relações socioculturais do lugar, de modo a eliminar

a cultura e a identidade dos locais onde são implantados (Garnier, 2014). A partir da difusão da imagem de um lugar como espaço simbólico em notícias jornalísticas, como estratégia de marketing urbanístico e também de garantia de alterações ou modificações na legislação urbanística, é possível valorizar ou desvalorizar um espaço, alterar seus significados, mudar o perfil de seus usuários e moradores (Harvey, 2011). Como resultado do Consórcio Porto Maravilha, na Praça Mauá, do Rio de Janeiro (Figura 4), acabaram os antigos comércios ali instalados, que proporcionavam peculiaridade ao local, para dar lugar aos museus e às franquias de alimentação. A valorização dos imóveis e aluguéis e o aumento dos impostos perpetuaram a alteração dos usuários e do perfil local, e modificaram os seus significados provocados pela periferização de classes (Figura 4).

O exemplo no Rio de Janeiro emblemado pelo projeto de revitalização do centro e da região portuária denominado de Porto Maravilha teve a Praça Mauá como marco principal. Em função dos Jogos Olímpicos, também foram estimulados quatro polos de investimentos urbanos – Deodoro, Barra, Copacabana e Maracanã (Figura 4) –, com propostas de grande impacto urbano, mediados pelo discurso da reestruturação da cidade como legado. A cidade foi transformada em um grande canteiro de obras, modificando rotinas e fluxos, e interferindo em bairros inteiros, em períodos de intensa desordem de trânsito, buscando um enquadramento global imposto por um padrão mercadológico. Dizia o taxista em 2013: “está um inferno trabalhar na cidade do Rio. Trabalho aqui há vinte anos e não sei mais por onde andar, parece que estou dando volta em meus clientes. Diariamente as ruas mudam o sentido do fluxo, surge uma obra diferente, uma rua é interditada”. É construído no Rio de Janeiro o discurso de recuperação dos espaços degradados da cidade, para justificar todas as intervenções propostas.

Figura 4 – Mapa do município do Rio de Janeiro. Sinaliza as mudanças provocadas pelo movimento das remoções feitas pela gestão do prefeito Eduardo Paes entre 2009 e 2013



Fonte: Faulhaber e Azevedo (2015)

A requalificação de áreas degradadas, como ocorreu em áreas portuárias, a exemplo de Rio de Janeiro, Recife, Belém e outras no cenário internacional, como Barcelona, Málaga e

Lisboa, são obras estruturantes ao mercado do turismo. Manifestam-se por meio de intervenções que preparam o espaço para o consumo do lazer e desconsideram a manutenção de populações locais, que na maioria dos casos são aquelas de origem popular, com histórico de exclusão dos lugares de especulação urbana, dos melhores lugares da cidade, das áreas de interesse imobiliário, e que não participaram dos planos de habitação. O discurso do "espaço degradado" tem a intenção de legitimar intervenções em planos urbanísticos e transformações estruturais da cidade sob qualquer justificativa, desconsiderando qualquer tipo de história e cultura preexistente no local (Gianella, 2013).

As semelhanças entre os projetos vão além dos nomes. São projetos de reestruturação urbana, de intervenção urbana, de requalificação do espaço e têm como principal característica a especulação. Reinventam a cidade com uma nova "roupagem" para atender ao mercado internacional, transformando-a em espetáculo e mercadoria. A Praça Mauá representa o ápice da espetacularização urbana no Rio de Janeiro, materializada por intervenções que não ocorrem do acaso, mas são concretizadas por políticas urbanas. Portanto, o planejamento urbano torna-se ferramenta de inclusão de cidades em um rol de municípios que visam à atração do capital e dos investimentos imobiliários. "O resultado é a transformação dos planejadores em empreendedores, dos projetos urbanos em gentrificação estratégica, e da cidade em mercadoria" (Arantes, 2000 apud Bogado, 2017, p. 74). São constituídos espaços excludentes em prejuízo dos democratizados.

Os conceitos e as definições de espaços excludentes e democráticos foram buscados em Lefebvre (2001). Considerando que o espaço é definido pelo seu uso e induz as ações dos indivíduos, há duas formas de entendê-lo pela natureza de suas relações sociais: uma de uso condicionado e outra de uso subjetivo, aberto e acessível. A primeira, de uso condicionado excludente, induz uma forma de comportamento, um tipo de classe ou grupo, não possibilita usos diversificados, experiências e vivências, e é construído de forma transversal, portanto, tem natureza dominadora. A outra, democrática, possibilita o uso subjetivo, permite novas formas de uso, a multidisciplinaridade, dialoga e atende a diversidade social, as manifestações socioculturais e todas suas contradições; é dinâmico e de possibilidades múltiplas.

Em relação ao poder de intervenção no espaço proposto na gestão urbana neoliberal, como ocorreu no Rio de Janeiro, Harvey (2011) menciona o poder de dominação ideológica a partir das formas de representação do espaço, reforçando o poder dos meios de comunicação e das mídias atuais como ferramentas tão importantes quanto o próprio domínio sobre o espaço. "Quem comanda as técnicas de representação obterá um considerável poder. […] O poder nos reinos da representação pode terminar tendo tanta relevância quanto o poder sobre a

materialidade da própria organização espacial" (Harvey, 2011, p. 213). Costa (2015) também contribui ao falar sobre a velocidade da comunicação e dos transportes que produzem o encurtamento do tempo e do espaço sobre as relações pessoais e as experiências urbanas. Assim, produzem símbolos no lugar das coisas verdadeiras, forjando a autenticidade e dando lugar ao simulacro das cidades e do patrimônio. Em outras palavras, os novos projetos urbanos e o planejamento das cidades se adéquam ao mercado imposto pelo capital imobiliário e, por meio da mídia, constroem um mundo ideológico, simbólico, com produtos fáceis de ser consumidos, reproduzindo o espaço urbano como uma marca e, deste modo, projetando uma ideia de cidade.

Este fenômeno estava presente em 2014, com a Copa do Mundo, projetando a cidade do Rio de Janeiro com a marca "Padrão Fifa"; e em 2016, com a marca "Cidade Olímpica". Contudo, a criação de uma marca e de um modelo de cidade passa a ser vendida pela mídia, sobressaindo a qualquer problema maior que a cidade em sua totalidade possa apresentar. Seu papel na produção da cidade passa a ser prioritário, resposta e justificativa para qualquer intervenção urbana. São simulacros construídos a partir da conquista simbólica do espaço, permitindo, na sequência do processo, a venda de áreas, lotes, potenciais construtivos, solos criados tão somente com a prévia conquista do espaço por meio da marca e da publicidade, consolidados pela "valorização por antecipação" – um processo antecipado de especulação financeira que ocorre prematuramente à chegada da infraestrutura urbana (Harvey, 2011).

Desta forma, o Estado organiza o desenvolvimento desigual para dele se utilizar e conduzi-lo à homogeneidade, conforme pôde ser observado na cidade do Rio de Janeiro da década de 1990 aos dias atuais, que teve seu espaço reconfigurado aos moldes do planejamento estratégico. No processo de homogeneização em curso, Milton Santos (2013) afirma que as cidades situadas em países periféricos têm sua territorialidade reconfigurada de forma mais profunda, nas quais se assiste ao agravamento das desigualdades e segregações que afetam todos os níveis mencionados anteriormente. Sobre a produção da segregação através da construção de enclaves urbanos (espaços mercadológicos), Lefebvre acrescenta que se multiplicam na cidade edificações que são "centros de riqueza, de poder, de informação, de conhecimento, que jogam para os espaços periféricos todos os (indivíduos e grupos) que não compartilham dos privilégios políticos" (1972, p. 32, apud Bogado, 2017, p. 88).

Como reflexo desse modelo de planejamento urbano estratégico, há uma adequação dos espaços urbanos a padrões hegemônicos, maximizando o esvaziamento dos conflitos urbanos pelo indivíduo (Vainer, 2000), que passa a ter uma atitude contemplativa e passiva diante da cidade. Diminuído seu entendimento da cidade como espaço de práticas e exercício da cidadania, o que os induz a uma forma de comportamento consumidor (Santos, 2013), os

sujeitos são transformados em meros figurantes de um roteiro cultural das novas intervenções (Sánchez, 2007). Neste sentido, o planejamento estratégico impõe o autoritarismo, a ordem, por meio da homogeneidade de comportamento padronizada no modelo de vida urbana, em detrimento da diversidade, da subjetividade e da pluralidade, inviabilizando a "desordem" que politicamente poderíamos entender como espaço de democracia (Lefebvre, 1968). Como exemplo, há a "higienização" proposta para o centro do Rio, seguida de policiamento e opressão, observada na Operação Lapa Presente.

A gestão do patrimônio em vista de reconstruir espaços "preservados e globais", em sítios históricos, não leva em consideração singularidades do lugar e induz à padronização. São exemplos a Praça Mauá, no Rio de Janeiro, o Pelourinho, em Salvador, o Marco Zero, no Recife, as Docas de Belém, o Centro Histórico de Paraty (RJ) e o de Porto Seguro. Novas dinâmicas são introduzidas no espaço, assim como novos agentes são envolvidos que não estavam relacionados com as características, nem com o protagonismo anterior. Conforme Lefebvre (2001), citado por Bogado (2017, p. 79), "a formalidade substitui a informalidade, a dominação substitui a apropriação, a cultura é substituída por entretenimentos padronizados em lugares controlados e apropriados a consumi-los". A estrutura financeira global é garantida pela violência estrutural, que tem a coerção e a repressão como pilares de sustentação que garantem a reprodução do planejamento estratégico das cidades e o ciclo de consumo.

Todas as intervenções fazem parte de um plano estratégico para a construção de uma cidade elitizada, que reproduz e aprofunda problemas urbanos de segregação socioespacial e ambiental. Os efeitos que atingem populações de baixa renda não são colocados em discussão em outros casos, mas ocultados pela mídia. O reflexo imediato é a violência reproduzida por uma população violentada e oprimida,[21] sobre uma outra classe que responde por meio de mais violência e poder como solução.

> Quanto mais segregador e opressor for o planejamento das cidades, mais perigosas serão as cidades. Estamos na era da perda dos direitos. Moradores antigos da área portuária perdem casas. A periferia perde o direito às praias – a retirada de linhas de ônibus, obrigando o usuário a pegar dois ônibus dobram o valor e o tempo da viagem, inviabilizando o lazer e a ida de moradores da zona norte à praia. A reforma portuária e as demais intervenções urbanas que ocorrem no Rio, reduzem a qualidade de vida de moradores da periferia e contribuem para um Rio mais segregado. O preço a ser pago por todo a população não é justificado pela "beleza da nova praça Mauá" […]. Este caminho não tem um futuro positivo.[22]

[21] Arrastões na praia de Copacabana e Ipanema, assaltos programados na orla, condomínios ameaçados por milicianos em São Conrado foram situações que se disseminaram sobre o Rio de Janeiro em resposta às ações truculentas e ameaçadoras das governanças locais sobre as populações mais carentes.

[22] Texto de 2015, retirado de conta do Facebook. Bogado comenta o fim do acesso direto às praias da zona sul pela população da zona norte.

1.2.3 #OcupeEstelita: outro modelo de gestão urbana, representativo, popular e público

No caso de Recife, a apresentação propõe um breve questionamento sobre as ferramentas de controle urbano, sua utilização, o modo como tem sido aplicada e seus resultados. Tem como principais fontes de consulta vídeos divulgados no YouTube, a página do Facebook do Movimento Ocupe Estelita (MOE) e a dissertação de mestrado do Programa de Pós-Graduação em Sociologia defendida recentemente na Universidade Federal de Pernambuco (PPGS/UFPE) por Ferreira (2018) sob o título *A emergência do movimento Ocupe Estelita: das origens à ocupação, fragmentos de uma história de resistência*. O movimento de ocupação se desenvolve no Cais José Estelita, localizado na capital pernambucana, em área estratégica, entre o bairro da Boa Viagem e o Bairro Histórico, respectivamente o bairro nobre especulado pelo capital imobiliário e o berço da história de ocupação e lutas no território brasileiro.

O cais foi construído e planejado para atender o Porto de Recife e ser suporte da rede ferroviária naquela empreitada. Suas obras datam do início do século XX, tendo se consolidado a partir de 1950. Seus galpões tornaram-se ociosos e abandonados, quando as atividades portuárias foram direcionadas ao atual Porto de Recife no município de Ipojuca, a 50 km da capital. Em 2008, ocorreu o leilão da área onde o Consórcio Novo Recife foi o vencedor da disputa. O consórcio era formado pelas construtoras Queiroz Galvão, Ara Empreendimentos, GL Empreendimentos e Moura Dubeux.[23] O terreno leiloado era propriedade da Rede Ferroviária Federal S/A (RFFSA), fundada em 1957, permanecendo como empresa pública por 40 anos, quando foi vendida para sete concessionárias em 2007. Contudo, afirma-se que o processo de privatização da área iniciou-se em 1999, quando se dissolveu a posse do terreno pela rede ferroviária (Santos; Pinto; Nunes, 2017).

Desta forma, o Consórcio Novo Recife apresenta uma proposta para a área por meio de um processo de construção protocolado a curto prazo, anterior à aprovação do atual Plano Diretor (PD) da Cidade de Recife, Lei Ordinária nº 17.522/2008. A proposta seguia as normas urbanísticas mais permissivas do PD que vigorou entre 1991 e 2008 anterior ao novo PD (Santos; Pinto; Nunes, 2017). O projeto era constituído em quadras, com usos de comércio, serviços, hotelaria, flats e empresariais e habitacionais, compostos de 12 torres que variavam

[23] Empresa responsável pela construção das "Torres Gemes" no centro de Recife. São duas torres que foram construídas sobre ação judicial e embargos. Estão localizadas as margens da Bacia do Pina, provocam impacto ambiental e na paisagem urbana por não dialogarem com o entorno urbano, a paisagem, e o contexto histórico onde estão inseridas.

entre 21 e 41 pavimentos, acompanhadas de outras cinco torres-garagens para aproximadamente 5 mil carros. Também foi prevista a implantação de um píer, a construção de uma plataforma de acesso ao píer sobre a Avenida José Estelita e a restauração de alguns armazéns (Barbosa, 2014).

Outro ponto a ser colocado é o arcabouço legal usado no contexto como forma de legitimar as ações do consórcio, apesar dos avanços do novo PD, contemplando diretrizes que priorizam os conceitos de função social da cidade, a sustentabilidade urbana, o combate à especulação imobiliária, o incentivo à preservação e à conservação dos imóveis históricos, o estímulo à habitação de interesse social, a valorização e integração entre o patrimônio natural e o histórico-cultural. Ele também determina que na área seja desenvolvido um plano urbanístico específico, contemplando diretrizes compatíveis ao desenvolvimento urbano. Portanto, acredita-se que o desenvolvimento do plano urbanístico específico tenha tido grande participação do Consórcio Novo Recife, com o intuito de legitimar intenções mercadológicas e especulação imobiliária, visto que destoa dos princípios regidos pela legislação urbanística para a área, do Estatuto da Cidade e do PD de Recife. Deste modo, mesmo não estando acordado com os princípios e as diretrizes urbanísticas para a área, o plano específico foi aprovado com a promulgação da Lei 8.138, de 2015 (Santos; Pinto; Nunes, 2017).

Diferentes questões foram levantadas mediante o desenrolar do processo, desde o processo de privatização da área até a emissão de alvará para a demolição dos galpões emitido pela Prefeitura do Recife. Entre os questionamentos levantados estão colocados: a área leiloada era de propriedade federal, havia interesse do IPHAN em declará-lo como imóvel de valor histórico, artístico e cultural; e não foram realizados análises e estudos ambientais como os de Impacto de Vizinhança e de Impacto Ambiental para a implantação do projeto. Na questão arquitetônica e urbanística, os contrastes e a falta de diálogo do novo projeto com o entorno histórico são apresentados por desconsiderações às edificações históricas do bairro São José e ao dimensionamento viário da região, incompatível com a proposta apresentada, que proporcionará o "inchaço" da região com novas demandas no fluxo viário. Mediante estas questões, o Ministério Público Federal (MPF) determinou ao Consórcio Novo Recife a proibição de executar mudanças na área enquanto não apresentasse anuência de órgãos competentes, como o Departamento de Infraestrutura de Transporte (DNIT) e a Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT). Também solicitou a nulidade do projeto por não satisfazer os quesitos primordiais para aquele espaço urbano (Santos; Pinto; Nunes, 2017).

Mesmo o projeto tendo sido questionado e advertido, o Consórcio executou obras de derrubada dos galpões com alvará emitido pelo poder público, considerado irregular. Esse foi

o estopim para a atuação do MOE, que, por meio de articulação entre estudantes, intelectuais e profissionais de diferentes áreas, abraçou a causa e fortaleceu a ocupação e resistência. O movimento era pautado na discussão da construção da cidade em processos transparentes e democráticos, buscando concretizar os princípios urbanísticos do Estatuto da Cidade e dos PDs. Vinte e oito dias após o início da ocupação, o Consórcio Novo Recife executou uma ação de reintegração de posse de forma irregular e violenta, expulsando os ocupantes sem brechas para negociações ou acordos. Foram reproduzidas de forma declarada, pela gestão urbana e por aqueles que assumem o controle do solo urbano – neste caso o empreendedor imobiliário –, as expressões de potência política, que no espaço dos diferentes se manifestam pela violência urbana.

Para Lefebvre (1972), são diferentes forças que se encontram em um mesmo espaço e que se chocam as representadas pela hegemonia, pelo poder e pela dominação de natureza política e econômica, e aquelas representadas pelo vivido, pelo cotidiano, pelo particular, de natureza coletiva e até mesmo clandestina. Acrescenta Maricato (2011) que o espaço urbano é o espaço da troca, do diálogo e do embate. Considera o espaço como político, coeso aos processos econômicos sociais, e contraditório às práticas capitalistas que se estabelecem na lógica privatista (Figura 5). Nele devem ser proporcionadas diferentes formas de vivência de modo a exercer o direito à cidadania e o convívio no espaço da cidade.

Figura 5 – Imagens do videoclipe musical produzido pelo Movimento Ocupe Estelita (MOE)

O vídeo mostra práticas capitalistas na lógica privatista, compactuadas com a política urbana.
Fonte: Movimento Ocupe Estelita (2015)

Após o processo de conflitos sobre a área, a Prefeitura de Recife suspendeu a licença de demolição e abriu à população civil o debate sobre o projeto por meio de audiências públicas.

No entanto, há registros de audiências fechadas com acesso restrito para interessados do setor imobiliário e da grande mídia, onde foi apresentado o redesenho do projeto para o Cais Estelita, considerando as premissas exigidas pela Concessionária Novo Recife (MOE, 2014) com respeito à ocupação do solo, aos gabaritos e aos coeficientes de aproveitamento, para que o projeto fosse viabilizado e implantado. Em resumo, o redesenho do projeto apresentado e defendido pelo poder público considerava os interesses do Consórcio Novo Recife em detrimento das necessidades urgentes da cidade, bem como das potencialidades daquele espaço na lógica do coletivo, do social e da urbanidade.

O MOE tinha na pauta das reivindicações o cumprimento à legislação urbanística vigente, como o Estatuto da Cidade e o PD, o respeito ao patrimônio histórico socioambiental e a reivindicação pelo direito de participação popular nas decisões que envolviam um projeto naquela dimensão em área privilegiada da cidade. Também constava na pauta de solicitações a inclusão de habitação social no projeto do Novo Recife, considerando o déficit habitacional na capital pernambucana. Denunciava o abandono do espaço e sua subutilização considerando ser uma área estratégica de utilização como espaço público, como local para moradia popular, portanto, um espaço que deveria ser de prioridade coletiva diante de outros interesses privados. Neste sentido, colidiu com uma política urbana convergente com interesses privados, elitistas, e voltada ao capital financeiro do mercado imobiliário. Assim, o movimento pede o cancelamento do leilão realizado em 2008 que transferiu a posse do terreno para a Concessionária, cujo processo está sob investigação do MPF.

O movimento popular tem a capacidade de construir “espaços potenciais”, construir cidades democráticas, onde o indivíduo possa participar da vida pública, da construção dos espaços da cidade. Para Winnicott (1975), os “espaços potenciais” referem-se a lugares localizados em contextos construídos a partir de experiências socioculturais. O mesmo Lefebvre (2001) define como “habitar”, são espaços produzidos e construídos pela prática, pelo desejo, por meio da criação coletiva e de experiências inovadoras, como extensão e produtos da vida, opondo-se aos espaços homogêneos, “não lugares” pensados e executados a partir do “espaço concebido” de padrões mercadológicos. Estes são produzidos pelo poder, como são os centros comerciais, os aeroportos, a urbanização contemporânea, os edifícios de escritório, os atuais espaços de lazer, hotéis, resorts. São peças de espaços semelhantes, padrões, que reduzem a natureza do “habitar” (Lefebvre, 2001) cotidiano. Portanto, proporcionam a segregação urbana mediante a construção de espaços homogêneos e concebidos como não lugares. Situados em locais estratégicos, terrenos e sítios privilegiados da cidade, eles

condicionam um padrão de usuário e de classe social, definindo comportamentos e padrões de sociedade (Lefebvre, 2001).

O produto do MOE, como uma estrutura social capaz de intervir em decisões do Estado e articular pessoas para a discussão da cidade, continua disseminando os contrastes do projeto Novo Recife, articulando ações com entidades e movimentos sociais e debatendo o direito à cidade. Sua página no *facebook*, "Que lutas cabem no cais", tem divulgação de eventos e manifestos atualizados, que dialogam com o direito à cidade (Lefebvre, 2001; Maricato, 2011). Para Rolnik (2015), o MOE é importante para o país, visto ser um movimento de resistência que, naquelas circunstâncias, ganha visibilidade nacional, questionando a gestão pública e seu mecanismo de fazer política urbana excludente, guiada pelos interesses empresariais e pelo mercado imobiliário, proporcionando a gentrificação e a elitização dos espaços. Em nota pública, o Instituto dos Arquitetos do Brasil (2014) se manifesta em favor da mobilização da sociedade no sentido de buscar soluções equânimes para a cidade. Neste contexto, Rolnik (2014) fala que o MOE não é importante apenas para o Recife e para Pernambuco, ele é importante para o Brasil.

> O Instituto de Arquitetos do Brasil, reafirma os termos da Nota Pública emitida pelo Departamento de Pernambuco do IAB no sentido de ampliar os esforços e a mobilização da sociedade para a discussão do Projeto Novo Recife no Cais José Estelita. Entende o IAB que a confiança que os arquitetos depositam na busca de soluções para um projeto mais adequado aos parâmetros do lugar é passo importante para um planejamento integrador. Entende o IAB que a ambiência a ser aí construída pode ser expressão exemplar e contemporâneo da cidade democrática e inclusiva […], acreditamos que a força do diálogo alarga os horizontes da gestão pública para a construção de cidades melhores e com desigualdade social (IAB, 2014).

Nota-se que ambos os casos, no Rio de Janeiro e no Recife, possuem aspectos em comum, representando o que há de mais radical em termos de privatização de espaços públicos, exclusão social, reprodução da periferização urbana e violência produzida pelo Estado em metrópoles brasileiras. Por isso, são considerados marcos na política urbana pública brasileira. Esses processos amplificam a segregação urbana, aprofundam problemas de exclusão socioespacial e instigam a discussão sobre o direito à cidade. Representam modos permissivos de produzir a cidade, articulados com poderes privados por meio de parcerias. São indiferentes as questões ambientais e a qualidade urbana em prol do lucro sobre o espaço e do poder que passam a exercer sobre o ambiente público, definido por Harvey (1989) como "empreendedorismo urbano".

São centros urbanos de boa localização, com infraestrutura urbana presente. Neste sentido, os empreendedores privados aumentam as possibilidades de especulação imobiliária, do valor de mercado garantindo a lucratividade, e diminuem os riscos de investimento pelo

mercado financeiro, tendo em vista o retorno dos investimentos aplicados em espaço público. Nota-se, em ambos os casos, a atuação da gestão pública como facilitadora dos investimentos privados em âmbito local, explorando as vantagens do município como promoção midiática e projetando sua exposição à competitividade nacional e internacional. Intermediada por financiamentos e PPPs, a gestão urbana expõe o espaço público aos interesses do mercado, gerindo territórios urbanos em dissonância com a legislação urbanística, o Estatuto das Cidades e a legislação ambiental. Abre mão da capacidade de gerir e regulamentar o solo urbano segundo os interesses públicos para atender as expectativas e necessidades privadas. Para Moretti e Amore (2019), o investimento imobiliário nas cidades é uma fonte de sucesso para a constituição do excedente de capital. Neste sentido, a gestão das terras urbanas passa a ter atenção dos agentes hegemônicos que passam a controlar parte da estrutura legislativa.

Esta forma de empreendedorismo urbano (Harvey, 1989) provoca o afastamento daqueles sem condições de acompanhar a valorização econômica do local, definindo novas relações por meio do rompimento de articulações socioespaciais construídas com o tempo. Um exemplo é a dissolução do comércio local e de comunidades consolidadas, que refletem a periferização de classes excluídas para as piores áreas da cidade e a consolidação de empreendimentos de alto padrão, de lazer e turismo, em espaços privilegiados de territórios urbanos ou de expansão urbana onde legisla o município. Assim são traduzidas as áreas urbanas por processos de gentrificação, definidas em fronteiras e barreiras, por uma nova estrutura espacial urbana determinada na cidade. “A essência da sociedade é produto de crises políticas, religiosas, econômicas etc.; ideais de tempos que se materializam nas cidades” (Costa, 2015, p. 53).

1.3 Coletânea teórica: produção de escassez, declínio, insuficiência, estagnação urbana

Ao identificar, por análises morfológicas, tipos de crescimento ilegal perante a legislação edilícia, urbanística e ambiental e processos que contribuem na consolidação da ilegalidade por modificações territoriais – crescimento, expansão urbana e/ou projetos e planos urbanísticos – de 27 cidades brasileiras, a busca por uma forma de crescimento urbano periférico e informal permitiu reiterar e complementar teorias identificadas como teorias de produção da escassez, verificadas em Harvey, Lefebvre, Maricato, Costa, Butler, Aguilera e Naredo. Também permitiu a compreensão do lugar que ocupa a legislação urbanística no planejamento urbano, problematizando a causa da ineficiência do cumprimento da legislação brasileira na condução da política urbana nacional. Verifica-se que a produção da escassez, nas

diferentes análises urbanas, é compreendida segundo teorias que dialogam com a produção de um espaço desigual, marcado pela influência da gestão pública, pela mercantilização dos espaços da cidade e pela não aplicabilidade ou relativização (permissão ou restrição) das ferramentas de gestão urbana.

Costa (2015) fala sobre a teoria da "patrimonialização global", processo que ameaça não apenas a paisagem urbana e histórica nacional, mas a cidade em sua totalidade urbana, em suas possibilidades e potencialidades. "[…] A lógica mercantil em tela minimiza, por vezes, a própria concepção de espaço como dimensão cultural da vida social, para se tornar palco de atuação do capital" (Costa, 2015, p. 26). Para Harvey (2014), em suas análises marxistas, trata-se da oportunidade de reestruturar a economia, alimentar a circulação do capital, a produção de riquezas segundo os interesses de políticas neoliberais em processos sequenciais, de crescimento, expansão e valorização, em todos os campos possíveis, para que o capital possa sobreviver. Assim ele responde por que o capital imobiliário tem expulsado pessoas de seus lugares originais, viáveis à urbanização, em processos que afloram a concentração de desigualdades sociais com a obstrução ao direito à cidade.

Harvey (2014) explica que é um processo que tem acontecido no mundo, observado em Istambul, Mumbai, China, Londres. Acrescenta Maricato (2018), diante de toda a supressão de direitos e acesso à cidade, que a militância "cresce como bola de neve a nível nacional", um momento em que afloram movimentos sociais discutindo e reivindicando o direito à cidade, "com estrutura descentralizada, com militância voluntária, sem vinculação partidária ou institucional e compromisso claro com a luta contra a desigualdade social, econômica, política e territorial/ambiental". São partes do enfrentamento e da luta pelo direito à cidade, contra os atores hegemônicos que se posicionam diante da consolidação de uma cidade neoliberal, que viola os direitos de moradia e confere o controle do espaço público (Lefebvre, 2001).

Evidencia-se um movimento mundial contemporâneo em busca da preservação de patrimônios, sejam eles culturais ou naturais, envolvidos em processos que atingem a máxima instância de preservação quando inscritos na Lista de Patrimônio Mundial da Humanidade da Unesco. São processos que correm juntos com a mercantilização dos lugares ditos patrimônios, liderados por governanças e instituições locais. O problema é apresentado na medida em que a mercantilização se apropria de patrimônios urbanos e naturais, e deles são subtraídos significados históricos e civilizatórios, formatando-os em espaços homogêneos, produtos para o mercado imobiliário e para o consumo do turismo. Lefebvre (1968) acrescenta que tais transformações fazem parte das estratégias urbanísticas próprias de gestões empreendedoras.

Apresenta-se eficiente a reprodução do capital, ao funcionar como ferramenta de gestão urbana e de dominação do espaço (Lefebvre, 2001).

O processo da patrimonialização irá funcionar como um mecanismo moderno e sociocultural capaz de ressignificar e modificar o sentido dos lugares em distintas ideologias em nome do capital (Costa, 2015). Governanças locais, em conivência com o setor privado, criam um espetáculo diante da arquitetura, da vida e da história urbana, romantizando o sítio urbano, e são passíveis de distorção em espaços cenográficos (Harvey, 1996). Costa (2015), em estudo focado nas cidades coloniais mineiras de Ouro Preto e Diamantina, cidades patrimônios da humanidade, apresenta uma densidade teórica de importância pontual dos casos, enquanto totalidades urbanas inseridas na totalidade mundo, e um potencial de possibilidades abrangentes de sua teoria. Aproprio-me de seus conceitos para tocar o objeto de estudo desta tese. Considero a similaridade, à luz da administração pública, da mercantilização do patrimônio, do objeto tombado que é tratado como unidade e não como conjunto e, sobretudo, do crescimento das periferias em assentamentos informais ao longo de territórios nas cidades coloniais do litoral brasileiro.

Essas realidades vão contribuir para a obstrução de paisagens significantes, de qualidade ambiental, a segurança pública e a insuficiência urbana. Portanto, um grande paradoxo, ao negligenciar a preservação histórica em conjunto com a dimensão social e a totalidade territorial, extrapolando a cidade além dos perímetros de preservação. Existem posicionamentos contrários à segmentação da cidade em zonas históricas e zonas não históricas de expansão urbana. Argumenta-se que, ao delimitar áreas não históricas, são excluídas suas possibilidades de construção histórica e permanência no tempo, enquanto regiões históricas são violadas da continuação no tempo e na contemporaneidade urbana. Isso implica que o papel das políticas de ordenamento territorial não é buscar a preservação das cidades históricas como totalidade urbana.

> Unesco (2008), em sua *Proposition pour la preparation d'une nouvelle recommandation concernant lês paysages urbains historiques*, aponta para a necessidade de se considerar os conjuntos históricos e seus ambientes como uma totalidade, e um todo coerente (com todas suas contradições) para a proteção e a conservação, na busca de uma responsabilidade coletiva, com a implementação de políticas públicas e de uma legislação apropriada (Costa, 2015, p. 27).

A crise no planejamento urbano e no modo de tratar as cidades patrimoniais é acompanhada de crises nas jurisdições institucionais e administrações públicas, em um quadro global de mercantilização dos espaços urbanos e das parcerias com o capital privado (Harvey, 2011). Harvey analisa as mudanças que as instituições urbanas vinham passando em cidades americanas na década de 1970, exibindo seus reflexos na configuração do espaço urbano. Expõe

bases filosóficas aprofundadas no marxismo, assim, exprime a caracterização e a intensificação do processo de "neoliberalização" das cidades para atender ao capital (Harvey, 1996, 2005, 2011). O autor identificou o momento como um período de passagem do "administrativismo" na gestão urbana para o empreendedorismo, por meio de mudanças nas relações de controle e planejamento do espaço urbano. Um rearranjo do poder tem a união entre as instituições da administração privada e o mercado global como principal característica da cidade neoliberal (Aguilera; Naredo, 2009). São mudanças que permanecem até os dias de hoje e são absorvidas por países periféricos como modelo de gestão urbana.

Definem-se como "empreendedorismo urbano" (Harvey, 2011) diferentes meios de reconfiguração, reestruturação e revitalização de áreas da cidade em processos caracterizados pela homogeneização dos espaços urbanos. Harvey sugere que a gestão da cidade seja estabelecida conforme a gestão empresarial, alterando a condução da política urbana. São ações de reinvenção da cidade, de rejuvenescimento para que ela possa se manter no mercado do consumo turístico e do lazer (Butler, 1980), viabilizada por interesses e alianças entre o mercado e a administração pública (Aguilera; Naredo, 2009). O empreendedorismo urbano se apropria de áreas urbanizadas, degradadas e abandonadas pela gestão pública, bem como de espaços com potencial imobiliário, sejam eles localizados em áreas de expansão urbana, de interesse socioambiental, ou em áreas com potencial para novas expansões urbanas. Aprofunda o processo de segregação espacial urbana ao excluir o entorno destas áreas e as comunidades que se encontram consolidadas no caminho dos novos empreendimentos urbanos – por exemplo, a Vila Autódromo, no Rio de Janeiro (RJ), a comunidade do Caolho, em São Luís (MA), as disputas de terra na Reserva do Pau Brasil, Costa do Peró, em Cabo Frio (RJ).

Para Harvey, as formas de planejamento urbano contemporâneas são usadas como ferramentas de exclusão social com o intuito de eliminar ou anular territórios que não são de interesse do capital imobiliário. São articulados com planos e projetos espetaculares convenientes aos investimentos privados, construindo por meio de um ambiente do espetáculo e do aplauso. Utilizam do poder dos meios de comunicação e da representação de espaços ideológicos, no campo do imaginário, manipulando a valorização do solo. E propagam-se por meio da difusão de imagens, notícias jornalísticas, *marketing city* e promessas em alterações da legislação urbanística. Geram o que Harvey (2011) chama de "valorização por antecipação". Assim, sem a conquista espacial prévia do sítio, a chegada da infraestrutura, conseguem especular financeiramente o espaço, vender e lucrar, como acontece nos empreendimentos Canoa Quebrada, em Aracati (CE), e Pedra do Sal, em Parnaíba (PI). São capazes de modificar

o perfil social dos usuários, moradores, alterar o significado dos lugares por meio de uma representação simbólica (Lefebvre, 1968), valorizando ou desvalorizando-os.

O autor frisa que a base do empreendedorismo urbano é feita por alianças políticas e de classe, portanto, é um modelo que vai além dos processos da administração pública (Harvey, 1996), destacando a dominação do espaço, a reprodução do capital e a homogeneização dos espaços indutores de comportamento (Lefebvre, 2001) – por exemplo, a consolidação dos quiosques nas praias de Porto Seguro (BA), controlados por seguranças armados, mantidos por empresários da rede hoteleira, e representantes da política pública. Assim, o planejamento urbano fomenta uma disputa do solo urbano, constrói nas cidades um espaço de disputa pelos interesses do capital. De um lado, o empreendedor urbano amparado pela gestão pública sob a influência de ideais neoliberais; de outro, as pressões sociais, as reivindicações comunitárias ao direito à moradia, ao direito à cidade (Lefebvre, 2001). Maricato (2011) acrescenta que a incapacidade da gestão urbana, e sua falência, é mais abrangente. Ela faz parte de um quadro de "analfabetismo urbano" que atinge desde o cidadão comum ao gestor público: ambos não compreendem a função social da cidade, não exercem ou reivindicam direitos políticos e sociais diante do quadro de crise urbana, reproduzem violações de direitos à moradia, abusos de controle do espaço público expressos pelo poder.

Para Lefebvre (2001), a produção do espaço é produto das práticas e convivências sociais, portanto, indissociável da sociedade e da espacialidade. Segundo o autor, a exclusão de grupos ou indivíduos do espaço urbano, a segregação e a produção da miséria representam uma crise desse modelo de fazer cidade hegemônica, neoliberal, capitalista. Como rejeição a este modelo de cidades fragmentadas, segregadas, escassas, Lefebvre (2001) apresenta "o direito à cidade" como alternativa, como o inverso dessa nova gestão que tem praticado um novo urbanismo baseado na privatização dos espaços, na ausência de formas de vida espontânea, limitando as possibilidades sociais e reduzindo o fenômeno da urbanidade a materialidade e mercadoria (Lefebvre, 2001, p. 191).

Os empreendimentos definidos por agentes do mercado imobiliário definem a direção e as ações do Estado, uma vez que são capazes de gerar receita aos municípios e conseguir concessões, privatizações, projetos e recursos, comissões e *royalties*. Assim, os agentes empreendedores, a fim de atender a especulação desejada, exercem o poder sobre o território urbano, podendo mediar alterações de normas urbanísticas por meio de acordos de gabinete, ou da criação de conselhos programados a construir discussão, atas e documentos, em formas antidemocráticas. Cria-se uma atmosfera onde a cidade e a sociedade se ajustam às transformações impostas pelas empresas por meio de adaptações, no intuito de viabilizar as

PPPs. Atuam estrategicamente dentro de um discurso democrático e da livre concorrência – uma disputa que procura dissolver a participação da comunidade e os vínculos comunitários, atacando principalmente a discussão participativa (Aguilera; Naredo, 2009).

Portanto, o princípio neoliberal de organização das cidades atuais busca o "empreendedorismo" como resposta de gestão urbana e planejamento urbano estratégico, em detrimento do "administrativismo". No entanto, nota-se que essa forma de gerir o espaço urbano voltada ao capital privado e aos investimentos do capital financeiro imobiliário tem respondido a uma espacialização desigual no tecido urbano. Dos centros para a periferia urbana, essa forma de planejar o espaço urbano, propondo o novo ou a reorganização do espaço, tem transformado a cidade em espaços homogêneos, apolíticos, anulando diferenças e vivências comunitárias e sociais. Também tem produzido uma disputa de locais historicamente significados por populações tradicionais, ou comunidades consolidadas em espaços de interesse do mercado imobiliário.

A resposta a esse urbanismo institucional, que invoca o controle organizacional do Estado, aderido por administrações de gestões urbanas nas cidades, representa a espacialização em regiões morfológicas segregadas na mancha urbana, centros históricos gentrificados, territórios de especulação imobiliária e áreas informais periféricas ou "hiatos".[24] Desta forma, o Estado proporciona a organização de um espaço marcado pela desigualdade. Para Lefebvre (1972, p. 32), multiplicam-se nas cidades regiões morfológicas, edificações, que são "centros de riqueza, de poder, de informação, de conhecimento, que jogam para o espaço periférico, todos os indivíduos ou grupos que não compartilham dos privilégios políticos". Assim, a reflexão sobre a crise urbana, na prática e na construção teórica, possibilita a constituição de um horizonte para a construção de uma nova sociedade. Para Lefebvre (2001) essa construção, tendo como norte o direito à cidade, só poderá ser vislumbrada com a participação coletiva e a instauração da justiça social, sendo apropriada por meio da crítica do planejamento e da gestão urbana.

Contudo, entende-se que apenas por meio das instituições sairá a resposta ao ordenamento territorial, as políticas públicas democráticas de participação coletiva e a

[24] Termo criado em artigo para definir regiões morfológicas informais localizadas muito próximas ou imediatas a regiões de atuação do mercado imobiliário onde há a valorização imobiliária ou a região de valor histórico preservado. São regiões onde a escassez urbana se apresenta à vista, à mostra. No entanto, não se destinam reforços eficazes, ou planos para as áreas, havendo um hiato no planejamento urbano destes contextos. O artigo foi apresentado em Congresso PNUM, Faculdade de Arquitetura da Universidade do Porto, em 18 de julho de 2018, e intitulado "Metamorfoses urbanas e segregação de comunidades pesqueiras, em conjuntos urbanos tombados no litoral brasileiro". Está disponível em: https://pnum.arq.up.pt/wpcontent/uploads/docs/PNUM2018_PROGRAMA_v3.4.pdf. Acesso em: 27 jul. 2018.

implantação de leis capazes de produzir um tecido urbano menos segregado. São as instituições que respondem à responsabilidade sobre as políticas urbanas, o controle territorial e a gestão do solo urbano. Também são elas, as instituições públicas, que devem coordenar e promover a discussão da política urbana, o debate e a construção de um aparato jurídico democrático e comum ao sucesso da urbanidade. Saindo desse quadro de responsabilidade institucional, caberão aos movimentos de resistência popular as governanças populares (Hehl, 2011), as reivindicações e as pressões sobre as instituições para o cumprimento das emergências urbanas e dos marcos na política urbana propostas em leis – estas, produzidas para garantir o ordenamento territorial do solo urbano e a construção de cidades democráticas.

O próximo capítulo procura aproximar o leitor da legislação vigente, da literatura produzida sobre o direito urbanístico brasileiro, seus dilemas, avanços e principais marcos legais. São marcos jurídicos importantes na política urbana territorial, pois buscam estabelecer a ordem urbana e o crescimento democrático da cidade. Procura-se compreender os principais momentos da política urbana e sua produção jurídica como ferramenta de planejamento urbano territorial. Por meio da análise periódica que vigorou a partir da Lei 6.766/1979, o processo de revisão da lei, o Estatuto da Cidade e o Código Florestal Brasileiro, é exposto o entendimento de que os mesmos avanços legais estão prejudicados pelo modelo de gestão institucional. Assim, o aparato jurídico constituído, de aparente sustentabilidade a garantir um espaço urbano menos segregado, não foi capaz de produzir uma cidade equânime, sendo este o campo de entendimento a ser defendido e apresentado nos próximos capítulos.

2 A LEI: O DIREITO URBANÍSTICO E O PLANEJAMENTO URBANO À LUZ DA LEGISLAÇÃO URBANÍSTICA E AMBIENTAL

Será apresentada e discutida, neste capítulo, a relevância da legislação urbanística para o crescimento ordenado das cidades, com base na "tríade", termo adotado pela pesquisa, composta por: i) Código Florestal Brasileiro, ii) Lei Federal de Parcelamento do Solo Urbano e iii) Estatuto da Cidade. Argumenta-se que estas são as bases legais fundamentais para um crescimento urbano direcionado na democratização dos espaços urbanos, portanto, representam a essência nas políticas de planejamento urbano. Mas o que se percebe é uma cidade em forma de ocorrências urbanas informais, segregadas na mancha urbana, em processos de crescimento informal perante a legislação urbanística ambiental – que serão apontados no capítulo "Informalidades Planejadas".

Pretende-se, neste momento, abordar as ferramentas de legislação urbana e suas consequências no solo urbano. Baseado no roteiro de visita e nos relatórios produzidos, foi possível trazer exemplos, identificados em campo, de modo a complementar a discussão apresentada neste capítulo. É importante ressaltar que a tríade de leis apresentadas foram as bases no processo metodológico de pesquisa para identificar e definir as ocorrências urbanas no objeto de estudo. Elas estão na raiz do processo de planejamento urbano dos municípios. São códigos que dão suporte aos municípios na criação de leis complementares, endossando decretos, leis e pautas para planos diretores.

Foram tratados no capítulo anterior alguns aspectos da pesquisa relevantes para a abordagem pretendida. O objeto de pesquisa foi definido por meio da observação de campo, onde se constata o crescimento desordenado de uma cidade, desenvolvida em bases legais e ferramentas para que tal crescimento não incida sobre o território. Por meio desta primeira observação, optou-se por verificar as cidades com as mesmas características e sua relação com o crescimento desordenado. Nota-se, portanto, um campo de estudo que possui relação estreita com a legislação edilícia, representada por bases jurídicas que definem o desenvolvimento urbano por meio do crescimento ordenado dos municípios. Seu desenvolvimento é proporcionado pela aplicabilidade das leis de regulamentação do solo urbano, mediante ajustes restritivos ou permissivos definidos pela gestão urbana com políticas públicas, intermediando, definindo e direcionando o desenvolvimento urbano destas cidades.

O crescimento urbano desordenado tem suas principais causas na gestão do território que prioriza setores e segmentos valorizados e especula em regiões específicas. Desta maneira, tem proporcionando segregação urbana e desenvolvimento urbano desequilibrado. Para Gouvêa

(1992), após a colonização, a legislação urbanística e as leis ditadas por meio de códigos de posturas pelas Câmaras Municipais, não tinham força de lei e por isso nem sempre eram respeitadas, principalmente em áreas de expansão urbana.

Assim, cidades crescem sem urbanidade ou serviços básicos de infraestrutura urbana. Reproduzem-se espaços urbanos escassos, mais bem definidos como "escassez urbana", sejam eles periféricos ou imbricados na malha urbana como periferias imediatas a "nichos, ilhas" (Harvey, 2011), onde a legislação urbanística e ambiental, atua de forma mais rígida na consolidação do solo urbano. Ditam normas, restringem ações e processos legítimos de ocupação do solo, possibilitam procedimentos que, diante de uma análise apurada, podem ser considerados procedimentos que violam aspectos legais e o direito à cidade (Harvey, 2011).

> Fica claro que a situação de ilegalidade não é necessariamente um atributo de classe social, nem se restringe aos pobres, porém certamente os atinge de forma mais perversa, pois uma sociedade regida pela lógica da mercadoria e caracterizada pela extrema desigualdade e assimetria de poder nas relações sociais, a legalidade transforma-se de direito em mercadoria, de valor de uso em valor de troca, de norma geral em privilégio, tornando-se necessariamente elitizante e excludente (Costa, 2006, p. 146).

Para Costa (2006), existem várias maneiras de expressar o processo da ilegalidade, comumente determinadas em dualidades que se complementam dialeticamente, por meio de processos de inclusão e exclusão no direito urbanístico: formal-informal, regular-irregular, planejada-espontânea, ideal-real, ordenada-desordenada. Essas dualidades carregam significados, conceitos ambíguos de realidades possíveis. Os termos regular-irregular e legal-ilegal relacionam-se à legislação edilícia, urbanística e ambiental,ao aparato jurídico, "enquanto a oposição formal-informal parece referir-se muito mais ao processo e à situação dos agentes responsáveis pela produção do ambiente construído e pelo grau de formalização entre eles" (Costa, 2006, p. 147). Portanto, considerando o aparato legal jurídico, formal, que define as regularidades-irregularidades, as legalidades-ilegalidades urbanas, será no campo da informalidade que se discutirá e construirá a dimensão urbana na tese.

Foram consideradas ilegais ou irregulares todas as ocupações, núcleos, construções que se fixaram no território dos municípios analisados sem licenciamento, ou que não atendem aos quesitos da legislação urbanística e às competências ambientais. Neste sentido, a irregularidade ou a ilegalidade é relacionada ao aparato jurídico e urbanístico que se desenvolve por meio de informalidades. As ocorrências urbanas nascem como pequenas ocupações informais ou planos não licenciados e crescem sem controle no solo urbano. "Suscita um crescimento descontrolado, informal e talvez mesmo ilegal, que não acompanha desenvolvimento econômico algum e por vezes contribui até para o agravamento de uma situação já difícil"

(Panerai, 2006, p. 52). São formações urbanas que remetem à desordem ou à falta de planos urbanísticos. No entanto, nota-se, no processo de gestão urbana, um modelo ou uma fórmula de controle urbano constituída por bases jurídicas que vêm impedindo a cidade "de crescer com graça, justiça e beleza" (Rolnik, 1997).

> Aí reside, talvez um dos aspectos mais interessantes da lei: aparentemente funciona, como uma espécie de molde da cidade ideal ou desejável. […]. Porém, ao estabelecer formas permitidas e proibidas, acaba por definir territórios dentro e fora da lei, ou seja, configura regiões de plena cidadania e regiões de cidadania limitada. Esse fato tem implicações políticas óbvias, pois, além de demarcar as fronteiras da cidadania, há um importante mecanismo de mídia cultural envolvido, desde que as normas urbanísticas funcionem exatamente como puro modelo. Com isso queremos dizer que, mesmo quando a lei não opera no sentido de determinar a forma da cidade, como é o caso de nossas cidades de maioria clandestinas, é aí onde ela é mais poderosa no sentido de relacionar diferenças culturais com sistemas hierárquicos (Rolnik, 1997, p. 13-14).

Como complemento e elucidação dos limites que a gestão urbana pode alcançar, foram citados dois casos brasileiros relevantes no contexto da gestão urbana que sinalizam a direção tomada pela política urbana na produção das cidades atuais. O caso do Rio de Janeiro dos megaeventos, traduzido em um processo radical de consórcio e gestão do solo urbano, motivado pelo empreendedorismo urbano (Harvey, 1989, 1996); e o caso de Recife, perante o MOE, que, por meio de mobilização popular, conquistou o processo de negociação sobre uma área pública que tinha sido leiloada em um processo duvidoso, tendo como beneficiário o Consórcio Novo Recife (Ferreira, 2018). São casos que impõem um tipo de desenvolvimento urbano, tendo como princípios o lucro sobre o solo urbano e a gestão empresarial do espaço público/privado, utilizados como suporte da legislação sobre o território. São casos que comprometem populações tradicionais residentes locais, atuam por meio de gentrificação, remoção ou expulsão para áreas periféricas, produzindo mais desigualdades e segregação espacial (Bogado, 2017; Harvey, 2011; Maricato, 2011).

Assim, este capítulo é finalizado com uma abordagem sobre o neoliberalismo na gestão pública, marcada pela mudança do administrativismo para o empreendedorismo, institucionalizado por procedimentos administrativos que legitimam ações e intervenções estruturais no espaço urbano. Acrescenta Harvey (2011) que tais alterações têm como principais características a valorização de espaços simbólicos, de consumo, a utilização da mídia como poder de manipulação das ações e ideias, a transformação ou anulação de espaços de diversidade urbana em espaços homogêneos, a constituição de um campo permissivo para a atuação de grandes empresas na gestão pública, a tomada de decisões sobre o coletivo definidas de forma não democrática, em gabinete, a desconstrução das minorias culturais, das lideranças populares, e o sucateamento das instituições de gestão pública (Aguilera; Naredo, 2009;

Harvey, 2011). Nas bases teóricas, que abordam a produção de "escassez urbana", é possível subsidiar a tese de um modelo de gestão territorial que historicamente produziu uma cidade para o mercado, segregada, escassa, e que se aprofunda diante da incorporação de formas neoliberais de gestão urbana (Aguilera; Naredo, 2009; Bogado, 2017; Harvey, 2011; Maricato, 2011).

Trata-se de um modelo de gestão urbana e de reprodução da segregação socioespacial que descarta princípios legais sobre o direito à cidade e a construção de uma cidade democrática. São títulos locados no Estatuto da Cidade, no entanto, não são meios adotados por aqueles que gerenciam o solo urbano. Adota-se um modelo que não faz cumprir as principais ferramentas de gestão urbana como forma de produzir uma cidade equânime. Utiliza-se da legislação edilícia para construir nichos valorizados, regiões especuladas (Gomes; Bitencourt; Ribeiro, 2018), e para gerir espaços de valor, negócios apropriados ao mercado imobiliário. Também se subtraem os códigos e as leis para consolidar oportunidades, proporcionar espaços permissivos ao mercado, solidificar parcerias, acordos, ocultos em discursos de fomento ao desenvolvimento econômico. Há casos de uso da pactos ou ajustes na legislação para viabilizar reivindicações populares, resistências – como na Ilha de Deus (PE), no Candeal (BA), na Vila Estavão (CE) e no Ervino (SC) – que serão apresentados na discussão do capítulo.

No Brasil, o planejamento das cidades, a forma de gerir o solo urbano, é ordenado por leis que constituem o direito urbanístico brasileiro. Na esfera federal, é definido por três leis ordinárias e uma medida provisória – Lei 6.766, de 19 de dezembro de 1979, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano; Lei 10.257, de 10 de julho de 2001, que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal e estabelece diretrizes gerais de política urbana (Estatuto da Cidade); Medida Provisória 2.220, de 4 de setembro de 2001, que dispõe sobre a concessão de uso especial de que trata o parágrafo 1º do artigo 183 da Constituição e cria o Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano (CNDU); e Lei 11.977, de 7 de julho de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas (Pinto, 2010).

Leis urbanísticas contribuem na formação de cidades. Por meio delas, o Estado regulamenta o ordenamento territorial, fornecendo bases para a construção de um espaço urbano acessível e democrático. Entre leis e normas federais, estaduais e municipais, também há leis que incidem indiretamente sobre o desenvolvimento urbano, podendo ser citadas a Lei 10.438, de 26 de abril de 2002, que dispõe sobre a universalização do serviço público de energia elétrica; a Lei 11.445, de 5 de janeiro de 2007, que estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; a Lei 12.305, de 2 de agosto de 2010, que institui a Política Nacional de

Resíduos Sólidos; e o Novo Código Florestal Brasileiro, Lei 12.651, de 25 de maio de 2012, que dispõe sobre a preservação da vegetação nativa. Nota-se, portanto, uma complexidade na esfera do direito urbanístico, frente ao arcabouço jurídico a ser interprestado e aplicado por técnicos, profissionais e administrações públicas na construção do espaço urbano. Assim, foi necessário eleger, filtrar, códigos normas ou leis que permitissem melhores resultados de pesquisa.

Na primeira análise, foram consideradas leis que estão no corpo da constituição jurídica brasileira, direcionando a produção e a preservação do espaço urbano. Assim, foram descartadas aquelas que tratam das especificidades do objeto físico, da regularização fundiária, dos programas de habitação e do fomento à infraestrutura urbana. Portanto, terão destaque neste capítulo aquelas consideradas ferramentas-chaves, por serem o principal fundamento de pareceres técnicos, bem como de processos administrativos para a construção e implantação de novos parcelamentos urbanos, e por constituírem referências na composição de leis complementares e específicas dos municípios.

São elas: a Lei Federal 6.766/1979, que dispõe sobre o parcelamento urbano, o Novo Código Florestal Brasileiro, Lei 12.651/2012, que dispõe sobre a preservação da vegetação nativa, e o Estatuto da Cidade, Lei 10.257/2001, que estabeleceu diretrizes, induzindo uma nova política urbana ao país. Trazer essa discussão é buscar compreender seu lugar no ordenamento territorial e permitir questionar a legislação urbanística e ambiental quanto à contribuição ao desenvolvimento urbano territorial, com base nas análises do objeto de estudo. Portanto, serão apresentadas e discutidas neste capítulo as três bases legais utilizadas como parâmetros de discussão na tese, como aporte jurídico. Este possibilitou identificar e definir as ocorrências urbanas informais – apresentadas no próximo capítulo – que se repetem de forma análoga ao longo do litoral brasileiro, nos 27 conjuntos urbanos tombados analisados.

2.1 Precedentes, planejamento urbano, controle e legislação

Os precedentes do planejamento urbano têm sua gênese na organização do espaço e da sociedade com bases estruturadas no desenvolvimento da troca de produtos, no fortalecimento do comércio e no entendimento da cidade como espaço político e de decisões. A revolução agrícola, a domesticação dos animais, o domínio do ambiente foram alguns dos fatores que levaram as pequenas aldeias ao *status* de cidade como unidade política. A evolução das vilas de comércio se dá com a consolidação de populações, constituídas no território, obedecendo a uma lógica hierárquica social organizada no espaço da cidade (Guimarães, 2004).

O domínio da civilização romana trouxe princípios de ordenação urbanística baseados na regularidade, na racionalidade e na geometrização da cidade. Esses princípios foram retomados ao longo dos séculos XIII e XIV, em especulações teóricas e utopias sobre a forma de construir uma cidade. Eles se desenvolviam em teorias e tratados a fim de traduzir uma estrutura de cidade organizada, regular, racional e geometrizada; e, por meio de planos geometrizados, sugerir uma sociedade constituída de ordem e perfeição (Teixeira, 2012). Mas somente no século XV este conhecimento pôde ser veiculado por meio de documentos impressos.

> É a imprensa que vai permitir o florescimento da teoria e a publicação de tratados de arquitetura, de urbanismo e de engenharia militar nos séculos seguintes. Existia nesse momento, um novo modo de expressão de ideias, por meio de textos e de gravuras […] (Teixeira, 2012, p. 32).

Alguns tratados foram importantes para a construção do pensamento sobre a cidade como disciplina do planejamento urbano. O tratado de Vitrúvio, arquiteto romano do século I a.C., *De Architectura*, publicado na Itália em 1486, abordou o urbanismo em um dos seus capítulos, referindo-se à construção da cidade ideal. Mais tarde, no período renascentista, sua obra serviria de referência a outros teóricos que especulavam as teorias do urbanismo. Leon Battista Alberti e seu tratado *De Re Aedificatoria*, o tratado de Filatete *Trattato d'Architectura*, o tratado de Francesco di Giorgio Martini *Trattato di Architettura, Ingegneria e Arte Militare*, o tratado de Pietro Cataneo *I Quattro Primi Libri di Architettura* e o tratado de Vincenzo Scamozzi *L'Idea dela Architettura Universale*: todos foram obras teóricas que especularam a disciplina do urbanismo com reflexões relevantes ao planejamento urbano de suas épocas. Influenciaram a forma de pensar o urbanismo no continente europeu, tendo em comum uma base teórica e clássica. Deste modo, a colonização europeia propagou suas referências baseadas na cultura da antiguidade clássica como forma de planejar novos territórios – uma cultura difundida e estruturada, a partir do século XVIII, por meio de padrões e planos geometrizados (Teixeira, 2012).

Naquele momento, as cidades vivenciavam em sua ordenação a introdução das regulamentações urbanísticas. Foram estabelecidas normas reguladoras de altura dos edifícios, de ordenação e tipos de fachadas, visando à aparência e à uniformidade estética e lógica da cidade. Essas regulamentações urbanísticas não atingiam a cidade em sua totalidade, mas serviram para mostrar a estrutura e os avanços técnicos de uma sociedade que caminhava para a construção de um espaço "ideal" (Carvalho, 2003). Salgueiro fala sobre a Holanda, e sobre o conjunto de normas aplicadas à reconstrução de Londres em 1667:

> […] as casas são classificadas em quatro categorias de acordo com o número de andares. Este tipo de regulamento conduz a um efeito uniforme no que respeita às fachadas para a rua e, por conseguinte, a uma aparência próxima da cidade ideal, embora o centro da cidade enquanto tal não esteja incluído neste tipo de norma (1992, p. 175 apud Carvalho, 2003, p. 48).

O desenvolvimento e a evolução das regulamentações urbanísticas vislumbraram a segurança da cidade, a higiene urbana, os serviços coletivos, o embelezamento e as necessidades estéticas e classificatórias da forma urbana. Formavam um conjunto de regulamentações que atendiam apenas uma porção da cidade. Naquele momento, já se notava o tratamento de cidades que recebiam prioridades desiguais, uma porção da cidade se desenvolvia em sequência formal, ordenada, regulamentada, e outra, informal e autoconstruída (Carvalho, 2003, p. 18). O plano urbanístico não refletia a cidade como um todo. Ele funcionava fragmentado em partes específicas da cidade com suporte às demandas que emergiam a cada momento. Assim, anulavam emergências que deveriam ser tradadas em assuntos diferenciados de forma integrada, planeada para um único território. Eram expostos os primeiros dilemas quanto à consolidação da cidade em sua totalidade.

No século XVIII, a França, núcleo do florescimento renascentista, inovava para além do modelo fragmentado de pensar a cidade, contribuindo na forma de planejar e idealizar a cidade. Por meio de diferentes planos parciais, construiu e aplicou em Paris um único plano, estabelecido no intuito de dirigir o crescimento da cidade naquele momento. Teve como principais referências Boullée (1728-1799), Pierrete Patte (1723-1814) e Ledoux (1736-1806), que trouxeram, respectivamente, focos: na cidade central com importância das muralhas medievais, na cidade construída a partir da paisagem e da memória, e na cidade com avenidas e artérias ligando o centro a uma periferia verde, favorecendo a tranquilidade dos bairros residenciais. A reunião destes projetos em um "plano diretor" unificado incorporou o ordenamento, articulando várias escalas de planejamento, e possibilitou tratar a cidade de Paris, naquele momento, em um plano geral com diferentes focos (Carvalho, 2003).

Assim, observava-se a necessidade de um plano geral para toda a cidade, para aquelas com dinamismo populacional, com regulamentações e códigos urbanísticos. Nascia o direito urbanístico com o objetivo de organizar o sistema de planejamento e definir com clareza os direitos e os deveres quanto à utilização e aos potenciais de transformação dos terrenos privados. Assim o urbanismo caminhava do embelezamento para o direito, com a adoção de planos gerais e uma legislação urbanística abrangente. A publicação do *Town and Country Planning Act* (1909), na Inglaterra, e da Lei *Cornudet*, na França (1919), marcou este momento.

O direito urbanístico teve amplo desenvolvimento após a Segunda Guerra Mundial, quando todos os países europeus elaboravam e detalhavam leis relativas ao planejamento e ao desenvolvimento urbano (Pinto, 2014). A sistematização destas leis foi minuciosa e, em países como a França e a Itália, adotou-se a denominação de "Código de Urbanismo". Embora possuam particularidades relativas a cada país, essas ferramentas "estabelecem um sistema hierarquizado de ordenação territorial, pelo qual os planos de menor escala detalham os de maior escala. Cada um desses planos é minuciosamente descrito quanto ao seu conteúdo, forma de aprovação e atualização, grau de detalhamento e eficácia jurídica" (Pinto, 2010, p. 6).

2.1.1 O fenômeno da desordem urbana

O crescimento das cidades levou às grandes intervenções de ordenamento territorial, de produção de solo urbanizado e de criação de habitações pelo poder público. A escala do planejamento urbano atingiu diferentes momentos, passando pela cidade central, emuralhada, pelas áreas periurbanas de cidades em expansão e pela macrorregião urbana – áreas de influência das grandes cidades, como são as regiões metropolitanas. "A Urbanização da humanidade é um fenômeno moderno, fenômeno de cidade industrializada […] transformando os centros urbanos em grandes aglomerados de fábricas e escritórios permeados de habitações espremidas e precárias" (Silva, 2010, p. 26). Esse fenômeno vem ocorrendo nos países subdesenvolvidos em escalas crescentes: no Brasil, os dados do período da industrialização apontam para uma população urbana de 32%, 45%, 50% e 70% respectivamente nas décadas de 1940, 1960, 1970 e 1980 (Silva, 2010).

Entretanto, a ideia de planejamento urbano, de desenvolvimento socioespacial, não parece ter alcançado sua excelência. Fala-se em crise urbana (Maricato, 2011, 2015), insuficiência urbana e controle corporativista (Aguilera; Naredo, 2009; Maricato, 2011; Rolnik, 2015). Uma cidade contemporânea que acumula entraves mediante conflitos, crises, demandas e emergências, torna-se um objeto impossível de definir, enquanto cidade em construção (Carvalho, 2003, Kolhaas, 1998; Panerai, 2006; Reis Filho, 2006; Secchi, 2000), e sustenta a tese do esgotamento do planejamento urbano.

O crescimento difuso, espraiado, polinucleado, é um fenômeno característico das cidades contemporâneas, que parecem se diluir pelo território. Pesquisadores que produzem a contemporaneidade das cidades oscilam sobre opiniões adversas: Secchi (2000), em *città difusa*, Gandelsonas (1999), em *x-urban city*, Kolhaas (1998), em *generic city*, e Portzamparc (1995), em *ville de l'Age 3*, entendem a cidade contemporânea como uma nova forma urbana,

enquanto outros autores a veem como a perda definitiva da cidade, a morte da cidade, a degradação, a decomposição, a liquidez da vida urbana. Coerente e similar em ambas as teorias é o diálogo sobre o fim do controle urbano e da gestão urbana pelas instituições, o "fim do planejamento urbano".

O vídeo a que o site *The Intercept* teve acesso do jornalista Glenn Greenwald, supostamente produzido pelo Pentágono – sede do departamento de defesa dos Estados Unidos – com o objetivo de mostrar aos militares americanos o cenário que poderão enfrentar nos próximos anos é uma realidade que necessita ser explicitada no planejamento urbano.[25] Apesar de ser uma previsão fictícia, ele avança em realidades conhecidas, como as redes criminosas, a infraestrutura precária, as tensões religiosas e étnicas, o empobrecimento, o crescimento de favelas, o crescimento ampliado da segregação socioespacial, a separação entre ricos e pobres na malha urbana, o avanço tecnológico, a tecnologia utilizada na consolidação de espaços sofisticados e segregados. Também é colocada a existência de um caminho para as cidades do futuro: "pensar as cidades para as pessoas". Em outras palavras, não há caminho para as áreas urbanas negligenciadas senão a democratização dos espaços urbanos, o direito à cidade e o planejamento urbano integrado.

Não é diferente a realidade encontrada no objeto de estudo. As análises mostram caminhos semelhantes aos das cenas produzidas na película. A legislação brasileira comparada com a de outros países desenvolvidos, que historicamente desenvolvem maneiras de construir a vida pública e urbana adotando "Códigos de Urbanismo"[26], ainda se apresenta deficiente e incompleta, impedindo que o planejamento urbano seja estabelecido como ferramenta de gestão pública. A descontinuidade das políticas urbanas e a falta de interdisciplinaridade da lei, de modo a construir um único instrumento, limitam a constituição de um código relacionando as particularidades de cada território. Assim, perpetuam problemas como o crescimento desordenado do tecido urbano, a realização de obras setoriais diferentes das propostas e dos objetivos da política pública, e a degradação de áreas com infraestrutura, como são as áreas centrais (Pinto, 2010).

---

[25] O vídeo "Megacities Urban Future, the emerging complexity" (Megacidades: Futuro Urbano, a Complexidade Emergente), usado na Universidade de Operações Especiais do Pentágono em curso preparatório para militares, faz previsão para as cidades do futuro, e fala de um futuro próximo em 2030. Disponível em: https://theintercept.com/2016/10/13/pentagon-video-warns-of-unavoidable-dystopian-future-for-worlds-biggest-cities/. Acesso em: 5 abr. 2018.

[26] Afirma Victor de Carvalho Pinto (2010, p. 5) que "o grau de sistematização destes instrumentos, usados como lei é de tamanha relevância que em países, como a França e a Itália, se adota a denominação de 'Código de Urbanismo'".

Portanto, faz-se necessária a discussão sobre a legislação urbanística, eleita como base de identificação das ocorrências urbanas e análises morfológicas, pois procura destacar motivos, ou encontrar características para responder à questão da tese. Se há no direito urbanístico brasileiro ferramentas capazes de contribuir e direcionar o crescimento urbano ponderado para um plano de ordenamento territorial, por que se mostra o oposto? Assim, o direito urbanístico, por meio da legislação, contribui para o crescimento desordenado, considerando que estas têm se mostrado ineficazes? Ou, como alegam os autores sobre o planejamento urbano na cidade contemporânea, é possível afirmar o fim do planejamento urbano? Apresentar e discutir as três bases legais utilizadas como parâmetros na identificação e definição das ocorrências urbanas informais, expor suas incoerências no campo da gestão urbana, permitirá elucidar as questões da tese.

2.2 Urbanização do país, suporte jurídico e preservação do patrimônio

Juntos serão apresentados a importância da Constituição Federal, a política urbana brasileira e o conceito de preservação que prevaleceu nas cidades históricas brasileiras. Tanto a política urbana como o conceito de preservação tiveram importância no desenvolvimento social, político e urbano e na constituição de ferramentas jurídicas de controle e ordenamento do território urbano. Estão locadas em um período de constituição de identidade nacional, por meio da valorização do patrimônio, bem como da constituição de símbolos e significados incitados por um projeto elitista (Costa, 2015). Para Gouvêa (1992), a partir do século XVI, a legislação urbanística sempre fez jus a uma política urbanizadora de cunho centralizador, vislumbrando a Coroa. De modernização e crescimento, de políticas de embelezamento e limpeza dos centros urbanos emergentes. Em um momento de caos urbano, de crescimento das periferias, de afloramento dos movimentos populares em prol de urbanidade, habitação e moradia. De discussões pró-construção de políticas urbanas e de um marco que regulamentasse os vetores de crescimento urbano, os assentamentos subnormais, que pudessem direcionar o crescimento das cidades daquele momento em que escapavam do controle do Estado.

Aquele momento teve como resultado um avanço na política urbana nacional, que se apresentava ultrapassada para atender as demandas socioespaciais que emergiam no tecido urbano. No entanto, Maricato (2001), Gouvêa e Ribeiro (2007) e Leonelli (2010) acrescentam que, mesmo contando com o progresso na legislação urbana, seu avanço na regulamentação do parcelamento do solo urbano surgiu tardiamente à consolidação das ocorrências urbanas

informais. Também avançou como ferramenta de atribuição aos empreendimentos imobiliários, em atendimento ao capital imobiliário, aos novos loteamentos urbanos, em detrimento das emergências sociais e habitacionais vigentes.

A partir do século XIV, o processo de urbanização no país se acentuou. A casa no campo deixou de ser o espaço fixo de moradia, e a vida se transportou para as cidades (Santos, 2013). A população agrária migrou de seus espaços e se consolidou nos complexos urbanos, impulsionando o inchaço das cidades. Afloraram problemas urbanos comuns em consequência do crescimento populacional, como a miséria, o distanciamento social e econômico das classes sociais, a degradação do meio ambiente, o crescimento desordenado, a subutilização e a deterioração de patrimônios históricos. Esses problemas foram potencializados pela ausência de políticas urbanas, pela desestruturação das instituições e pela rejeição de valores sociais e tradicionais.

> De acordo com Cardoso (2007, p.75), problemas comuns a qualquer centro urbano que cresce sem planejamento focado no sujeito e seu quotidiano passam a aterrorizar os administradores municipais. Surgem questões voltadas a sub moradias (favelas, cortiços, ocupações desordenadas de encostas, áreas de risco etc.), ao adensamento de áreas centrais negligenciadas pelo mercado, ao crescimento desordenado de áreas periféricas carentes de infraestruturas; desencadeia-se a precarização urbana junto ao crescimento desenfreado das cidades, de forma que, ao final da década de 1960, fala-se em *morte das cidades* (Costa, 2015, p. 129).

O país foi deixando de ser agrário, prevalecendo a lógica da industrialização a partir de 1940. Não uma industrialização limitada à criação de serviços industriais, mas como uma era industrial de estímulo ao consumo, impulsionando uma relação de vida com os processos de industrialização e gastos que incitaram a própria urbanização do país (Santos, 2013). As consequências da urbanização e do êxodo rural para os centros urbanos no final do século XIX e no século XX trouxeram experiências urbanas marcadas em duas extremidades. De um lado, o crescimento desordenado com o surgimento das reivindicações populares por condições de moradia e urbanidade; de outro, as experiências de planejamento urbano, que culminaram em cidades planejadas – Teresina (1822), Aracaju (1855), Belo Horizonte (1897), Goiânia (1933), Brasília (1960) –, projetos de remodelação urbana, embelezamento urbano, "higienização" ancorados em conceitos de planejamento e estruturação urbana renascentistas, caracterizados por remoções, demolições e erradicação de invasões e pobreza.

As cidades brasileiras revelaram, a partir da década de 1980, uma urbanização crescente e prematura, decorrente de fatores não desenvolvimentistas. Para Silva (2010), foi um tipo de urbanização que trouxe consigo deterioração do meio ambiente, desorganização social com carência de habitação, desemprego, violência urbana, problemas de higiene e saneamento, modificando a utilização do solo e alterando a paisagem. A solução viria com a intervenção do

Poder Público mediante novas formas de espaço urbano, processo definido pelo autor como "urbanificação", correspondente à correção da urbanização – um "termo cunhado por Gaston Bardet para designar a aplicação dos princípios do urbanismo, advertindo que a urbanização é o mal, e a urbanificação é o remédio" (Silva, 2010, p. 27).

2.2.1 Desafios do crescimento urbano

Os anos XX foram marcados pelo afloramento dos conceitos de planejamento urbano. Os técnicos, administradores políticos, conviviam e se espelhavam nos modelos europeus de desenvolvimento e gestão urbana, enquanto viviam dilemas urbanos e presenciavam segmentos da cidade, núcleos urbanos, dobrarem, triplicarem a população, provocando consequências na morfologia da cidade, no cotidiano da população, nas estruturas urbanas e no meio urbano e ambiental.

> As formas urbanas se modificaram em manchas crescentes sobre o território. Os núcleos e centros coloniais foram circundados por anéis cada vez maiores em assentamentos esticados a largas passadas em subúrbios e periferia, invadindo a paisagem. As cidades explodiram no séc. XX e São Paulo se transformou em ícone da metropolização e do caos. As cidades do Brasil, quase sem exceção cresceram como nunca se viu (Medeiros, 2013, p. 55).

O processo de urbanização provocado pela industrialização proporcionou um novo estilo de vida e mudanças socioespaciais em diferentes escalas. Estas mudanças sociais sentidas mundialmente alavancaram o discurso e o debate da emergência urbana. Promovidos em conferências internacionais, como UN-Habitat Vancouver (1976) e Istambul (1996), os Fóruns Urbanos Mundiais e a Eco 92 tinham o intuito de oferecer propostas e diretrizes para um novo direcionamento ao crescimento urbano. No sentido da proteção patrimonial, buscou o fortalecimento na qualidade das relações urbanas, de modo a amenizar a desqualificação do patrimônio e dos espaços públicos, e propôs garantir melhor qualidade de vida e convivência social nos centros urbanos. Foram importantes as convenções de Haia (1899 e 1907), de Genebra (1949), com os protocolos adicionais I e II (1977), a Carta de Atenas (1933), a Carta de Veneza (1964) e a Convenção de San Salvador (1976).

No Brasil, a proteção do patrimônio cultural e artístico se fez por meio do Decreto-Lei 25/37, que disciplinou medidas de proteção a bens e imóveis, e posteriormente desencadeou medidas de proteção patrimonial com a inscrição do referido patrimônio em um livro de tombos. A instituição competente na época era chamada de Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN), e conviveu com quatro fases. A primeira, consolidada no comando de Rodrigo Melo Franco e Lúcio Costa, foi marcada por um período de busca de

identidade brasileira e consolidação da lei do tombamento, com arquitetos e engenheiros na repartição pública, que divulgaram a ideia de preservação do patrimônio. A segunda fase foi marcada por um olhar antropológico com o tombamento de bens imóveis, obras de arte, acervos. Na terceira fase, destacaram-se problemas no instituto com troca de dirigentes, e na quarta fase sobressaiu a visão de preservação por meio do planejamento do território. Houve a constituição do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), responsável pela proteção do patrimônio.

Por decretos, normativas e leis, o IPHAN possibilitou a proteção de sítios arqueológicos, culturas, obras de arte, monumentos, edificações, equipamentos urbanos, núcleos históricos, áreas, bairros e até cidades inteiras, como Brasília, Goiás Velho e São Cristóvão. É notável a importância patrimonial e artística brasileira, que em 2013 contava com aproximadamente 45 mil bens tombados, sendo 97 núcleos históricos e 910 edificações e equipamentos de infraestrutura protegidos (IPHAN, 2016).

> Vários são os interesses comuns da humanidade em torno da proteção dos bens culturais: a necessidade de preservar e transmitir às futuras gerações informações a respeito de experiências acumuladas ao longo dos séculos […]; a utilização dos bens culturais como fonte de deleite e lazer; a necessidade de o homem manter-se ligado aos seus antepassados ou apegar-se às tradições que o remontem a épocas de engrandecimento espiritual ou material da humanidade (Silva, 2012, p. 177).

O debate mundial neste contexto foi representado pela Unesco (1945), como ator importante no diálogo da preservação do patrimônio mundial, pois ensejou reflexões relativas à preservação e proteção dos patrimônios culturais, naturais, de bens e habitat, como forma de garantir a preservação cultural e do homem. O conceito foi ampliado mediante o desenvolvimento de normativas jurídicas que passaram a disciplinar a preservação dos bens importantes para a humanidade, caracterizando-os mediante fatores de importância coletiva, com o objetivo de resguardar da destruição tudo aquilo que não se poderia reconstruir, como são os bens patrimoniais (Silva, 2012).

Esses bens são caracterizados em: i) Patrimônio Cultural de importância para a memória, a identidade, a capacidade criadora dos povos e a riqueza das culturas; ii) Patrimônio Natural, considerado excepcional do ponto de vista da diversidade biológica e da paisagem, importantes redutos para a preservação da biodiversidade e de populações ameaçadas de extinção; iii) Patrimônios Mistos, que mesclam em seus territórios o patrimônio cultural e o natural. Há atualmente uma totalidade expressiva de patrimônios importantes para a humanidade: 1.052 sítios de Patrimônio Mundial (Figura 6), localizados em 165 países. Entre eles, 814 são culturais, 203 são naturais e 35 são propriedades mistas. No Brasil encontram-se 20 Patrimônios Mundiais, sendo 13 culturais e 7 naturais (Unesco, 2017).

Figura 6 – Mapa com a indicação do Patrimônio Mundial

À direita, detalhe da localização e tipos de Patrimônio Mundial no território brasileiro.

Fonte: Unesco (2017)

Nesse contexto, as cidades históricas brasileiras, no período de colonização do território, foram consideradas como patrimônio cultural e artístico do país. Seu processo de conservação envolveu medidas preservacionistas, norteado por políticas de preservação do patrimônio histórico e por conceitos e normas de preservação que as elevaram como importantes núcleos históricos, protegidos por legislações edilícias restritivas. Estas normativas e legislações garantiram a integridade estrutural, formal e paisagística desses conjuntos urbanos, que assim foram potencializados como lugar, significado e imagem. Agregou-se à composição dos conjuntos urbanos tombados – cidades históricas – o reconhecimento do território como ambiente turístico, cultural e de lazer. Esse potencial turístico e de lazer foi intensificado quando estes sítios históricos se encontravam localizados em territórios de valor natural, como praias, rios, dunas, lagoas, baías ou matas nativas.

O reconhecimento das cidades históricas como território do turismo projetou os conjuntos urbanos tombados em um cenário nacional e internacional que proporcionou novas dinâmicas e fluxos populacionais, de consumo e fetiche imobiliário. Eles se tornaram atrativos às demandas do turismo, de serviços, da aquisição da segunda moradia por brasileiros e estrangeiros, da moradia fixa para novos moradores, dos veranistas e dos especuladores urbanos, fatores que intensificaram problemas de degradação e deterioração do território, causados pelo uso indevido e excessivo de seus espaços. “O patrimônio cultural incorpora, a partir da década de 1970, para além do caráter especial de esclarecimento – ligado ao valor cognitivo e mesmo afetivo –, o fetiche da mercadoria, sendo incorporado ao mundo do consumo simbólico do turismo” (Costa, 2015, p. 135-136).

As práticas de consumo da imagem da cidade e do mercado do turismo trazem dinâmicas urbanas que colocam em risco a conservação e a preservação do patrimônio cultural e natural. Geram fluxos populacionais sazonais e outros que se fixam em decorrência de oportunidades encontradas. Portanto, aqui se procura frisar que, ao serem considerados patrimônios de importância cultural e natural, ao receberem o "peso" da preservação como título patrimonial, os sítios históricos não foram acompanhados de um plano prévio e estratégico de ordenamento, direcionamento e organização do território, considerando o futuro crescimento dessas cidades históricas. As políticas se concentram em polígonos de tombamento, utilizados como forma de demarcação de dois territórios. De um lado, os territórios de importância histórica; de outro, aqueles que não se importam com a preservação, e sim um controle restritivo territorial, principalmente em áreas que tangenciam os sítios de preservação, que funcionam como franjas, barreiras, ao avanço do desenvolvimento urbano. Considerando a proximidade com as áreas regulamentadas, a facilidade de monitoramento, nota-se no objeto de análise que as franjas imediatas aos centros históricos foram as regiões morfológicas que mais sofreram processos de irregularidade e crescimento desordenado. Elas serão tratadas no terceiro capítulo, como "periferias imediatas", regiões morfológicas que cresceram desordenadamente em cinturões de áreas restritivas à luz da legislação.

O crescimento urbano traz consequências na estrutura da cidade e transformações morfológicas que aparecem como problemas. São causadas por uma cidade que cresce desconsiderando a história, o sítio geográfico e as condições bioclimáticas, expandindo-se em situações espontâneas de ocupação do solo. Há casos de destruição e descaracterização da antiga estrutura urbana da cidade em prol da modernização e da industrialização dos espaços, levando à desvalorização do patrimônio arquitetônico, como ocorreu no município de Angra dos Reis (RJ) em meados do século XX, em seu apogeu econômico (Alves Filho, 2004).

Também há de considerar um momento nacional de inchaço dos centros urbanos, êxodo rural e necessidade de modernização. Esse processo fez crescer periferias em bolsões de pobreza sobre habitações precárias, não controladas mediante experiências de planejamento urbano que emergiam na ocasião. Para Leonelli (2010), as ferramentas jurídicas eram ultrapassadas, pois tratavam de aspectos de venda de terrenos e não de exigências urbanísticas, sendo incapazes de atender as emergências urbanas daquele período de inchaço das cidades. As leis urbanísticas que regiam os parâmetros para loteamentos e novos parcelamentos do solo urbano eram regulamentadas pelo Decreto-Lei 58/1937, posteriormente substituído pela Lei Federal 6.766/1979, que regulamentou o parcelamento do solo urbano.

2.2.2 Lei Federal 6.766/1979

A Lei Federal 6.766/1979, que trata do parcelamento do solo urbano, foi objeto de uma proposta de revisão, nomeada como Projeto de Lei (PL) 3.057/2000. Apesar dos avanços no discurso sobre sua revisão, sobretudo nas questões da função social da cidade, da sustentabilidade e da regularização fundiária, ela deixa vazios quanto ao questionamento sustentável e à regularização do agrocomércio sustentável, privilegiando a adoção de parâmetros para a aprovação dos condomínios urbanos fechados. O fato da não institucionalização da revisão em anos de discussão mostra a complexidade da política urbana perante o tratamento do parcelamento do solo urbano e suas contradições. Também aponta incertezas, desacordos, conflitos entres os atores responsáveis pela construção da cidade no que tange à necessidade de resolução de conflitos fundiários, urbanos e ambientais.

O artigo "A revisão da lei de parcelamento do solo urbano e seu diálogo com a questão ambiental"[27] será colocado neste tópico como parte da discussão. Porém, o artigo expõe uma amplitude maior com a abordagem da revisão da lei e sua articulação em diferentes elementos estruturais urbanos, apontados como a biodiversidade e os seus serviços ambientais, as áreas de risco, os cursos d'água e os conjuntos urbanos tombados no litoral (Gomes; Rego; Lima; Cavalcante, 2017). Estes serão abordados singularmente, pois a relevância se concentra na abordagem da lei, em sua revisão e nos elementos que serviram de referência para a identificação das ocorrências urbanas.

A partir da metade do século XX, o crescimento urbano vislumbrado do país foi marcado pelo planejamento urbano, amparado por leis urbanísticas de caráter higienista e de embelezamento, e concentrado em áreas principais da cidade, de maior visibilidade e de maior interesse aos empreendimentos imobiliários. Nesse mesmo período, as grandes cidades brasileiras vivenciavam movimentos migratórios: os habitantes do campo iam para as cidades em busca de melhor qualidade de vida, trabalho, lazer, resultando em uma ocupação territorial fora dos parâmetros urbanísticos considerados para a época. Dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) apontam que, em 1960, 44,7% da população vivia em cidades; o aumento significativo da população fez registrar, em 2001, um total de 81,2% vivendo nos centros urbanos.

Contudo, não se vislumbrou a construção de um aparato legal urbanístico que obtivesse a cidade como totalidade. Notam-se, como protocolo do planejamento urbano, prioridades em

[27] O artigo "A revisão da lei de parcelamento do solo urbano e seu diálogo com a questão ambiental" foi publicado na *Revista Thésis*, v. 2, n. 4, 2017. (Gomes; Rego; Lima; Cavalcante, 2017)

áreas nobres e centrais do tecido urbano. A emergência habitacional não foi correspondida pelas ferramentas de controle urbano e pelo aparto legal vigente, pois seguiu no eixo do mercado imobiliário restrito para classes médias e na produção de conjuntos habitacionais públicos em áreas periféricas distantes das melhores áreas da cidade. Acrescenta Maricato (2011, 2015) que o processo histórico marcado por entraves no modelo de aquisição da terra e da moradia, principalmente a partir do fim da escravidão, a fim de garantir o domínio sobre o trabalhador, contribuiu para a manutenção dos trabalhadores da cidade em núcleos urbanos informais, constituídos por autoconstrução de seus próprios habitats.

> Esta "solução" da questão habitacional dialogava com um marco regulatório do crescimento urbano, marcado por um sistema nacional de planejamento urbano e municipal voltado para a "formação de um mercado imobiliário restritivo e especulativo. Abundante aparato regulatório (leis de zoneamento, código de obras, código visual, leis de parcelamento do solo etc.) convivendo com a radical flexibilidade da cidade ilegal, fornecendo o caráter da institucionalização fraturada, mas dissimulada" (Arantes; Vainer; Maricato, 2000, p. 124).[28] Dialogava também com a montagem de uma política habitacional estruturada em torno da mobilização de um fundo público dos trabalhadores (FGTS) para financiar a produção imobiliária para as classes médias e da produção de conjuntos habitacionais públicos – estes também nas periferias sem-cidade e fora das normas – para os setores de menor renda (Rolnik, 1997, p. 88).

Sem preparo de infraestrutura básica para atender as necessidades do contingente populacional que cresceu horizontalmente, as cidades viveram a explosão da violência, da desigualdade social e da ocupação informal, fatores que levantaram debates sobre direitos sociais, a construção democrática das cidades, o crescimento desordenado. Neste contexto, aflorou um marco urbanístico, registrado mediante a Lei 6.766/1979, que aparece de modo retardado e desatualizado diante do crescimento informal consolidado nas cidades. Portanto, as transformações que as grandes cidades sofreram perante fluxos migratórios não foram amparadas pela legislação criada para regulamentar novos loteamentos urbanos e parcelamento do solo, sendo possível notar regiões desfavorecidas e áreas ambientalmente sensíveis à ocupação urbana, sendo autoconstruídas e adensadas em núcleos urbanos informais nas áreas limítrofe, periféricas, das principais cidades brasileiras (Gouvêa; Ribeiro, 2007).

O marco foi constituído pela Lei 6.766, de 19 de dezembro de 1979, que "dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e dá outras providências" (Brasil, 1979). Seus 10 capítulos tratam: i) das Disposições Preliminares, ii) dos Requisitos Urbanísticos para Loteamento, iii) do Projeto de Loteamento, iv) do Projeto de Desmembramento, v) da Aprovação do Projeto de Loteamento e Desmembramento, vi) do Registro do Loteamento e Desmembramento, vii) dos

[28] Arantes, Otília; Vainer, Carlos; Maricato, Ermínia. **A cidade do pensamento único**: desmanchando consensos. Petrópolis: Vozes, 2000.

Contratos, viii) das Disposições Gerais, ix) das Disposições Penais e x) das Disposições Finais (Brasil, 1979). Nota-se a importância da legislação para naquele momento, ao regulamentar o parcelamento do solo urbano, criar parâmetros que estabelecessem condições de avançar no ordenamento e no desenvolvimento urbano.

No entanto, há algumas contradições na sua construção, como a marginalização e criminalização do loteador informal, a desconsideração e a falta de acolhimento com os assentamentos precários que se consolidavam naquele momento, além da burocratização do processo de parcelamento do solo, tornando-o mais oneroso. Mesmo com as alterações, modificações e inclusões no texto, por meio de estudos normativos Lei 9.785, de 1999; Lei 10.932, de 2004; Lei 11.445, de 2007; Lei 12.424, de 2011; Lei 12.608, de 2012; e Lei 13.465, de 2017, notam-se dificuldades em atender emergências urbanas e atuar no campo da informalidade, que permanecem presentes.

> Após 24 anos de vigência da Lei Federal nº 6766/79 e apesar de modificações pontuais realizadas em 1999 pela Lei Federal nº 9.785/99, essa Lei continua desatualizada e são muitos os problemas já detectados. Exigências urbanísticas e obrigações demasiadas, implicando em altos preços de lotes que acabam por fomentar a informalidade, sobretudo, em áreas públicas e/ou em áreas de preservação ambiental (Gouvêa, Ribeiro; 2007, p. 635).

Em sua definição, o parcelamento do solo urbano tem por finalidade ordenar e dividir o espaço e urbanizá-lo em parcelas destinadas à habitação, e somente admitidos para fins urbanos em zona urbana ou de expansão urbana. Para Meirelles (1976, p. 62), o "loteamento é o meio de urbanização e só se efetiva por procedimento voluntário e formal do proprietário da gleba […]". O fato de ser voluntário já causa demasiado problema, pois depende da vontade do proprietário da terra e não da necessidade urbana. Meirelles (1976, p. 62) também coloca que é o proprietário "[…] que planeja a sua divisão e a submete à aprovação da Prefeitura, para subsequente inscrição no registro imobiliário, transferência gratuita das áreas das vias públicas e espaços livres ao Município, e a limitação dos lotes". Assim, as áreas mais significativas localizadas no projeto de parcelamento do solo, que possam gerar mais lucro ao proprietário, se mantêm sobre seu domínio, enquanto as áreas públicas e de uso comum ficam em segundo plano.

O parcelamento do solo urbano pode ser executado de duas maneiras: em loteamentos e em desmembramentos. É configurado loteamento quando se tem a necessidade de abertura de ruas, ampliação de logradouros públicos, ou alterações na estrutura viária de uma área urbana. Neste caso, é obrigatório haver áreas públicas, previstas na lei, e livre acesso, considerando ser projeto contínuo a malha urbana existente – atualmente alterado com a aprovação da Lei 13.465/2017, que legaliza o "condomínio de lotes" e o "loteamento de acesso" ao modificar a

Lei 6.766/1979 (Moretti; Amore, 2019). Por sua vez, o desmembramento é entendido quando há o aproveitamento do sistema viário existente, sem a necessidade de modificações na infraestrutura. O projeto de parcelamento se configura com apenas a subdivisão de um lote existente legalmente.

Na composição da lei original, artigo 4º, para a aprovação do loteamento urbano era necessário que 35% da área loteada fossem destinadas a áreas de domínio público, como as circulações, os equipamentos públicos, a implantação de equipamentos urbanos e comunitários e as áreas livres. "A porcentagem de áreas públicas prevista no inciso I deste artigo não poderá ser inferior a 35% da gleba, salvo nos loteamentos destinados a uso industrial cujos lotes forem maiores do que 15.000m^2, caso em que a percentagem poderá ser reduzida" (Brasil, 1979). Com as modificações propostas pela Lei 9.785/1999, a composição destinada às áreas públicas ficou sujeita à densidade de ocupação prevista no plano diretor quanto ao uso e ao zoneamento. Deste modo, tornam-se relativas as demandas por espaços públicos, de circulação e de lazer, possíveis de serem negociadas. Portanto, são áreas que podem se tornar inferiores ou predicadas no parcelamento proposto, ao priorizarem o lucro e não a qualidade do projeto urbano.

> Art. 4º, I - as áreas destinadas a sistemas de circulação, a implantação de equipamento urbano e comunitário, bem como a espaços livres de uso público, serão proporcionais à densidade de ocupação prevista pelo plano diretor ou aprovada por lei municipal para a zona em que se situem (Redação dada pela Lei nº 9.785, de 1999) (Brasil, 1979).

Quanto à urbanização do território, compete ao município gerir as normas urbanísticas e de zoneamento, garantir e policiar parcelamentos do solo quando: localizados em terrenos sujeitos a inundações ou alagadiços, em locais insalubres aterrados com materiais nocivos à saúde pública, em terrenos com declividade superior a 30% (trinta por cento), em condições geológicas desfavoráveis à edificação de habitações, e em áreas de APP conforme a Lei de Proteção da Vegetação Nativa (LPVN). E, quando localizado em zona rural, o loteador deverá submeter a proposta de loteamento aos termos do Decreto-Lei 58/1937 e à instrução 17-B do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA).

Para garantir a legalidade do loteamento, o projeto deve ter sido aprovado pela Prefeitura, conforme a legislação vigente, e ter o registro protocolado em Cartório de Imóveis competente, mediante todos os documentos previstos em lei – por exemplo, o projeto completo e o cronograma de execução de obras, que dispõe sobre a cumprimento das obras de infraestrutura no loteamento proposto. No universo da legalidade do parcelamento urbano, a aprovação com licença de obras do projeto de loteamento permite o início das obras de implantação, e o registro em cartório habilita o loteador a vender os lotes mesmo com o projeto

ainda não executado. No entanto, o início de obras edilícias somente poderá ser admitido após a conclusão das obras de infraestrutura urbana, com termo de aceite expedido pelo órgão competente e fiscalizador.

Tal lei contribuiu de forma relevante para os interesses da propriedade privada e individuais. Ela ordenou parâmetros para a aprovação de projetos, a regulamentação da aquisição imobiliária, a cobrança de tributos cartoriais, a indicação das competências penais aos transgressores e o aumento das movimentações burocráticas. No entanto, os interesses privados são conflitantes com os direitos coletivos e a lógica de valorização dos espaços públicos. Neste sentido, as contribuições da lei na dimensão do privado contradizem o ordenamento territorial na dimensão do coletivo e do urbano.

2.2.2.1 Debates, resultados e implicações

A ineficácia da lei é presente em alguns aspectos das dinâmicas urbanas, como a impossibilidade apresentada nas soluções e regularização de assentamentos informais, a conivência, por meio do afastamento das realidades crescentes sobre a prática dos condomínios fechados, ou condomínios urbanísticos no país, e a incapacidade dos municípios em gerir realidades específicas, por meio de seu aparato jurídico (Gouvêa, Ribeiro; 2007).

Ficaram prejudicadas as áreas públicas pois, a partir da vigência da Lei 9.785/1999, os equipamentos de abastecimento de água, serviços de esgoto, energia, coleta de água, redes de gás e telefonia, que demandam áreas grandes, passaram a ser computados nas áreas de domínio público dos novos loteamentos. Por um lado, elas devem ser de domínio público ao portarem equipamento de infraestrutura urbana, mas não devem subtrair áreas dos espaços de domínio comum quando destinadas a equipamento exclusivo dos loteamentos propostos. Por outro, elas comprometem as áreas que seriam destinadas à educação, à saúde, ao lazer ou a outros espaços verdes similares a áreas de lazer.

Considerando que são os responsáveis por gerir seus códigos urbanísticos específicos por meio de conselhos, audiências públicas e participação de representantes da sociedade civil e entidades de classe competentes, os municípios passam a policiar sobre os coeficientes urbanísticos de construção, sobre a definição de áreas mínimas e máximas dos novos lotes e sobre os procedimentos de apresentação e aprovação de projeto. Ganham os loteamentos populares, os conjuntos habitacionais, onde, mediante a lei, os processos de construção e loteamento poderão ser contemplados com a dispensa de apresentação do título de propriedade, quando o imóvel objeto do projeto for declarado de utilidade pública ou em processo judicial

de desapropriação promovido pela União, Estados, Distritos Federal ou Municípios. Deste modo, garantem a gestão do solo urbano mediando aprovações e indeferimento de processos de parcelamento urbano.

Mas a proibição de parcelamentos do solo não garante o ordenamento urbano. Ela pode significar um entrave ao andamento de processos legítimos com longas exigências burocráticas, colocar áreas vulneráveis à ocupação desordenada por meio de parcelamentos clandestinos perante a lei e proporcionar ações institucionais desgastantes, ou conflitos com associações de moradores e moradores locais, a exemplo da consolidação da Prainha de Mambucaba, em Paraty. Ela também não veta que em áreas proibitivas de parcelamento urbano, como são as APPs e APAs, se instalem loteamentos aprovados, respaldados perante a lei, visto que a expansão urbana definida em diversos municípios integra áreas de preservação, como ocorre no Loteamento Canoa Quebrada, em Aracati (CE), localizado sobre dunas. Também não são respeitados os limites urbanos e rurais, principalmente em ocorrência de situações informais, como assentamentos ou consolidação de núcleos urbanos, onde o controle do solo não é fiscalizado. Como exemplo, as áreas rurais, com potenciais dinâmicas urbanas não integradas aos planos urbanísticos como áreas de expansão urbana.

As leis urbanísticas para atender loteamentos e parcelamentos do solo no Brasil eram regidas pelo Decreto-Lei 58/1937. Leonelli (2010) afirma que estes decretos eram considerados ultrapassados, pois tratavam prioritariamente de aspectos da venda de terrenos e não regulamentavam exigências urbanísticas. Houve a necessidade de promover alterações nas leis de uso e ocupação do solo para permitir a verticalização, liberar áreas para projetos de remodelação urbana e possibilitar ao poder público melhor regulamentar e fiscalizar os loteamentos e a ação sobre os parcelamentos do solo. Essas alterações visavam construir um marco regulatório de ação nos parcelamentos do solo no Brasil que fosse realista e exequível, objetivando a qualidade urbanística, sem significar um desestímulo para novos empreendimentos. Esse era o pensamento por trás da regulamentação federal que instituiu a Lei 6.766/1979, de uso e ocupação do solo urbano (Leonelli, 2010).

Em 2000, a Lei 6.766/1979 foi submetida a revisão por meio do PL 3.057/2000, que desde então permaneceu em discussão, mas não foi instituído. A proposta de revisão aprofundava em problemas atuais não contemplados pela lei. Discutia as dificuldades de regularização do parcelamento do solo urbano e avançava em questões como a função social da cidade, a sustentabilidade e a regularização fundiária. Esta pesquisa não prossegue na análise do PL, mas o adota como marco temporal para a análise das ocorrências urbanas, considerando as modificações do tecido urbano enquanto a revisão da lei de uso e parcelamento do solo

urbano foi difundida e suas diferentes modificações e ajustes eram colocados, conforme já apresentado.

2.2.3 A Constituição Federal de 1988

A nova Constituição brasileira, promulgada em 1988, trouxe diversos avanços no âmbito da democracia e da participação popular ao exceder um regime autoritário que havia durado mais de 20 anos. O ponto destacado será o capítulo da política urbana (artigos 182 e 183). Ele avança no processo de discussão da reforma urbana que vem sendo trabalhada gradualmente no Brasil desde a década de 1960 (Maricato, 2015). Por influência do Movimento Nacional de Reforma Urbana, inaugurou no país uma nova ordem jurídico-urbanística (Fernandes, 1998). Entre os principais aspectos trazidos pela nova ordem urbanística estão a autonomia do governo municipal para desenvolver a política urbana de forma mais específica, a gestão democrática das cidades, o direito social à moradia, a função social da propriedade urbana e o combate à especulação imobiliária em áreas urbanas.

O problema era presente – leis urbanísticas datavam do final da década de 1930 para atuar e definir legalmente realidades diversificadas no século XX.[29] A partir da década de 1960, as exigências se intensificaram, alavancadas pelo processo de industrialização do país, que avançou nos processos de migração campo-cidade e urbanização. Em grande parte, a legislação então formulada não tinha aplicabilidade como políticas habitacionais de alcance nacional. Presenciou-se um período de aprofundamento na crise urbana e habitacional (Bonduki; Koury, 20014), com grande espaço para a discussão das políticas urbanas, devido à necessidade de promover alterações nas leis de uso e ocupação do solo que permitissem legitimar novas demandas urbanas.

O problema do crescimento desordenado não era assunto principal. Destacava-se a necessidade de verticalização e seus potenciais constutivos, a liberação de áreas para projetos de remodelação urbana e obras de infraestrutura urbana e a militarização da instituição pública mediante ferramentas de poder para exercer a regulamentação, a fiscalização e o policiamento sobre loteamentos e parcelamentos do solo. Na prática, seria legitimar os que conseguiam se enquadrar dentro da legislação e punir os que se encontravam à margem da lei. Assim, nota-se um quadro de desequilíbrio urbano que desfavorece os não contemplados pelos privilégios da legislação urbanística e pelos processos decisórios do desenvolvimento urbano.

[29] A legislação aplicada para o uso do solo urbano até então era regida pelo Decreto-Lei 58/1937, regulamentado pelo Decreto-Lei 3.079/1938.

Discursos e práticas eram alimentados pela necessidade de construir um marco regulatório que não alimentasse o desestímulo ao empreendedorismo urbano por meio dos novos loteamentos, que atendesse aos objetivos da qualidade urbanística, que não fosse um entrave aos novos empreendedores, e que funcionasse como uma ferramenta realista e exequível para as ações do parcelamento do solo no Brasil. Diante deste modo de pensar foi feita a regulamentação federal para o parcelamento do solo urbano, que instituiu, em 1979, a Lei 6.766 (Leonelli, 2010),[30] tratada na próxima seção. Nesse contexto de preservação do patrimônio, crescimento urbano desordenado e necessidade de criação de um marco regulatório, também foi discutido o direito à cidade, a função da propriedade pública e privada, sua importância perante a coletividade urbana, e uma reforma urbana. Estes estendidos a mobilizações populares, manifestos públicos e reivindicações pela urbanização da terra.

> Tal processo culmina na vitória da política urbana nacional, por meio da regulamentação dos artigos 182 e 183, ambos dispostos no capítulo II – Da Política Urbana – da Constituição Federal de 1988. Destacam a importância do processo de regularização fundiária com o objetivo de ordenar o desenvolvimento social, a propriedade urbana e sua função social. Aponta a possibilidade de propriedades irregulares perante a Lei, utilizadas como moradia, serem rregulamentadas pelo processo de "usucapião" por meio da concessão de título de domínio e de uso da propriedade ainda não regularizada.
>
> 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 sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.
>
> § 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.
>
> § 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.
>
> § 3º As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro.
>
> § 4º É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:
>
> I - Parcelamento ou edificação compulsórios;
>
> II - Imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;
>
> III - Desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.
>
> Art. 183. Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

[30] Entre a promulgação do primeiro decreto-lei federal de 1937 e a aprovação da Lei Lehman, em 1979, houve quatro décadas de intensos debates e de propostas de projetos de lei para normatizar os loteamentos no país.

> § 1º O título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil.
>
> § 2º Esse direito não será reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez.
>
> § 3º Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião.
>
> (Brasil, 2016, p. 112)

2.2.4 Revisão da Lei Federal 6.766/1979, Projeto de Lei 3.057/2000

O PL 3.057/2000, que dispõe sobre a revisão da Lei Federal 6.766/1979, trata da importância da proposição de novas diretrizes urbanísticas para o parcelamento do solo urbano a nível nacional. Passou por amplo processo de discussão, sendo a ele atribuídos sete PLs apensados e a elaboração de cinco Substitutivos, que reescrevem a Lei 6.766/1979. O primeiro ciclo de audiências públicas sobre o 1º Substitutivo ao PL data de 2002 e foi promovido pela Comissão de Desenvolvimento Urbano (CDU).

Em 2005, a partir do texto-base do 4º Substitutivo, foram apresentadas novas discussões, andamentos e desafios aos gestores públicos: a gestão plena dos municípios (participação comunitária; estruturação do licenciamento; plano diretor com projeto de cidade), o licenciamento ambiental integrado ao urbanístico e a manutenção dos 15% de doação para áreas públicas. Uma visão de regularização fundiária sustentável era colocada de forma integrada, pressupondo que fosse feita a regularização jurídica compatível com a regularização urbanística-ambiental.

Licenciamento ambiental e faixas de preservação em APPs, abrangência e aplicabilidade da lei em zona rural e urbana, modalidades de novos parcelamentos com destaque para os condomínios urbanísticos, alternativas para redução do custo de produção e da regularização do lote urbano, regularização fundiária em área urbana: esses temas tiveram uma discussão vasta por meio de oficinas distribuídas no país. As oficinas trouxeram propostas diversificadas, com contribuições relevantes por se tratar de regiões com realidades diferenciadas (Gouvêa; Ribeiro, 2007).

> Os princípios norteadores da regularização fundiária sustentável são assim definidos no 4º Substitutivo: obrigação do Poder Público no que se refere a assentamentos de baixa renda; ampliação do acesso à terra urbanizada; garantia de moradias com condições de habitabilidade; preferência de titulação para a mulher e desestímulo à retenção especulativa da terra urbana. Além disso, pressupõe a articulação da política de regularização fundiária com a ordem jurídico-urbanística consolidada em lei (Gouvêa; Ribeiro, 2007, p. 641).

A partir da discussão do 4º Substitutivo, há o alinhamento qualitativo em relação à Lei Federal 6.766/1979, pois torna-se contemporânea a discussão da regularização fundiária de

assentamentos informais, nunca discutida e colocada na antiga lei federal. Assim posto, assentamentos informais são levados a outro patamar da política urbana, passíveis de regulamentação mediante lei federal. No entanto, após idas e vindas de debate, a revisão estratégica de estruturação urbana como política de parcelamento do solo urbano, que poderia se tornar um marco na reforma urbana, permaneceu estacionada como pauta política do Congresso Nacional. Posteriormente, foi apresentado o 5º Substitutivo, em tramitação legislativa, pelo relator, deputado Barbosa Neto (PSB/GO).

As proposições foram além da flexibilização de parâmetros e avançaram no campo das compensações e contrapartidas, do compartilhamento das responsabilizações e das penalidades. Fica evidente que o PL tem a premissa de fortalecer a atuação do PD como instrumento de base para uma política urbana reguladora com o intuito de construir um projeto de cidade. Esses instrumentos dão suporte ao processo coletivo de produção urbana, onde devem estar inseridos os novos parcelamentos do solo urbano, a regularização fundiária de forma amplificada, menos genérica, e os procedimentos de intervenção do poder público. Deste modo, o poder público pode atuar no planejamento territorial por meio da política habitacional, com mais regularização e melhores condições de cidadania, enquanto o mercado imobiliário se destina às classes favorecidas.

Para o fortalecimento do PD por meio da revisão proposta e da construção de ferramentas que promovam a política urbana sustentável, também são necessários o suporte técnico e o embate equilibrado entre os índices urbanísticos e as realidades sociais, econômicas e culturais diversificadas. Deste modo, deve-se propiciar que os índices propostos e os padrões recomendados dialoguem com a cidade que se coloca como real e dinâmica. No entanto, não se colocar para a cidade real e para suas dinâmicas urbanas, como ocorre com outras leis, resultará em uma coletânea de restrições ao desenvolvimento urbano, pertencente exclusivamente ao discurso do plano (Gouvêa; Ribeiro, 2007).

Também deve ser destacado que o PL 3.057/2000 apresenta contradições relacionadas à função social da cidade e à propriedade da forma que foram definidas na Constituição de 1988 e no Estatuto da Cidade. Pois, no processo de revisão da lei, encontram-se os promotores imobiliários atuando na aprovação do PL. Guiados por interesses específicos, eles propõem regularizar os loteamentos fechados, ou condomínios fechados e de acesso restrito. Com isso, visam ao aumento do lucro e das rendas imobiliárias enquanto baixam a qualidade do espaço e do desenho urbano como espaço coletivo. O movimento de oposição são os movimentos populares urbanos, que lutam contra a cidade “murada” e contam com a atuação do Conselho das Cidades e do Ministério Público Federal, buscando apontar sua inconstitucionalidade.

Modelos de ocupação urbana ilegais, vendidos como condomínios urbanísticos e fechados, são propostos para classes médias e altas. Eles estiveram no embate do direito urbanístico jurídico e no enfrentamento da legislação de uso e ocupação do solo urbano desde a década de 1970. Tornaram-se passíveis de aprovação por meio da Lei 13.465/2017. Recentemente aprovada, ela chega para alterar a Lei 6.766/1979 e o artigo 58 do Código Civil, no entanto, carece de definições e parâmetros que regulamentem a implantação deste modelo de ocupação urbana na forma de loteamento fechado (Moretti; Amore, 2019).

2.2.5 O Estatuto da Cidade de 2001

Em 1988, em assembleia constituinte, foi aprovada a Constituição Federal brasileira, que se posicionou quanto à importância do papel social da cidade e da construção de uma cidade democrática. São importantes considerações: o empenho para a prática de políticas públicas nos âmbitos da União, dos Estados e dos Municípios, bem como as pressões populares por meio de cobranças e lutas sociais. O PL 775, de 1983, chamado de Lei do Desenvolvimento Urbano, e a Constituição foram o embrião do Estatuto da Cidade, Lei 10.257/2001, que estabeleceu as diretrizes gerais para a política urbana com o intuito de promover e induzir uma nova política urbana no país, diretrizes atribuídas na Constituição Federal de 1988, conhecidas como "o capítulo da política urbana". O Estatuto da Cidade vem regulamentar os artigos 182 e 183 da Constituição Federal e estabelecer diretrizes gerais da política urbana, dando outras providências (Brasil, 2001a). Ele abarca instrumentos ou ferramentas de planejamento urbano capazes de promover o desenvolvimento urbano de cidades com características peculiares, como ter população acima de 20 mil habitantes, possuir importância histórica e estar no perímetro de obras de desenvolvimento estadual ou federal, "em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental" (Brasil, 2001a, artigo 1º, Parágrafo único).

Os instrumentos da política urbana estão tratados no Capítulo II do Estatuto da Cidade – Dos Instrumentos da Política Urbana. Dividido em seções de I a XII, suas ferramentas são discriminadas em: a) dos instrumentos em geral, b) do parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, c) do IPTU progressivo no tempo, d) da desapropriação com pagamento em títulos, e) da usucapião especial de imóvel urbano, "singular ou coletivo", f) da concessão de uso especial para fins de moradia, g) do direito de superfície, h) do direito de preempção, i) da outorga onerosa do direito de construir, j) das operações urbanas consorciadas, k) da transferência do direito de construir, l) do estudo de impacto de vizinhança (EIV).

Destacam-se como importantes ferramentas para alcançar a democratização do espaço urbano aquelas que podem valer ao planejador urbano como instrumento de construção propícia à atmosfera democrática, ao reprimir a especulação imobiliária: “do parcelamento, edificação ou utilização compulsórios”, por atribuir ao proprietário o dever de parcelar, edificar ou utilizar imóvel, reprimindo o *banking* imobiliário nas mãos de particulares; “do IPTU progressivo no tempo”, instrumento que permite forçar o proprietário a utilizar, alugar ou vender imóveis ociosos; “da usucapião especial de imóvel urbano, ‘singular ou coletivo’”, que proporciona o direito à posse de propriedade, apesar de instrumento que sofre muita resistência e dificuldades de formalização no meio jurídico; “da concessão de uso especial para fins de moradia”, que estabelece o usucapião coletivo ou individual sobre áreas públicas; “do direito de preempção”, que dá direito de preferência de aquisição, ao município, sobre imóveis objeto de alienação entre particulares; “da outorga onerosa do direito de construir”, que permite ao município fixar normas diferenciadas de aproveitamento do solo urbano, mediante contrapartida; “da transferência do direito de construir”, que autoriza o proprietário a alienar ou exercer o direito de construir em outro local, mediante escritura pública, quando seu imóvel for de interesse público ou socioambiental; “do estudo de impacto de vizinhança”, onde o município definirá quais empreendimentos precisarão apresentar estudo de impacto de vizinhança; e “das operações urbanas consorciadas”, que enseja um diálogo maior, pois permite aplicar um conjunto de intervenções e medidas coordenadas com o objetivo de alcançar transformações urbanísticas e melhorias socioambientais no âmbito do desenvolvimento urbano.

Vale a pena acrescentar que as operações urbanas consorciadas. São estratégias delineadas mediante parceria dos poderes público e privado, “sem norma nem lei”, que podem proporcionar e promover projetos fora de padrões ou regras que regulamentam a cidade. Quando desenhadas no intuito de atrair capitais e investimentos privados ao planejamento estratégico urbano, não há como depor uma ideia competitiva disputada pelas cidades no desenvolvimento urbano estratégico. A ordem e o arranjo estratégico empresarial são transplantados para o universo urbano por meio da venda de territórios das cidades, do emprego do marketing urbano, da homogeneização e da despolitização dos sujeitos com a implantação do autoritarismo e a instauração do patriotismo cívico (Harvey, 1996; Vainer, 2000).

Contudo, o Estatuto da Cidade promoveu importantes avanços: a incorporação de dois instrumentos fundiários, no artigo 4º, por meio da Lei Federal 11.977/2009, a “demarcação urbanística” e a “legitimação da posse” (Brasil, 2009). São instrumentos que permitem procedimentos administrativos em processos de demarcação de áreas no intuito de identificar, mapear e constatar a natureza de posses em imóveis públicos ou privados e reconhecê-las como

objetos da demarcação urbanística. Outro instrumento constante no Estatuto, com reconhecido valor e suporte aos PDs municipais para o desenvolvimento de políticas de planejamento urbano territorial, é a "instituição de zonas especiais de interesse social" (ZEIS), por reconhecer experiências de planejamento urbano e políticas públicas significativas ao desenvolvimento socioespacial – por exemplo, a inovação pela forma de planejar e enxergar as áreas periféricas na cidade estabelecidas pelos municípios de Belo Horizonte e Recife, ao criarem as ZEIS.

Ao serem demarcadas, são legitimadas as áreas, sua existência e o compromisso no sentido da urbanização e regulamentação urbana perante as políticas públicas. Em Recife, o PREZEIS e, em Belo Horizonte, o PROFAVELA (1983) estabeleciam planos especiais de urbanização, promulgação de leis especiais, regras de intervenção específicas com participação democrática. Foram experiências que passaram a ser adotadas por diferentes municípios, com forte aumento a partir de 2005. A adoção das ZEIS nos zoneamentos urbanos municipais passou de 672 para 1.799 em 2009, principalmente após sua incorporação no Estatuto da Cidade e na Medida Provisória 2.220 (Brasil, 2001b), que o acompanhou (Rolnik, 2012).

Para Rolnik (2012), todo o processo de construção do Estatuto da Cidade, incluindo a formulação, aprovação, aplicação e interpretação da ferramenta, faz parte de uma história de disputas territoriais urbanas, diante de distintos projetos de reforma urbanística no país. Embora tenha sido adotado em diferentes prefeituras municipais, este instrumento de reforma urbana (as ZEIS) ainda é objeto de controvérsias por legitimar áreas informais, comunidades que convivem em disputas cotidianas por posse e regularização fundiária. "Finalmente, os modelos de gestão participativa não foram incorporados no desenho e nos processos decisórios das políticas e programas recentes de financiamento do desenvolvimento urbano – como o PAC e o programa Minha Casa Minha Vida" (Rolnik, 2012, p. 94).

Em conformidade com o artigo 43, a gestão democrática da cidade deve garantir a utilização de diferentes instrumentos, além de enfatizar a importância da participação popular nas várias feições que dialogam com o desenvolvimento urbano. São ações e instrumentalização participativas colocadas neste artigo para a construção da gestão democrática da cidade: i) a criação de órgãos colegiados de política urbana nos níveis nacional, estadual e municipal; ii) debates com segmentos da sociedade, audiências temáticas e consultas públicas; iii) conferências que possam colaboram com o conhecimento coletivo, com assuntos que tangenciam o urbanismo e o espaço da cidade; iv) a construção de projetos de lei, planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano com iniciativas populares (Lira, 2012).

Porém, a ineficácia social do Estatuto da Cidade pode ser atribuída a fatores como falta de interesse político das classes dirigentes, no intuito de mudar ou apenas direcionar os vetores

urbanos articulados à gestão urbana e à irrelevância que prefeitos e câmaras municipais atribuem à elaboração dos PDs municipais (Lira, 2012). “Há leis que não pegam, e isso exatamente ocorre quando inexiste a *opinio necessitatis*, o consciente coletivo endereçado no sentido da obediência de determinado comportamento” (Lira, 2012, p. 151).

Enquanto a Constituição apresentou uma nova ordem urbana e social, construído o capítulo da política urbana por meio dos artigos 182 e 183, o Estatuto da Cidade assumiu a importante função de apresentar suporte jurídico e ferramentas à consolidação da política urbana no país por meio da ação dos governos participativos e da sociedade organizada, como forma de controle dos processos de uso e ocupação do tecido urbano, da especulação do solo, do parcelamento e do desenvolvimento socioespacial urbano. Assim, o estatuto apresenta diretrizes gerais e antecipa emergências como: i) o combate à especulação imobiliária, ii) a defesa dos interesses da coletividade, iii) a atenção aos investimentos que possam garantir o bem-estar social, iv) a sustentabilidade urbana, a preservação ambiental, o patrimônio histórico, cultural, paisagístico e v) a gestão democrática da cidade.

Porém, há resistência em aplicar as ferramentas do Estatuto da Cidade e em fiscalizar as competências no campo da gestão urbana, pois elas tocam em interesses maiores, empresariais, que lucram ao influenciar e, em outros casos, definir as políticas de gestão do solo urbano (Aguilera, Naredo; 2009). Acrescenta Moretti e Amore (2019) que o ambiente de aprovação e discussão de pautas potencialmente progressistas, como a regulamentação da função social da propriedade e o uso compulsório de imóveis ociosos contidas no escopo do Estatuto da Cidade, envolve resistência nas estruturas municipais, onde os interesses imobiliários estão presentes e articulados.

2.2.5.1 Sobre o Estatuto da Cidade e os Planos Diretores

Ao mesmo tempo que o Estatuto prioriza a implantação e elaboração de PDs em municípios específicos, tendo descrito conteúdos mínimos para os PDs (Resolução 34 do Conselho das Cidades), ainda fica ausente a abordagem e a descrição de sua abrangência sobre a constituição do conteúdo do documento ou nos demais planos urbanísticos. Mesmo com os esforços do Ministério das Cidades em construir câmaras de suporte aos municípios, ainda se veem repetições, cópias, ausência de técnicas, metodologias diversificadas, e falta de clareza sobre o modo com que os instrumentos da política urbana serão articulados. Outra lacuna encontrada nos PDs é a ausência de mapeamento urbano identificando áreas de risco, áreas não edificantes, APPs cuja ocupação é proibida pela Lei 6.766/1979 e pelo Novo Código Florestal.

Em sua maioria, limitam-se a demarcar áreas de reserva florestal, já constituídas por lei, macrozonas urbanas, zonas de expansão urbana e rurais.

O Estatuto introduziu importantes ferramentas no direito urbanístico, no entanto, sua disciplina tangencia a superficialidade quanto ao planejamento urbano. Como exemplo, "as operações urbanas consorciadas" (Brasil, 2001a) permitem intervenções, transformações urbanísticas, medidas intervencionistas, porém, são discutidas por exporem o solo urbano aos negócios imobiliários (Pinto, 2010). Não foram tratados temas importantes, como estratégias de estruturação urbana, onde o parcelamento do solo urbano se mostra um meio de solucionar questões divergentes, como o desenvolvimento urbano e o crescimento desordenado. Comparado aos Códigos de Urbanismo europeus, há grandes divergências na formulação, pois estes são regulamentados diante da metodologia e da elaboração das ferramentas, na forma de apresentação, tipificados, com conteúdos e proposições detalhados. Os códigos contribuem nos procedimentos de aprovação de obras públicas e privadas, direcionam prioridades, excessos e condutas (Pinto, 2010). Também se notam estratégias de planejamento urbano, construídas nos planos urbanísticos e articuladas ao desenvolvimento urbano de médio e longo prazo (Pinto, 2010).[31]

O caráter diversificado dos planos frente ao Estatuto fragiliza as instituições enquanto mantenedoras do desenvolvimento urbano e das ações de controle e regulamentação do solo urbano. Atuações rasas possibilitam inversões sem prioridades do planejamento urbano e aprovações de projetos não desejados. Verifica-se a permissividade de grandes obras, sem consultas ou audiências públicas, por meio de alterações nos PDs ou em leis urbanísticas com iniciativa dos próprios dirigentes públicos institucionais: obras como requalificação, revitalização, pavimentação, loteamentos privados, grandes obras em setores prioritários ao mercado imobiliário, em detrimento aos equipamentos públicos emergenciais. Neste sentido, estes colaboram com a segregação espacial e a fragmentação urbana.

No Rio de Janeiro, cidade da Copa do Mundo e dos Jogos Olímpicos, as operações urbanas e os consórcios urbanos abriram caminhos para a entrada do capital estrangeiro e a formalização de negócios urbanos. O mesmo ocorreu na capital pernambucana, Recife, intermediada pelos negócios imobiliários do Consórcio Novo Recife e disputada com os movimentos de reforma urbana, que trouxeram o discurso da desmercantilização, da democratização do solo urbano e suas necessidades emergentes. Esse foi um período (2010) marcado por experimentos de planos estratégicos, feitos para tornar cidades competitivas no

[31] Verifica-se na comparação entre planos urbanísticos, no estudo de caso sobre Paraty (RJ), apresentado no quarto capítulo.

âmbito de investidores e do mercado internacional (Vainer, 2000).. Um modelo admitido globalmente aos avanços do capital, onde cidades que adotassem um comportamento empresarial conseguiriam benefícios, proporcionados pelo mercado imobiliário global (Harvey, 1996; Rolnik, 2012).

> Porém, mesmo nos contextos onde e para quem o Estatuto foi formulado, uma avaliação de seu processo de implementação não pode desconsiderar que as cidades brasileiras vivem hoje um cenário que não pode ser mais definido e compreendido no interior dos paradigmas da "lógica da desordem" ou, ainda, do sobre trabalho inerente aos processos de autoconstrução. […] Do ponto de vista do impacto nas cidades, pelo menos dois elementos marcaram a constituição de um cenário novo: a integração dos trabalhadores no mercado de consumo (inclusive da mercadoria "casa") e a inserção da acumulação urbana nos circuitos financeiros globalizados (Rolnik, 2012, p. 99).

Assim, o Estatuto da Cidade, com seus avanços e dilemas que recaem sobre o planejamento urbano e a reforma urbanística, ainda se constitui como importante marco e instrumento de regulamentação e estruturação fundiária. Além de citar os PDs como instrumento relevante de desenvolvimento urbano e expansão territorial dos municípios, o Estatuto avança como normativa fundamental e referência na elaboração de planos urbanísticos, na conduta de leis edilícias e na implementação da gestão de cidades.

Segundo dados do IBGE, em Pesquisa de Informações Básicas Municipais (Munic) realizada em 2015, dos 5.570 municípios brasileiros, 2.786 possuem Plano Diretor Municipal, enquanto o outro montante não possui PD ou encontra-se em processo de elaboração. Já na análise em municípios com mais de 20 mil habitantes, representados por 1.087 municípios, 908 possuem PD e 179 não possuem PD, dos quais 84 estão em processo de elaboração (Anexo I). A Munic mostra que quase 84% dos municípios com mais de 20 mil habitantes possuem PD. Considerando a totalidade dos municípios, o crescimento na adoção dos planos passou de 805 (2005) para 2.318 (2009) e 2.786 (2015), um aumento proporcionado pela obrigatoriedade colocada pelo Estatuto da Cidade, visando promover o direito e a gestão democrática da cidade.

É impossível negar a importância e o incentivo do Estatuto na criação de órgãos colegiados, como os Conselhos Municipais da Cidade, para a construção dos PDs. Eles promoveram a construção da política urbana com maior participação social nas discussões e decisões dos PDs, orientados pelo Conselho das Cidades – órgão consultivo do Ministério das Cidades com representações diversificadas da sociedade, como entidades sociais, organizações não governamentais (ONGs), empresários, governo, técnicos e acadêmicos por meio da Resolução 34.

Devem estar previstos no PD, e sempre que necessário demarcados em mapa constante no plano, imóveis, zonas da cidade, espaços urbanos privados ou públicos, singulares ou coletivos, espaços que tenham representatividade na malha urbana como elementos

estruturadores do planejamento urbano e áreas de interesse coletivo para o desenvolvimento socioespacial. Não se trata apenas de mapear a cidade em zonas de exclusão social, onde populações de baixa renda podem ou não permanecer, como são as regiões periféricas, e as mediações de regiões valorizadas pelo mercado imobiliário.

Embora a elaboração dos PDs pelas prefeituras municipais tenha representado avanços no planejamento territorial urbano e na política urbana, com significativo efeito quantitativo, sua aplicação ainda é manifestada com deficiência, aponta pesquisa do Observatório das Metrópoles (2011). Há planos genéricos, reutilizados, deslocados de realidades presentes, guiados sem a participação popular, e falta de legitimidade dos conselhos de urbanismo, das cidades, de habitação, como lugar de decisão e elaboração do planejamento urbano.

Conforme Santos Jr. e Montandon (2011), os PDs não resultaram na construção de um pacto social para o desenvolvimento urbano em harmonia com o Estatuto da Cidade. Há fragilidade nos processos participativos, pois eles não se perpetuam com as mudanças de gestão municipal. Santos Jr. e Montandon (2011) apontam como equívocos na construção dos PDs a transcrição de trechos do Estatuto da Cidade e o uso fragmentos, ideias e conceitos. Desarticulados, eles incorporam instrumentos sem avaliar sua pertinência e efetividade na indução do desenvolvimento urbano.

Também utilizam de práticas que buscam a valorização máxima do solo urbano e negam direitos de cidadania, conquistas comunitárias de populações que historicamente se estabeleceram em locais transformados em sítios bem localizados. Diante dos instrumentos de gestão urbana e dos projetos de intervenção urbanística conquistados para o melhor desenvolvimento urbano, são ignoradas populações de menor renda, segregadas como um equívoco ao planejamento urbano. O direito à posse e à moradia digna são itens conduzidos a um segundo plano em prol da melhor lucratividade e do empreendedorismo urbano.

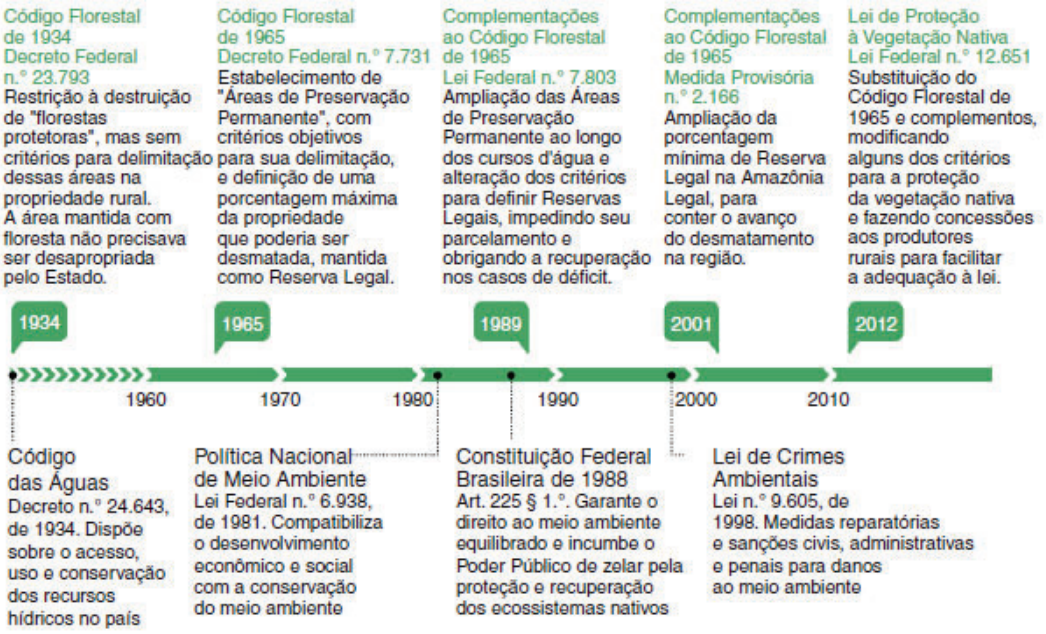
2.2.6 Lei 12.651/2012, sobre a proteção da vegetação nativa

As ferramentas de controle e preservação do meio natural no Brasil foram instituídas pelo primeiro Código Florestal Brasileiro (1938), que tinha como principal objetivo proteger matas nativas da expansão da agricultura que ocorria no país, no entanto, carecia de critérios e definições para as áreas agrícolas, consideradas propriedades rurais. Uma nova versão do Código Florestal foi criada em 1965, com conteúdo mais objetivo, que demarcava APPs e definia as variáveis de largura para as matas ciliares, conforme o tipo e a extensão dos cursos

d'água. Também foram definidas porcentagens que uma propriedade rural poderia ter tanto de desmatamento quanto de reserva legal (Brancalion et al., 2016).

Posteriormente, no mesmo período, a lei ampliou as APPs e definiu critérios mais específicos para a reserva legal, impedindo o parcelamento e obrigando a recuperação nos casos de déficit de reserva legal nas propriedades rurais. Em 2012, foi substituído o Código Florestal Brasileiro de 1965, acrescido de complementos e modificações que contemplavam a proteção da vegetação nativa. Seu histórico e evolução é apresentado na Figura 7. Contudo, conforme apresentado por Brancalion et al. (2016), a revisão da legislação ambiental foi um movimento pressionado pelo mercado do agronegócio, visando ampliar a legislação para expandir a exploração empresarial da terra e dos recursos naturais. Assim nasceu a Lei de Preservação da Vegetação Nativa, 12.651/2012, mediante avanços e retrocessos.

Figura 7 – Histórico da legislação ambiental brasileira



Fonte: Brancalion et al. (2016, p. 4)

Há avanços ao ampliar o conceito de APPs por meio de definições e apontamentos contidos no capítulo II da seção I, "Art. 4o Considera-se Área de Preservação Permanente, em zonas rurais ou urbanas" (Brasil, 2012), trazendo a discussão para o âmbito das áreas urbanas. Brancalion et al. (2016) citam outras leis ambientais que antecederam a LPVN: o Código de Águas (1934), a Política Nacional de Meio Ambiente (1981), a Constituição (1988) e a Lei de Crimes Ambientais (1998).

> Além do CF de 1965, três leis, ainda em vigor, complementaram a legislação ambiental brasileira: a Lei nº 6.001, de 1973, conhecida como Estatuto do Índio, que estabeleceu as regras para a conservação de áreas naturais em terras indígenas; a Lei nº 9.605, de 1998, comumente chamada "lei de crimes ambientais", que dispõe sobre as sanções penais e administrativas para condutas e atividades lesivas ao meio

> ambiente; e a Lein◦ 9.985 de 2000, que criou o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (Snuc) e definiu as regras para a preservação da vegetação e da fauna nativas nessas áreas (Brancalion et al., 2016, p. 3).

Por meio da análise da LPVN, foram fundamentados os exames e os critérios de análise para as ocorrências urbanas informais, identificadas em áreas de proteção ambiental com vegetação nativa. Nota-se nas cidades de potencial natural de fluxos populacionais mais intensos, como as cidades litorâneas, o crescimento urbano e a consolidação de núcleos informais em áreas de proteção de vegetação nativa. Estas cidades, associadas ao valor cultural e ligadas ao turismo, sofrem a exploração da paisagem e dos recursos naturais, aumentando os riscos de degradação no meio ambiente natural, comprometendo a aplicação e o monitoramento da lei. Neste caso, a lei de parcelamento do solo urbano não representou suporte aos fluxos populacionais, pois não contribuiu para a regularização das áreas que cresceram à margem da legislação urbanística e por meio da precariedade. Assim, ao não regularizar situações urbanas emergentes, há o agravamento da informalidade e da degradação ambiental, contrapondo com a minimização dos impactos ao meio ambiente que a legislação ambiental deveria proporcionar.

Portanto, as ferramentas de controle urbano territorial e ambiental devem estar alinhadas, utilizadas e monitoradas por gestores urbanos e governos no intuito de direcionar o desenvolvimento urbano. Quando não usadas na orientação para o crescimento urbano, a cidade tende ao crescimento informal. Neste caso, nascem espontaneamente bolsões informais, loteamentos clandestinos, invasões em áreas públicas e ocupações em áreas de proteção ambiental, que tendem a se intensificar com o aumento de fluxos populacionais e de dinâmicas urbanas na área. Assim, a discussão da regularização fundiária volta à tona, pois, ao contrário de minimizar os impactos ambientais, são agravadas as condições de informalidade e degradação ambiental – estes induzidos pela proibição, pela exclusão e pela negação dos núcleos consolidados, principalmente em áreas de importância ambiental.

> A escassez de terra provocada pela proibição do lançamento de loteamentos irregulares pela lei Lehman (Lei Federal n. 6.766/79), ao tornar ilegal o parcelamento do solo sem a aprovação dos órgãos públicos e criminalizando o loteador clandestino, desencadeou uma escalada no número de favelas e a maioria delas passou a ocupar áreas institucionais dos loteamentos periféricos (Pasternak, 2006). As favelas mais antigas e melhor localizadas adensaram-se e novas formaram-se em áreas de proteção ambiental (Mautner, 2017, p. 150).

Além da LPVN, que levanta a questão ambiental, é importante citar a nova agenda Habitat III, pois ela apresenta discussões acerca do crescimento urbano e da preservação ambiental. Tem o objetivo de criar um pacto mundial, definindo diretrizes de planejamento urbano para que as cidades possam continuar crescendo com menor impacto ao meio ambiente e maior qualidade de vida. A nova agenda urbana traz temas como economia urbana, energia

limpa, expansão urbana, verticalização e regularização em um documento que deve ser base e direção das políticas urbanas mundiais.

2.3 Reflexos da legislação sobre o objeto de estudo

Apesar da existência de uma legislação complexa, existe uma forma de produzir cidades com problemas aprofundados pelas gestões urbanas que promovem a constituição de partes formais e informais no tecido urbano. A hipótese de pesquisa fundamenta-se em observações de fenômenos urbanos nos conjuntos urbanos tombados do litoral brasileiro, tendo como tema a legislação urbanística e ambiental e o crescimento desordenado. As cidades com potencial para fluxos populacionais, e legislação urbanística e ambiental restritiva, ainda possuem crescimento em núcleos desordenados, legais ou informais, denominados pela pesquisa de ocorrências urbanas.

As *ocorrências urbanas* são fenômenos que advêm dos excessos restritivos na legislação edilícia, urbanística e ambiental, em territórios potencializados como espaços de lazer e turismo, como as cidades históricas do litoral brasileiro. Este contexto proporciona fluxos populacionais ligados ao turismo, a dinâmicas imobiliárias, serviços e lazer, trazendo ao desenvolvimento da cidade dinâmicas até então incomuns ou inexistentes (Butler, 1980), que tendem a crescer em áreas periféricas não fiscalizadas pelos gestores urbanos. Nos territórios restritivos, as ocorrências urbanas têm relação direta com a densidade demográfica, com a extensão territorial do município e, sobretudo, com a alavancada do setor imobiliário em função do potencial histórico, natural e turístico. Sua amplitude foi observada em três intensidades: baixa, média e alta.

As cidades com baixa intensidade de ocorrências urbanas correspondem às de baixa densidade demográfica e grandes extensões territoriais, com predominância de área rural e área de preservação ambiental. Os exemplos são: Alcântara (MA), Aracati (CE), Porto Seguro (BA), Paraty (RJ), Iguape (SP), Antonina (PR), Paranaguá (PR), Marechal Deodoro (AL), São Cristóvão (SE), Cachoeira (BA), Vila de Mambucaba (RJ), São Francisco do Sul (SC) e Laguna (SC). Cidades com intensidade média de ocorrências urbanas têm densidade demográfica média e territórios ainda não consolidados na sua totalidade, por exemplo: São Luís (MA), Parnaíba (PI), Igarassu (PE), Laranjeira (SE), São Félix (BA), Itaparica (BA) e Cabo Frio (RJ). E cidades com alta intensidade de ocorrências urbanas são representadas por metrópoles e capitais de elevada densidade demográfica, com territórios urbanos consolidados e confinados entre áreas

de preservação, por exemplo: Belém (PA), Natal (RN), João Pessoa (PB), Olinda (PE), Recife (PE), Salvador (BA) e Rio de Janeiro (RJ).

Conforme explicado anteriormente, a tríade de leis apresentadas foram as bases no processo metodológico de pesquisa para identificar e definir as ocorrências urbanas no objeto de estudo. São leis que abrangem disciplinas específicas, e sua adoção é feita com interpretações independentes, que proporcionam lacunas e sobreposições cujos resultados afetam o desenvolvimento urbano. Trata-se de um arcabouço constituído em tempo considerado de discussões, conflitos e conquistas para a política urbana; porém, com aplicabilidade questionável, visto o rumo tomado pelo crescimento urbano.

Nota-se falha na aplicabilidade das leis, pois estas poderiam atender a demanda de moradia e renovação de centros urbanos degradados. Não existem incentivos legais para a modificação de sistemas viários, a reutilização de áreas livres ou de uso público, a utilização de bens tombados para a regularização de moradias, nem tampouco há impulsos para o reparcelamento ou a renovação de tecidos urbanos degradados em áreas com suporte de infraestrutura já instalados. Interessam aos municípios não apenas os estímulos imobiliários, mas a existência de uma procuradoria jurídica específica institucionalizada, articulando as demandas sociais e urbanas, dando suporte ao planejamento urbano e viabilizando intervenções em áreas degradadas viáveis ao acesso a moradia, qualificação e sustentabilidade urbana.

A ausência de articulação entre as leis edilícias e as instituições que fomentam a infraestrutura urbana subverte o planejamento urbano. É o caso da energia elétrica, que acarreta outro arranjo nas políticas públicas territoriais urbanas, proporcionado pelas novas ligações de energia. Sua instalação em assentamentos irregulares desencadeia o crescimento informal e a consolidação urbana em áreas não planejadas, como os loteamentos clandestinos, os assentamentos subnormais em APPs e áreas de risco. Praticamente todas as áreas de crescimento informal possuem ligações de energia elétrica oficiais ou clandestinas, um indicativo de consolidação em áreas não edificantes ou de risco. Já o acompanhamento das ligações de água e de esgoto é mais vulnerável ao monitoramento do crescimento informal, pois o abastecimento de água é solucionado pelo rateio entre moradores, a racionalização e a retirada de poços artesianos, e o esgoto nas situações subnormais é lançado na rua ou em leitos de água.

Nos municípios com detalhada legislação edilícia e arcabouço jurídico, grande parte da massa urbana consolidada encontra-se em situações de ilegalidade ou informalidade, com imóveis comerciais e de serviço sem licença plena de funcionamento. Assim, há incompatibilidade entre a estrutura legal e sua implantação. Moretti e Amore (2019) concluem que uma parcela das leis já nasce morta e contribui para legitimar uma parte elitista da cidade,

excluindo outra parcela do direito à legalidade. Acrescenta Carvalho (2003) que qualquer intenção de ordenar o território, de intervir no espaço, tem consequências no local e seu entorno.

Gouvêa (1992) também se manifesta sobre a elitização da legislação urbanista, colocando que as normas não eram adotadas em toda cidade, tampouco cumpridas. Restringiam-se ao centro das cidades e aos bairros nobres em zoneamentos e diretrizes de uso e ocupação do solo em benefício das classes dominantes. A cidade despontou em "áreas morfologicamente diferenciadas e de uso exclusivo", enquanto "para as áreas periféricas o que mais se observou foi a clandestinidade e a irregularidade dos assentamentos e construções" (Gouvêa, 1992, p. 33-34). Assim, a ausência de planejamento urbano ou a inadequada implantação de diretrizes urbanas poderão levar à má qualidade do espaço urbano. O estado domina a legislação e as ferramentas de controle urbanístico, mas não consegue controlar o crescimento desordenado, não há aplicabilidade adequada ao desenvolvimento urbano.

A fim de responder à questão proposta, pretende-se identificar formas urbanas similares no objeto de estudo, que se repetem nas áreas periféricas de cada cidade. O foco se dará nas formações urbanas caracterizadas pela ilegalidade na formação e implantação do sítio escolhido perante as leis edilícias. Inicia-se a coleta de imagens de formações urbanas irregulares que fogem à legislação edilícia, urbanística ambiental, depois se passa à seleção e classificação das formas urbanas, tendo como base os parâmetros urbanísticos identificados na formulação da Lei 6.766/79 e na lei de preservação da vegetação nativa, Lei 12.651/12 (Quadro 2).

Quadro 2 – Parâmetros para identificação de irregularidades na forma urbana

Lei 6.766/1979			**Lei 12.651/2012**		
Definição	**Artigos**	**Observações**	**Definição**	**Artigos**	**Observações**
Loteamentos ou núcleos urbanos que não atendem aos dispositivos da lei para sua aprovação, implantação e liberação de licença de construção edilícia.	Art. 4º; Art. 6º; Art. 8º; Art. 9º; Art. 12; Art. 17; Art. 22; Art. 37; Art. 43; Art. 50; Art. 53.	Quadras extensas ou a sua ausência; traçado irregular com prejuízos à circulação; ausência de áreas livres, praças e equipamentos públicos; ausência de infraestrutura como a pavimentação de vias; esgoto exposto no solo, início de construções ou edificações em parcelamentos não estruturados; divulgação e venda de lotes sem a incorporação imobiliária ou sem menção nos panfletos publicitários.	Loteamentos ou núcleos urbanos, localizados em área de preservação permanente e áreas de proteção da vegetação nativa.	Art. 4º; Art. 6º; Art.11-A; Art. 25; Art. 61-A.	Ocupação em áreas de restinga, praias e mangues; desmatamentos; invasão em matas ciliares e cursos de rios; ocupação de praias e faixas de domínio público; locais públicos com o impedimento do livre acesso às pessoas. Ocupação em área de risco, invasão em áreas de mananciais e em áreas ambientalmente sensíveis à ocupação urbana.

Fonte: formulado pelo autor com base em Brasil (1979, 2012).

A legislação urbanística, em sua amplitude, não se atentou ao crescimento ordenado da cidade. Não buscou resolver problemas emergenciais de assentamentos informais, degradação ambiental e questões sociais e espaciais. Por exemplo, no Recife, nas décadas de 1940 e 1950, a preocupação com os "mocambos" ocorreu no âmbito do controle social e da modernização da cidade, e não como política habitacional objetivando o direito à moradia. A construção de moradias não atingiu o número dos mocambos demolidos e de populações relocadas. Deste modo, o déficit habitacional apresentado na década de 1950 foi vetorizado para áreas de morro (Santana; Reynaldo, 2017).

A política habitacional atrelada às legislações urbanísticas e à aprovação dos loteamentos populares não sanou, em nenhum momento, o direito à moradia da população mais carente. Tampouco foram suficientes as habitações que abrigassem toda a população. Produziram o desenho da cidade popular formal, caracterizada pelos loteamentos populares, e o desenho da cidade popular informal, caracterizado pelos assentamentos irregulares, que não derivam das legislações urbanísticas, mas da insuficiente política habitacional adotada pelo Estado. O reflexo é o déficit habitacional, um passivo histórico constituído por uma história de planejamento urbano excludente

As leis urbanísticas ora estudadas não foram capazes de traduzir os dilemas urbanos a fim de contribuir para o desenvolvimento de políticas públicas e habitacionais com planejamento urbano integrado adequado à cidade. A cidade cresceu perifericamente em núcleos e manchas urbanas, autoconstruídas, em assentamentos subnormais, com ausência de parâmetros que os qualificassem em legais ou formais, amparados pelo direito à cidade e à moradia, locados em morro com declividade acentuada, em APPs, em locais sem infraestrutura urbana, e periféricos. Portanto, discute-se a consolidação existente e o direito à moradia, pois, no momento em que os loteamentos populares são depostos do comprometimento com os serviços de infraestrutura (água, luz, esgoto, saneamento básico) e de áreas comuns (ruas, calçadas, áreas livres e espaços destinados a equipamentos públicos), observa-se que não há o direito à moradia e à cidade.

2.4 Os atos, as transgressões e a gestão

O texto de Moretti e Amore (2019) "Direito à legalidade e retomada do controle público sobre a produção da cidade", publicado nos documentos da agenda urbana do BR Cidades, traz questões relevantes e compiladas na sequência. É observado um pequeno montante da cidade,

consolidada ao modo desse arcabouço jurídico, e outro que supera na proporção da legalidade, produzido por meio de irregularidades e transgressões, não sendo estas limitadas à cidade construída informalmente, como são os assentamentos precários. Transgredir a legislação, o arcabouço jurídico, passa a ser necessidade de moradia como única alternativa de alcançar um direito constitucional para grande parcela da população. Para outros, passa a ser opção para evitar ônus durante o processo de licenciamento em taxas e impostos, uma forma de evasão fiscal, sejam eles na cobrança do Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU), do Imposto de Tramitação de Bens (ITBI), das taxações sobre doações e heranças (estadual) ou do Imposto sobre o Lucro Imobiliário, na esfera federal (Moretti; Amore, 2019).

A informalidade também se refere a algo não licenciado, não aprovado ou não averbado na matrícula do imóvel. É comum em reformas, ampliações, ou novas construções que desrespeitam padrões e coeficientes urbanísticos. Também são ilegais os loteamentos fechados por privatizarem o uso de áreas públicas, as vias de circulação e os espaços de bem comum ao cidadão. Apesar de legalizar e criar a figura do "condomínio de lotes" e do "loteamento de acesso", a Lei 13.465/2017 ainda carece de regulamentações, contrapartidas, procedimentos e parâmetros mínimos para sua aplicabilidade (Moretti; Amore, 2019).

Está distante a obtenção da plenitude na regularidade fundiária pela cidade, pois isso implicaria investimentos financeiros, longo prazo e conhecimento aprofundado das realidades, nas distintas regiões culturais brasileiras. Há um processo histórico de predomínio da liberdade de ação e impunidade com as transgressões no espaço público e urbano. Moretti e Amore (2019) afirmam que a regularidade fundiária plena está definida nas dimensões urbanística, edilícia e jurídica. A urbanística restringe a regularização do parcelamento do solo urbano e o acesso à infraestrutura urbana; a edilícia, aos parâmetros de uso e ocupação do solo, coeficientes, compreendendo uma abordagem física dentro do lote privado. E a dimensão jurídica é referente ao direito de reconhecimento da propriedade, assegurado, registrado em cartório de imóveis, com lotes e gleba de origem, por meio de matrícula ou outro documento reconhecendo a posse e a propriedade edificada.

Para Moretti e Amore (2019), é preciso simplificar a legislação, evitar redundâncias e contradições, atentar às prioridades de âmbito coletivo e público que sejam admissíveis divulgar e fiscalizar, reduzir o arcabouço urbanístico e adotar parâmetros para induzir a melhor qualidade das edificações; repassar ao responsável pelo projeto o encargo de eleger prioridades que tenham como objetivo resguardar o conforto do morador, usuário da edificação, e a seleção de pontos que interessam o coletivo; considerar situações reais, avaliadas como ilegais perante a lei, mas usuais na construção e consolidação do tecido urbano – por exemplo, a construção

de múltiplas residências em um único lote e a subdivisão de lotes em parcelas menores. São soluções que podem ser estimuladas para evitar a dispersão urbana e o surgimento de novas ocorrências urbanas afetadas pelo crescimento desordenado. Enfim, é preciso valer-se da ideia de que tudo que está na lei é importante e, portanto, deve ser cumprido (Moretti; Amore, 2019).

Situações que ainda causam controvérsias no discurso do ordenamento territorial são tomadas decisórias na demarcação de áreas de preservação ambiental, por defrontarem com latifundiários, grileiros e posseiros; na constituição de edificações ou áreas de preservação cultural, por defrontarem com os interesses especulativos e imobiliários; na constituição de ZEIS, por assumirem uma realidade urbana disposta por ocupações que se constituíram pelo tempo; e na regularização de edificações em situação de ilegalidade, contempladas por meio de anistia, sem passar pelo processo de licenciamento urbano. Para Moretti e Amore (2019), cabe discutir em quais casos deverá ser aplicada, qual será o ônus e qual grupo-alvo será alcançado com as anistias. Em outras palavras, é preciso debater quais situações de transgressão à legislação e ao espaço urbano serão admitidas, quais vão requerer análises específicas em profundidade, quais são os órgãos competentes para as análises e os pareceres, e em quais situações serão aplicadas mediadas compensatórias, ou mesmo se serão aplicadas. Porém, trata-se de condições inevitáveis para que a gestão urbana retome o controle da cidade, garanta os espaços verdes de preservação à biodiversidade de interesse coletivo e reconheça os processos de exclusão social consolidados no tempo.

> A aceitação de um novo posicionamento em que as construções irregulares serão identificadas e punidas envolve um processo de educação popular e campanhas de esclarecimento sobre o que se produz na cidade. Torna-se necessária a modernização das estruturas de cadastro e localização espacial das edificações licenciadas, de forma a viabilizar o controle futuro de edificações irregulares. Da mesma forma, se faz necessária a modernização dos mecanismos para acompanhamento, controle e fiscalização da população da cidade, incluindo sobrevôos sistemáticos com a utilização de drones, formulação de convênios com empresas de serviço públicos de abastecimento de água e energia elétrica, de forma a acompanhar novas ligações e aumentos de consumo injustificado, que sinalizam situações de irregularidades (Moretti; Amore, 2019, p. 12).

Acrescenta Fernandes (2006, p. 126) que “ainda existe um vazio acadêmico que dificulta a devida compreensão do papel do Direito no processo de urbanização”, como fator preponderante na aplicabilidade da legislação urbanísitica e ambiental e no cumprimento do direito urbanístico. Embora avanços significativos tenham sido mostrados na construção de bases teóricas, ainda é preciso desenvolver uma linguagem interdisciplinar entre os estudos urbanos e os jurídicos, estabelecer conexões entre as leis e a cidade. A construção da política urbana tem se mostrado um embate conceitual, político e jurídico, com paradigmas distintos

acerca do lugar que ocupa o Direito na urbanização das cidades e do padrão de crescimento vigente, compreendido por processos de segregação socioespacial (Fernandes, 2006).

Deste modo, colocado o arcabouço jurídico, é possível responder algumas questões colocadas no início deste capítulo. Há no direito urbanístico brasileiro ferramentas capazes de contribuir e direcionar o desenvolvimento urbano? O direito urbanístico, por meio da legislação, tem proporcionado o crescimento desordenado? Como declaram alguns autores contemporâneos, é possível afirmar o "fim" do planejamento urbano? (kolhaas, 1998) Essas questões trazem, em suas respostas, argumentações e realidades que refletem o espaço urbano, este levantado por meio de metodologia e fichamento no próximo capítulo.

Mostrou-se um direito urbanístico composto por ferramentas de suporte ao controle urbano e ao desenvolvimento da cidade, mas colocado no inverso do processo. Argumenta-se uma forma de gerir a cidade por meio das instituições que historicamente produziram e reproduziram pobreza, escassez urbana e não a "cidade". Neste sentido, arrisca-se dizer que a legislação edilícia, o direito urbanístico e ambiental, não proporcionou o crescimento ordenado e, portanto, contribuiu para a desordem urbana, a segregação socioespacial e a proliferação da miséria urbana. Essa legislação é uma ferramenta de utilidade pública, suporte da gestão urbana, mas é compreendida no campo dos privilégios, de classes dominantes e nas áreas de interesse do mercado imobiliário.

O resultado deste processo será apresentado no capítulo "Informalidades Planejadas", por meio de metodologia desenvolvida durante a pesquisa com o uso da ferramenta Google Earth Pro. O método permitiu catalogar e identificar situações de transgressões à legislação urbanística e ambiental, ocorrências urbanas que respondem ao modelo de gestão urbana predominante na produção de cidades. Compreendidas no campo da inaplicabilidade e das contravenções da gestão urbana sobre as ferramentas de direito urbanístico, as ocorrências urbanas foram tratadas na pesquisa em fichamentos, com visitas de campo em sítios previamente analisados, cuja metodologia será apresentada no próximo capítulo. Nos 27 conjuntos urbanos tombados do litoral, elas estarão colocadas, verificadas em formações espaciais urbanas que se manifestam repetidamente ao longo do litoral brasileiro.

3 REGISTROS DE UM MODELO EM (27) CIDADES

A busca por responder à principal pergunta de pesquisa – *que lugar ocupa a legislação urbanística e ambiental na construção de territórios restritivos, e como ela tem contribuído para a organização territorial urbana das cidades históricas do litoral brasileiro?* – foi construída por meio de um método de pesquisa que será mostrado e descrito neste capítulo. Esse método tem como característica agrupar as análises por meio da coleta de informações e traduzir a riqueza dos detalhes materiais e imateriais em respostas de qualidade. A análise em imagens de satélite disponíveis no Google Earth Pro, as visitas *in loco*, que aprofundaram a crítica por meios visuais, e as pesquisas e entrevistas com moradores locais e instituições constituíram o método de pesquisa, que não buscou coletar e quantificar dados na tentativa de provar uma hipótese qualquer por meio da "validade estatística", e sim fundamentar uma hipótese via análises qualitativas.

Lembra Del Rio (1990), ao falar sobre a metodologia de análise urbana e morfológica desenvolvida por Kevin Lynch, que a "análise visual" busca, por meio das imagens urbanas, compreender mensagens, relações de tempo e espaço entre elementos físicos e seu conjunto, e possibilita transcrever as emoções que os espaços vividos podem transmitir. Acrescenta que é uma categoria de análise subjetiva, pois depende da observação exclusiva do observador e de seus princípios e valores. Apesar de ter sido criticado pela sua subjetividade, o método da análise visual expõe que "os estudos de percepção possibilitam nos desenvolver uma compreensão sistemática e científica" (Del Rio, 1990, p. 96).

A contribuição do software Google Earth Pro como ferramenta do processo de pesquisa foi permitir a visita virtual ao objeto de estudo, antecipando a presença *in loco*. As análises nas imagens de satélite disponíveis no software seguiram critérios de identificação, observação e coleta alinhados à legislação edilícia. Como método científico, permitiram extrair conclusões e resultados relevantes para a discussão da hipótese. Os processos e critérios de pesquisa serão explicados no decorrer do capítulo.

Chama a atenção a dificuldade nas visitas de campo em duas frentes. Uma frente são as visitas institucionais: aqui, o problema se mostra devido à "blindagem" dos funcionários públicos, à dificuldade das instituições em cumprir agenda, à rigidez no horário de atendimento ao público e ao sucateamento das instituições públicas, seja nos estabelecimentos físicos, seja na qualidade no ambiente de trabalho. Afirmam Harvey (1996) e Aguilera e Naredo (2009) que faz parte do processo de empreendedorismo da gestão pública transformar a gestão urbana em empresa. Outra frente de dificuldade foram as visitas nas ocorrências urbanas, pelo clima de

violência urbana, por serem territórios informais em situações de dominação por facções ou milícias, ou territórios ilegais cercados, fortificados, vigiados por seguranças. Em poucos casos existia uma associação de moradores que pudesse dar suporte à visita de campo. Neste sentido, as publicações de artigos em congressos e seminários de âmbito regional e os jornais locais contribuíram no complemento de informações.

A escolha por percorrer as 27 cidades como roteiro e fio condutor do processo de pesquisa se deu por diferentes fatores, como a viabilidade, a acessibilidade aos sítios e instituições, o custo e o tempo disponível. Outros caminhos de pesquisa também foram avaliados, como desenvolver um estudo de caso sobre a cidade de Paraty (RJ), definir um recorte do objeto de estudo a partir de um estudo prévio do conjunto proposto, ou identificar sítios similares ao de Paraty (RJ) no intuito de construir um conjunto significativo de municípios a serem pesquisados. No entanto, a opção que prometia maior prosperidade científica e maior perspectiva era o roteiro de viagem como fio condutor e método de pesquisa.

Assim, foi definido um roteiro de viagem a fim de minimizar os custos, otimizar o tempo e viabilizar as necessidades da pesquisa no amplo objeto de estudo. Ele foi dividido em grupos de análise e levantamento, conforme regiões e proximidade entre cidades. Outra decisão foi fazer os deslocamentos entre cidades por terra e durante o dia, para permitir a análise das ocupações nos trechos percorridos – mesmo não sendo parte do objeto de estudo, eles alimentam a discussão e oxigenam a pesquisa. Por exemplo, ver as ocupações de terras no sertão, em terras de latifundiários, observar o processo de crescimento ao aproximar das capitais, olhar o tipo de ocupação nas bordas de regiões metropolitanas, onde se misturam aos grandes *outdoors* urbanos, verificar a homogeneização das áreas de interesse turístico no traçado urbanístico, na infraestrutura precária, nos prédios de alto padrão, nas casas de veraneio e no crescimento periférico. Em alguns momentos, os lugares se misturavam, a paisagem urbana parecia a mesma entre norte e sul, independente de diferenças culturais e regionais.

O roteiro foi ajustado em quatro grupos de viagem, conforme o Quadro 3. O tempo programado para cada grupo foi de um mês, considerando os deslocamentos, e três dias para cada cidade. No entanto, houve ajustes e modificações de roteiro nos casos de Iguape (SP), Igarassu (PE), Olinda (PE), Recife (PE) e Paraty (RJ). Buscou-se fazer o agendamento nas instituições públicas e prepará-las conforme um *checklist* (Apêndice D), porém, alguns fatores levaram à reorganização e reavaliação do arranjo no roteiro das viagens. Os fatores mais frequentes foram: cancelamentos de visita, ausência ou desordem da documentação, comprometimento do acervo e da memória do grupo pelas mudanças no corpo técnico,

dificuldade em acessar ou encontrar funcionários que pudessem dar respostas mais claras e técnicas coerentes com a pesquisa.

Quadro 3 – Roteiro e grupos de viagem

2017		2018	
Julho	**Dezembro**	**Janeiro**	**Fevereiro**
Norte e Nordeste	**Rio de Janeiro e São Paulo**	**Sul**	**Nordeste e Sul do Nordeste**
Belém (PA)	Cabo Frio (RJ)	Antonina (PR)	Olinda (PE)
Alcântara (MA)	Rio de Janeiro (RJ)	Paranaguá (PR)	Recife (PE)
São Luís (MA)	Vila Histórica de Mambucaba (RJ)	São Francisco do Sul (SC)	Marechal Deodoro (AL)
Parnaíba (PI)	Paraty (RJ)	Laguna (SC)	Laranjeiras (SE)
Aracati (CE)	Iguape (SP)		São Cristóvão (SE)
Natal (RN)			Cachoeira (BA)
João Pessoa (PB)			São Félix (BA)
Igarassu (PE)			Salvador (BA)
			Itaparica (BA)
			Porto Seguro (BA)

Fonte: Elaborado pelo Autor (2018)

A resposta aos fatores que dificultaram o desenvolvimento da pesquisa de campo veio pela pesquisa complementar em periódicos, artigos e jornais locais e pela visita de campo na ocorrência urbana. Chegar ao local de pesquisa sempre dependia de estratégia prévia. Primeiro, verificar a existência de associação de moradores para facilitar o acesso à área, pois funcionários de órgãos ambientais ou do patrimônio, de secretarias de planejamento e urbanismo contatados sempre se indispuseram a acompanhar. Segundo, escolher a área de visita após análise das ocorrências urbanas levantadas no município. E terceiro, preparar a visita: *checklist* (Apêndice D), equipamentos de levantamento, roupa discreta, escolha de horário em que os ânimos locais não estão aguçados e em que circulam os trabalhadores, os idosos, as crianças indo para a escola, em que o comércio está aberto para um almoço, um café, uma conversa, em que as pessoas locais não se incomodariam com alguém estranho na área.

Ao abordar metodologias de análise morfológica, quando se coloca a temática do comportamento ambiental, como sistemática de investigação entre o ambiente construído e o comportamento humano, Del Rio (1990, p. 100-101) aponta três instrumentos que devem ser considerados para que os dados não sejam distorcidos – "a posição do observador (pesquisador) em relação ao observado: de fora em segredo […] parcialmente marginal"; "os instrumentos de registro: notações, checklists pré-codificados, mapas, fotografias, filmes e vídeos"; "o que observar: a quem (atores), fazendo o que (ato) […], o contexto e seu arranjo físico". Apresenta

a pesquisa de campo como método de pesquisa, objetivada a identificar seja comportamentos que se repetem, seja padrões morfológicos ou processos socioespaciais difíceis de mensurar.

Neste sentido, as duas frentes de ações metodológicas de pesquisa e análise de campo, compreendidas pela visita e pesquisa institucional, seguida da visita *in loco* na ocorrência urbana, proporcionaram resultados e experiências ímpares, apresentadas nas fichas em anexo. Casos como os de Belém (PA), Aracati (PI), Natal (RN), Recife (PE), São Cristóvão (SE), Rio de Janeiro (RJ), Paraty (RJ), Iguape (SP), Antonina (PR), São Francisco do Sul (SC) e Laguna (SC) contribuíram de forma significativa ao desenvolvimento, à fundamentação e às conclusões de pesquisa. O campo mostrou caminhos e cenários nunca imaginados na pesquisa bibliográfica, na literatura sobre o assunto abordado e na teoria aplicada. Também deixou sensações que se mostraram marcantes no momento em que se permitiu a sensibilidade da observação.

A visita de campo permitiu complementar as análises da tese e confirmar a hipótese, possibilitou diferentes formas de acesso, aos órgãos gestores, a legislação edilícia local, aos processos de loteamento aprovados ou em análise para o licenciamento, as ações da fiscalização de obras, as experiências urbanísticas. O contato prévio com estes elementos e com os órgãos gestores municipal, ambiental e patrimonial, permitiu a indicação da área com maior histórico em dinâmicas urbanas e em ações de controle para o levantamento fotográfico e a visita *in loco*. O registro fotográfico identificou nas ocorrências urbanas as tipologias de construção e morfologia urbana, os fluxos populacionais, os aspectos informais da estrutura urbana e do parcelamento urbano (Del Rio, 1990). Foram registros e informações que deram suporte à confrontação e à análise das políticas urbanas locais e das ferramentas de planejamento urbano, controle e ordenamento territorial de cada localidade.

3.1 O jambu e as ameaças no processo metodológico de campo

Belém (PA), como início do roteiro, já apontava um caminho de pesquisa com dificuldades. Múltiplas informações, metropolização, cidade horizontalizada, crescimento informal e periférico, segregação socioespacial, especulação imobiliária, projetos de homogeneização destinados ao turismo de massa, gentrificação, violência urbana escancarada. Trindade Jr. (2016) problematiza a formação territorial de Belém e mostra os processos desencadeadores da conformação urbana e a evolução morfológica dessa cidade "florescente de informações", com cultura diferenciada, cores vibrantes, cheiro de fome, bairros de alto

padrão, precariedade e escassez urbana. O jambu sinaliza um ambiente desconhecido para aquele que entra desatento às suas peculiaridades, ao adormecer a boca e tremer a língua.

Antes do próximo destino, Belém explanou diferentes inquietações e perguntas sobre a pesquisa, o objeto e a metodologia. Será provável continuar? As possibilidades e riquezas de informações encontradas em Belém serão iguais nos próximos 26 destinos? O tempo é suficiente? O cansaço do corpo, da mente, as emoções serão superadas? Os próximos acessos serão permitidos, autorizados, disponibilizados? As possibilidades de recorte ainda existiam, no entanto, acreditava-se que de outro modo a pesquisa não seria a mesma – talvez se tornasse mais objetiva, mais prática, mais teórica.

Naquele momento, a figura do orientador foi fundamental ao afirmar que este era um caminho promissor. Assim, por meio de ajustes no cronograma, de acesso a fontes alternativas de pesquisa, o método foi conduzido conforme as possibilidades, os desafios e as novidades que o percurso mostrava. Enriquecia a pesquisa encontrar na ocorrência urbana, em um fragmento morfológico da cidade, pessoas de inteligência peculiar que superaram processos de extorsão psicológica, de remoções, de ameaças, que combateram a grilagem de seus espaços de moradia e que lutaram em prol de urbanidade, de moradia.

> […] A folha do jambu, e a ameaça de um segurança armado, que protegia quiosques particulares construídos no espaço público de praia, em Porto Seguro, definiram os limites no processo metodológico de pesquisa. Avançar significaria invadir outro campo de pesquisa (Registros de Campo, 2018).

Por outro lado, compartilhar do espaço físico da investigação como observador, pesquisador, instigava o morador ou o usuário daqueles espaços informais ou ilegais a perguntar o que fazia aquele sujeito (o observador) ali. Neste sentido, a troca entre o espaço físico e o observador forneceu códigos e informações de extrema relevância no processo de pesquisa. Buscar entendê-los e traduzi-los em pesquisa também foram exercícios que contribuíram ao caminho que este estudo trilhou, aos resultados encontrados e suas conclusões.

3.2 A utilização do Google Earth Pro no processo metodológico

A possibilidade de iniciar as análises e as viagens virtuais no objeto de estudo se deu por meio da ferramenta Google Earth Pro. Foram iniciadas as análises pelo município de Paraty (RJ), pois havia ali um terreno de maior domínio e compreensão quanto ao crescimento informal e periférico. Com aproximações e distanciamentos na altura do ponto de visão do observador, foi possível verificar formações morfológicas que chamavam atenção pelas suas diferenças quanto ao traçado, à situação geográfica, à localização periférica e às conexões com

vias, rodovias, marginais, estradas e caminhos informais. O processo sequencial, ao analisar outras cidades do objeto de estudo, permitiu observar que as formações que a princípio chamavam a atenção se repetiam em similaridades.

Foi utilizada a ferramenta do Google Earth Pro para capturar as formações que a princípio chamavam a atenção. Neste momento, foi importante a utilização da legislação edilícia, exposta no capítulo anterior, para a definição de parâmetros que pudessem orientar o enquadramento de tais formações nos campos da ilegalidade e informalidade. Assim, a ferramenta proporcionou a identificação das formações urbanas informais e a coleta de imagens em todos os territórios dos municípios que compõem o objeto de estudo por meio da criação de um método denominado na pesquisa de "varredura", pois usado para varrer o território de cada município e captar imagens que não se enquadrassem nos parâmetros de legalidade da legislação edilícia.

Também houve preocupação com a replicação do método no objeto de estudo, sem comprometer as análises sequenciadas. Como ilustrado na Figura 8, o método consiste na divisão da área do município em quadrantes de análise (1); posteriormente, cada quadrante é varrido pelo Google Earth Pro em novos quadrantes menores (2), em busca de ocorrências urbanas informais (3). Não foram definidas medidas para os quadrantes, pois o método permite sua subdivisão até alcançar a visibilidade da ocorrência urbana e a captura da imagem. A altura do ponto de visão adotada para a captação das imagens buscou respeitar o intervalo entre 1.200m e 600m, porém, dependendo do recorte desejado para a análise das ocorrências urbanas, foi necessário afastar o ponto de visão em até 6,5km aproximadamente.

Figura 8 – Método de varredura no município de Paraty (RJ)

Fonte: Imagens coletadas pelo Google Earth Pro (2016). Montagem e elaboração do Autor

Posteriormente à varredura, foi verificado, por meio do *software*, um histórico de imagens de satélite, disponíveis e organizadas cronologicamente. Procurou-se usar imagens a partir de 2000, ano que marca o início de um novo debate pela reforma urbana por meio da revisão da lei federal de uso e ocupação do solo vigente (Brasil, 1979). O histórico de imagens

permitiu identificar nas ocorrências urbanas, origem da formação física no espaço, processos sequenciais, padrões e tipos de crescimento repetitivos e momentos de estagnação ou consolidação do crescimento (Figura 9). No *software*, também existe a ferramenta do *street view*, que permite percorrer o espaço urbano. Esta funcionou como uma ferramenta de consulta ou confirmação da informalidade, porém, a maiorias das áreas de periferia não eram mapeadas pelo *street view.* Assim, são áreas que não têm endereço no *Google Maps*, não existem nos aplicativos, nos GPS, não pertencem à cidade virtual.

Figura 9 – Histórico de imagens de satélite do município de Paraty (RJ)

Fonte: Google Earth Pro (ponto de visão 6,49 km): a imagem 1 data de 9/2001; a imagem 2, de 6/2010; e a imagem 3, de 8/2013. Montadas e adaptadas pelo Autor (2017)

Por fim, fez-se a visita *in loco*, por meio da análise em planos, da legislação, do histórico de ocupação da área, do conhecimento do local, do contato com as pessoas, para obter novas informações e complementar o ciclo de análise da ocorrência urbana. Cada ocorrência urbana é uma pesquisa antropológica (Figura 10), um museu de histórias para contar (Bogado, 2017), uma evolução do crescimento de constituição do espaço urbano (Panerai, 2006). Em outras palavras, todo o processo compreende: i) varredura do sítio, ii) captura de imagens, iii) análise do histórico de ocupação, evolução e iv) visita *in loco*.

Figura 10 – Visita *in loco* na Prainha de Mambucaba, Paraty (RJ)

Fonte: Montagem e elaboração do Autor, imagens de arquivo pessoal (2017)

O método apresentado possibilitou a captura de aproximadamente 500 imagens de formações urbanas informais perante a legislação edilícia. Foram identificados arranjos similares em formações semelhantes ao longo do litoral brasileiro. Estas ocupações informais ocorrem nas áreas periféricas, nos limites territoriais, ocupando as franjas das cidades, em formas urbanas dispersas. As ocorrências urbanas foram classificadas, em 16 tipos e agrupadas em 4 tipos, quanto à forma de consolidação e estruturação urbana informal, por meio da

decomposição dos elementos estruturantes, que compõem suas formas, “conceitua-se classificação como separação […] em subconjuntos em que todos os elementos possuam uma ou várias características comuns” (Viegas, 1999, p. 82),

Desta forma, o método permitiu avaliar as ocorrências urbanas em formação, fragmentação, densidade, processos e relações com a paisagem, seja pelas ocupações de baixo padrão, autoconstruídas, subnormais, seja pelas ocupações de alto padrão, em grandes empreendimentos. Ambos os tipos de ocupação são fomentados por um modelo de gestão de produzir cidades que assume o papel da política urbana e acentua diferenças espaciais em consequência de investimentos que priorizam o setor privado e a urbanização setorizada. Como exemplo, nas cidades de potencial turístico onde a urbanização é preferencialmente voltada ao setor turístico, praticam-se formas de gestão unilateral que contribuem para a reprodução de paisagens periféricas, contrapondo a cidade turística (Butler, 1980; Costa, 2015).

3.3 A confecção do fichamento

Os fichamentos foram resultados de análise e produtos de pesquisa referentes às visitas de campo. Confeccioná-los foi necessário para dar suporte à conceituação dos elementos de pesquisa por meio do levantamento de campo. As fichas, cada uma com três folhas, foram padronizadas (Apêndice B) a fim de viabilizar e otimizar o tempo do levantamento e da coleta de dados nas 27 cidades tombadas pelo Patrimônio Histórico, objeto de estudo desta pesquisa (Apêndice E)

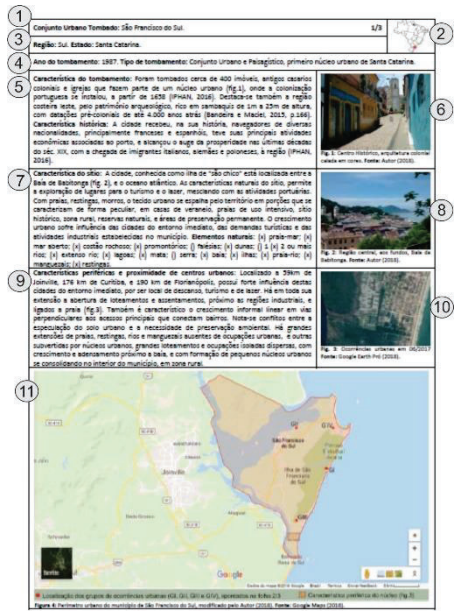
Na primeira folha, é localizado o objeto de estudo e são oferecidas informações gerais sobre o sítio, como: o histórico e o tipo de medida preservacionista incidente sobre o sítio tombado, as características históricas, as características do sítio, seus elementos naturais, as características da área periférica, as relações e proximidades com outros centros urbanos que afetam na configuração espacial urbana do sítio, e um mapa de localização geral. Na segunda folha, são apontadas informações sobre as ocorrências urbanas encontradas no sítio estudado, identificadas e coletadas por meio da varredura em imagens de satélite, divididas em quatro grupos de análise. Na última folha, são aprofundadas as análises de pesquisa em uma das ocorrências urbanas citadas. Essa folha contém dados da visita de campo, registros fotográficos e documentos de pesquisa em instituições, artigos, revistas e jornais locais.

A última folha dos fichamentos tem característica peculiar, pois representa a visita de campo. As análises *in loco* foram resultados de escolhas por qual território desejava-se fazer o trabalho em campo; em outras palavras, em qual ocorrência urbana teríamos melhor resultado

de análise e de acessos ao campo. As escolhas foram definidas por critérios que levaram em consideração as informações apresentadas pelos órgãos gestores institucionais e municipais, e a ocorrência urbana que possuísse maior histórico de documentos comprovando a ilegalidade diante da lei ou a informalidade nos processos de consolidação do sítio. Também foi levada em consideração a acessibilidade ao sítio em termos de distância, transporte e segurança.

As informações contempladas na primeira folha (Figura 11) são: 1) nome do sítio estudado e número da folha, 2) localização do sítio por meio de um ponto vermelho no mapa do Brasil, 3) localização do sítio perante a região e o estado, 4) informações sobre o tipo de tombamento, 5) breve definição das características do tombamento, 6) imagem que caracteriza o tombamento, 7) definição das características do sítio e seus elementos naturais, 8) imagem do contexto urbano do sítio, 9) definição das características periféricas e sua proximidade com outros centros urbanos, 10) imagem de área periférica do sítio, 11) mapa de situação do sítio estudado, com marcação de seu perímetro em transparência vermelha, localização das ocorrências urbanas por meio de um ponto vermelho e indicação dos grupos de análise detalhados na folha 2, e localização da área periférica correspondente à figura 3 por meio de um retângulo.

Figura 11 – Estrutura das informações que constituem a folha 1

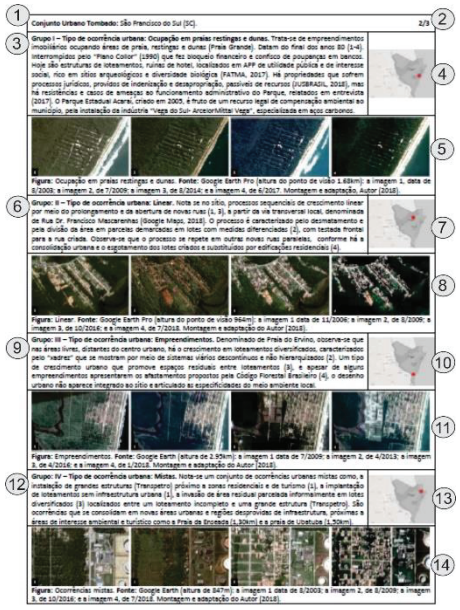


Fonte: Elaborado pelo Autor (2018)

A folha 2 (Figura 12) possui 14 elementos significativos na estrutura de informações: 1) nome do sítio estudado, 2) número da folha, 3) definição e identificação da ocorrência urbana encontrada no sítio, com as características do grupo I, 4) localização da ocorrência urbana no perímetro urbano do sítio por um ponto vermelho, 5) imagens de satélite captadas pelo método

de varredura do sítio e apresentadas de forma cronológica referentes ao grupo I de análise, 6) definição e identificação da ocorrência urbana encontrada no sítio com as características do grupo II, 7) localização da ocorrência urbana no mapa do perímetro urbano do sítio, por meio de um ponto vermelho, 8) imagens de satélite captadas pelo método de varredura do sítio e apresentadas de forma cronológica, referentes ao grupo II de análise, 9) definição e identificação da ocorrência urbana encontrada no sítio, com as características do grupo III, 10) localização da ocorrência urbana no perímetro urbano do sítio, por meio de um ponto vermelho, 11) imagens de satélite captadas pelo método de varredura do sítio e apresentadas de forma cronológica, referentes ao grupo III de análise, 12) definição e identificação da ocorrência urbana encontrada no sítio, com as características do grupo IV, 13) localização da ocorrência urbana no perímetro urbano do sítio por meio de um ponto vermelho, 14) imagens de satélite captadas pelo método de varredura do sítio apresentadas de forma cronológica, referentes ao grupo IV de análise.

Figura 12 – Estrutura das informações que constituem a folha 2



Fonte: Elaborado pelo Autor (2018)

A folha 3 (Figura 13) possui 12 elementos relevantes em sua estrutura de informações. São dados coletados em visita de campo e estruturados em: 1) nome do sítio estudado, 2) número da folha, 3) localização da ocorrência urbana no mapa do perímetro urbano do sítio por meio de um ponto vermelho, 4) indicação do grupo e da ocorrência urbana destacada no fichamento, 5) documentos pesquisados nos órgãos gestores, em pesquisas bibliográficas, em artigos científicos, em revistas e em jornais locais – tais documentos indicam dinâmicas urbanas e imobiliárias na área, comercialização de loteamentos não aprovados por corretores ou

imobiliárias, interferências da legislação edilícia e da gestão urbana no processo de consolidação da ocorrência urbana, ações fiscalizadoras, multas ou ações demolitórias, 6) documentos gráficos de análise, como processos de loteamento não aprovados ou em licenciamento, ações de embargos, mapas de PDs, fotos e matérias de jornais, croquis de análises, projetos de empreendedores, mapas de estudo, 7) identificação na ocorrência urbana de destaque, por meio do levantamento fotográfico, de dinâmicas ligadas ao comércio e ao fornecimento de serviços; 7; 9 e 11) identificação de dinâmicas urbanas específicas do sítio 8, 10 e 12) registros fotográficos das dinâmicas urbanas específicas do sítio. Aqui é importante ressaltar que as análises registradas em pesquisa, no campo das dinâmicas urbanas em registros fotográficos, focaram as dinâmicas populacionais, imobiliárias, de serviços, do turismo e do estado.

Figura 13 – Estrutura das informações que constituem a folha 2

Fonte: Elaborado pelo Autor (2018)

Os fichamentos constituem o produto principal do desenvolvimento da tese. Seu conjunto de informações possibilitou caminhos e bases para o desenvolvimento de conceitos teóricos. A análise em imagens de satélite auxiliou na identificação das formas urbanas e dos tipos morfológicos, porém, foi a visita de campo que possibilitou construir uma análise dos fluxos urbanos responsáveis por promover a consolidação das ocorrências informais e compreender os reflexos da gestão urbana sobre o espaço urbano. A visita às ocorrências urbanas expôs elementos que reforçam a tese e auxiliam na conceituação das formações morfológicas nos tecidos urbanos dos núcleos informais, onde as formas se diferenciam pelas funções e suas necessidades (Panerai, 2006).

3.4 Território e realidade, o objeto de estudo desnudo

O roteiro de viagem, compreendido sistematicamente por meio da confecção de fichamentos, descortinou um território desnudo, falsamente protegido em políticas públicas – políticas, porém, que não abarcam o território em sua totalidade (Costa, 2015). Observa-se um território debruçado sobre planos, leis de proteção e conservação patrimonial, urbanísticas, sítios dispostos de instituições comprometidos com o planejamento urbano, em outros sucateados, descompromissados, servindo ao empreendedorismo urbano, às construtoras de manutenção urbana e à construção de infraestrutura como sistemas de águas, de esgoto, em concessões que servem para gerir um sistema vicioso no poder (Aguilera; Naredo, 2009), melhorando setores da cidade que interessam às elites já estabelecidas e aos grandes proprietários de terra.

Em outras palavras, nota-se um modelo de gestão urbana que não prioriza o desenvolvimento urbano em sua totalidade, construindo assim desigualdades urbanas, espaços segregados, informalidades. Arrisca-se dizer que a construção da informalidade é planejada. Para Gouvêa (1992), as normas edilícias têm sido instrumentos políticos usados pelo poder público, principalmente para garantir condições jurídico-legais de determinados interesses, em vez de comprometidos com a qualidade da vida urbana. Acrescenta Aguilera e Naredo (2009) que existem grupos que se beneficiam com este modelo: são agentes do setor financeiro enriquecidos com a expansão dos créditos imobiliários, empresários agentes da construção civil que se apoiam em justificativas para o desenvolvimento metropolitano e turístico para movimentar a construção de infraestrutura urbanas e de serviços básicos.

Mostra-se um território que foge ao fetiche do mercado imobiliário, do turismo, e cresce em setores informais por meio da ilegalidade, por contravenção da legislação urbanística; uma cidade que cresce nas bordas da cidade, em áreas periféricas e em regiões imediatas aos nichos (Lefebvre, 2001) da lei, dos territórios restritivos. Não apenas em núcleos urbanos precários, autoconstruídos, observa-se uma cidade que também se constitui em condomínios de alto padrão, em sistemas hoteleiros, redes de hotéis, *resorts* compreendidos no campo da ilegalidade, da contravenção. Em situações de consolidação por meio de processos permissivos, aqueles que são acordados em gabinete, ou por processos ocultos, estes imperceptíveis, ocultados em ações judiciais, em ações demolitórias que sustentam recursos sobre recursos.

3.4.1 Historicamente constituídos

Durante a história de ocupação do território brasileiro, é possível observar a construção de vilas e cidades na costa brasileira, em um formato de cidade que tem origem na cidade portuguesa. Estas cidades eram aldeias que tinham, como projeto colonial, a função de atender as demandas da metrópole, fossem elas de conquista, de exploração do sítio, ou do comércio. Tinham a função de "cidades polo": algumas funcionavam como fortalezas, fortes amuralhados, que asseguraram, mais tarde, a constituição de algumas cidades. Possuíam importância como polos comerciais e de serviços para a época, e em todas as regiões do país se constituíram como importantes cidades tradicionais, marcadas por construções urbanas coloniais diferenciadas em cada sítio de instalação (Teixeira, 2012).

A escassez de recursos e mão de obra especializada e os diferentes condicionantes climáticos trariam aos traçados urbanos as tipologias e formas arquitetônicas, transformações e adaptações diferenciadas em cada sítio. Gouvêa (1992) aponta que a política urbanizadora aqui na colônia teve ação direta da Coroa Portuguesa, sendo a legislação e as normas que determinavam o uso e a ocupação do solo mais detalhadas e controladas quanto mais centralizadora fosse a política. Sob a responsabilidade dos colonos, a construção dos núcleos urbanos era inspirada nos modelos urbanos da metrópole, reproduzidos nos novos territórios. Influências sofridas pelos portugueses na construção de suas cidades, como das civilizações romanas, mulçumanos, mediterrâneas oriental, do norte e leste europeu, refletiram nas colônias brasileiras (Teixeira, 2012).

> […] A localização privilegiada dos núcleos urbanos na costa marítima, a escolha de lugares elevados para a implantação do núcleo defensivo, a estruturação da cidade em cidade alta – institucional, política e religiosa – e em cidade baixa – portuária e comercial –, a cuidadosa adaptação dos traçados à topografia e o papel estruturador dos edifícios notáveis na organização dos espaços urbanos. A adaptação ao território e a escolha de sítios elevados para a implantação dos núcleos […], características que observamos em Lisboa, Porto ou Coimbra, bem como em Luanda, Salvador ou Rio de Janeiro (Teixeira, 2012, p. 22-23).

Em geral, tinham a essência estrutural marcada na construção da cidade, que em um primeiro momento obedecia uma articulação com o terreno que as distinguia da metrópole. Posteriormente, houve a interferência de engenheiros e arquitetos no desenho de vilas e cidades, expressos em linhas e traçados mais retilíneos, correspondendo a bases matemáticas, técnicas e ideais racionais da cultura renascentista da época (Teixeira, 2012). A geometrização do desenho da cidade também correspondia à intervenção do Estado sobre a colônia e à ordem imposta pelo poder real no território ocupado (Gouvêa, 1992; Teixeira, 2012).

Dinâmicas para a economia, elas se desenvolveram como espaço e território urbano com característica de cada região e ligadas ao porto como local de conexão direta com a metrópole. Em sua maioria, como as primeiras vilas e cidades implantadas no litoral, tinham função portuária e serviam de porta para o escoamento de produtos coloniais e de entrada dos artigos provenientes da metrópole portuguesa. O Norte e o Nordeste tiveram principalmente o crescimento econômico ligado ao cultivo da cana-de-açúcar e ao comércio de escravos. O Sudeste teve seu potencial na extração do ouro. O Sul se apoiou na agricultura, no cultivo de grãos, na agropecuária e na descoberta de pedras e minerais que contribuíram para as atividades econômicas e no processo de promoção das vilas e cidades (Santos, 2013).

O processo econômico da época possibilitou a consolidação e a fortificação de vilas social e politicamente. Considerando o princípio do urbanismo no Brasil, Santos (2013) destaca o estudo de Reis Filho (1968), que apresenta três principais etapas de organização do espaço no território brasileiro. A primeira, entre os anos 1530 e 1570, com a fundação da cidade do Rio de Janeiro, a Filipeia da Paraíba e Iguape. A segunda, entre 1580 e 1640, caracterizada pelo domínio espanhol e pela fundação de 10 vilas e 3 cidades, tendo sua urbanização principal localizada na costa norte, no sentido da Amazônia. A terceira, entre 1650 e 1720, com a fundação de 35 vilas e a elevação de 2 vilas à categoria de cidade. Ao fim, consistia-se em uma rede urbana com 63 vilas e 8 cidades (Santos, 2013).

De norte a sul do país, fortes, fortalezas e vilas nasceram e se consolidaram em territórios de difícil acesso e natureza hostil – sempre ligados a rios, baías, lagoas e canais, que funcionavam como rotas de transporte e navegação voltados para o mar. Nos séculos XVI e meados de XVII, floresceram cidades como as de São Vicente, Salvador, Recife, São Luís e Natal, seguidas por conquistas de territórios ao longo da costa brasileira. A ocupação do território também avançou rumo a áreas do interior, por meio de bandeiras e frentes de exploração do território com as descobertas de pedras e metais preciosos.

Na passagem do século XVII para o século XVIII, as cidades se consolidaram em estruturas de maior complexidade no litoral. Neste período, a cidade de Salvador já se expandia em 100 mil moradores, enquanto os Estados Unidos não possuíam nenhuma cidade com mais de 30 mil moradores. “Em 1872, apenas três capitais brasileiras contavam com mais de 100 mil habitantes: Rio de Janeiro (274.972), Salvador (129.109) e Recife (116.671). Somente Belém (61.997) contava mais de 50 mil residentes” (Santos, 2013, p. 23). No século XVIII, o território brasileiro já apresentava um conjunto de cidades ao longo da costa e no interior (Tabela 1).

Tabela 1 – Vilas e cidades criadas entre os séculos XVI e XVIII no território brasileiro

Vilas e cidades	Século XVI	Século XVII	Século XVIII até 1720
Rio Grande do Norte	1		
Paraíba	1		
Pernambuco	2	1	1
Sergipe	1	2	
Bahia	9	5	1
Espírito Santo	2	1	
Rio de Janeiro (e Guanabara)	1	6	
São Paulo	6	10	1
Pará		4	
Maranhão		2	1
Alagoas		3	
Paraná		2	
Santa Catarina		1	1
Piauí			1
Ceará			1
Minas Gerais			8
Dados obtidos em Goulart Reis Filho, 1968. p. 84-88.			

Fonte: Santos (2013, p. 21)

Para Santos (2013), o litoral podia ser comparado a um grande arquipélago, constituído de subespaços com diferentes fluxos que, durante séculos, evoluíram segundo lógicas e dinâmicas próprias, definidas por suas relações com o mundo exterior. Portanto, estes subespaços constituíam uma relação de interdependência e consolidaram influências socioculturais trazidas do exterior. Essas influências são notadas na produção dos espaços urbanos e na arquitetura das cidades que hoje se encontram preservadas. Aquelas que foram instituídas como Conjunto Urbano Tombado pelo IPHAN e estão localizadas no litoral brasileiro constituem o objeto deste estudo.

Suas dinâmicas e fluxos populacionais se intensificam quando as cidades preservadas são valorizadas e potencializadas como território do turismo, com publicidade e propaganda. Tais dinâmicas fazem acelerar o processo de degradação urbana quando as ferramentas de ordenamento territorial e as políticas públicas não acompanham o ritmo do processo. Fomentam uma nova forma de cidade, constituída por ocupações informais. Portanto, as ferramentas de controle e de preservação constituídas por PDs, legislação ambiental e urbana, normativas, portarias e decretos devem contribuir para a preservação da natureza, da história e da memória das cidades brasileiras. Sobretudo, devem servir para direcionar o desenvolvimento urbano e ordenar as demandas populacionais emergentes.

Entender estas cidades como polos turísticos ou cidades turísticas é compreendê-las dentro de um ciclo de declínio ou rejuvenescimento do espaço urbano, diretamente relacionado ao fluxo de pessoas. Neste ciclo, a vida da cidade turística contempla processos de degradação em consequência da estagnação urbana e econômica (Butler, 1980). Uma cidade com potencial

turístico apresenta fases como a exploração, o envolvimento da sociedade, o desenvolvimento como economia, a consolidação e a estagnação, que são definidas pela quantidade de turismo e pela infraestrutura oferecida à demanda do turismo (Butler, 1980). Estas fases podem levar as cidades com potencial turístico ao declínio ou ao rejuvenescimento, dependendo da forma como serão trabalhadas as políticas de ordenamento e planejamento territorial e turístico (Butler, 1980).

Um exemplo de aumento de demanda e fluxos populacionais com o incremento do turismo na mídia é a demanda na dinâmica imobiliária provocada pelo estrangeiro que vem ao Brasil. Ela está relacionada ao fetiche e ao consumo da casa de lazer (Tabela 2) e turismo, sendo um dos principais motivadores para a aquisição da segunda residência no país. Em ordem de interesse pelo consumo do lazer e turismo estão as praias, a natureza e o ecoturismo e as atividades ligadas ao conhecimento cultural e histórico do país (Embratur, 2008).

Tabela 2 – Tipo de turismo relacionado à aquisição da segunda residência

Turismo & Atrativo	**%**
Turismo de sol e praia	76,61
Turismo de natureza ou ecoturismo	11,86
Turismo cultural	6,10
Turismo de esportes	1,02
Turismo de diversão noturna	1,36
Outros	3,05
Total	100,00

Fonte: FGV, Ministério do Turismo e Embratur (2008).

Além disso, em localidades de diferentes estados do litoral brasileiro, observa-se que todas as cidades tiveram aumento na população entre 2000 e 2016, exceto Alcântara (MA), Itaparica (BA), Antonina (PR) e Laguna (SC), onde houve diminuição em determinados períodos (Tabela 3). Pode-se dizer que a dinâmica populacional influencia o crescimento urbano. Movida por diferentes fluxos, fatores e dinâmicas urbanas, ela modifica as estruturas urbanas e dinamiza o crescimento urbano das cidades com vocação e potencial para o turismo e o lazer cultural e natural.

Tabela 3 – População estimada de 2000 a 2016

Cidades históricas localizadas no litoral brasileiro	População 2000	População 2010	População estimada 2014	População estimada 2016
Belém (PA)	1.200.355	1.393.399	1.432.844	1.446.042
Alcântara (MA)	17.923	21.851	21.652	21.667
São Luís (MA)	855.442	1.014.834	1.064.197	1.082.935
Parnaíba (PI)	131.386	145.705	149.348	150.201
Aracati (CE)	62.832	69.159	72.248	73.188
Natal (RN)	699.339	803.739	862.044	877.662
João Pessoa (PB)	594.968	723.515	780.738	801.718
Igarassu (PE)	79.163	102.021	110.917	113.956
Olinda (PE)	356.418	377.779	388.821	390.144
Recife (PE)	1.388.193	1.537.704	1.608.488	1.625.583
Marechal Deodoro (AL)	30.554	45.977	50.512	51.715
Laranjeiras (SE)	23.751	26.902	28.835	29.418
São Cristóvão (SE)	64.146	78.864	85.814	88.118
Cachoeira (BA)	31.823	32.026	34.394	35.013
São Félix (BA)	13.803	14.098	15.049	15.272
Salvador (BA)	2.331.612	2.675.656	2.902.927	2.938.092
Itaparica (BA)	21.007	20.725	22.476	22.744
Porto Seguro (BA)	75.517	126.929	143.282	147.444
Cabo Frio (RJ)	125.208	186.227	204.486	212.289
Rio de Janeiro (RJ)	5.613.897	6.320.446	6.453.682	6.498.837
Vila Histórica de Mambucaba (RJ)	98.229	169.511	184.940	191.504
Paraty (RJ)	32.116	37.533	39.965	40.975
Iguape (SP)	26.834	28.841	30.259	30.519
Antonina (PR)	20.803	18.891	19.414	19.418
Paranaguá (PR)	129.440	140.469	149.467	151.829
São Francisco do Sul (SC)	31.519	42.520	47.547	49.658
Laguna (SC)	43.133	51.562	44.316	44.982

Fonte: IBGE (2017)

O crescimento urbano acompanhado do aumento populacional, configurado em quase a totalidade do objeto de estudo, está relacionado aos investimentos em demandas de serviços, indústrias e turismo. Alguns exemplos são as demandas de serviços e a geração de empregos por grandes empreendimentos, shoppings, portos, complexos hoteleiros de lazer, agências de turismo, comércio de bares e restaurantes, postos no segmento do turismo e outros serviços indiretos que acompanham este crescimento, em especial nos setores da construção civil.

Esses empreendimentos ofertam postos de trabalhos precários, com salários baixos, diluídos na alimentação, no transporte, no aluguel e nas despesas familiares. Eles não garantem a manutenção ou a aquisição de moradia e contribuem para um quadro de autoconstrução

urbana, por meio de novas moradias em núcleos urbanos próximos aos postos de trabalho e em periferias (Maricato, 2015). As análises em imagens de satélites escancaram este processo, quando há a implantação ou a reativação de um empreendimento. Analisando morfologicamente, Larkham e Morton (2011) afirmam que a região pode ser facilmente alterada pela inserção de um projeto ou um equipamento, passando a se comportar como uma nova região morfológica, em contínuos processos de transformação do tecido urbano.

São muitos os fatores que potencializam o processo de ocupação no solo urbano, contribuindo para novas formações e centralidades atrativas aos fluxos populacionais e às demandas imobiliárias. Esses fatores transformam o espaço em ambientes amorfos, carentes de infraestrutura urbana básica, estando associadas à demanda de trabalho/emprego, moradia, lazer e turismo, disponibilidade de infraestrutura e transporte as políticas urbanas responsáveis pelo direcionamento e pela exclusão do desenvolvimento no solo urbano. Para Butler (1980), elas podem levar cidades a índices de qualidade de vida elevados ou a um processo de degradação e estagnação socioespacial quando não trabalhadas de forma orientada nas políticas de planejamento urbano e de ordenamento territorial.

São transformações do espaço em paisagens desiguais nas formas arquitetônicas e nas estruturas urbanas. Imprimem um processo de produção irregular na morfologia urbana e nas estruturas sociais que compõem a forma da cidade. Acumulam um processo histórico de degradação temporal, em áreas sem infraestrutura urbana, precárias, atingindo as franjas urbanas e as áreas não edificantes de preservação permanente. No objeto de estudo, isso foi verificado em diferentes graus de intensidade e áreas, por exemplo: o Baixão do Lobato, em Alcântara (MA), a Favela do Lixo, em Cabo Frio (RJ), o Portinho, em Antonina (PR), Brasília Teimosa, em Recife (PE), o Bairro São José, em João Pessoa (PB), e a Ilhinha, em São Luís (MA).

Ao tratar dos empreendimentos, dos grandes projetos emblemáticos, é possível ir mais longe e analisar os projetos urbanísticos e a intervenção em cidades de menor porte, no interior. São projetos análogos em modelos, materiais, formas, sem concepção. São projetos de homogeneização das cidades, como as avenidas litorâneas, os quiosques de praia, as ruas de suvenir, boutiques e barzinhos de atendimento ao turismo, o mobiliário urbano, o paisagismo, os equipamentos esportivos, os centros de eventos, os *shopping centers*, os hotéis de bandeiras internacionais, os *resorts*, os empreendimentos imobiliários, residenciais, clubes de médio e alto padrão. São projetos questionáveis, intervenções que pecam na concepção, objetos fora de contexto, de escala urbana. Não dialogam com a legislação edilícia, são contratos para movimentar relações entre setores públicos e empresariais.

> […] É impressionante o mercado de carteiras e portifólios de projetos urbanos sendo vendida por lobistas associados ao planejamento estratégico a empreendedores e especialmente ao poder público; projetos estes, na velha tradição de grandes obras emblemáticas que, via de regra, em nada dialogam com os Planos Diretores ou qualquer esforço de planejamento urbano existente (Schvarsberg, 2012, p. 117).

Não há planejamento para essas demandas. Percebe-se uma cidade voltada aos interesses dos agentes dinamizadores da economia urbana, que mobilizam os setores de serviços com o discurso das melhorias urbanas da geração de serviços, manipulam opiniões, modificam relatórios e dados e se infiltram nos setores públicos para a produção da cidade em infraestrutura urbana e negócios imobiliários. Como aborda Aguilera e Naredo (2009), o *lobby* entre as empresas de construção e o poder público está explícito por meio de relações entre políticos e empresários, entre poder e negócios. Constitui um arranjo entre o poder público e o privado para gerir a cidade. Neste caminho, é visto um modelo de gestão urbana que reproduz cidades para os negócios, para gerar lucro, transitando da gestão pública ao empreendedorismo urbano (Harvey, 1996).

3.4.2 Um modo de fazer gestão urbana, de gerir cidades, é observado

A decisão de fazer o roteiro por meio de transporte rodoviário possibilitou observar o crescimento urbano nas estradas e o adensamento das periferias em zonas metropolitanas e cidades do interior, que em comum possuem a precariedade urbana. Dispõe-se de uma cidade fruto da gestão e da administração institucional. As instituições que cuidam da preservação do patrimônio histórico não avançam em uma discussão que permita uma atuação na totalidade urbana, mas se mantêm atendendo ações pontuais que não dialogam com a cidade como totalidade (Costa, 2015).

Os órgãos ambientais não dialogam com o desenvolvimento urbano, não buscam soluções complementares à cidade, aos espaços públicos de lazer urbano. Mantêm-se atrelados à preservação ambiental, às reservas, às unidades de conservação. Mantêm a resistência aos acessos e ao diálogo urbano. Em outras palavras, não são observados esforços no desenvolvimento de mecanismos para o meio ambiente dialogar com a construção da mancha urbana. Em contrapartida, as instituições que tratam da mancha urbana, quando não se prendem à cobrança de impostos e ações de policiamento, se mantêm aprisionadas em índices urbanísticos, em regras de ocupação do solo urbano, rígidas e engessadas às demandas emergentes do tecido urbano.

> […] Uma lei por mais que traga avanços, […] não vai ter o condão de alavancar uma nova política pública, muito menos de transformar num relance realidades políticas,

> socioeconômicas e urbanísticas fortemente arraigadas na nossa cultura de estruturas públicas (especialmente na esfera local), extremamente conservadoras, arcaicas, patrimonialistas e privatizadas (Schvarsberg, 2012, p. 110).

Este cenário responde a um desgaste nas estruturas de contenção do crescimento desordenado e expõe fenômenos como a disputa do espaço entre a paisagem preservada e o surgimento de uma nova paisagem informal; o fracionamento do solo em porções acessíveis à população emergente, como alternativa ao acesso à terra; o retardamento nos processos de licenciamento de loteamentos legais e a ausência de políticas habitacionais para uma população socialmente diversificada. Nesse cenário, coexistem necessidades de conter o crescimento urbano, demandas de fluxos populacionais crescentes e ausência de ferramentas de ordenamento urbano que façam dialogar o desenvolvimento, a estruturação urbana e a preservação ambiental.

Foi observada uma cidade que funciona por meio de uma gestão urbana ineficaz e insuficiente. Esse modelo de gestão produz uma cidade que se desenvolve no campo da segregação, da desigualdade, da informalidade e da violência urbana, seja esta produzida pelo próprio Estado ou pela população, como resposta a um processo histórico de segregação socioespacial e negação da cidade. Trata-se de um processo de periferização urbana que provoca transformações paisagísticas e modifica o espaço natural. Nelas, estão expressos processos de mutações sociais e urbanas (Carvalho, 2003; Coelho, 2014; Panerai, 2006) que contrastam entre si, principalmente nas cidades metropolitanas que emergem em processos formais e informais de crescimento urbano, em escala regional (Santos, 2013).

Em estudo comparativo[32] entre as cidades de Belém (PA), Paraty (RJ) e Laguna (SC), foi obtida uma amostra do comportamento urbano como referência das ocorrências urbanas que se repetem no objeto de estudo. São cidades constituídas por três regiões morfológicas: a histórica turística e preservada, a especulada formal e a ilegal, que convive na informalidade. As regiões morfológicas foram atribuídas originalmente por M. R. G. Cozen. Segundo Oliveira (2011), são regiões que possuem unidade na forma, diferenciando-se de outras do entorno, e homogêneas no que diz respeito ao desenho urbano, à implantação dos edifícios e aos usos propostos. Neste sentido, Larkhan e Morton (2011) consideram a atividade de identificação das regiões morfológicas, como método e atividade de pesquisa, como processos fundamentais, dado que a identificação e as delimitações morfológicas "podem entre outros estudos, definir

[32] Artigo (Gomes; Bitencourt; Ribeiro, 2018) "Metamorfoses urbanas e segregação de comunidades pesqueiras em conjuntos urbanos tombados no litoral brasileiro", apresentado no PNUM com o tema A Produção do Território: Formas, Processos, Desígnios. Realizado na Universidade do Porto, Portugal, em julho de 2018.

ou justificar políticas para melhorias de áreas urbanas, pelo conhecimento mais preciso da área que se pretende intervir" (Gomes, Bitencourt; Ribeiro, 2018, p. 8).

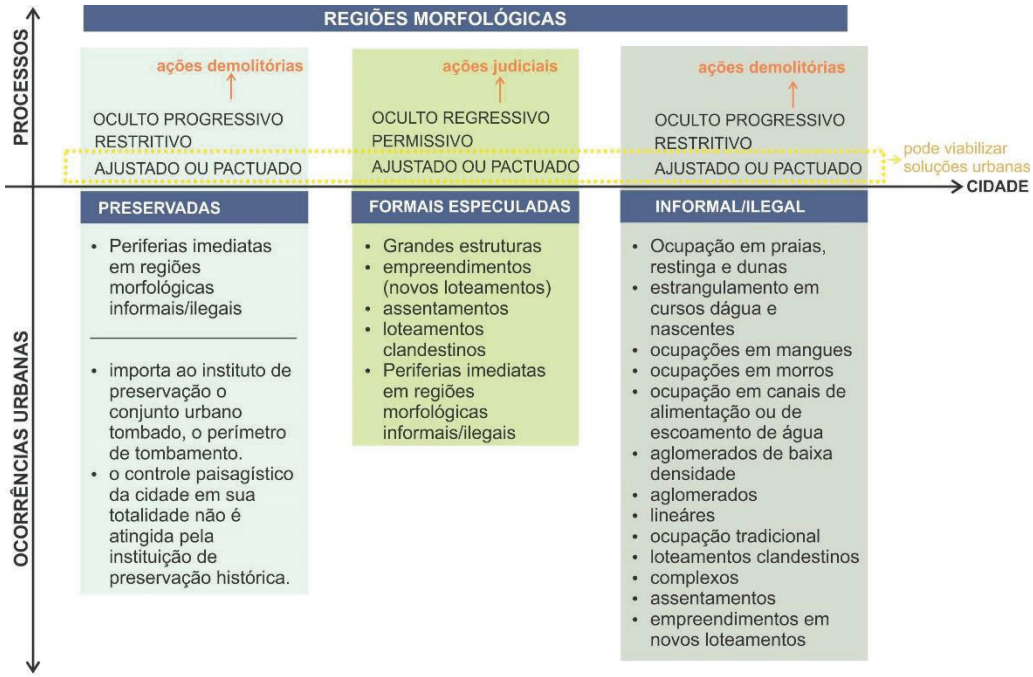
O estudo discute a produção do espaço urbano por meio de planos diretores e urbanísticos atualizados. Considerando regiões distantes na costa, com realidades culturais diversificadas, são verificadas similaridades de gestão urbana quanto à aplicação das políticas urbanas e suas prioridades. Notam-se preferências nos segmentos formais da cidade, enquanto problemas emergenciais, de segregação socioespacial, de ocupações subnormais em áreas ambientalmente sensíveis são apenas mencionadas nos planos, ou, quando tratadas, é como objeto de melhorias em contrapartida aos grandes empreendimentos. Não são objetos de intervenção, estruturantes no tecido urbano, considerados como totalidade urbana. Não são tratados como elementos de integração urbana nas políticas de Estado, não estão nas políticas de conservação do patrimônio histórico, tampouco nos planos estratégicos de desenvolvimento urbano, de modo a considerá-las como áreas informais, suburbanas, estratégicas ao desenvolvimento urbano.

Ao contrário dos eixos de intervenção do capital imobiliário e da gestão urbana que guiam os interesses do capital, para Del Rio (1990), há um potencial para o mercado imobiliário nas áreas informais, em melhorias habitacionais, na construção de conjuntos habitacionais, nas casas geminadas, na assistência técnica, nas melhorias urbanísticas em infraestrutura, em projetos de urbanização e paisagístico, na construção de equipamentos públicos. Mas é preciso compatibilizar créditos imobiliários de baixa e média renda, consórcios imobiliários, gestão e políticas públicas que integrem as áreas emergenciais na agenda da política pública urbana. Sem comprometimento da gestão urbana, suas políticas seguirão priorizando o mercado imobiliário e as intervenções urbanísticas no molde neoliberal (Aguilera; Naredo, 2009; Harvey, 2011; Lefebvre, 2001; Maricato, 2011; Rolnik, 2015).

Como se afirmou acima, verifica-se nesse modelo de gestão urbana, presente no objeto de estudo por meio do planejamento urbano, a formação de cidades constituídas por três regiões morfológicas – preservadas, formais/especuladas e informal/ilegal. São regiões que se desenvolvem por meio de processos de gestão urbana – restritivos, permissivos, ocultos e ajustados ou pactuados – sendo o último discutido como saída para a constituição de uma cidade mais equânime. Assim se multiplicam em configurações espaciais no espaço urbano como ocorrências urbanas informais – periferias imediatas, assentamentos, loteamentos clandestinos, ocupações em APPs, aglomerados, entre outros (Figura 14). As consideradas informais serão discutidas no próximo capítulo.

É preciso discutir as regiões morfológicas. Não apenas as regiões informais, pois, assim como as informais ilegais, as regiões especuladas desenvolvimentistas também despontam no campo da ilegalidade e ameaçam o patrimônio cultural e natural. Neste caminho, ambas as regiões devem ser prioridade para o desenvolvimento urbano, porque comprometem o planejamento urbano, são entraves ao desenvolvimento das cidades, comportam como dilemas espaciais e morfológicos a preservação do patrimônio cultural e ambiental. São discutidas no próximo capítulo, como resultados da tese, as ocupações em regiões morfológicas informais no campo da ilegalidade e informalidade, assim como são apontadas informalidades no campo da especulação, nos espaços formais da cidade.

Figura 14 – Crescimento urbano em regiões morfológicas



Fonte: Elaborada pelo Autor (2019)

Ao falar sobre a perda do paraíso de Porto Seguro, Araújo (2004) apresenta essa problemática urbana entre as áreas especuladas e as áreas informais como resultados de políticas públicas que, sem planejamento urbano e ordenamento territorial, contribuem para a consolidação de ambientes que ameaçam os ecossistemas e o patrimônio cultural. Para a autora, Porto Seguro é reproduzido aos moldes de Cancún: ao almejar suas demandas e potenciais turísticos, a cidade estrutura-se para receber investimentos internacionais sob o discurso da geração de empregos e arrecadação para o município. Assim, permitindo livre acesso ao empreendedor imobiliário, transforma-se em duas paisagens, duas cidades – uma turística, mercadológica, imobiliária, e outra periférica, informal e suburbana. Ambas são nocivas ao

meio ambiente, instalam-se como resultado de um modelo de gestão urbana verticalizado, um arranjo político empresarial que acondiciona recursos e investimentos de acordo com os interesses dos agentes envolvidos, tocando deste modo os planos estratégicos e urbanísticos.

Os períodos históricos acumulados nas cidades antigas, as ideologias que nortearam suas ocupações, a importância ambiental, as APPs como elementos constituintes da paisagem urbana são importantes indícios de afirmação da salvaguarda destas cidades enquanto bem cultural e paisagístico (Gomes; Bitencourt; Ribeiro, 2018; Silva, 2012). Reforçam a importância da preservação. Entretanto, a conivência das instituições que regulam e ordenam o solo urbano na consolidação de espaços informais, a fomentação de áreas especuladas para a exploração do capital imobiliário e a especulação imobiliária, combinados com a rigidez da legislação urbanística e a permissividade nas leis, "agravam conflitos existentes, para além dos processos de degradação do espaço urbano e do meio ambiente" (Gomes; Bitencourt; Ribeiro, 2018, p. 12).

Cenários atuais exemplificam dilemas deste dueto – preservação com rigidez da legislação e desenvolvimento imobiliário com permissividade. Faltam propostas de habitação nos centros históricos, cujos casarões preservados são objeto de especulação imobiliária, quando não destinados à exclusividade das instituições. Faltam políticas de habitação e acesso à terra para populações locais, emergentes, gentrificadas em processos imobiliários e de revitalização. Neste caso, a emergência habitacional se instala em habitações precárias, cortiços, em ocupações informais improvisadas, marginalizadas. Constituem periferias imediatas em locais que não passaram pelo processo de "turistificação". Constituem paisagens desiguais, contrastantes, notadas em Porto do Capim (João Pessoa, PB), Ilhinha (São Luís, MA), Brasília Teimosa (Recife, PE), Santo Antônio (Salvador, BA), Patitiba, Ilha das Cobras e Mangueira (Paraty, RJ), Portinho e Graciosa (Antonina, PR), Ilha dos Valadares (Paranaguá, PR) e Vila Ponta da Pedra (Laguna, SC).

A cidade cresce em diferentes formas de propagação no espaço, discutidas no próximo capítulo como conclusão da tese. Essas formas definem espaços de desigualdade, contrastes e precariedade social. São observadas em ocupações espraiadas, dispersas, difusas, polinucleadas (Carvalho, 2003; Reis Filho, 2006; Secchi, 2000), e manifestam-se nas franjas urbanas, bordas da mancha edificada, eixos viários, periferias, em acampamentos de resistência e franjas imediatas. É como se a periferização, a desigualdade urbana e a segregação espacial tomassem outra dimensão nas informalidades imediatas. Nelas, o interstício da cidade formal especulada e da cidade histórica parece uma única totalidade ilegal; são hiatos do planejamento urbano. A segregação passa a ser macro: entre bairros, regiões, cidades, atinge regiões metropolitanas.

Arrisca-se afirmar que, na ausência ou na cumplicidade das instituições que controlam o planejamento urbano e territorial municipal, o desfecho para as políticas urbanas de ordenamento territorial em solucionar emergências habitacionais de territórios consolidados, informais, de crescimento desordenado, é transformá-los em territórios de especial interesse social, independente de critérios e planos estratégicos para essas áreas se integrarem à malha urbana, para se ter o direito à cidade (Lefebvre, 2011). Parece importar mais o zoneamento do mapa em marrom e a legenda "Zona Especial de Interesse Social – ZEIS", isto é, reconhecer um passivo urbano e aguardar recursos, urbanização, documentação de propriedade, projetos complementares, leis de incentivo, programas de crédito imobiliários compatíveis com a renda, equipamentos urbanos, bem como manobrar a aplicação de instrumentos que coíbam a especulação territorial (Gomes; Bitencourt; Ribeiro, 2018).

3.5 O Caso de Paraty (RJ)

Paraty é apresentado nesta tese por meio da compilação de análises, textos e dados desenvolvidos em artigos submetidos a revistas e congressos durante a pesquisa. Alguns foram publicados e outros encontram-se sob análise. São eles: "Legislação edilícia e reprodução urbana periférica em sítios tombados no litoral: o caso de Paraty (RJ), Brasil" (Gomes; Bitencourt; Ribeiro, 2017)[33] "Legislação edilícia e urbanização periférica em sítios tombados no litoral: o caso de Paraty (RJ) – Brasil" (Gomes; Bitencourt, 2017),[34] "Veneza portuguesa e Veneza brasileira: o consumo das cidades como produtos do turismo" (Gomes; Moura e Sá)[35] e "Cidades históricas ou contemporâneas? Um olhar sobre o município de Paraty (RJ)" (Gomes; 2018).[36] Foram estudos que respondem à pergunta principal da tese e ajudam a esclarecer uma problemática comum nos 27 conjuntos urbanos tombados.

O município de Paraty foi escolhido pela facilidade de acesso e por sua representatividade entre os conjuntos urbanos tombados do litoral. Possui forte apelo turístico, singular como lugar de preservação, visitação e divulgação do patrimônio artístico e cultural, obrigando-se a estar enquadrado em políticas de planejamento urbano por meio de ferramentas e leis para garantir sua integridade. É arranjado em grandes vazios urbanos, compostos de áreas rurais e reservas naturais, com áreas de baixa densidade demográfica. Caracteriza-se por ser um

[33] Revista *Urban Affairs & Public Policy*, 18, p. 26-43. Disponível em: http://www.urbanauapp.org/
[34] Revista *Desenvolvimento, Fronteira e Cidadania*, v. 2, n. 1, p. 96-100. Disponível em: https://periodicosonline.uems.br/index.php/fronteiracidadania/issue/view/155
[35] Artigo submetido à revista *Turismo & Desenvolvimento UA*.
[36] Artigo submetido à *Revista Paranoá*. Aceito em dezembro de 2018, porém ainda não publicado.

município propício à manifestação de ocorrências urbanas periféricas e irregulares, cujos processos de formação embrionários ajudam na compreensão do fenômeno na forma mais abrangente do seu território.

Considerando a abrangência do território e verificadas diferentes manifestações de ocorrências urbanas no município, nota-se de elementar importância o caso da Prainha de Mambucaba, pelo seu processo de consolidação, e o da Ilha das Cobras e Mangueira, pela sua característica de periferia imediata. Ambos caracterizam núcleos informais sedimentados em arranjos urbanos consolidados na mancha urbana do território municipal.

3.5.1 Como nasce a cidade histórica

A construção de identidade e a preservação das raízes e do patrimônio histórico e artístico brasileiro foram estabelecidas por uma visão ideológica a partir do século XX. Passaram por repartições públicas como o SPHAN (1937–1946), por arquitetos modernistas que buscavam salvaguardar o patrimônio nacional. Foram formulados decretos federais que consolidaram a preservação de conjuntos urbanos arquitetônicos coloniais e protegeram a história e o modo de vida em um período histórico. A preservação dos conjuntos urbanos coloniais fez deles cidades singulares, elemento paisagístico único diferenciado, quase mitológico, capaz de sobreviver períodos da história e chegar atualmente a compor cidades dinâmicas e contemporâneas.

A preservação das cidades históricas no Brasil foi alavancada por meio do movimento moderno, tomando frente o arquiteto Lucio Costa, que, em 1924, viajou por cidades históricas como Diamantina, Sabará, Ouro Preto e Mariana no intuito de estudar e registrar a arquitetura colonial brasileira. Em 1933, iniciaram-se processos de preservação de cidades históricas brasileiras em Conjuntos Urbanos Tombados, que possibilitaram visibilidade nacional e mundial, levando alguns sítios ao título de patrimônio da humanidade. Foi o caso da cidade histórica de Ouro Preto (MG), do Centro Histórico da Cidade de Goiás (GO), do Centro Histórico de Salvador (BA), das Ruínas de São Miguel, exemplar das missões Jesuíticas Guarani (RS). Outros centros históricos tiveram menor projeção, porém, foram importantes no cenário nacional, como Porto Seguro (BA), Paraty (RJ), Laguna (SC), Laranjeiras (SE) e Marechal Deodoro (AL), entre outros (IPHAN, 2016).

Paraty localizava-se em um sítio margeado lateralmente por dois rios, o Rio Perequê-Açú e o Rio Mateus Nunes, e a sua frente é banhada pelo mar. Foi fundada e estabelecida como vila em 1660. Sua localização de difícil acesso fez com que a cidade permanecesse guardada

nos modos coloniais até os anos 1970, quando foi construída a Rodovia Rio-Santos, BR–101. Naquela época, o IPHAN fez um levantamento do montante arquitetônico na região, no intuito de salvar e preservar as cidades históricas do entorno, devido aos impactos da abertura da BR–101. Sob influência dos pareceres de Lucio Costa, Paraty foi tombada e preservada por constituir beleza natural, originalidade de implantação do sítio e arquitetura elementar e por seu desempenho na história como porto de ligação entre as capitanias do Rio de Janeiro, de São Paulo e Minas Gerais.

Foram contemporâneas as medidas de preservação paisagística para o município de Paraty, iniciativas protecionistas que já haviam sido adotadas nas cidades históricas de Mariana (MG), Ouro Preto (MG) e Alcântara (MA). Elas tiveram diferentes formas de abrangência na cidade e no município. Em 1945, Paraty foi nomeada como monumento histórico do estado do Rio de Janeiro, e em 1958 seu conjunto arquitetônico e paisagístico foi inscrito no livro de Tombos, Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico. Em 1966, o município foi transformado em "monumento nacional" por meio do Decreto-Lei 58.077 (pela primeira vez era abordada a necessidade de reconstituição florestal, do incremento do turismo e do planejamento urbanístico para resguardar a cidade de Paraty), em 1974, foi incluído o entorno do conjunto arquitetônico e paisagístico do município como área de tombamento e, em 2012, publicou-se a Portaria 402/2012, que definiu novas diretrizes para a preservação do conjunto urbano e da paisagem (IPHAN, 2016).

> Uma vez que o Poder Executivo já tomou iniciativas semelhantes em relação às cidades históricas de Ouro Preto — Decreto 22.928, de 12 de julho de 1933 — e Mariana — Decreto 7.713, de 6 de julho de 1945 —, no Estado de Minas Gerais, assim como, da cidade de Alcântara — Decreto 25.077 A, de 22 de dezembro de 1948 — , no Estado do Maranhão, parece justificar-se plenamente que medida idêntica seja adotada no tocante de Parati, não só pelo valor excepcional de seu conjunto arquitetônico, como pela extraordinária beleza natural e originalidade da área do município […]. Importa acrescentar que as disposições do desejado decreto […], ao mesmo tempo que têm por objetivo assegurar proteção eficaz a integridade do acervo histórico-paisagístico do sítio da antiga Vila de Nossa Senhora dos Remédios, visam também a estabelecer as condições necessárias para a execução de um plano adequado de desenvolvimento urbanístico de Parati e para a reconstituição do patrimônio florestal do município, atendendo igualmente a suas comunicações rodoviárias e ao incremento do turismo em seu proveito (DPHAN, 1966, p. 3-4).

No entanto, as medidas aplicadas a partir de 1945 haviam sido insuficientes para a preservação pretendida ao sítio histórico, pois outras dinâmicas urbanas e regionais vieram agravar os riscos de deformação a que se achava exposta a região em causa (DPHAN,1966). Sintomas sentidos na cidade de Paraty também foram observados em outras cidades históricas preservadas. Todas as cidades brasileiras dotadas de grandes fluxos e dinâmicas urbanas viveram mudanças estruturais urbanas que culminaram em novas formas de cidade, com

características contemporâneas. No caso das cidades históricas, o contingente do turístico contribuiu para novos fluxos e dinâmicas urbanas (Butler, 1980).

Para Zygmunt Bauman (2001), a cidade contemporânea é uma cidade líquida, que se dilui enquanto história, essência e forma espacial. São posições ideológicas que suscitam reações entre o apoio e a rejeição. Alguns veem a cidade contemporânea como uma nova forma de cidade: para Bernardo Secchi (2000), Nestor Goulart Reis (2006) e Francesco Indovina (2009), é uma cidade difusa; para Rem Kolhaas (2010), a cidade é genérica, sem história, composta por espaços residuais, "espaço lixo", que vive da espetacularização da imagem como mercadoria, congestionada de gente; para Edward Soja (2000) e Mike Davis (2009), são cidades policiadas, fortificadas, privatizadas, mercantilizadas, em condomínios fechados, segregadas socialmente, apocalípticas; para Kolhaas (2010) e Reis Filho (2006), são cidades difíceis de conceituar, por estarem no tempo histórico atual, de modo que ainda não há nomes apropriados para caracterizá-las. Outros, como Françoise Choay (2003), tratam a cidade como um espaço de perda definitiva, de degradação da vida urbana. É a morte da cidade, como afirma Jane Jacobs (1961).

A descoberta destes territórios urbanos no século XX, por arquitetos e pensadores modernistas, na ambição de torná-los preservados como patrimônio e herança histórica da colonização brasileira, fez de suas particularidades urbanísticas, como a implantação, a arquitetura, as técnicas construtivas e o plano urbanístico, uma alavanca para a popularização. A admiração pela novidade histórica, em meio às belezas naturais, como o rio e o mar, contribuiu consideravelmente para a construção da imagem simbólica de cidade – um simbolismo explorado como imagem de consumo, presente nestes territórios através da força do turismo cultural, de sol e praia.

São peças que desencadearam fatores e processos desfavoráveis ao desenvolvimento ordenado dessas cidades litorâneas com conjuntos urbanos tombados, como é caso de Paraty. O crescimento urbano e turístico nem sempre vem acompanhado do desenvolvimento. Ele pode estar associado a demandas e processos que intensificam problemas de degradação, deterioração e estagnação enquanto território do turismo (Butler, 1980). São processos indevidos. Acrescenta Paulo Mendes da Rocha (2014) em conferência na Feira Literária Internacional de Paraty (FLIP) que os processos dependem e serão definidos pelo formato de fazer e incentivar o turismo e pela capacidade de infraestrutura oferecida às demandas emergentes do turismo:

> o turismo é desejável, mas existe uma forma predadora excessivamente puramente mercantilista de turismo, que nem passa pela ideia de formação e educação, aquilo é massivo, destrutivo. O roçar dos visitantes de Veneza hoje, pode estragar as paredes,

> a coisa é excessiva, a movimentação de barcos a motores naqueles canais destrói aquilo tudo […]. Em Veneza, neste momento, se executam obras de grande porte, de contenção das marés, convocação da engenharia, para que aquilo possa se conservar como monumento histórico, mesmo que Veneza tenha que se transformar, digamos, "a la Kenzo Tange",[37] uma nova Veneza que ocupa a imensa Laguna Veneta, com um outro desenho que não seriam palácios dentro d'água […], mas aquele tipo de ideia de construir dentro d'água (Flip, 2014).

Fatores como o turismo exploratório, a especulação imobiliária, o fluxo sazonal de pessoas e a movimentação intraurbana se contrapõem a uma legislação rígida e restritiva nas dimensões ambientais, patrimoniais e urbanísticas. Uma legislação que não dialoga com a contemporaneidade dessas cidades, com ausência de políticas de ordenamento territorial integrado e sobreposição de competências, expõe um crescimento desordenado e informal (Butler, 1980; Costa, 2015).

> […] O modelo de desenvolvimento dos municípios costeiros periféricos brasileiros é insustentável, o que representa uma ameaça às praias do nosso litoral. A reduzida oferta de infraestrutura, as deficiências ou mesmo a ausência de implantação de monitoramento da legislação ambiental e da degradação do ambiente do destino turístico compõem essa ameaça, que resulta da falta de articulação entre as políticas públicas de desenvolvimento regional e planejamento turístico (Massari, 2006, p. 28).

É possível observar o esgotamento urbano de algumas das cidades tombadas no litoral brasileiro, como Rio de Janeiro (RJ), Recife (PE) e Belém (PA). Nos municípios com territórios esgotados, a ocupação do solo se faz por meio do rompimento de limites urbanos, consolidando cidades, regiões, metrópoles e outras aglomerações amorfas (Reis, 2006). Em outros casos, como Antonina (PR), Aracati (CE), Porto Seguro (BA) e Paraty (RJ), nota-se uma reserva de áreas livres, de preservação, rurais, não urbanizadas, onde núcleos informais se constituem. Essas cidades apontam para um crescimento urbano em núcleos dispersos e periféricos, fora dos limites demarcados pelo perímetro urbano dos municípios. Formam fragmentos de malha urbana que crescem similarmente por meio de ocorrências urbanas em conformações informais e ilegais.

Esses tipos de crescimento urbano e formações urbanas trazem à tona a discussão da cidade contemporânea, pois são transformações espaciais difusas, que fogem ao controle e ao planejamento urbano, proporcionam a segregação espacial e social, ocasionam problemas ambientais e dinamizam o comportamento social entre classes. Também é verificado, no bojo da informalidade, o destrato ao dilema do crescimento informal. São territórios urbanos que não interessam aos processos de contenção, de preservação paisagística; não estão no escopo

[37] Em referência ao famoso projeto do arquiteto Kenzo Tange para a Baía de Tóquio, uma proposta inusitada para superar a escassez de solo, da metrópole. Chamado de Plano para a Baía de Tóquio, foi publicado em 1960 no semanário *Shukan Asahi*. Disponível em: http://ciudadradical.blogspot.com/2009/05/metabolistas-y-kenzo-tange.html. Acesso em: 2 de jun. 2018.

das áreas especuladas aos interesses imobiliários. Neste sentido, não são incorporados nas políticas públicas de desenvolvimento urbano, na gestão urbana (Aguilera; Naredo, 2009). Não geram lucro, não proporcionam visibilidade política, receita, mantêm-se na margem, no cenário do policiamento, da fiscalização e da repressão.

3.5.2 Consideração sobre o sítio de Paraty

Preservado e classificado pelo IPHAN como "conjunto urbano tombado", o sítio de Paraty é representativo da arquitetura colonial brasileira. Seu território ocupa 925,392 km² e tem população estimada de 40.475,00 (IBGE, 2017), com densidade demográfica baixa. Apresentou crescimento populacional constante, com aumentos consideráveis, principalmente a partir da década de 1970, com a construção da principal rodovia de acesso ao município, BR-101 (IBGE, 2017). O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) é de 0,693 (IBGE, 2017), considerado mediano quando comparado aos maiores e menores índices do país, como o de São Caetano do Sul (SP), com 0,862, e o de Melgaço (PA), com 0,418 (IBGE, 2017).

Paraty possui algumas particularidades. Tem um conjunto arquitetônico tombado e preservado, com extensa paisagem natural, ambos protegidos pela Portaria IPHAN 402/2012, que define critérios de preservação, regulamentando intervenções na área de tombamento. Dois terços de seu território são compostos por unidades de proteção ambiental, cuja ocupação e uso são regulamentados por leis federais, estaduais e municipais. Ficam os assuntos relacionados ao licenciamento ambiental na competência do Instituto Estadual do Ambiente (INEA). A zona urbana é regulamentada por leis de parcelamento, uso e ocupação do solo, taxas de ocupação e coeficientes de aproveitamento específicos ao zoneamento urbano. São características as restrições na construção edilícia, concretizadas na Lei Complementar 48/2017 (LUOPS), que disciplina o uso e o parcelamento do solo urbano para fins urbanos e estabelece o zoneamento municipal, e no PD de 2007 (Prefeitura Municipal de Paraty, 2018).

Sua tradição pela regulamentação urbanística data do final do século XVIII, quando a vila passou a possuir outras dinâmicas, promovidas pela grande produção de cana-de-açúcar e cachaça. "São de 1799 as primeiras Posturas Municipais a normatizar os gabaritos das construções, as medidas de portas e janelas e a exigir o muramento dos terrenos vazios" (Paes, 2015, p. 107). Porém, sua tradição não contribuiu para o sistema de gestão urbana e para o modo de tratar o planejamento estratégico do município. O modelo atual de gestão urbana, em secretarias e órgãos diversificados, denota fragilidade, dificulta os prazos para a emissão de licenciamento e confunde o contribuinte ao lidar com diferentes planos, leis e exigências. Essas

são observações e conclusões tiradas de 2007 a 2012, por meio de acompanhamento nos processos de licenciamento de edificações no município.

Por meio das ferramentas do Google e Facebook, questionários foram aplicados entre arquitetos urbanistas, profissionais da construção civil, gestores públicos e outros indivíduos ligados à questão edilícia no município. Entre eles, 94,4% tiveram contato direto com a legislação edilícia, licenciando projetos no município e trabalhando com projetos de arquitetura e urbanismo. Os participantes responderam duas perguntas principais: i) na sua opinião, as leis que regulam e ordenam as construções em Paraty contribuem para o crescimento ordenado da cidade e quais são as mais restritivas? Quanto tempo em média é necessário para a aprovação de um projeto de loteamento urbano e quais são os fatores que dificultam ou ajudam o processo de licenciamento?

Os resultados mostraram que 50% consideram a legislação do patrimônio histórico a mais restritiva e complexa, 44,4% consideram as leis ambientais, e 5,6%, as leis urbanísticas municipais. Fatores como a sobreposição nas competências legais e a burocratização são tidos como os principais responsáveis pelo atraso nos processos de licenciamento. A pesquisa esclarece que o retardamento de respostas aos processos de licenciamento pelas competências envolvidas tem relação com o crescimento desordenado da cidade. Assim, observa-se o prejuízo dado pela incapacidade na aplicabilidade de leis, e pela falta de amparo institucional às demandas de fluxos urbanos expressas em novos planos urbanísticos.

Por outro lado, fatores como a precarização no funcionamento das instituições públicas, pressões políticas e empresariais, bem como o empreendedorismo urbano (Harvey, 1996), proporcionam a manipulação das leis, territórios permissivos à construção edilícia em decisões verticais, onde agentes investidores manipulam e modificam o uso e a ocupação do solo conforme interesses do mercado, mediante vista de instituições públicas. Essa situação é observada em Aracati (CE), com loteamentos aprovados em dunas, em Natal (RN), com a concessão de áreas de praia localizadas no Parque das Dunas, e em Cabo Frio (RJ), na Praia do Peró.

As ferramentas de controle de uso e ocupação do solo de competências urbanísticas, patrimoniais e ambientais parecem se comportar como obstáculos ao crescimento urbano ordenado. Os objetivos de preservar e conter o crescimento desordenado do município observado nas normativas também levam ao crescimento desordenado, quando não oferecem caminhos ao crescimento real e às demandas da cidade (Butler, 1980; Costa, 2015; Maricato, 2011). Fica para a cidade o dolo da legislação de uso e ocupação do solo urbano, que não alcançam as dimensões da cidade legal e a emergência da informalidade urbana. Fomentam-se

duas formas de ocupação territorial: uma regular, amparada por lei, e outra irregular, formada por ocorrências urbanas informais e dispersas na paisagem da cidade (Rolnik, 2015). A primeira é definida pelo tempo das instituições, e a segunda, pela urgência urbanística.

No momento em que torna ilegal a venda de lotes sem documentação formal, sem infraestrutura e equipamentos, a Lei 6.766/79 lança os loteamentos populares em parcelamentos clandestinos, criminalizando o loteador e o comprador de lotes. Assim, diminui a produção de loteamentos populares e aumenta o valor dos loteamentos aprovados, produzidos para o mercado mediante a lei (Antonucci; Prestes; Samora; Zuquim, 2017). Observam-se parcelamentos informais se projetando em áreas periféricas como opções acessíveis às demandas emergentes e aos fluxos populacionais ligados ao turismo. São alternativas para a autoconstrução e para o mercado imobiliário de veraneio.

Assim, podem ser observadas duas escalas de análise. Uma escala macro, por meio de imagens de satélite, sob os critérios da Lei 6.766/79 e da Lei 12.651/12, onde podem ser observadas ocorrências relacionadas ao crescimento das ocupações informais em Paraty, em estruturas que refletem prejuízos no uso dos espaços físicos pela ausência do planejamento. E outra escala, micro, *in loco*, que permite observar padrões de ocupação irregular, denunciados por dinâmicas urbanas reforçadas pela oferta de serviços em estacionamentos, aluguel e venda de edificações e terrenos, improvisos e autoconstrução; redes de infraestrutura precárias; calçamentos, acessos; crescimento desordenado; fachadas e alinhamentos irregulares; e fracionamento de lotes.

Nos conjuntos urbanos tombados, a rigidez da legislação edilícia tem por finalidade a preservação do patrimônio histórico, paisagístico e natural. Nesse sentido, nota-se a intenção do Estado de coibir mudanças ou adaptações de uso e ocupação do solo, diferentes das previstas em lei, expressas em pareceres formais, evitando diálogos com o investidor. Este é visto como agente interessado em explorar o patrimônio histórico natural, em benefício próprio, sem contrapartidas para a cidade. Assim, o Estado contribui para a construção de territórios restritivos à construção edilícia, como é o caso de Paraty. Distancia as instituições dos empreendedores, e entrega ao mercado informal a gestão das demandas por habitação, serviços e comércio, estruturados conforme a necessidade das comunidades locais.

Contrapondo as restrições da legislação há os casos de permissividade da lei edilícia que contribuem para transformações locais, como a expulsão de populações tradicionais, a consolidação de núcleos urbanos periféricos próximo a áreas afetadas pela permissividade da lei, e danos ao meio ambiente e ao patrimônio histórico pelo crescimento desordenado. Também deve ser considerada, no processo de crescimento em ocorrências urbanas desordenadas, a

ilegalidade de edificações mantida em processos judiciais ocultos. Em outras palavras, devem ser considerados três processos de consolidação urbana e informal, intrínsecos no modelo de gestão urbana e de ordenamento territorial: os restritivos, os permissivos e os ocultos, e outro processo que torna a cidade mais equânime e democrática: o ajustado ou pactuado. Estes serão mostrados no próximo capítulo.

Esse modelo de ordenar o solo urbano expõe realidades conflitantes, diante da dinâmica urbana, localizadas entre o processo de planejamento urbano e o crescimento dos núcleos informais. Este dialoga com uma crise urbana, oferta e demanda por urbanização, proporcionando a construção de uma cidade em núcleos informais, dispersos e periféricos (Maricato, 2011). Nesse cenário, desfilam o empreendedor, o arquiteto urbanista, o técnico analista, os gestores públicos e a população, agentes do solo urbano. Esse universo suscita interesses e questões que oscilam entre a restrição, a permissividade da lei e os processos ocultos marcados pela ilegalidade do objeto na gestão urbana.

Abordar os conflitos legais do direito de construir e a ilegalidade da ocupação em núcleos informais tem objetivado discussões e hipóteses de transformações urbanísticas e caminhos que dialogam com o direito social e urbanístico. Garantir o direito à cidade em sua totalidade, nos seus espaços públicos e de lazer, na livre circulação, na acessibilidade, na salubridade, na segurança, são fatores que devem ser atribuídos aos desafios e aos compromissos de uma gestão urbana e a conquistas sociais (Brasil, 1988, 2011).

> O controle do uso do solo urbano apresenta-se como das mais presentes necessidades em nossos dias, em que o fenômeno da urbanização dominou todos os povos e degradou as cidades mais humanas, dificultando a vida de seus moradores, pela redução dos espaços habitáveis, pela deficiência de transportes coletivos, pela insuficiência dos equipamentos comunitários, pela promiscuidade do comércio e da indústria com as áreas de residência e de lazer. Daí o crescente encarecimento dos terrenos para habitação, o que vem impossibilitando a sua aquisição pelos menos abastados […] (Meirelles, 2011, p. 127-128).

Entretanto, a legislação edilícia e o controle do solo urbano por meio de leis são caminhos que devem garantir suporte básico ao desenvolvimento ordenado da cidade, a sua função social, protegendo-a da especulação imobiliária e da segregação socioespacial (Brasil, 2001). Apesar do arcabouço jurídico rígido que incide na área de estudo, a condição social básica da cidade não foi alcançada em plenitude. No caso de Paraty (RJ), consolida-se o crescimento periférico em áreas segregadas, com predomínio de áreas destinadas ao mercado imobiliário, como o centro histórico e os novos loteamentos, reforçando um modelo segregado de cidade, conforme será apresentado nos casos da Prainha de Mambucaba, da Ilha das Cobras e de Mangueira.

3.5.3 A descaracterização do sítio e o processo de segregação

A preservação do patrimônio e o crescimento urbano em Paraty caminham paralelamente no decorrer da história. É preciso mencionar as medidas de proteção e o tombamento do conjunto urbano histórico como fatores que contribuíram para o crescimento disperso e o inchaço das "periferias imediatas", como acontece no Bairro da Patitiba, Chacará, Ilha das Cobras e Mangueira". Ao longo das visitas, foram observados os estados de conservação em que estão os conjuntos urbanos tombados. Há os degradados, com populações carentes, cortiços, comércios informais, patrimônios em processos de degradação, mesclando com a recuperação de alguns casarões pontuais de interesse privado ou institucional, como em São Luís (MA), Belém (PA), João Pessoa (PB), Cachoeira (BA) e Paranaguá (PR). Há os que se encontram preservados enquanto patrimônio material e imaterial – são sítios ainda não "descobertos" pelo turismo e pela especulação imobiliária, como Alcântara (MA), Aracati (CE) e Antonina (PR). E há aqueles que se tornaram turistificados, perderam seus valores socioculturais e trilharam o caminho da imagem de consumo, como Paraty (RJ), Salvador (BA) e Porto Seguro (BA).

Em Paraty, a histórica descaracterização do conjunto arquitetônico em busca de uma arquitetura colonial de época, é objeto de estudo (Costa, 2016; Priester, 2015), conforme mostra a Figura 15. Tal processo é marcado por constantes embates entre o órgão institucional e os moradores locais, por meio da criação de uma legislação edilícia restritiva, com poder de polícia, na situação de manter e preservar a cidade histórica a qualquer custo. Tal processo restritivo contribui para três processos que marcam a forma urbana da cidade: i) a especulação imobiliária da cidade histórica, que a manteve nas mãos de quem tinha o poder de compra, ii) o inchaço do entorno imediato em ocupações irregulares, ilegais e informais, e iii) a distribuição dos antigos moradores para as periferias. Para Butler (1980), características socioespaciais de convívio e de relação com o meio, com casas modestas, algumas em tons pastéis, dissiparam com a valorização dos imóveis, passando de um ciclo de envolvimento para um outro de desenvolvimento.

Figura 15 – Contraste entre a cidade histórica de Paraty (com cores e adornos) e a cidade atual, tombada (branca, com batentes e portas coloridas)

A composição mostra as transformações nas fachadas e na arquitetura da cidade histórica, em busca de um estilo arquitetônico colonial de época, puro e simples.

Fontes: Imagem 1 — Casa com adornos, em estilo eclético, no conjunto arquitetônico de Paraty, 1937. Arquivo pessoal de Luís Carlos Conti (Priester, 2015, p. 76). Imagem 2 — Conjunto arquitetônico com fachadas coloridas, sem datação. Arquivo do IPHAN, Escritório Técnico da Costa Verde (Priester, 2015, p. 122). Imagem 3 — Centro histórico de Paraty, setembro de 2009, forma proposta pelo IPHAN, composto por fachadas brancas caiadas, batentes e esquadrias coloridas. Assim a cidade se apresenta atualmente. Arquivo do autor.

Não se discute a importância das medidas de proteção, para os conjuntos urbanos tombados, em torná-los peças de preservação cultural e de relevância da humanidade (Silva, 2012). O conjunto arquitetônico tornou-se elemento único e ímpar, preservado por entidades de preservação do Patrimônio Histórico Nacional, com as medidas de proteção patrimoniais. Os elementos, os adornos e as cores da arquitetura foram extintos no intuito de retomar as características iniciais da colonização brasileira e tornar seu conjunto arquitetônico aquele que melhor retratasse a simplicidade da arquitetura e o modo de construir colonial.

> As paredes deverão ser caiadas de branco sem aplicação de qualquer barra inferior, e as esquadrias pintadas a óleo nas cores adotadas pelo patrimônio. Tornando-se obrigatória a cor branca para a caixilharia e o beiral do telhado — DPHAN/Série obras/cidade de Parati — processo nº 2607/60 (Costa, 2016, p. 516).

Mas ressaltar as consequências dessas medidas na forma como têm sido aplicadas até o momento é oportuno. Segundo Lukács (1965 apud Costa, 2015, p. 77), a cidade histórica como objeto e patrimônio artístico produz sujeitos que gozam da cidade como um objeto não apenas artístico, mas também de consumo. Há supervalorização dos imóveis patrimoniais de valor histórico, com mudanças no uso e na ocupação dos imóveis, onde são acelerados os processos de "regeneração", "reabilitação" ou "revitalização", termos usados para mencionar as formas de intervenção urbana no processo de gentrificação das áreas tombadas (Butler, 1980; Costa, 2015). A publicidade contribuiu com a divulgação dos lugares, da arquitetura e da paisagem como local de turismo de lazer e de consumo (Butler, 1980; Harvey, 2005). Há a criação de espaços cenográficos e a descaracterização do passado histórico em prol da reconstituição da imagem antiga como simulacro da história. Para Lefebvre (1968, 2001), são transformações

intrínsecas nas estratégias de transformação urbanística, própria de gestões empreendedoras, com eficiente reprodução do capital, ao funcionar como ferramenta de gestão urbana e de dominação do espaço.

O advento do turismo transforma o ciclo de vida das cidades em maior intensidade. São mudanças, ações e políticas que direcionam o Estado ao incentivo dos serviços turísticos, da especulação imobiliária, das demandas da construção civil local, dos impulsos para aquisição da residência de lazer e de férias, do uso sazonal do espaço urbano, e negligenciam a necessidade de moradia que culminara na saída de moradores locais para áreas periféricas dos centros históricos de custo mais acessível e menos especulado. Assim acontece em Salvador (BA), em Porto Seguro (BA), em São Cristóvão (SE). Em Paraty, nas localizações urbanas mais importantes aos serviços essenciais, como é a cidade histórica, o comércio abre para o turismo em espaços exclusivos.

A cidade histórica é transformada em um shopping de consumo de bares, restaurantes e alimentação sofisticada, lojas de suvenir, agências de passeios turísticos. Há a estagnação cultural e a popularização da cultura caiçara ao consumismo. Residências e casarões históricos dão lugar a lojas, bares e restaurantes. Sofrem processos de gentrificação ocasionada pela valorização imobiliária e deixam estancados e superfaturados os serviços essenciais à população. Feiras e comércios antigos ligados ao cais pesqueiro e à produção artesanal foram substituídos por lojas e serviços voltados a uma população que consome o turismo e a arte genérica (Kolhaas, 2010) nos seus mais diversos formatos.

Não há história. Ela é líquida, cenográfica, um simulacro (Bauman, 2001; Kolhaas, 2010). Não existem moradores antigos na cidade, pois não houve e não há políticas habitacionais para a área, incentivos para que as populações resistentes mantenham seus costumes, suas culturas e suas relações socioespaciais. Para Lefebvre (2001), o negócio do solo urbano tem como principal característica a entrega do uso urbano ao capital imobiliário, permitindo o controle do território em espaços homogêneos, sem experiências e vivências. Acrescenta Butler (1980) que espaços de potencial turístico sofrem transformações no seu tempo de vida em razão da exploração, e podem atingir a estagnação urbana quando não há planejamento urbano.

Costa (2016), a partir da análise em pareceres de processos de construção e reforma nos casarões tombados, discute a constituição da imagem e do bairro histórico de Paraty como a construção de um mito, apresentado em pareceres e recomendações feitos pela instituição de proteção do patrimônio. Cita como exemplo a construção de um anexo no Solar dos Gerânios,

seguindo o estilo colonial e o mesmo modelo da edificação existente. Também aponta a casa Sesc Paraty, apresentada como uma reinvenção e recuperação da antiga fachada "autêntica".

> Depois de purgar o que não se encaixava no padrão da cidade colonial, o imóvel pôde celebrar a perda de sua história e identidade própria e celebrar seu desaparecimento no mar de casas brancas caiadas inventadas por nossas intervenções científicas […]. E se contássemos a todos passando pela Praça Monsenhor Hélio Pires em Paraty, que o casarão de sólida estrutura histórica, apontado pelos guias locais por ter sido palco das filmagens do filme Gabriela com a também mítica Sônia Braga, só passou a existir nos anos 1960 […] (Costa, 2016, p. 517-518).

Enquanto o núcleo histórico é controlado por leis de tombamento e preservação, a cidade cresce de forma legal, informal e/ou desordenada, dentro e fora do perímetro de tombamento. O crescimento urbano em Paraty (RJ) rompe limites nas Zonas de Proteção Paisagística ZPP1 e ZPP2, localizadas no entorno imediato do centro histórico tombado, que se tornam densas, informais e irregulares. E quebra a barreira que limita o perímetro urbano, em zonas definidas pela Lei 608/81, que "fixa normas para o zoneamento da Área Urbana e de Expansão Urbana do Município de Paraty". Contudo, as normativas e o zoneamento definidos para conter o crescimento e garantir a integridade do conjunto urbano tombado não impediram o adensamento informal no entorno imediato do sítio tombado, nem tampouco orientaram o crescimento além do perímetro urbano, na zona de expansão urbana. Observam-se variadas formas de ocorrências urbanas com crescimento em núcleos informais. Paralelamente, há o esforço de ajustar a legislação atual às anomalias que as antigas medidas restritivas contribuíram para consolidar.

3.5.4 Evolução urbana

A cidade de Paraty (RJ) se consolidou em espaço de difícil acesso, caracterizado por barreiras naturais, como o mar, os rios e a serra, que regulam o crescimento na sua evolução urbana. Os limites naturais, os principais acessos e estradas, ao longo de sua história foram fundamentais para a conformação urbana naquele sítio. As características geográficas contribuíram para a preservação do patrimônio cultural e artístico até a construção da Rodovia BR–101, Rio-Santos, na década de 1970. Outro limite importante na conformação da cidade foi o administrativo, definido pela legislação urbanística como perímetro urbano. Ele induziu o crescimento da cidade para dentro do perímetro por meio de processos legais, porém hoje a cidade excede os limites legais urbanos e se configura na informalidade, fora do perímetro urbano. "Fisicamente, o crescimento das cidades parece ser regulado pela relação entre dois

tipos de elementos: aqueles que organizam a expansão (linhas e polos) e aqueles que a contêm (barreiras e limites)" (Panerai, 2006, p. 60).

A evolução urbana de Paraty é marcada por quatro momentos de descoberta do seu território. A primeira descoberta foi a Baía de Paraty, local acolhedor para as embarcações e para a implantação e o desenvolvido da colônia a partir do século XVII. A implantação da vila no sítio ganhou a forma de quadrículas, com ruas arqueadas como forma de proteção, e acompanhando o desenho dos elementos naturais do terreno (Teixeira, 2012). A vila foi planejada para ser uma cidade colonial, fixa, entre dois rios, o mar e a mata atlântica da serra. A arquitetura produzida na vila trouxe a simplicidade e a essência da arquitetura colonial. Com o tempo e os ciclos econômicos, a cidade revigora, e a arquitetura ganha elementos, adornos e cores.

A segunda descoberta foi feita por empreendedores que já tinham informações antecipadas sobre a construção da Rodovia e da Usina Nuclear em Angra dos Reis. Com informações privilegiadas, um sítio tombado de potencial valor artístico histórico agregado e a construção da Rodovia Rio–Santos, tornou-se um bom negócio de especulação imobiliária investir em "terras desvalorizadas". Naquela época, foram implantados o Balneário Jardim Jabaquara (1952), o Condomínio de Laranjeiras (década de 1970) e o Loteamento Jardim Rivieira (1979). Os três empreendimentos tinham características peculiares para a época: eram distantes do centro histórico, sendo os dois primeiros localizados de frente para o mar e o último em uma área de chácaras, com características de sítios de recreio e bucólicos. Eram empreendimentos inovadores para o local e a época, porém, ganhariam novas proporções e valorização imobiliária a partir do século XXI.

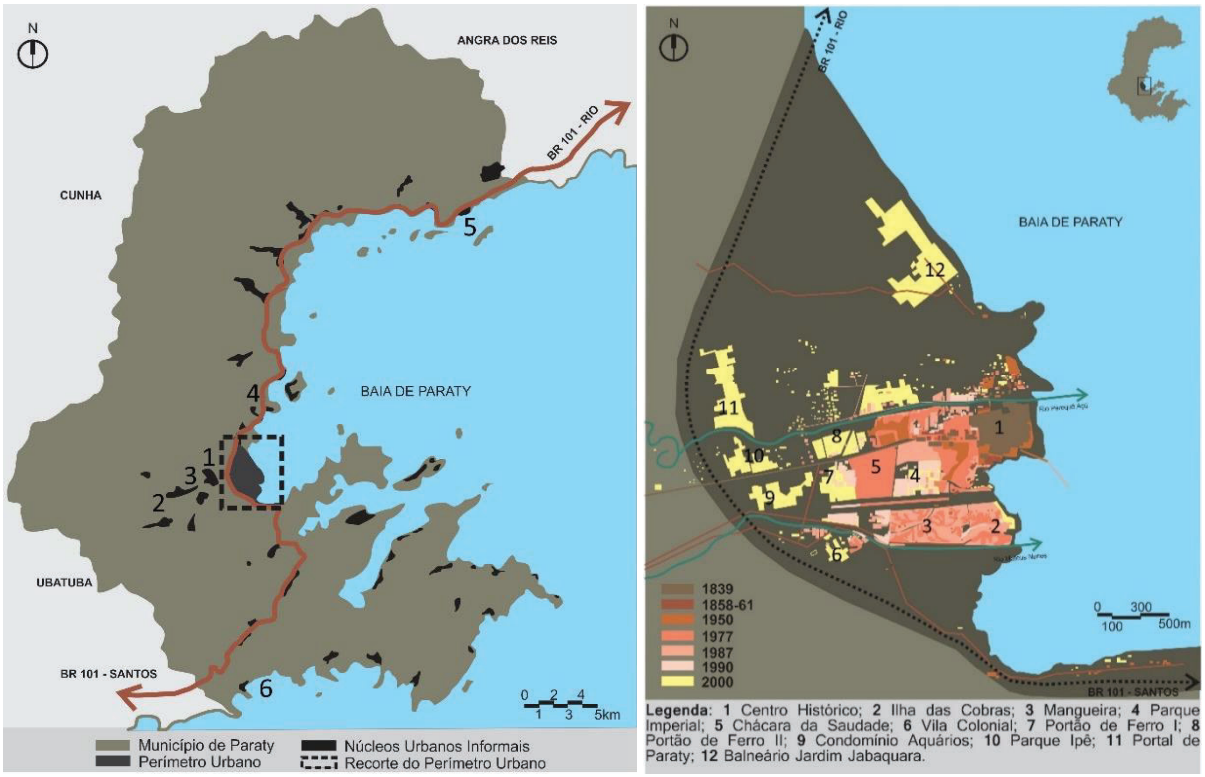
Na década de 1970, semelhante à maioria das cidades brasileiras, notou-se um crescimento acentuado da cidade, impulsionado por melhoria nos acessos. Naquela época, comunidades rurais e caiçaras também buscavam serviços e outras comodidades oferecidos pelas melhorias na urbanização da cidade. Artistas e pintores buscavam a cidade como um refúgio (Butler, 1980), longe do crescimento urbano que já acelerava nas capitais. Houve o crescimento do bairro Ilha das Cobras, caracterizado por edificações precárias, oficinas de barcos e famílias de pescadores, e posteriormente o avanço para o interior, nas áreas de chácaras, que gradativamente foram subdivididas e ocupadas com habitações precárias. Iniciava-se o processo de formação da localidade de Mangueira, assim como a consolidação da Ilha das Cobras, ambas localizadas no entorno imediato do centro histórico.

A terceira etapa foi caracterizada pela descoberta pelo turismo, com a exploração turística e a chegada de novos moradores, vindos de cidades grandes congestionadas pelo

crescimento urbano. Essas pessoas investiram em Paraty como negócio potencial para hotéis, pousadas, restaurantes e comércios ligado ao turismo. Nessa época, a cidade se mostrou dinâmica, com necessidade urgente de constituição de leis que garantissem o crescimento ordenado em conformidade com a preservação do patrimônio histórico. Estas foram constituídas por entidades municipais e federais.

Foram criadas leis de ordenamento urbano, de uso e ocupação do solo, definidas em 1981 pelo zoneamento urbano. Constituiu-se o perímetro urbano nos limites da Rodovia Rio–Santos, garantindo à cidade vazios urbanos, propícios a loteamentos e às demandas de crescimento que permitiram o espalhamento da malha urbana para além do núcleo urbano por meio da implantação de novos loteamentos urbanos e núcleos urbanos que vieram a se consolidar (Figura 16 – esquerda). Nesse período, surgiu o maior número de loteamentos regularizados, dentro e fora do perímetro urbano. Entre eles, Chácara da Saudade, Parque Imperial, Vila Princesa Isabel, Parque Verde (1984), Vila Colonial (1995), Portão de Ferro (1985) e Portal de Paraty (1983) (Figura 16 – direita).

Figura 16 – Identificação dos núcleos urbanos do município de Paraty (esquerda). Evolução urbana, no perímetro urbano do município de Paraty, entre 1839 e 2000 (direita)



Fonte: Mapa elaborado por meio de sobreposição de imagens aéreas nos períodos correspondentes e mapa anexo à Portaria do IPHAN 402/2012. Elaborado pelo Autor (2016)

Além de mostrar a evolução urbana, o mapa expõe o papel da legislação edilícia em consolidar áreas especuladas, elitizadas (Gouvêa, 1992), e em dinamizar conflitos e segregação

socioespacial. O controle urbanístico foi fundamentado pela legislação urbanística potencialmente rígidas e controladoras, a fim de conter o crescimento desordenado e a descaracterização do sítio histórico. Tem a função de garantir terras urbanizadas e legais com base na Lei 6.766/1979 (Brasil, 1979) para um grupo emergente com poder aquisitivo, capaz de consumir as ofertas propostas pelos novos loteamentos, e a de preservar a cidade cultural e artística no intuito de impulsionar a economia do turismo. Não é possível negar seu papel segregador e excludente (Gouvêa, 1992) exercido sobre as populações locais, na medida em que não proporcionou políticas públicas e acesso à moradia para essas populações (Bogado, 2017; Maricato, 2015).

Nota-se uma cidade partida nas regiões: i) especuladas, que crescem (em amarelo) nos vazios urbanos da cidade (em marrom), formalmente amparada pela legislação edilícia, que constituiu uma nova ordem ao desenvolvimento urbano e à preservação paisagística, ii) informais (rosas e terra-claro), consolidadas simultaneamente e posterior à implantação da lei de ordenamento territorial, caracterizadas pela precarização das habitações, constituídas em áreas de preservação ambiental, em regiões imediatas às áreas de preservação paisagística e histórica, e iii) preservada, representada pela área de tombamento (em marrom) como um elemento dinamizador das dinâmicas urbanas ao seu entorno. Não existiu na época política de habitação popular para conter o crescimento informal e direcionar o desenvolvimento urbano.

Houve uma transformação urbana caracterizada pelo crescimento populacional, pela implantação de loteamentos, pelo alargamento de avenidas, pelo melhoramento de acessos à cidade, pela abertura de vias a novas áreas urbanizáveis, pela implantação de equipamentos urbanos, pela consolidação de ocupações irregulares, como são a Ilha das Cobras, a Mangueira e os bairros periféricos no entorno do centro histórico, e o surgimento de novos núcleos informais no município, em particular ao longo da Rodovia Rio–Santos e no eixo Paraty-Cunha. Localidades distantes do centro urbano, como o Condado (1), o Corisco (2), a Ponte Branca (3), o Corumbê (4), a Prainha de Mambucaba (5) e a Trindade (6), passaram a ser opções de moradia, de custo acessível a uma parcela da população que escolhia a cidade para morar (Figura 16 – esquerda). Configura-se em uma cidade dispersa ao longo da BR 101 e, ao sul, por condomínios e comunidades caiçaras.

A quarta descoberta foi caracterizada pela multiplicidade de eixos e dinâmicas, típica de espaços caóticos, congestionados (Kolhaas, 2010). Não há clareza sobre o sentido e a motivação do crescimento urbano se estão associados à especulação imobiliária, ao turismo, à aquisição da casa de veraneio, à escolha de morar longe dos centros congestionados ou à oportunidade de trabalho e serviços do turismo. Também não fica explícita a direção do

desenvolvimento (Carvalho, 2003; Panerai, 2006; Reis Filho, 2006; Secchi, 2000). Há diferentes vetores e sentidos de crescimento urbano, para a Rodovia Rio-Santos, o litoral e as praias, os rios e as cachoeiras, a serra, os vazios no perímetro urbano, o entorno e o centro histórico. Novos núcleos urbanos em parcelamentos irregulares nasceram em diferentes locais do perímetro municipal. A dinâmica e a circulação de pessoas aumentaram nos períodos de verão, férias e temporadas, em sua maioria impulsionadas pela agenda de eventos da cidade. A cidade se popularizou, divulgada como local de turismo e eventos e como opção de lazer. Afloraram os congestionamentos e houve o esgotamento da infraestrutura urbana, principalmente nos períodos de férias (Butler, 1980; Costa, 2015).

Os deslocamentos se amplificaram, e linhas de transporte público foram ampliadas, ligando novos bairros, núcleos urbanos a áreas consolidadas como meio de suprir carências da população que foi morar em áreas periféricas, e necessidades do turismo. A frota de aviões particulares e o fluxo de voos aumentavam, conectando regiões metropolitanas aos condomínios de luxo, às casas de veraneio e à cidade. Assim, a fragmentação urbana do município de Paraty vem se consolidando. Arrisca-se afirmar que, apesar do esforço na construção da LUOPS, que disciplina o uso e o parcelamento do solo urbano para fins urbanos e estabelece o zoneamento municipal, ela ainda não atinge o problema principal do crescimento desordenado, a emergência por habitação, a "escassez urbana" (Aguilera; Naredo 2009; Butler, 1995; Costa, 2015; Harvey, 1996; Lefebvre, 2001; Maricato, 2015). Nas áreas de abrangência, ela ainda reproduz problemas do passado em privilegiar áreas ou não atribuir permissões em sítios emergentes (Quadro 4).

Quadro 4 – Análise da LUOPS por área de abrangência

Sítios	Instituições	Artigos (abordagem)	Argumentação
Paraty	Patrimônio	LUOPS: Art. 6º; 27; 32; 45; 55.	Menor articulação entre as disciplinas devido à existência de legislações e órgãos (estaduais e federais) específicos, que emitem pareceres e licenças complementares ou paralelas aos processos. Neste caso, reproduzem problemas de sobreposição de competências e leis, comprometem a celeridade dos licenciamentos.
	Meio ambiente	LUOPS: Art. 5º; 6º; 20; 26; 27; 32; 34; 45; 53; 54 a 56; 65; 66; 74.	
	Urbano	LUOPS: Art. 3º; 5º; 7 a 20; 25 a 27; 31 a 41; 43; 44 a 52; 54 a 57; 65; 82.	
Observação: os artigos contidos na lei com abordagem geral ou genérica não foram mencionados.			

Fonte: Planos diretores (PMP, 2018). Elaboração do Autor

É possível perceber a exaustão nas políticas de planejamento urbano e controle do crescimento pelas instituições municipais, pelo patrimônio histórico e pelos órgãos ambientais. O município busca alcançar o controle das demandas crescentes de ocupações informais consolidadas em núcleos urbanos, ausentes de parâmetros urbanísticos ou sob parâmetros urbanísticos que nascem desatualizados em restrições. São exemplos restrições de

afastamentos, lotes mínimos, subdivisão de lotes, alturas permitidas, coeficientes de aproveitamento, documentação de propriedade, registros e matrículas, que esbarram na realidade de núcleos consolidados, como os já citados.

Também se nota a falência, a desestruturação e o sucateamento da gestão territorial urbana para as questões comuns à cidade, bem como forte demanda aos segmentos empresariais, turísticos e do mercado imobiliário. Para Harvey (1996), faz parte da construção do empreendedorismo urbano, do processo de constituição de políticas neoliberais para tornar a cidade produto de mercadoria, turistificada, gentrificada (Aguilera; Naredo, 2009; Butler, 1995; Lefebvre, 2001). Neste sentido, o patrimônio histórico e seu arcabouço legal não conseguiram evitar o crescimento desordenado na faixa de proteção e de controle paisagístico do bairro histórico, contemplado na Lei 608/1981, e comprometeram a ambiência histórica do sítio arquitetônico.

Os órgãos ambientais não tiveram estrutura para monitorar a totalidade das áreas de preservação e de proteção paisagística que compõem o município de Paraty, constituída por parques, reservas ambientais, ilhas e costeiras, matas ciliares e mangues. Tampouco conseguiram recuperar a totalidade de ecossistemas degradados, integrando-os e resguardando-os ao meio ambiente. Por falta de estrutura e diante da complexidade territorial sociocultural do município de Paraty, entende-se que a falta de diálogo entre os órgãos, em suas competências, com as comunidades tradicionais e comunidades emergentes não contribuiu para o desenvolvimento urbano integrado e contínuo.

3.5.4.1 Novas dinâmicas urbanas

As transformações urbanísticas e o crescimento do município de Paraty afetaram o modo de vida do morador, do veranista e do turista. A cidade tornou-se congestionada, e a infraestrutura, insuficiente para a demanda da população, com crescimento irregular e problemas estruturais urbanos — falta de água, falta de energia elétrica, poluição de rios e praias por redes de esgoto clandestinas. O tratamento de esgoto ainda não atende a cidade como um todo, sendo uma alternativa para os usos residenciais e comerciais a utilização do sistema tradicional de fossas sépticas, que compromete o lençol freático, sujeito a contaminação por coliformes fecais. São problemas correntes e maximizados nas temporadas de turismo e férias de inverno e verão.

O fluxo populacional e a dinâmica do turismo no município também contribuíram para o crescimento da malha urbana e o aumento da ocupação no solo. Transformações de

residências em pousadas e restaurantes, quartos de aluguel, acréscimos e "puxadinhos" são reflexos do turismo no crescimento urbano e desordenado. Também são mudanças frequentes e alternativas para o complemento de renda da população, que passa a sofrer com o aumento do custo de vida em decorrência da popularização da cidade.

As áreas que mais sofrem as consequências dessas mudanças são os arredores do centro histórico, onde a legislação edilícia tem maior rigidez para assegurar a proteção paisagística. Nestas áreas, são exigidas taxas de ocupação e aproveitamento do terreno entre 20% e 40%, com afastamento de até 5m nas laterais do lote e altura máxima da edificação reduzida a 6,5m em alguns casos (PMP, 1981). No entanto, é possível observar ocupações de até 100% da área do lote, com aproveitamento maior que 200% da área total do lote e alturas que extrapolam seus limites. Esse modelo de ocupação informal modifica a paisagem urbana e transforma áreas da cidade, próximas ao centro histórico, em locais com edificações deficientes de rede de infraestrutura urbana, insalubres, sem iluminação e ventilação.

As áreas protegidas e mais controladas (vigiadas), como o centro histórico, os loteamentos regularizados e os condomínios fechados, tornam-se escapes à melhor qualidade de vida dentro ou fora da cidade. Em sua maioria, são espaços supervalorizados e induzem à segregação socioespacial no território urbano (Carvalho, 2003; Reis Filho, 2006). Já os condomínios são em geral controlados por convenções internas, específicas e mais restritivas que a legislação urbanística. São áreas que contrapõem as que crescem ausentes de políticas de controle do solo urbano e de ordenamento territorial, e se multiplicam na malha urbana, como núcleos urbanos informais.

3.5.5 Formação periférica nos conjuntos urbanos tombados do litoral

A constituição periférica nos conjuntos urbanos tombados resulta da consolidação de novas centralidades urbanas, impulsionadas pelo turismo, pelos empreendimentos de lazer e imobiliários ou pelo crescimento de antigas vilas rurais e pesqueiras. Para Holanda (2010), as pesquisas brasileiras contribuem para a tese de que no centro urbano estão as elites. E a capacidade de um local e suas atividades atraírem pessoas em processos constantes é definida como centralização ou centralidade. Assim, se por algum evento as centralidades se deslocam, tensionam as dinâmicas urbanas consigo, constituindo centros urbanos. Para Lefebvre (1968), o centro varia de acordo com as conjecturas políticas e sociais de uma cidade, é o espaço do encontro, das dinâmicas sociais. Para Villaça (1998), centralização é o processo contraditório

entre a necessidade de aglomerar e, ao mesmo tempo, de se afastar de um ponto, constituindo redes urbanas.

> […] A partir do momento em que se desenvolvem relações sociais e passa a haver atividades e interesses em comum, surgem a cooperação e a interdependência […], deslocamentos espaciais regulares […] e disputas […] por localizações […]. Surge um ponto que otimiza os deslocamentos socialmente condicionados da comunidade com um todo – um centro (Villaça, 1998, p. 239).

Diferente dos centros são as periferias, por serem alternativa na aquisição e instalação de moradias, em sua maioria provenientes de parcelamentos irregulares de áreas rurais e de autoconstrução, localizadas nas mediações de rotas e acessos entre centro e periferia (Villaça, 1998). São caminhos e estruturas que organizam os territórios, conduzindo o cidadão de um ponto a outro, do centro à periferia, entre núcleos urbanos, e permitem a ligação de áreas distantes. Possibilitam ao homem o contato com os campos, as praias, os morros, as áreas loteadas, os lugares não habitados. Do cruzamento de vias carroçáveis, da necessidade do pernoite em paradas obrigatórias, do uso do espaço como contemplação e lazer, nascem pequenos comércios e núcleos urbanos potenciais. "A Aldeia-rua primitiva, essa primeira forma de ocupação urbana do território, continua a existir em nossos dias na expansão dos subúrbios, na pavimentação dos caminhos" (Panerai, 2014, p. 18). Constituem-se em centralidades urbanas e transformam-se em vetores populacionais que resultam na consolidação de núcleos informais, intensificados por demandas e atrativos turísticos e de lazer (Butler, 1980).

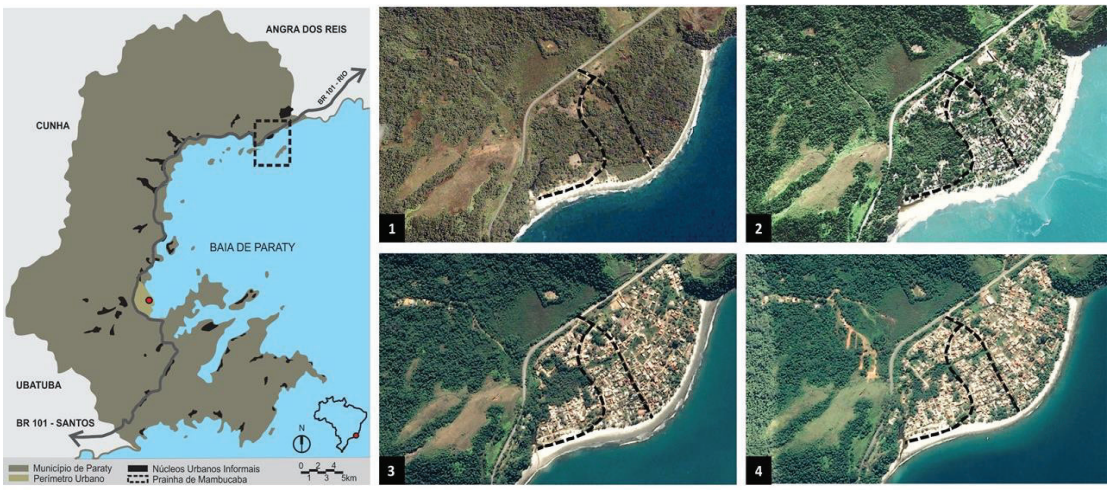
Os municípios litorâneos tombados atraem demandas populacionais motivadas pela expectativa de viver em ambientes de cenários históricos, com natureza preservada e bela. São fluxos populacionais que aumentam à medida que estas cidades se transformam em polos atrativos de turismo cultural e lazer. Tendem a ocasionar degradação no espaço físico natural e urbano, dada a intensificação excessiva do uso dos espaços territoriais. Deflagram a produção desigual nas estruturas sociais e no tecido urbano, compondo articulações informais na malha viária. Comprometem o meio ambiente, os espaços públicos de permanência e de lazer. O centro preservado, histórico, e as novas centralidades constituídas pelo capital imobiliário tornam-se local das elites, enquanto periferias se consolidam. Por fim, afloram ocorrências urbanas em áreas periféricas, núcleos urbanos e conjuntos fora da cidade, em ocupações informais e ilegais. "Quando se instala um conjunto fora da cidade, é preciso levar a cidade até o conjunto. É uma condição de deseconomia e de insustentabilidade, que no mínimo gera muitas viagens. O contrário do que o urbanismo atualmente preconiza" (Maricato, 2009, p. 1).

A dicotomia entre centro e periferia expressa na expansão da malha urbana está associada aos impedimentos administrativos na esfera legal, técnica e orçamentária, e à

popularização do transporte particular. Contudo, a dependência do carro, o transporte de barco na região costeira e a tecnologia são meios que contribuem para o crescimento disperso perante a divergência do discurso (políticas) e da prática (projetos e ações), que parece sustentar um modelo de ocupação urbana disperso, fragmentado e excludente, movido pela economia da especulação imobiliária e da exclusão social (Gomes; Bitencourt; Ribeiro, 2018). Assim, observa-se que a gestão urbana nos conjuntos urbanos tombados do litoral brasileiro move e orienta os investimentos públicos, priorizando áreas específicas em detrimento de outras, carentes de urbanização e implementação de projetos qualificados.

Essa gestão tem como resultado uma forma de cidade fragmentada e espacializada em núcleos dispersos, frutos da demanda por habitação, por equipamentos de turismo e por serviços de lazer. Como consequência, geram espaços residuais promovidos pela "patrimonialização" das cidades históricas (Costa, 2015) e pela rigidez na legislação urbanística. Ao aproximar a lente sobre imagens de satélite do município, nota-se uma realidade marcada por diferentes núcleos urbanos dinâmicos, em constantes transformações, como a Prainha de Mambucaba (Figura 17). Este parece ser guiado pelo traçado do núcleo original.

Figura 17 – Ocupação dispersa no Município de Paraty



Fonte: Adaptado de IPHAN (2012) e imagens de satélite captadas pelo Google Earth Pro (2017). As imagens 1, 2, 3 e 4 datam respectivamente de 9/2001, 6/2010, 8/2013 e 4/2016. Elaboração e adaptação do Autor (2017)

3.5.6 A Prainha de Mambucaba

Localizada na antiga Chácara do Céu, seus limites são o mar, rios, morros e a rodovia BR-101, Rio-Santos. Distante aproximadamente 35 quilômetros do núcleo urbano de Paraty e 5 quilômetros da divisa do município de Angra dos Reis, ela apresenta características peculiares, como a praia convexa, atrativa ao turismo, e o terreno de baixa declividade. Por

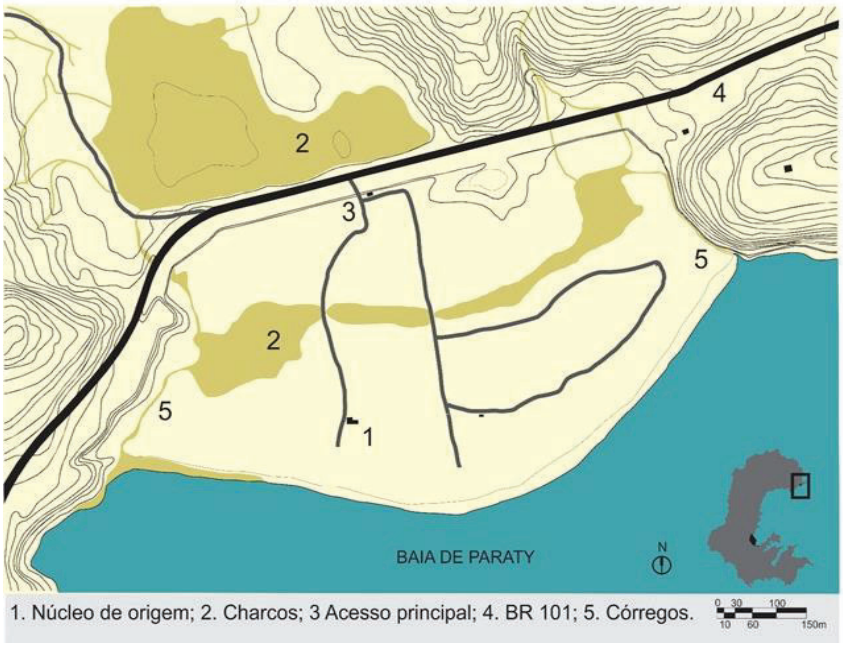
meio dos acessos principais ao núcleo original, o assentamento se desenvolve em arranjos múltiplos e variados, em estruturas e recursos ambientais como praias, beira de rios, formações rochosas, charcos, APPs e áreas de domínio público. Suas instalações e assentamentos humanos que hoje resistem no sítio são oriundos de comunidades tradicionais, de invasões e usuários do sítio como local de veraneio. Representa a demanda dos fluxos populacionais e a urgência pela urbanização.

São decorrentes de planos urbanísticos não implantados, de invasões e de parcelamentos informais que fogem a critérios da ordem urbana vigente no município e leis federais, como a Lei 6.766/1979 e a LPVN. Sua dinâmica espacial é consolidada por meio de parcelamentos sucessivos e construções que atendem um público que carece de lotes urbanos, populares e de moradia, e outra parcela que se apropria da área para a especulação de lotes para o mercado do turismo de veraneio. Disperso e distante do centro urbano principal, o núcleo Prainha de Mambucaba é firmado informalmente e segregado no espaço físico.

3.5.6.1 Antecedentes

A área contava com sítio antropizado, característico de sítios, chácaras e fazendas da região, com produção agrícola, pastagens, pomares e cultivo de alimentos, conforme mostra o mapeamento de levantamento da área (Figura 18). Além disso, com um sistema viário interno de acesso restrito, ligando a rodovia e duas edificações, margeado por rios que se ligam em pequenos charcos no interior do terreno, a área se tornou própria para a ocupação. “Trata-se de sítio afetado a uma histórica antropização e degradação de sua biota natural” (Ibama, 2000, p. 1). Os parâmetros de uso e ocupação da área eram regidos pelo PL de 1981 e por leis complementares que tiveram como suporte a Lei 6.766/1979. Também sobrepunham à área parâmetros municipais de construção, definidos por meio da Lei 655/1983 — Código de Obras e Posturas, que disciplina e estabelece normas para construções —, da Lei 609/1981 — que regula o parcelamento do solo para fins urbanos no município de Paraty e dá outras providências — e da legislação ambiental, definida e aplicada por instituições ambientais que monitoram a área.

Figura 18 – Configuração do sítio original de uso rural



Fonte: SEDUR, Levantamento apresentado ao departamento de aprovação de projetos da Prefeitura Municipal de Paraty (1990). Elaborado pelo Autor (2019)

São parâmetros urbanísticos que estiveram vigentes aplicados pelas instituições de controle do solo urbano, anteriores à Portaria 402/2012, aprovada pelo IPHAN, e à LUOPS, aprovada por meio da Lei Complementar 48/2017 pela Prefeitura Municipal de Paraty (PMP). Conforme o PL de 1981, a área considerada como Zona de Desenvolvimento Turístico 1 (ZDT1) tinha parâmetros de uso e ocupação do solo orientados e delimitados por padrões de preservação paisagística defendidos por gestores do município como discurso da política urbana preservacionista (Quadro 5). Foram parâmetros e índices urbanísticos que não permitiam um desenho urbano específico, com modificações ou adaptações à realidade diversificada, como modificações de parâmetros, variações de densidade e adensamento, adequação de gabaritos e outras formas de parcelar do solo urbano, para uma determinada demanda e tendência do sítio.

Quadro 5 – Parâmetros de uso e ocupação do solo, incidentes na Prainha de Mambucaba, conforme Projeto de Lei de 1981 (SEDUR, 1981)

Projeto de Lei de 1981						
Zona	Lotes	Testada mínima	Afastamento lateral	Afastamentos frente	Afastamentos fundos	Usos permitidos
DT1	1.000 m²	20m	3m de ambos os lados	5m	5m	Comércio local, institucional local, indústria artesanal, residencial unifamiliar, serviços locais, serviços de hospedagem, serviços de diversões, serviços de alimentação, serviços de saúde
DT1	600 m²	15m	3m de um só lado	5m	5m	
DT1	450 m²	15m	3m de um só lado	3m	3m	

Fonte: Prefeitura Municipal de Paraty (SEDUR, 2016). Elaborado pelo Autor

Há uma dinâmica cruzada e intensa de fluxos populacionais no sítio, vindos de Paraty, Angra dos Reis, Barra Mansa, Volta Redonda e de regiões metropolitanas, como Rio de Janeiro e São Paulo. Por meio do acesso facilitado e dos atrativos ao turismo, essas cidades buscam o sítio em fluxos constantes. Assim, ocasionam movimentação imobiliária sobre os imóveis locais em processos de aquisição de imóveis de veraneio ou finais de semana, de venda de terrenos, aluguéis de *kitnets*, negócios de pousadas, e assim intensificam os fluxos populacionais e as dinâmicas internas. Independente da legislação incidente e das ações de policiamento, as ocupações resistiram e se consolidaram.

Conformadas e consolidadas em um tecido urbano, constituem um arranjo informal, com variações diversificadas de parcelamento, tipos de vias, com infraestrutura precária e edificações de distintos padrões. A área está amparada por uma nova legislação de uso e ocupação do solo atualizada, porém composta por parâmetros restritivos à realidade local. Sua porção maior, localizada abaixo da BR 101, está inserida em Zona de Qualificação Residencial (ZQR – 02), e a porção acima da BR-101 insere-se em Zona de Desenvolvimento Qualificado (ZDQ – 02) com parâmetros de uso e ocupação determinados pela LUOPS (Quadro 6).

Quadro 6 – Parâmetros de uso e ocupação do solo incidentes na Prainha de Mambucaba conforme a LUOPS (SEDUR, 2018)

LUOPS (Lei Complementar 48/2017) – Parâmetros mais permissivos								
Zona	Lotes	Testada mínima	Taxa de ocupação	Coeficiente de aproveitamento	Afast. lateral	Afast. frente	Afast. fundos	Usos permitidos
ZQR-02 (Entre a BR 101 e o mar)	Lote mínimo de 250 m² em apenas 25%	10m	60%	Máx. 1.2	1,5m ambos os lados ou 2,0m de um lado	3m	3m e inexistente para edícula	Residencial e não residencial misto.
			Altura máxima: 8,5m					
ZDQ-02 Da BR101 até a cota 40m)	Lote mínimo de 500 m² em apenas 25%	15m	40%	Máx. 0.7	2m ambos os lados	3m	3m	Residencial e não residencial misto.
			Altura máxima: 8,5m					

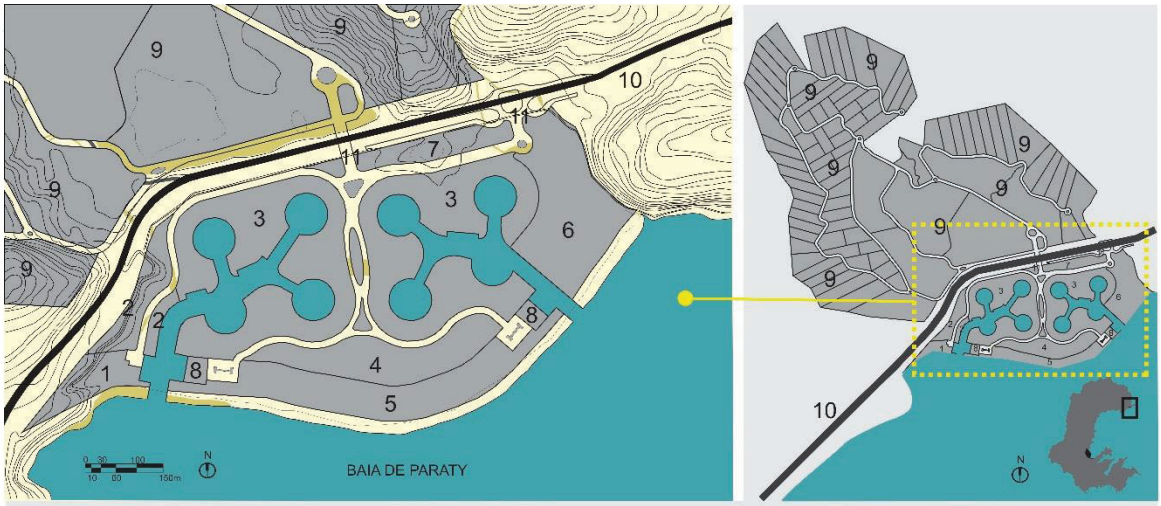
Fonte: Prefeitura Municipal de Paraty (SEDUR, 2018). Elaborado pelo Autor

3.5.6.2 Dois planos urbanísticos e uma realidade

Anterior à consolidação no núcleo existente, foram identificados dois planos urbanísticos propostos na forma de loteamento da área, solicitados por meio de requerimento de Alvará de Construção, porém não consolidados. Correspondem aos períodos de 1990 e 2000, e são denominados respectivamente de Condomínio Porto Sino e Loteamento Prainha de Mambucaba. O projeto Condomínio Porto Sino (SEDUR, 1990) apresenta características de condomínio de veraneio e lazer, com implantação de marinas, píer de acesso ao mar, restaurantes, equipamentos de hotelaria e lazer, entremeados por lotes residenciais de recreio.

Corresponde a uma proposta de alto padrão, com baixas taxas de ocupação, variável de 30%, e gabarito de até quatro pavimentos, similar aos padrões de condomínios, hotéis e resorts implantados na região de Mangaratiba e Angra dos Reis (Figura 19).

Figura 19 – Projeto do Condomínio Porto Sino SEDUR (1990)



Fonte: Projeto de aprovação do Condomínio Porto Sino, SEDUR (1990). Elaborado pelo Autor

Dotado de infraestrutura de alto custo de execução e manutenção, o projeto proposto para o loteamento repetia conceitos e padrões urbanísticos sugerindo uma ocupação rarefeita sobre o meio ambiente existente, com grandes modificações no meio natural. Contudo, a proposta não atendia aos parâmetros urbanísticos para o local, previstos no PL de 1981, portanto, o plano não obteve aprovação. Seu indeferimento foi justificado pelos gabaritos acima do permitido, pelas modificações de grande impacto propostas no meio ambiente e pela ausência de estudos de manejo ambiental e proteção paisagística.

> O referido local já foi objeto de projeto apresentado ao IPHAN, na década de 90, que não obteve o parecer favorável. […]. Como a referida área é considerada a maior em valor paisagístico do litoral Brasileiro, entorno do Parque Nacional da Serra da Bocaina […], sugiro que seja realizado também um novo estudo detalhado de manejo e proteção da paisagem local bem como a devida análise pelo IBAMA, FEEMA, e órgãos de preservação do meio ambiente (IPHAN, 1999, p. 1).

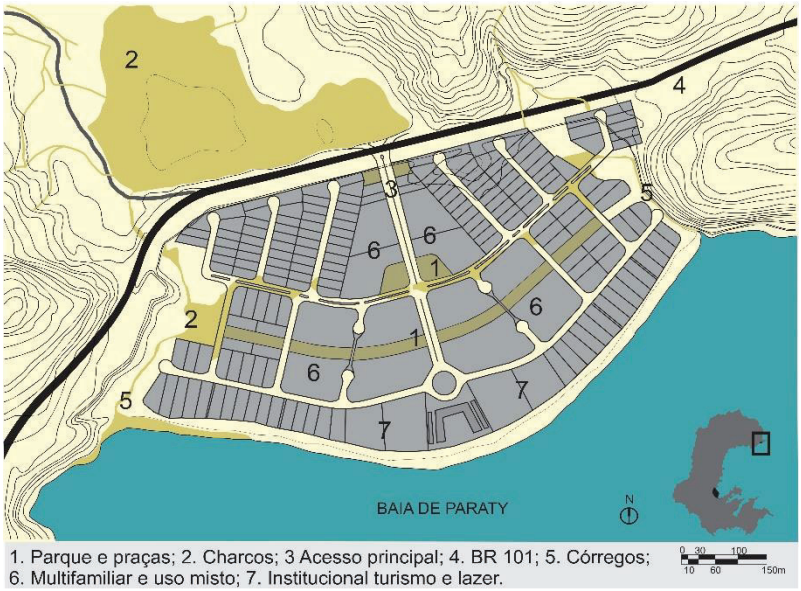
O segundo plano urbanístico proposto, denominado de Loteamento da Prainha de Mambucaba (Correa, 2000), sugeria um plano ordenado e racional no sítio, com áreas de lazer público, equipamentos institucionais, e edificações de uso residencial unifamiliar e multifamiliar. Também foram contempladas edificações de uso comercial, serviços, hotelaria e uso misto, tudo disposto em ruas interligadas por eixos definidos. À luz da legislação vigente, a proposta cumpria todos os quesitos urbanísticos de uso e ocupação do solo, com taxas de ocupação que variavam de 30% a 60%, e gabaritos que não ultrapassavam oito metros de altura,

em dois pavimentos. O meio ambiente era respeitado em suas APPs, integrando-as na proposta do loteamento como áreas de preservação e lazer.

> […] No que diz respeito a Lei 609 para a implantação de loteamento, esta Prefeitura nada tem a opor desde que sejam seguidas as doações solicitadas para o uso institucional e recreação, cronograma para realização das obras com termo de caucionamento, saneamento básico, além dos demais itens citados em Lei (SEDUR, 2000, p. 1).

O projeto se enquadrava nos parâmetros de uso e ocupação do solo, com pareceres favoráveis, no entanto, o processo de aprovação do licenciamento não continuou (Figura 20). Houve impedimentos na esfera jurídica, relacionados à titulação da propriedade, que se encontrava em disputa judicial, conforme informação coletada na Procuradoria-Geral do Município. Portanto, o aspecto fundiário foi determinante para inviabilizar a proposta.

Figura 20 – Loteamento da Prainha de Mambucaba (Correa, 2000)



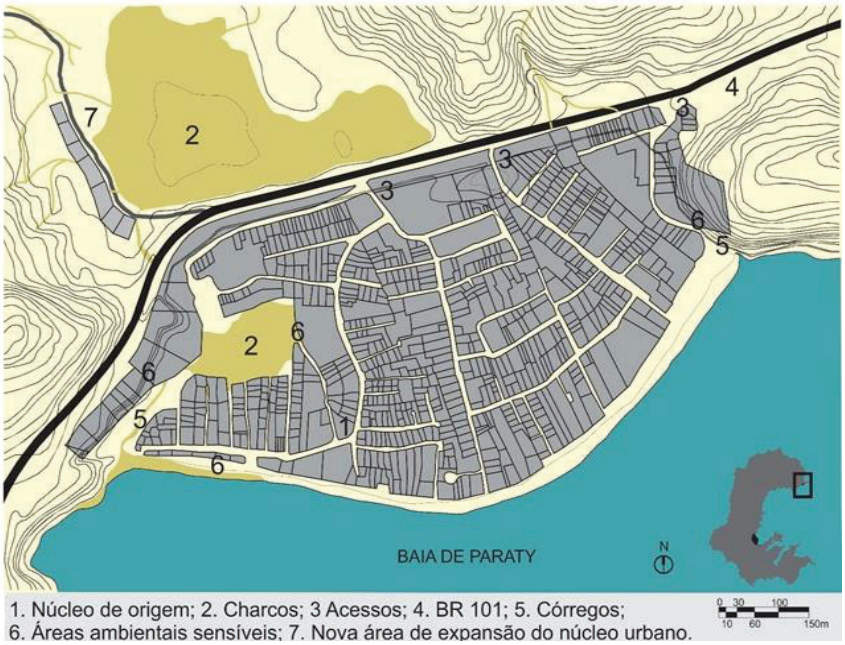
Fonte: Mapa base disponibilizado pelo arquiteto em arquivo digital DWG (Correa, 2000). Editado e elaborado pelo Autor (2017)

3.5.6.3 Conflitos e sedimentação urbana

Mesmo com o repúdio da legislação urbanística e ambiental aos planos urbanísticos destinados ao local, a Prainha de Mambucaba desenvolveu dinâmica própria, por meio de sucessivas ocupações, articuladas por agentes imobiliários e responsáveis pela terra, em contratos particulares, acordos próprios e informais (Figura 21). O fato tornou-se um processo constante, rápido e danoso em uma área sensível a intervenções urbanas não planejadas. A ocupação do sítio se deu a partir de 2001, seguindo os antigos caminhos utilizados no sítio,

quando seu uso era o sítio rural. Seu traçado original guiou a base da ocupação, definida pelas relações sociais no tempo e no espaço (Lefebvre, 1969; Panerai, 2014).

Figura 21 – Conformação atual do sítio em vias, quadras e parcelas (MPF, 2007)



Fonte: Ministério Público de Angra dos Reis (MPF, 2007). Mapas adaptados e editados pelo Autor (2017)

Manifestam-se no seu processo de consolidação ocupações de uso praiano, veraneio, com características de segunda residência, ou de casa de lazer. Seguem em processos de consolidação, marcados em três etapas de configuração: i) edificações espaçadas em parcelas maiores, por meio de parcelamentos irregulares, sem rigor técnico, nas áreas livres e centrais, próximas aos acessos principais que conectam a praia à BR 101, ii) subdivisão das áreas centrais em pequenos lotes, com a ocupação se expandindo pelo sítio em sua totalidade e iii) ocupações informais, que rompem os limites entre o sítio, a rodovia e os leitos de água nas laterais.

Ao analisar as áreas alagadas, de charco, "massas de água parada ou de corrente muito reduzida, de carácter permanente ou temporário, superior a uma poça e inferior a um lago de superfície, com profundidade que permite a sua estratificação" (CIIMAR, 2017), verifica-se a execução de lotes em parcelas mais largas, daquela formação. Provavelmente, situam-se em áreas mais profundas, saturadas, com solo vulnerável ao acúmulo de águas, por isso menos adequadas à construção. Em contrapartida, todas as outras áreas foram ocupadas pela urbanização desordenada, irregulares, que parecem obedecer suas próprias regras.

Os lotes em área de charcos, na área central, tendem a ser maiores. Dado que estas são áreas impróprias à ocupação, dispendiosas no preparo do solo para construção, é preciso

garantir áreas maiores para alcançar o valor do investimento e do risco de ocupar irregularmente. Por isso, tornam-se áreas de uso e ocupação daqueles que possuem mais recursos – empreendimentos de uso coletivo, como pousadas, serviços, comércios – e que os adquirem como reserva de especulação imobiliária, aguardando regularização e valorização. Porém, não se estima que essas áreas permanecerão não ocupadas ou edificadas e com porções maiores de área nas parcelas, pois os processos de subparcelamento de terrenos e fracionamentos, os aterramentos, as dinâmicas urbanas crescentes, poderão torná-las densas e consolidadas.

A terceira etapa de conformação e ocupação do espaço é observada na porção superior da BR 101. Inicia-se uma expansão informal do sítio linearmente, sobre acesso existente – área já sugerida como potencial de ocupação pelos planos anteriores não aprovados de 1990 e de 2000. O adensamento local, o fluxo imobiliário ligado ao turismo e a saturação dos terrenos na Prainha de Mambucaba têm proporcionado o rompimento de limites e barreiras ambientais. "Complementam carências de parcelamento do solo dos centros urbanos mais próximos, aquecem o mercado imobiliário e atraem fluxos populacionais de moradia e de segunda residência para o lazer" (Gomes; Bitencourt; Ribeiro, 2017, p. 23).

A ocupação do território em núcleo urbano na Prainha de Mambucaba foi fortalecida como ocupação informal e fragilizada enquanto cidade legal, em forma e composição de elementos urbanos, como praças, ruas, calçadas, largos e áreas de domínio público, e em decisões políticas, como os investimentos públicos em infraestrutura, a implantação de equipamentos urbanos e a apuração da legislação urbanística e ambiental na área. Sua ocupação fortalece a ideia de segregação urbana em territórios legais, preservados e especulados, e em territórios ilegais, informais ou constituídos formalmente. Ficaram as estruturas comprometidas, sem infraestrutura, sem investimento público e com parâmetros de uso e ocupação do solo que não atendem suas realidades. Foram afetadas áreas de circulação, áreas livres de domínio público e áreas institucionais, previstas na Lei 6.766/1979.

As observações *in loco* mostram: problemas de drenagem típicos de solos saturados, soluções impróprias ao modelo de ocupação adotado, adensamento e verticalização, avanços e ocupação de recuos e espaços públicos de circulação, fracionamento das residências em *flats* para atender ao mercado imobiliário e ao turismo, problemas de rede de esgoto, iluminação pública, equipamentos urbanos e de lazer (Figura 22). As perdas são manifestadas no assentamento como um todo. São negligenciados a função social e o direito à cidade (Brasil, 2001a; Lefebvre, 2001) do cidadão que ali vive e transita. Assim, perpetua-se no tempo e no espaço como núcleo informal.

Figura 22 – Perdas e ganhos em transformações informais no tempo e no espaço

Fonte: Arquivo pessoal (2017)

A área permanece desenvolvendo processos de consolidação, implicando necessidades urbanas urgentes de infraestrutura urbana, equipamentos públicos e qualidade ambiental. A resistência ao processo de exclusão e a luta pela regularização fundiária são responsáveis pela consolidação urbana atual, como em outros assentamentos: o Eco Park Newton Miranda I, em Belém (PA), Itapiracó, em São Luís (MA), a Praia da Pedra do Sal, em Parnaíba (PI), a Redinha, em Natal (RN), o Bairro São José, em João Pessoa (PB), a área do Passarinho, em Olinda (PE), Brasília Teimosa, em Recife (PE), Candeal, em Salvador (BA), as ocupações na Praia do Caja, na Ilha de Itaparica (BA), a Favela do Lixo, em Cabo Frio (RJ), a Rocinha, no Rio de Janeiro (RJ), o Portinho, em Antonina (PR), a Ilha Valadares, em Paranaguá (PR), a Praia do Ervino, em São Francisco do Sul (SC), e a Vila Ponta das Pedras (SC).

Concomitantemente à descontinuidade dos processos de licenciamento – promovidos por ações burocráticas, negativas e exigências edilícias, falta de ação e tomada de decisões pelos conselhos deliberativos, carência na estrutura das instituições fiscalizadoras, desarticulação e sobreposição de demandas entre os órgãos competentes, falta de aplicação de ferramentas previstas no Estatuto da Cidade, ausência de atendimento e assistência à comunidade –, foi desencadeado um acelerado processo de ocupação informal instalado pelas dinâmicas imobiliárias locais e por fluxo constante. Tal processo levou a ações e intervenções que se tornaram desgastantes, frustradas e ineficazes pelas instituições competentes reguladoras do solo urbano.

> […] Em Paraty (RJ), agora foi a vez das mais de 100 casas erguidas na Prainha de Mambucaba. Embora essa praia fique fora da APA de Tamoios, quase todas as construções, inclusive bares e campings, são irregulares porque não têm licença e estão em áreas de preservação permanente. Mas não foi fácil atuar ali. A equipe do Ibama foi surpreendida pela reação da população local, contrária aos embargos e

> autuações feitas nesta quarta-feira, com apoio dos Ministérios Públicos Estadual e Federal (Fanzeres, 2006).
>
> […] O Ibama determinou, ontem, a demolição de cerca de 80 casas construídas irregularmente na Prainha de Mambucaba […] (Brito, 2006).

Há cadastrados sobre o núcleo urbano da Prainha de Mambucaba 839 imóveis residenciais, comerciais de uso diversificado e misto.[38] Existem registrados embargos e multas aplicados pela Prefeitura de Paraty e dois inquéritos sobre a ocupação informal: um na esfera estadual (IC093/14-2014.0104067), que busca apurar "crime ambiental", e outro na esfera federal (IC 1.30.014.000122/2007-37), que busca "apurar danos ambientais provocados pela ocupação irregular das áreas da união na localidade conhecida como Prainha de Mambucaba", ambos localizados no Ministério Público em Angra dos Reis (RJ).

No entanto, mesmo que a legislação e a justiça criem controles por meio de leis e ações judiciais, a localidade se mantém em um ambiente dinâmico, resistente, contraordem, conforme suas demandas e emergências locais. Fluida em sua legalidade, apartada das inclusões sociais, dos direitos urbanos e da cidade, carece de legalidade, urbanidade e investimentos públicos. Assim, mantém-se viva enquanto comunidade, dinâmica em seus fluxos, fortalecida nas relações informais e em processos de transformações constantes.

3.5.7 Periferias imediatas: os bairros Ilha das Cobras e Mangueira

Em Paraty, os bairros Ilha das Cobras e Mangueira constituem uma área urbana limitada entre o Rio Mateus Nunes, o mar – Baía de Paraty – e o aeroporto da cidade, na borda e próximo ao centro histórico. Ilha das Cobras e Mangueira são bairros vizinhos, porém não se distinguem quando observados de forma genérica e formal. A falta de limites claros entre os bairros faz com que características sociais e espaciais se confundam, embora tenham particularidades. A Ilha das Cobras tem origem nas comunidades caiçaras e pesqueiras, e ali o uso dos espaços urbanos e as afinidades de vizinhança se apresentam mais acentuadas. Na Mangueira, concentram-se indivíduos vindos de regiões distintas, rurais, e de outros municípios.

São áreas consolidadas, próximas ao centro histórico e turístico, com menor custo de vida, acessíveis aos serviços urbanos e ao lazer. Esses territórios marcam o nascimento do crescimento informal em Paraty (RJ) e se caracterizam pelo processo de migração dos seus locais de origem, rural e costeira, promovido por fatores como a necessidade de serviços urbanos, o desejo de estar na cidade e os conflitos de uso e ocupação do solo, como o direito de

[38] Dados oferecidos pela Secretaria de Finanças e Planejamento da Prefeitura Municipal de Paraty (2017).

posse e de propriedade, a relocação ou as remoções provocadas por políticas ambientais, a especulação imobiliária nas terras com potencial para empreendimentos de luxo e moradia de lazer, a grilagem de terras e a expulsão de moradores (Mendonça, 2009).

Esses fatores impulsionaram o crescimento informal da área a partir da década de 1970 por meio de assentamentos e ocupações autoconstruídas. O crescimento urbano da área dinamizou relações do indivíduo com o espaço urbano, acarretando problemas socioespaciais, com soluções morfológicas de maioria residencial em padrões populares e precários. Constituiu-se em setores de uso diversificado, localizados nas vias principais, onde se concentram mais comércios. Ao longo do Rio Mateus Nunes e na porção frontal junto ao mar nos espaços livres, estão localizadas as oficinas de barco. Nas áreas internas do bairro, há maior densidade de construções, comércios locais e alguns equipamentos públicos, como escola, quadras de esporte, administração pública e posto de saúde.

O sítio foi sequencialmente ocupado por processos informais, sem planos de ordenamento ou parâmetros urbanísticos até a década de 1980. Posteriormente, com a aprovação da Lei Municipal 608/1981, que fixava normas para o zoneamento da área urbana e a expansão urbana do município de Paraty, os bairros passaram a ser entendidos como uma zona especial para a preservação da paisagem do entorno imediato do conjunto urbano tombado. Fato que não colaborou na resolução do problema do crescimento desordenado que ali se instalava, mas sim para seu agravamento, tendo em vista a necessidade de um plano de urbanização específico que nunca existiu em papel.

O plano urbanístico, exigido na época pelo IPHAN, solicitava que fossem feitas considerações sobre a preservação paisagística do centro histórico, as áreas de preservação ambiental do entorno e os índices limitados de ocupação do solo. Assim, taxas de ocupação e coeficientes de aproveitamentos reduzidos, áreas de lotes grandes, diferentes das dimensões mínimas previstas na Lei 6.766/1979, e altura reduzida para as novas edificações foram impostas na lei. Essas determinações não condiziam com a realidade e com as dinâmicas urbanas que a área vivenciava, enquanto contribuíam para manter e conservar privilégios de uma área historicamente preservada que, naquele momento, começava a ser fetiche para a especulação imobiliária e a exploração do turismo (Butler, 1980; Costa, 2015; Lefebvre, 2011).

Após a consolidação da área como núcleo informal, houve o aprofundamento nos problemas urbanos e ambientais e o estabelecimento como área urbana, carente de projetos especiais, indefinida diante de parâmetros rígidos e restritivos, até a aprovação de uma nova legislação urbanística. Assim, a lei foi modificada por meio da Lei Complementar 48/2017, que ditou novos parâmetros de uso e ocupação do solo urbano e modificou o zoneamento da área

para “Zona de Qualificação Mista – ZQM”, definida em parâmetros mais flexíveis para a construção e a regularização urbana (Quadro 7). Porém, assim como na Prainha de Mambucaba, a nova legislação não atende o cenário atual e pode contribuir para o aprofundamento dos problemas de irregularidade ao não proporcionar soluções condizentes com a área.

Quadro 7 – Parâmetros de uso e ocupação do solo incidentes na Ilha das Cobras e Mangueira conforme a LUOPS

LUOPS (Lei Complementar 048/2017) – Parâmetros mais permissivos								
Zona	Lotes	Testada mínima	Taxa de ocupação	Coeficiente de aproveitamento	Afast. lateral	Afast. frente	Afast. fundos	Usos permitidos
ZQM	Lote mínimo de 250 m² em apenas 25%	10m	60%	Máx. 1.2	Não há	3m	3m e inexistente para edícula	Residencial e residencial misto
			Altura máxima: 8,5m					

Fonte: Prefeitura Municipal de Paraty (SEDUR, 2018). Elaborado pelo Autor (2019)

Enquanto os bairros da Ilha das Cobras e Mangueira cresciam na informalidade, os esforços geridos pela gestão urbana se concentravam em garantir a visibilidade do centro histórico diante da mídia como imagem de consumo turístico, atender novas áreas de expansão urbana e demandas do mercado imobiliário por meio da construção de novos bairros com padrões mais elevados. São exemplos os bairros do Caborê, o Portal das Artes, o Parque Ipê e a Vila Princesa Isabel. O sentido de construir uma cidade ordenada, preservada, de bem-estar social, com melhoramentos na infraestrutura urbana e menos segregada, cessou o aprofundamento de conflitos socioespaciais e o comprometimento da paisagem.

3.5.8 Alternativas ao renascimento urbano

Nos casos apresentados do município de Paraty (RJ), é notável um conjunto de normativas defendidas e impostas dentro de um discurso político de gestão urbana que não garantiu o bem-estar social e a preservação paisagística ambiental do município, tampouco contribuiu para o ordenamento territorial. Mesmo intensificados e evidenciados os fluxos urbanos no sítio, a legislação urbanística e ambiental não possibilitou assumir, apropriar e dinamizar o ordenamento destes fluxos, responsáveis pelo crescimento informal no local. No caso da Prainha de Mambucaba, dois planos urbanísticos propostos, e não implantados, mostraram as reais necessidades emergentes naquele local e os dilemas construídos entre legislação e desenvolvimento urbano. Já o caso da Ilha das Cobras explana a conivência das instituições de controle urbano com o crescimento desordenado no entorno imediato ao centro histórico, em contraposição aos interesses imobiliário e turístico (Aguilera; Naredo, 2009).

Não obstante, os instrumentos de controle urbano se mostram como peças colaborativas para o surgimento de ocorrências urbanas informais. Estes deveriam orientar o desenvolvimento e proteger fragilidades ambientais, mas não serviram para evitar a degradação espacial. Talvez um projeto que, paralelamente à preservação da área, considerasse densidades elevadas, adensamento em áreas específicas, ou propostas de intervenção no processo de ocupação pudesse direcionar e ordenar fluxos existentes em áreas distantes de APPs, relocar edificações na vizinhança e permitir terrenos menores, novas formas de parcelamento e agrupamentos residenciais. Assim, poderiam ser garantidas áreas não edificadas para o uso de domínio público e a legalidade urbana.

Ao transgredir a legislação em maior permissividade aos processos notáveis e existentes, esses pequenos ensaios de intervenções pontuais teriam tido melhores resultados que a simples intransigência das negativas impostas pela legislação restritiva. Mas pergunta-se: estariam essas propostas e sugestões atendendo modelos no discurso urbano ou na legislação urbanística? Seriam elas outras proposições condenadas à ilegalidade e aos processos burocráticos da legislação restritiva? Que gestão urbana assumiria contribuir com áreas periféricas, onde não há cidade (Maricato, 2011), e não responder às pressões empresariais, aquelas que dominam a política urbana e que foram as responsáveis por garantir o poder político hegemônico do Estado sobre o solo urbano? (Aguilera; Naredo, 2009; Harvey, 2001)

Por mais isolada que pareça, há convicções de mudanças, onde os núcleos informais possam traçar outros caminhos para a legalidade, na complexidade da cidade contemporânea em adaptações e mudanças do território prementes à comunidade (Güel, 1997). Parte-se ao cerne da ocupação informal mediante o reconhecimento das realidades locais consideráveis, ímpares, e por meio da coletividade com a utilização de instrumentos de suporte ao planejamento urbano.

> A mudança paradigmática de métodos *top-down* (de cima para baixo) para práticas *bottom-up* (de baixo para cima) pode ser considerada a inovação mais importante em planejamento urbano, na realização de "cidades inclusivas". Participação, autoajuda assistida e transferência de poder a atores locais têm sido amplamente reconhecidas como pré-requisitos para a boa governança urbana e para a integração de grupos marginalizados com igual participação no espaço urbano (Hehl, 2011, p. 150).

No caso da Prainha de Mambucaba e dos Bairros Ilha das Cobras e Mangueira, acredita-se que as ações do Estado e o manejo das relações interpessoais tenham contribuído para a permanência e a vitalidade urbana local. A densidade urbana, a informalidade e a permanência de fluxos e de pessoas podem ter proporcionado trocas e experiências que deram consistência à comunidade que ali resiste e permanece. Na mesma medida, ocorrem nos núcleos urbanos informais consolidados de cidades constituídas por conjuntos urbanos tombados do litoral,

objeto de estudo desta tese, principalmente nas regiões periféricas, onde o tempo permite a conquista do seu lugar legitimado e legal no espaço urbano.

> […] Reuniões em esquinas, crianças brincando nas ruas e festas com músicas nas praças são a expressão da vitalidade urbana. Assim é a vida na Rocinha, as pessoas têm seu espaço privado reduzido e compartilham incessantemente o pouco espaço público disponível (Karssenberg, 2015, p. 120).

3.5.9 Consolidação e contemporaneidade

Notam-se no território de Paraty (RJ) distintos processos de consolidação. Antigas sedes rurais incham em processos de loteamento e adensamento informal, responsáveis por impactos paisagísticos (Carvalho, 2003), onde os limites da propriedade e do domínio sobre a terra nem sempre obedecem a relações pacíficas. Neles, os antigos habitantes cultivam a agricultura e a caça com intensidade cada vez menor, enquanto os novos habitantes que vêm de centros urbanos buscam lugar tranquilo de moradia ou lazer (Butler, 1980). Formam uma malha polinucleada, com estradas e acessos que funcionam exclusivamente para o transporte de mercadorias e pessoas. São dependentes dos serviços urbanos encontrados nos núcleos mais estruturados, vivem em infraestrutura improvisada, e estão condicionados ao uso do automóvel.

Portanto, estes que buscam os novos locais para moradia e lazer nem sempre vivenciam a tranquilidade e qualidade procurada, pois os espaços vivenciam processos de estagnação e declínio na qualidade do espaço construído, afirma Butler (1980), quando não são planejados concomitantemente ao planejamento turístico. “Está-se perante uma nova forma de organização de cidade […]. O fenômeno do periurbano, muitas vezes apresentado como um retorno ao campo, é antes de mais nada um novo processo de urbanização” (Carvalho, 2003, p. 127).

Há formas urbanas “orgânicas” e informais (Ilha das Cobras, Mangueira, Patitiba) convivendo próximas de regiões de formações “clássicas” (Carvalho, 2003), com importante rigor no desenho urbano e legais perante a lei – Portal das Artes, Jabaquara, Parque Ipê, Parque Imperial. No entanto, há outra cidade que cresce além dos limites do patrimônio histórico e de seu entorno imediato, por meio do acesso principal (Rodovia BR 101), em núcleos urbanos dispersos, nas regiões periféricas, com características “urbano e rural” em formações orgânicas e densas (Carvalho, 2003; Costa, 2015).

A transformação da cidade histórica e colonial de Paraty (RJ) em uma cidade localizada na “pós-contemporaneidade urbana” (Bauman, 2001; Reis Filho, 2006; Secchi, 2000) é entendida nas suas características de cidade congestionada, em processo de falência urbana e estrutural. Os problemas sociais e os conflitos se agravam à medida que o crescimento

populacional avança. A violência urbana e o crescimento das desigualdades sociais se contrapõem ao advento dos condomínios fechados, dos grandes empreendimentos, dos hotéis de luxo, da privatização dos acessos às praias, às ilhas, às ruas da cidade, da fortificação na segurança particular, do policiamento e do monitoramento extensivo dos espaços públicos, em benefício do turismo (Davis, 2009; Soja, 2000).

Porém, a violência não atinge a cidade em sua totalidade. Apesar de eclodir no centro histórico em baixa intensidade em relação aos bairros periféricos, o local de uso turístico muito frequentado também é local de encontro das rivalidades locais. Segundo França (2016), como na capital, o município sofre os efeitos de uma guerra entre grupos rivais de traficantes instalados em duas áreas violentas: Mangueira (controlada por uma facção) e Ilha das Cobras (dominada por outra).

O crescimento da cidade em espaços coletivizados, como comunidades, vilas, condomínios e residenciais multifamiliares, reforça a composição de uma nova organização de cidade, em núcleos independentes da porção histórica principal. A espacialidade destes fluxos de crescimento reflete uma nova demanda e um novo papel que a área central histórica passa a desempenhar: uma vitrine. Ficam claras as intenções da gestão urbana, que parece mirar três pilares sem medidas e consequências: intensificar a propagação da cidade na mídia com massificação do calendário de eventos, colaborar com o empreendedorismo urbano em parcerias público-privadas nos serviços de construção e manutenção em infraestrutura urbana, e proporcionar campo ao mercado e à especulação imobiliária (Aguilera; Naredo, 2009). Por outro lado, as instituições de controle urbano respondem com leis e restrições aos avanços indesejados. Assim, minam a intenção do planejamento ordenado e do diálogo com a comunidade que combate no campo da emergência e da necessidade.

A cidade também se manifesta em produto de consumo: um "*shopping*" de mercadorias. Não existem mais moradores antigos. A cultura imaterial antes presente na vida cotidiana da cidade agora se expõe como arte em museus e centros culturais. É reforçada a imagem da cidade como espaço cenográfico, do espetáculo e do consumo para alimentar a reprodução do capital. Aqui, mídia e política contribuem para fortalecer o imaginário do espaço bem-sucedido e esconder as emergências sociais, que envolvem infraestrutura urbana, habitação, preservação ambiental, gestão urbana e bem-estar social.

O contraste entre o histórico e o contemporâneo está presente no cotidiano da cidade. Contrapõe demandas contemporâneas e necessidades tecnológicas da construção civil a um ambiente preservacionista. O discurso da preservação cultural e ambiental não é aplicado às demandas do desenvolvimento urbano de forma integrada, pois não direciona os vetores do

crescimento ordenado. Por fim, nota-se a transformação do planejamento urbano na cidade – para Kolhaas (2010), Reis Filho (2006) e Secchi (2009), é o fim do planejamento urbano.

Como um fragmento do objeto de estudo, a cidade de Paraty (RJ) se afirmou nos conflitos da contemporaneidade. Tanto as medidas de proteção e preservação da cidade histórica, o resguardo da autenticidade da arquitetura colonial e o trato nas leis de uso e ocupação do solo quanto as transformações da cidade histórica em mercadoria, a conformação urbana polinucleada informal, o crescimento segregado, a gestão urbana mediada no empreendedorismo e a emergência por habitação trouxeram uma afirmação contemporânea a Paraty – uma cidade imersa na contemporaneidade, com problemas urbanos similares aos das metrópoles urbanas.

3.5.10 Considerações ao estudo de caso

O estudo mostrou a formação de núcleos periféricos informais, ocorrências urbanas, em diferentes tipos e arranjos, contribuindo para a formação de territórios dispersos na geografia e na paisagem, como as cidades com conjuntos urbanos tombados localizados no litoral. As ocorrências urbanas constituem e são intensificados em cidades com tendência a fluxos populacionais diversificados, detentoras de aparatos jurídicos restritivos ou permissivos à construção edilícia. Elas fogem ao crescimento ordenado da cidade e trazem dilemas ambientais, sociais e culturais, como são os conflitos pelo interesse no solo urbano, as ações institucionais pelo controle e preservação do meio ambiente natural e urbano, os conflitos de competência institucional e os atritos entre órgãos fiscalizadores e população. Assim, as ocorrências urbanas não são estruturas morfológicas mediadoras de questões urbanísticas, e em muitos casos são objeto de ações judiciais ou processos judiciais extensos.

O estudo não pôde aprofundar nos núcleos e nas formas de ocupação informal e sua morfologia, em todo o município de Paraty (RJ), nas dimensões discutidas no próximo capítulo. No entanto, os casos de núcleo sedimentado, como a Prainha de Mambucaba e as periferias imediatas, representadas pelos bairros Ilha das Cobras e Mangueira, mostraram tendências de ocupações informais estruturantes da forma urbana do objeto de estudo. Também trouxeram uma análise das leis urbanísticas aplicadas ao processo de planejamento urbano no território municipal de Paraty e buscaram apontar e discutir suas consequências sobre o crescimento desordenado que foge ao controle urbano.

Não foi possível mapear e quantificar o crescimento alheio ao planejamento urbano – se ele é reflexo da imersão do crescimento do turismo ou se representa a procura incessante por

habitação. Acredita-se que esses dois fatores contribuem de forma significativa ao crescimento desordenado no objeto de estudo, por exemplo na cidade de Paraty (RJ). Nota-se que, com a imersão do turismo, aumenta o custo de vida na cidade e há uma crescente demanda de serviços que dão suporte ao turismo, atraindo contingentes populacionais sem políticas públicas de habitação. Porém, esses são fatores que podem ser os principais responsáveis pela dispersão urbana e pelo crescimento das áreas periféricas desordenadas e informais nos destinos analisados.

No Caso da Prainha de Mambucaba, é relevante considerar os planos não implantados em aspectos como incompatibilidade na proposta urbanística, realidade do sítio e demanda por urbanização, legislação e parâmetros vigentes. Esses aspectos podem ser agravados ou potencializados no processo de planejamento urbano, ensejando tensões e violações de leis. É função do profissional urbanista pensar o planejamento urbano e o desenho das cidades contemplando todas as particularidades culturais, sociais e técnicas (Del Rio, 1990). Também cabe às instituições responsáveis pelo ordenamento do solo urbano articular com a sociedade civil caminhos possíveis, previstos no Estatuto da Cidade, quando não forem viáveis os convencionais; abandonar o discurso pela prática, ter como meta o cumprimento do direito social da cidade, e garantir o desenho de cidade em espaços públicos de qualidade, lazer, segurança e salubridade. Recomenda-se utilizar as ferramentas de planejamento urbano para ordenar e direcionar os caminhos da cidade, e não apenas como instrumentos de controle e punição.

Romper a barreira entre o processo legal, legítimo, de licenciamento e a realidade encontrada nos sítios informais dependerá, além das resistências locais, dos processos de ocupação que hoje ocorrem na política emergente (Rolnik, 2015). Também será necessária a articulação dos agentes públicos no processo do desenho urbano, para novas propostas de interpretações e intervenções edilícias com gestões urbanas participativas e inclusivas. É preciso impedir o arrastar do tempo e a burocratização da política urbana nas análises de projetos de arquitetura e urbanismo dentro das instituições que controlam o solo urbano. Deve-se pensar formas de desburocratizar o processo de licenciamento, tanto na análise quanto na aplicação das ferramentas urbanas, para que sejam atendidas as demandas da sociedade por urbanização. A cidade é viva, dinâmica, caminha de forma acelerada comparada aos lentos processos licenciadores. Seu rigor sem proposições contribuirá para a consolidação de novas ocorrências urbanas em núcleos dispersos e informais.

Por fim, a gestão urbana não deve negligenciar as demandas habitacionais da cidade. É emergente pensar medidas que possam contribuir para minimizar explosões de ocorrências

urbanas informais. São medidas que podem trazer resultados positivos ao planejamento urbano das cidades ofertar novos loteamentos e habitações de qualidade, com localização favorável e valor acessível; atender os fluxos urbanos responsáveis pelo surgimento das ocorrências urbanas; impedir a especulação imobiliária, requalificar áreas e edificações sem usos ou de uso excludente e temporário, apropriando-as para a habitação; e criar políticas de monitoramento urbano, evitando a reserva de terrenos ociosos no núcleo urbano, nas zonas tombadas e especuladas.

Investimentos em recursos de infraestrutura, políticas de desenvolvimento e planejamento urbano, educação, informação sobre impactos ambientais e sociais que refletem o uso excessivo do lugar, controle de acessos e usos, ordenamento do crescimento territorial nas áreas periféricas são ações que devem ser executadas para garantir às cidades de potencial turístico o desenvolvimento equilibrado e sustentável. Portanto, qual é a relação do planejamento urbano com a demanda do turismo? É possível discutir que o modelo de planejamento urbano verificado nos sítios tombados de potencial turístico proporciona a inclusão urbana com parâmetros urbanísticos, controle do solo, monitorização do crescimento, construção de equipamentos urbanos nas partes especuladas e interesse do capital imobiliário que movimenta o turismo, enquanto em outros sítios da cidade turística a cidade sinônimo de lugar da cidadania (Lefebvre, 2001; Maricato, 2015; Rolnik, 2015) é subtraída, negligenciada ou não constituída (Costa, 2006).

O planejamento urbano constituído pela gestão urbana dos sítios com demanda para o turismo e fluxos populacionais tem contribuído para a sedimentação das áreas especuladas de valor turístico e especulativas, o crescimento de núcleos informais e a segregação socioespacial. Os planos controlam partes da cidade, enquanto outras se desenvolvem de forma “casuística, contribuindo para uma imagem de confusão e promiscuidade” (Carvalho, 2013, p. 105). Coexistem ordem e desordem em um mesmo espaço. Logo, se são capazes de coexistir, se fortalecer e consolidar, os planos contribuem para os fatos. Tudo se torna mais expressivo onde as dinâmicas urbanas se intensificam, como nos territórios turísticos.

É claro que o direcionamento dos recursos públicos, definindo setores da cidade que terão desenvolvimento, urbanidade e potenciais, dialoga com os interesses da política pública. Os agentes do turismo e suas dinâmicas têm elevado potencial decisório no desenvolvimento urbano, definindo leis e articulações com o poder público (Aguilera; Naredo 2009). Portanto, há uma relação direta entre as paisagens urbanas turistificadas e as ferramentas de ordenamento urbano territorial vigentes, aprovadas como lei. E serão elas as ferramentas que irão definir os

contrastes urbanos, entre áreas prósperas e futuras áreas de crescimento informal, disperso, irregular, em formações morfológicas variadas.

3.6 Considerações

O estudo de caso mostrou particularidades em Paraty que são similares aos conjuntos urbanos tombados, objeto de estudo desta tese. Em ambos, há o crescimento desordenado nas áreas periféricas, com formações de núcleos dispersos e desordenados. A cidade cresce espraiada em áreas ambientalmente sensíveis à ocupação urbana, rompe barreiras no sítio, com a mesma intensidade que os processos de turistificação tornam-se intensificados (Butler, 1980). Neste processo a mídia, o empreendedorismo urbano e o poder local cumprem importante função ao consolidar os espaços dos Conjuntos Urbanos Tombados por meio da projeção de sua imagem como lugares de consumo do turismo e do lazer. Como mostra Butler (1980), o processo de turistificação pode levar o sítio urbano a duas consequências, uma compreendida na decadência e degradação dos espaços urbanos e outra na dimensão da regeneração urbana, quando o processo é mediado entre estratégias de planejamento urbano e turismo.

A pesquisa e o roteiro de viagem mostraram o objeto de estudo compreendido no espaço da degradação urbana, em situações minimizadas por políticas de requalificação, regeneração de espaços pontuais destinados ao incremento do turismo. Os investimentos em infraestrutura urbana não são dimensionados e distribuídos na totalidade urbana (Costa, 2015), contribuem para o desequilíbrio urbano e promovem setores valorizados, especulados ou sem urbanidade, informais (Maricato, 2011). Com legislação urbanística e ambiental restritiva, consolidam mecanismos ríspidos de controle urbano ou situações de permissividade da lei decidida em gabinete (Aguilera; Naredo, 2019), onde não são observadas alternativas para equacionar soluções de emergência urbana. Notam-se alguns movimentos de resistência quanto à moradia, ao direito urbanístico, de contraordens à lei com resultados positivos e conquistas urbanísticas. São exemplos a Ilha de Deus (PE), a Vila do Estevão (CE), o Candeal (BA) e Vila Vitória (SC).

Todos os núcleos urbanos tombados representados pelas 27 cidades históricas do litoral brasileiro visitados tiveram aumento da população nos últimos 15 anos, com poucas exceções (IBGE, 2017). Nelas, há tendência a dinâmicas populacionais e espaciais, pois seus territórios são enfatizados como espaços turísticos – umas com menor intensidade, como Alcântara (MA), Laranjeiras (SE), São Félix (BA), Iguape (SP) e Antonina (PR), e outras com alta intensidade, como Aracati (CE), Salvador (BA), Cabo Frio (RJ), Rio de Janeiro (RJ) e Paraty (RJ). Estes

territórios potencializados como imagem cultural e natural tornam-se atrativos aos fluxos e às demandas populacionais que proporcionam transformações urbanas. Elas decorrem, de um lado, da intensificação do turismo, da criação de novos serviços, da especulação imobiliária, das novas demandas para a construção civil local, da aquisição da segunda residência de lazer, do processo de gentrificação da cidade antiga, da valorização mercadológica dos imóveis urbanos; e, de outro lado, da fragilidade das políticas públicas e da gestão urbana por não equacionarem soluções para as novas demandas, as transformações espaciais e a emergência por urbanidade e habitação social.

São transformações urbanas ligadas a problemas de degradação e deterioração, bem como ao uso sazonal, excessivo e indevido nos espaços urbanos públicos e de lazer (Butler, 1980). Encontram-se locadas no crescimento urbano como resultado de processos não planejados e negligenciados do desenvolvimento urbano. Por crescimento, do ponto de vista morfológico, entende-se o conjunto de fenômenos que proporcionam a extensão das franjas urbanas e de núcleos urbanos, partindo de sua instalação material no território. Por desenvolvimento, compreende-se o aumento do potencial econômico ou a ampliação do papel institucional de um núcleo na escala local ou na rede regional (Panerai, 2014).

Portanto, transformações urbanas influenciam diretamente o comportamento da forma urbana, em novos arranjos e espacialização intraurbana, definindo novos desenhos de expansão urbana e processos que levam a núcleos consolidados em formações morfológicas legais e ilegais perante a lei (Carvalho, 2003; Coelho et al., 2015; Costa, 2006). As que fogem à legislação urbanísticas e ambiental são constituídas por processos informais, tratadas na tese como ocorrências urbanas, informalidades planejadas. Resultam de casos de negligência à lei, de necessidades e emergências, como moradia e urbanidade, e de condutas da gestão urbana quanto à aplicabilidade da lei, ao diálogo e ao incremento no trato de parâmetros edilícios condizentes com as reais transformações do espaço urbano.

Elas se desdobram em fluxos populacionais e demandas que encontram na dinâmica imobiliária informal oportunidades de acesso à terra de menor custo, formas de especular, investir, e alternativas ao problema da moradia de aluguel. Trata-se de oportunidades absorvidas sobretudo por populações flutuantes, contingente populacional de cidades saturadas localizadas nas proximidades dos pontos turísticos, e populações locais que sofreram processos de remoção natural provocada por mudanças de uso e especulação das edificações nos centros históricos turísticos. Isso é comum em núcleos tombados que tiveram o valor imobiliário acrescido pela especulação agregada ao processo de salvaguarda histórica do bem imóvel. Esse universo deflagra cidades saturadas de problemas urbanos, em crise urbana (Maricato, 2011),

contemporâneas. Cidades que crescem informalmente em diferentes regiões morfológicas e tipologias que se manifestam na forma urbana.

> A crise urbana veio para ficar, e a crise urbana mudou de natureza. Onde antes a expansão urbana a qualquer preço ameaçava os centros antigos e as renovações urbanas arrasavam bairros inteiros, hoje são os subúrbios, as periferias, que nos preocupam, porque mais diretamente atingidos pela recessão. Mas se a questão da cidade se deslocou, ela nada perdeu de sua atualidade, e o desenvolvimento de ferramentas que permitam compreendê-la permanece uma prioridade (Panerai, 2014, p. 12).

O estudo levantou tipologias de crescimento e consolidação informal localizadas em grupos distintos de formações, por meio de processos fomentadores. Os processos – restritivos, permissivos e ocultos – que fomentam o crescimento informal impresso no solo urbano por meio de suas tipologias, e o processo – ajustado ou pactuado – que permite uma cidade mais equânime, serão discutidos no próximo capítulo, como resultado de pesquisa. São processos que tensionam o planejamento urbano (Figura 23) para lados distintos da política urbana. De um lado, as políticas verticais, decididas em gabinete, e de outro as transversais e populares, exemplificadas no primeiro capítulo, respectivamente, pelos megaprojetos do Rio de Janeiro e pela luta do MOE, em Recife, pelo direito à cidade. Costa (2006) acrescenta que o planejamento urbano atualmente é apresentado, de um lado, pelo conservadorismo dos planos e da política urbana, e de outro pelos movimentos de resistência.

Figura 23 – Tensões do planejamento urbano que se manifestam na forma

Fonte: Elaborado pelo Autor (2019)

Assim, as tensões do planejamento urbano, motivadas por processos fomentadores, despontam na forma urbana por meio de regiões morfológicas informais. Por meio da identificação de padrões e repetições de comportamento do tecido urbano informal, conforme o método apresentado neste capítulo, este estudo chegou a uma amostra representativa, composta por 4 grupos de formação estrutural semelhante e 16 tipologias informais que se manifestam na malha urbana. Esses achados serão discutidos no próximo capítulo.

4 INFORMALIDADES PLANEJADAS

Ao longo do estudo, foi verificado que os códigos urbanísticos têm refletido nas dinâmicas espaciais das cidades tombadas, objeto desta tese (Brasil, 2012; Costa, 2006). A cidade tem sido ocupada por meio de leis e de transgressões. Nota-se na legislação insipiente que os códigos edilícios possuem papel importante na construção de leis complementares de uso e ocupação do solo. Porém, são instrumentos utilizados pela gestão urbana para limitar o direito à propriedade e beneficiar grandes empreendimentos e proprietários. Deste modo, não constituem espaços urbanos democráticos ao cidadão. Isso é constatado no contexto histórico que compreende o Cais Estelita, em Recife (PE), nos processos urbanizadores para grandes eventos no Rio de Janeiro (RJ), nos incentivos aos programas de urbanização focados ao turismo em Natal (PB), João Pessoa (PB) e Porto Seguro (BA), na urbanização alinhada ao mercado imobiliário em Laguna (SC) e São Luís (MA) e na revitalização de centros históricos para o consumo do turismo em Belém (PA), Salvador (BA) e Paraty (RJ).

Este último capítulo da tese discute os resultados que os processos não democráticos imprimem na malha urbana por meio de configurações espaciais em regiões morfológicas (Larkham; Morton, 2011) identificadas nas análises de imagens de satélite. Foram buscadas, no tecido urbano, as formações urbanas informais e ilegais: aquelas que não estão contempladas na legislação vigente (Brasil, 1979, 2001a, 2012) e que fogem aos fundamentos da forma urbana enquanto espaço urbano constituído de elementos morfológicos nas dimensões do público – ruas e praças –, do privado – o quarteirão e a divisão dos lotes –, da cidade – traçado urbano e cidade – e da lei – legislação urbana ambiental planos e códigos. Esses são elementos que cuidam de proporcionar o bem-estar social, o sentido de direção, a urbanidade, a salubridade e a segurança pública e privada (Coelho et al., 2015; Panerai, 2006), apresentada na escala da cidade pelos traçados dos espaços de circulação, pelo volume dos edifícios, pela planta dos edifícios, pelos edifícios referenciais e pelas regiões morfológicas.

Seus resultados foram apresentados em três artigos considerados representativos no desenvolvimento da pesquisa e resgatados para a discussão no capítulo. Em Gomes (2015), são estudadas de forma preliminar as tipologias urbanas informais e constituída a base para os estudos sequenciais. Gomes (2017) estuda as ocupações informais, buscando conceituá-las e traduzi-las em grupos. E Gomes, Bitencourt e Ribeiro (2018) refletem como as formações informais no tecido urbano dinamizam os impactos sobre o tecido urbano. Apresentam conceitos de regiões morfológicas e dividem a cidade em três regiões morfológicas de impacto

na forma urbana (Quadro 8): as históricas, as especuladas e as informais, representadas por tecidos elementares na articulação da gestão urbana perante o objeto de estudo.

Quadro 8 – Regiões morfológicas

Tipos	Definição	Formas
Formais	Definidas por lei – podem sofrer alterações morfológicas significativas por meio da modificação da legislação vigente e influenciar outras regiões. São prioridade no campo da gestão urbana por movimentarem o capital imobiliário e empreendedores. Há lucro.	• Dispersa, difusa, polinucleada • Periférica com infraestrutura
Informais	Carentes de lei específica – constituídas informalmente por meio de acordo entre vizinhos, comunitários e disputas de território. É notório o abandono do Estado, a falta e as dificuldades de gestão urbana, são regiões não prioritárias Não há lucro ou visibilidade para o empreendedorismo ou para o estado.	• Periférica sem infraestrutura • Nas franjas imediatas de ilhas formais • Acampamentos e resistências • Informalidades ocultas em processos judiciais
Preservadas (Históricas e Naturais)	Definidas por lei – não sofrem alterações morfológicas significativas, tendem a articular novos códigos, sobrepor leis, dificultar ações. Modificações morfológicas são constatadas por abando, descumprimento de leis. Há interesses de atores empreendedores e podem gerar lucros.	• Urbanas, históricas • Tradicionais e naturais

Fonte: Elaborado pelo Autor (2018)

4.1 A forma da cidade

As cidades constituídas na história em distintos tipos morfológicos adquiriram características particulares, segundo suas necessidades, seus gostos e os valores definidos por classes dominantes, o domínio da técnica construtiva e as formas dos sistemas viários, base para o transporte de mercadorias. Conceituada e agrupada em tipologias, a forma urbana está classificada em diferentes tipos e nomenclaturas, tendo como referências cinco formas básicas de morfologia urbana: a irregular, a ortogonal, a radiocêntrica, a linear e a justaposta (Morris, 1992). A forma irregular, também chamada de orgânica, é caracterizada por apresentar uma aparente irracionalidade na implantação das edificações; não segue uma ordem, é sinuosa, com circulação estreita, e seu traçado provoca a sensação de labirinto. O resultado desta forma reflete a inexistência de um plano de implantação, tendo as construções sido feitas sem uma ordem aparente, caoticamente. É uma forma representativa nas cidades medievais, onde não havia sistemas que exigiam vias amplas, planejadas, como nas cidades islâmicas e em exemplos de cidades de origem portuguesa implantadas anteriormente ao período renascentista (Teixeira, 2012). Assim como os burgos de bases militares, que adquiriam funções comerciais, as cidades que cresceram a partir de aldeias e as de origem romana se convertiam em cidades medievais de crescimento orgânico (Carvalho, 2003; Morris, 1992).

A forma ortogonal, também chamada de retangular, hipodâmico, reticular, tabuleiro de xadrez, é composta por ruas que se cruzam em ângulos perpendiculares, criando a sensação de ordem no espaço. Sua origem remete à história grega, com a produção das cidades formais, que tinham como principais características a relação sistemática estabelecida entre os principais edifícios, a acrópole, a muralha, a ágora, os bairros residenciais, a área destinada a recreação e cultura, a igreja e o porto, com as docas em um setor industrial (Morris, 1992). O planejamento reticulado foi representado, no período clássico, pelas cidades de Mileto e Priene, tendo como principal idealizador da forma ortogonal Hipodomo de Mileto, responsável por planejar o crescimento de algumas cidades gregas na Antiguidade.

O saber fazer cidades dominado pelos gregos foi transferido aos romanos e documentado por Vitrúvio como concepção de cidade ideal no período romano: uma cidade de forma circular, obedecendo a relações de harmonia, regularidade e determinações (Carvalho, 2003). São formas que estão presentes repetidamente em cidades concebidas ao longo dos séculos XVIII e XXI e em cidades que foram planejadas e colonizadas por espanhóis e portugueses. No entanto, é um traçado urbano que traz problemas para a forma das cidades contemporâneas, pois reproduz excessivos cruzamentos e monotonia da paisagem urbana devido à repetição das formas.

A forma regular é retomada no período renascentista, por meio de formas geométricas e distribuição radial, denominada de forma radiocêntrica. É caracterizada por ser idealizada em torno de um ponto central importante, como o mercado, a igreja, o mosteiro, a praça. Apresenta uma rede viária formada por ruas que saem do centro e vias que se constituíam em círculos distantes do ponto central. Nelas, o traçado das grandes vias que circundam o centro se sobrepõe às antigas muralhas, demolidas para possibilitar o crescimento da população das cidades medievais. Assim, proporcionaram o distanciamento das novas muralhas reconstruídas, distantes do centro, com a finalidade de resguardar a cidade medieval. Entre seus idealizadores, é importante destacar León Battista Alberti (1404-1472), com suas contribuições na área do planejamento, More (1478-1535), que em *Utopia* apresenta a cidade geométrica, Vincenzo Scamozzi (1552-1616), que desenvolve o equilíbrio formal do desenho sem apresentar uma simetria absoluta, tendo suas ideias levadas à prática, por exemplo na cidade de Palma Nova, na Itália (Goitia, 2001).

Também com característica de forma regular está a cidade barroca caracterizada pelos planos ideais e o embelezamento das cidades. “O que se torna típico é o embelezamento das cidades existentes e não a construção de novas cidades, caracterizando-se o barroco, neste sentido, pela expansão, em lugar de uma criação livre irrestrita” (Carvalho, 2003, p. 44). Foi

também no período renascentista “que o planejamento das cidades passou a ser encarado como parte da disciplina da arquitetura e a ser sujeito aos mesmos critérios matemáticos de rigor de base matemática” (Teixeira, 2012, p. 32).

A forma linear é organizada ao longo de uma via de comunicação, como a rua, a avenida, a costa oceânica. São formas que trazem certa dificuldade no transporte e na comunicação entre os pontos opostos, devido ao prolongamento de suas distâncias. E a forma apresentada como justaposta é caracterizada pela presença de arranjos sobrepostos em uma única cidade. São comuns em cidades com maior histórico de transformações urbanas, onde as formas do território são representadas por distintos momentos de crescimento urbano (Carvalho, 2003; Morris, 1992).

Além das cinco formas de referência, bases para o estudo da morfologia urbana, Carvalho (2003) contribui e conceitua, em seus estudos sobre a forma urbana orgânica e outros, quatro tipos morfológicos. A forma clássica, que mescla os conceitos da forma ortogonal e regular, tem como exemplo a cidade greco-romana, renascentista e barroca. A forma jardim é composta por exemplares de tradição rural, como as cidades jardins e as vivendas urbanas. A forma modernista, representada pelas cidades modernistas, planejadas, tem como principal referência os modelos de Le Corbusier. E a forma urbano-campestre, representada pelos fragmentos urbanos nos campos, que formam uma cidade dispersa, de condomínios fechados e subúrbios, reflete a cidade atual.

4.1.1 Morfologia urbana constituída por processos não democráticos

A morfologia urbana é composta pela forma dos edifícios distribuídos no espaço, articulados e configurados como ambiente urbano, relacionando edifícios com a estrutura urbana viária, espaços cheios e vazios, conexões, usos, parâmetros construtivos, valores de solo urbano e seus reflexos na economia urbana e nas dinâmicas urbanas e sociais da cidade (Costa, 2015; Panerai, 2006; Villaça, 1998). É concebida por meio de planos urbanísticos, critérios rigorosos de planejamento ou ofícios vernaculares desenvolvidos a partir da cultura em sucessivas gerações (Teixeira, 2012). Pode-se analisar a forma da cidade andando pelas estruturas de circulação urbana, observando as relações socioespaciais, mas sua dimensão deve ser complementada com informações que regem a gestão urbana, os planos urbanos, os códigos, as fotografias aéreas que documentam processos (Del Rio, 1990; Panerai, 2006).

Nos traços da circulação urbana podem ser identificados a origem da cidade, sua história, a evolução urbana e o modo como os edifícios se adaptaram ao parcelamento urbano

do solo no tempo e na forma, por adições, sobreposições, evolução sedimentar (Coelho et al., 2014). Edifícios longos e estreitos, blocos com pátios centrais, verticalizados, dispersos, compactos, concebidos pelo ordenamento do traçado urbano – pelos tipos de edifício podem ser analisadas as formas tridimensionais, os materiais de construção, os adornos e detalhes de construção. A função define elementos que determinam a forma da cidade, por isso uma zona residencial é diferente de um setor comercial, que por sua vez é diferente de uma área industrial; suas formas se diferenciam pelas funções e necessidades assumidas nos tecidos urbanos (Panerai, 2014). Semelhante análise se faz na cidade informal, diferenciada da cidade formal e especulada, onde é guiada por códigos planos e leis.

> A leitura metódica da forma urbana da cidade deve ir para além dos tecidos consolidados e que mais facilmente compreendemos. Pode e deve ser realizada nos fenômenos emergentes, ajudando à compreensão de tecidos não estabilizados (Coelho et al., 2015, p. 14).

Para Coelho et al. (2015), o conceito de tecido urbano compreende o espaço construído, exprime temporariedade e existência real, sendo indissociável do espaço e do edificado, do público e privado, toda a parte física da cidade, que compreende ruas, lotes, edifícios, infraestruturas. A forma urbana, como tema de investigação e pesquisa, traz para o urbanismo o estudo das dimensões estruturais da cidade. São estudos que possuem importante produção científica, denominada de "morfologia urbana". Em seu universo de questões, podem ser relacionadas a produção do espaço, a forma estrutural, as dinâmicas populacionais, as leis que regem o comportamento urbano, os conflitos sociais e espaciais, a história e a contemporaneidade urbana.

Um território é construído de experiências entre relações humanas, espaço físico e tempo, definido por corpos com identidade (Lefebvre, 2011). É espacialmente desigual: em alguns locais há urbanidade, infraestrutura, e outros carecem de urbanidade, equipamentos e serviços urbanos. Há ainda espaços desiguais de acumulação de riquezas e de pobreza (Maricato, 2011; Rolnik, 2015). Rolnik (2015) acrescenta que a cidade se constrói como "entidade física", mediada por uma "guerra de lugares": o lugar da infraestrutura, do negócio, dos investimentos, dos espaços legalizados com valor de troca e, por outro lado, o lugar do excluído, da informalidade, do segregado, subtraído do direito urbano e dos benefícios que a cidade deve oferecer. O lugar da não cidade.

No ambiente de guerra dos lugares, há acúmulo de desigualdades, sendo o próprio tempo acumulado de forma desigual (Santos, 2013). À luz da legislação urbanística e da gestão urbana, instaura-se o caos urbano, planejando informalidades, desigualdades – as informalidades planejadas. A cidade cresce dispersa, polinucleada, linear, privatizada, desigual, segregada,

conforme se vislumbram, no tempo e espaço, os desenhos da forma urbana nas imagens de satélite. Nota-se por meio de processos que constituem a forma urbana transgressões ao direito à cidade, ao acesso a moradia, que desencadeiam cidades mais segregadas, carentes de infraestrutura e cuidado com o meio ambiente e suas questões sociais.

> A luta pelo direto a cidade – e pelo direito a moradia, um de seus componentes centrais – emergiu como contraposição a um modelo de urbanização excludente e espoliativo, que ao longo de décadas de urbanização acelerada, absorveu em poucas e grandes cidades (sem jamais integra-los) grandes contingentes de pobres migrantes de zonas rurais e pequenas cidades do país. O modelo urbanístico de crescimento das grandes cidades foi estruturado pela chamada "lógica da desordem" (Kowarick, 1980).[39] Neste modelo, fundamental para manutenção de altas taxas de acumulação, o lugar dos trabalhadores na cidade é a autoconstrução de seu próprio habitat em áreas de não-cidade (Rolnik, 1997, p.88).

4.2 Planejamento e informalidade como lugares de simultaneidade

As cidades formadas pelos conjuntos urbanos tombados no litoral brasileiro – objeto deste estudo – são constituídas em regiões morfológicas semelhantes. Em meios gerais ou macro, elas são marcadas por três áreas: i) histórica, ii) especulada e iii) informal, em arranjos com intensidades diferentes (Gomes; Bitencourt; Ribeiro, 2018). Nota-se que a amplitude dos arranjos morfológicos da cidade histórica, da cidade especulada e da cidade informal é manipulada e definida conforme a legislação urbanística e os PDs, a gestão urbana e os interesses do mercado imobiliário. No caso estudado, o turismo amplifica a intensidade dos arranjos (Butler, 1980) e constitui cidades contemporâneas, como é o caso de Paraty (RJ). No entanto, a pesquisa focaliza as formações urbanas informais, não contempladas na legislação vigente, apresentadas neste capítulo como resultado da pesquisa (Brasil, 1979, 2001, 2012).

Não faz parte do escopo da pesquisa, porém é importante citar os espaços aqui definidos como "lugares de situações simultâneas" – aqueles que se repetem, que já foram vistos em outro lugar como um *déjà vu.* São espaços relacionados ao planejamento urbano, à gestão urbana e à informalidade, que se repetem em forma, em espacialidade e em processos. Em outras palavras, são situações e processos materializados na forma e na dinâmica urbana. Estão relacionadas ao espaço urbano constituído, denotam simultaneidade em regiões culturais distintas do país. Ao vivenciá-los sistematicamente, trazem confusão mental quanto à direção, à localização e ao sentido de lugar, estando representados por zonas de praias litorâneas, periferias imediatas, sítios de consumo dos suvenires, lazer de alto padrão, locais de resistência e permanência

[39] Kovarick, L. **A espoliação urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

cultural, empreendimentos de lazer e núcleos fechados. Merecem destaque as zonas de praia, as periferias imediatas, os empreendimentos e núcleos fechados.

4.2.1 Zonas de praia e litorâneas

Trata-se de ambientes litorâneos, com contextos e realidades de maior complexidade, dispostos de qualidades naturais e fragilidades ambientais em nichos sensíveis a intervenções. Cabe ao poder público municipal garantir livre acesso à praia, por meio dos instrumentos de ordenamento territorial do solo urbano, em totalidade urbana e articulados às demais esferas de governo (Brasil, 2016). O artigo 20 da Constituição Federal de 1988 dispõe que as praias marítimas são bens da União, e sua utilização não pode ser restringida de qualquer forma, porquanto é universal e não privada. Assim, as praias são bens públicos de uso comum do povo, não sendo permitida sua utilização irregular, nos termos do artigo 10, caput, parágrafos 1º e 3º da Lei 7.661/1988.

> Art. 20. São bens da União:
>
> […]
>
> IV - as ilhas fluviais e lacustres nas zonas limítrofes com outros países; as praias marítimas; as ilhas oceânicas e as costeiras, excluídas, destas, as que contenham a sede de Municípios, exceto aquelas áreas afetadas ao serviço público e a unidade ambiental federal, e as referidas no art. 26, II (Brasil, 2016).
>
> Art. 10. As praias são bens públicos de uso comum do povo, sendo assegurado, sempre, livre e franco acesso a elas e ao mar, em qualquer direção e sentido, ressalvados os trechos considerados de interesse de segurança nacional ou incluídos em áreas protegidas por legislação específica.
>
> § 1º. Não será permitida a urbanização ou qualquer forma de utilização do solo na Zona Costeira que impeça ou dificulte o acesso assegurado no caput deste artigo.
>
> § 3º. Entende-se por praia a área coberta e descoberta periodicamente pelas águas, acrescida da faixa subseqüente de material detrítico, tal como areias, cascalhos, seixos e pedregulhos, até o limite onde se inicie a vegetação natural, ou, em sua ausência, onde comece um outro ecossistema (Brasil, 1988).

Apesar das garantias ao direito comum, nelas há disputas e acirramentos na manutenção e na reprodução do espaço, onde o Estado está envolvido como promotor de políticas urbanas e planejador do espaço; a sociedade, como usuária, receptora das dinâmicas intervencionistas e dos planos urbanísticos; e o capital imobiliário, como agente privado modificador do espaço urbano que busca nas potencialidades naturais a oportunidade de reprodução do capital. Considerando o potencial dos ambientes litorâneos urbanos, nota-se que o Estado constitui mecanismos de proteção do uso e da ocupação do solo por meio de leis, e em outros casos propõe políticas públicas que incitam o desenvolvimento local, cultural e do lazer, utilizando

estratégias de conservação das áreas litorâneas em políticas pontuais. Um exemplo é a Vila do Estevão, em Aracati (CE).

As áreas litorâneas são campos de atuação do capital imobiliário e turístico que utilizam do discurso desenvolvimentista, como a dinamização da economia, a geração de empregos e o desenvolvimento turístico. São regiões da cidade que têm suas dinâmicas modificadas pelo emprego de projetos turísticos de renovação urbana e homogeneização dos espaços e dos projetos de urbanização – são exemplos a Avenida Beira Mar, em São Luís (MA), a Praia dos Franceses, em Marechal Deodoro (AL), a Via Costeira, em Natal (RN), e o Farol de Santa Marta, em Laguna (SC). Despontam em propostas de intervenções estruturais no meio ambiente, representados por grandes equipamentos hoteleiros, multifuncionais, contraditórios e geradores de conflitos, por reproduzirem espaços excludentes de acesso limitado, em condições diferenciadas das de seus usuários (Dantas, 2010; Pereira, 2014). Para Harvey (1980), as mudanças estruturais urbanas podem modificar a renda de uma população, pois estas intervenções influenciam o campo de renda e de consumo, os acessos, além dos valores de bens imobiliários e do custo de vida nos locais beneficiados por intervenções pontuais.

Os processos ocorridos na região costeira de Natal (RN), propostos mediante permissividades (Reis; Ataíde, 2015), possibilitaram a implantação de projetos que não contemplavam recomendações institucionais no âmbito ambiental e do planejamento urbano, constantes no "Relatório conjunto de avaliação técnica ambiental dos lotes da Via Costeira no Município do Natal/RN" (Prefeitura Municipal de Natal, 2010), não ofereceram contrapartidas que minimizassem afetações e impactos sociais a comunidades locais, como a Comunidade de Mãe Luiza, e feriram o direito de ir e vir à cidade (Brasil, 1988; Lefebvre, 2011).

> Infelizmente, a urbanização do bairro de Mãe Luiza, os acessos à praia propostos por Burle Marx, bem como a construção dos equipamentos de lazer e esporte previstos nunca foram realizados – o que evidencia duas situações: por um lado a preocupação do paisagista em prover a área com espaços públicos estruturados e convidativos para que a população se apropriasse destes, e por outro, o histórico de descaso dos gestores com o cumprimento do projeto inicial, negando a possibilidade de democratização do acesso e uso dos mesmos. O acesso à praia, espaço público por excelência, previsto por legislação federal e estadual também não foi garantido à totalidade da população, visto que apenas os hóspedes dos hotéis têm acessos à praia pela RN-301. Apesar disso, existem acessos informais à praia, utilizados por parte da população. Neste quase 40 anos desde a construção da Via Costeira, houve poucas intervenções na área, sendo a última reforma responsável pela duplicação da via, supressão do canteiro arborizado e da única ciclovia existente na cidade (Reis; Ataíde, 2015, p. 76).

Acordos institucionais e privado possibilitaram a implantação do Parque das Dunas, a construção da "via costeira", que conecta as regiões norte/sul da cidade, e o loteamento da praia – áreas livres presentes na ZET-2 como APPs – por meio de concessões ao setor hoteleiro nacional e internacional. São posturas que mostram a ativação da vulnerabilidade do direito à

cidade, do direito urbanístico diante das necessidades do capital imobiliário (Harvey, 2011; Rolnik, 2015) e da especulação imobiliária quando estes se aliam aos interesses do turismo de alto padrão, de massa e de consumo.

> Segundo Resolução CONAMA n° 369/06 que 'Dispõe sobre os casos excepcionais, de utilidade pública, interesse social ou baixo impacto ambiental, que possibilitam a intervenção ou supressão de vegetação em Área de Preservação Permanente-APP" em seu Art. 8 e § 2° "Projeto técnico que deverá ser objeto de aprovação pela autoridade ambiental competente, poderá incluir a implantação de equipamentos públicos, tais como: a) trilhas eco turísticas; b) ciclovias; c) pequenos parques de lazer, excluídos parques temáticos ou similares; d) acesso e travessia aos corpos de água; e) mirantes; f) equipamentos de segurança, lazer, cultura e esporte; g) bancos, sanitários, chuveiros e bebedouros públicos; e h) rampas de lançamento de barcos e pequenos ancoradouros" (BRASIL, 2006). Parte da população utiliza alguns terrenos livres existentes na Via Costeira para prática de atividades físicas e de lazer e para aceder à praia – através de caminhos informais. Considerando que "O tratamento das bordas das ZPAs com projetos urbanísticos e paisagísticos, assim como através do planejamento, com a criação de zonas de amortecimento no entorno daquelas mais vulneráveis apresenta-se como mecanismo que fortalece a preservação e o uso sustentável dessas áreas, realçando as suas fragilidades e, sobretudo, garantindo o direito de todos à sua contemplação e usufruto (Reis; Ataíde, 2015, p. 77).

As alianças do Estado com o capital imobiliário e turístico colaboram com a institucionalização da segregação socioespacial por meio de violações do direito à terra. O Estado tem dificuldade em compatibilizar interesses do mercado imobiliário, que visa à rentabilidade máxima do solo, com restrições edilícias nas áreas de potencial paisagístico e meio ambiente sensíveis. De um lado, aposta em medidas protecionistas e restritivas que visam à proteção socioambiental; de outro, incentiva a especulação imobiliária, estimula parcerias público-privadas. Assim, incita a reprodução do capital, com alteração de códigos por meio de decretos, e alargamento do grau de permissividade na legislação edilícia. Isso é visível no Parque das Dunas, em Natal (RN), na Praia do Peró, em Cabo Frio (RJ), em Porto Seguro (BA), na Praia do Sono, em Paraty (RJ), e na Pedra do Sal, em Parnaíba (PI).

> […] Observa-se de um lado o aumento do valor dessas áreas e, de outro, um processo de desterritorialização de práticas sociais e econômicas originais, alijando a população local dos benefícios dos investimentos. Assim, o esforço e os investimentos públicos envolvidos no desenvolvimento do turismo não têm sido capazes de sustentar, como propagado o discurso, a melhoria da qualidade de vida das populações locais, ainda que produza alguns benefícios. Ao contrário, o resultado, no espaço intraurbano, é a intensificação do processo de segregação e a fragmentação do tecido urbano, intensificado, promovido e acelerado pela implementação de políticas e recursos públicos (Abreu; Costa, 2017, p. 334).

Há sítios criados em campanhas publicitárias que manipulam a paisagem de consumo por meio do marketing e da fantasia. Para Abreu e Costa (2017), há a construção de espaços de consumo específicos, destinado a públicos exclusivos, onde os códigos e as normas são capazes de restringir populações locais ao uso do espaço público. Neste sentido, o Estado admite intervenções urbanas coordenadas e estruturadas em torno do consumo do turismo e da

especulação imobiliária, por meio de parcerias público-privadas, permitindo o exercício de domínio sobre o espaço (Harvey, 2005; Maricato, 2015; Rolnik, 2015). São ações rejeitadas por residentes locais por não contemplarem espaços que dialogam, nem tampouco proporcionarem sentimento de pertencimento ao indivíduo. “Desta maneira, formularam-se as ideias de territórios nacionais, de narcotráfico, de prostituição e, agora, de territórios turistificados, que também possuem suas regras e códigos para a apropriação” (Abreu; Costa, 2017, p. 342).

Nesse sentido, as zonas ambientais, urbanas ou rurais, protegidas ou de uso controlado, são consideradas como potenciais turísticos e de lazer. Neste caminho, constituem cenários de disputas, formais e informais, de reprodução e acumulação do capital imobiliário. São espaços apropriados para a atuação de “agentes transformadores” – Estado, iniciativa privada, agentes informais – que restringem possibilidades e apropriações diversificadas, de segmentos não enquadrados nas condições de consumo ali constituídas. A produção urbana nestes espaços é orientada pelo consumo do lazer, do turismo e do meio físico. Quando desassistidos pelo Estado – sem orientar os vetores emergentes, contrapondo com ações punitivas e policiais –, sujeitam-se à constituição de espaços urbanos desordenados, sem urbanidade nem infraestrutura, informalizados. São exemplos a Prainha de Mambucaba, em Paraty (RJ), o Bairro São José, em João Pessoa (PB), e a ocupação na Praia do Cajá, na Ilha de Itaparica (BA).

Um exemplo é o quadro apresentado em Laguna (SC), onde o crescimento na região costeira e as ocupações sobre parcelamentos informais destinados ao turismo, ao lazer e a segunda residência de veraneio são uma constante. Oferece riscos à população e ao meio ambiente natural e cultural. Há registros de loteamentos aprovados na década de 1970 pela Prefeitura Municipal de Laguna e pela Fundação do Meio Ambiente (SC). Embora os empreendimentos possuam aspectos ambientais e legais que dificultam a sua implantação (parcelamento em cima de dunas e restingas), como é o caso do Loteamento Balneário Cabo de Santa Marta, com 4.521 lotes, e o Loteamento da Praia do Ipoã, eles não se consolidaram totalmente devido a ações movidas por grupos organizados pela comunidade, pelo Ministério Público e pela própria Prefeitura Municipal com medidas atuais (Cittadin, 2010).

4.2.2 As Zonas de Especial Interesse Social e periferias imediatas

Embora a utilização e a adoção de instrumentos legais, como a implantação das ZEIS, conforme previsto no Estatuto da Cidade (Brasil, 2001a), proporcionem a reforma urbana por meio das prefeituras municipais, o zoneamento em áreas de interesse social ainda provoca discussão e controvérsias diante dos interesses do mercado, da paisagem, do meio ambiente e

dos códigos urbanísticos. Há conflitos de interesses fundiários, disputas cotidianas por posse e regularização fundiária em áreas valorizadas economicamente ou de expansão urbana da cidade. São exemplos a Vila Autódromo, no Rio de Janeiro (RJ), a Vila da Barca, em Belém (PA), o território Quilombola, em Alcântara (MA), a Fazenda Ramalho, em Igarassu (PE), o Ervino, em São Francisco do Sul (SC). Os principais atores do conflito são as comunidades informais consolidadas e em processo de formação, as comunidades tradicionais, os empreendedores urbanos e o poder público.

Além das zonas reconhecidas mediante as ZEIS, há outra formação urbana consolidada e constituída, nomeada como "periferias imediatas". São alguns exemplos a Ilha das Cobras, a Mangueira, o Pontal e a Patitiba, localizados em Paraty (RJ), o morro da Ladeira da Misericórdia, em São Félix (BA), o bairro de Santo Antônio, em Salvador (BA), e os bairros limítrofes do Centro Histórico de São Cristovão (SE), como a Ladeira da Alegria. São regiões vizinhas e imediatas a nichos (Lefebvre, 2011) assistidos por legislações urbanísticas rígidas e controladoras, mas que não compreendem totalidades do sítio (Costa, 2015). Argumenta-se que o conjunto de leis restringe e não orienta o desenvolvimento urbano, sendo ferramentas na construção de territórios e processos que contribuem para a expansão das periferias e da informalidade das cidades. Manifestam-se nas imediações dos perímetros que definem as áreas de restrições. São historicamente reproduzidos em processos de urbanização e de definições de leis (Gomes; Bitencourt; Ribeiro, 2018; Gouvêa, 1992). "A luta cotidiana dos assentamentos informais e ocupações no país para resistirem às remoções e expulsões violentas e se integrarem definitivamente com a cidade é bem mais complexa e contraditória" (Rolnik, 2012, p. 92).

A segurança da posse na habitação social tem um agravante no método de reconhecimento da propriedade privada, estabelecida pelo sistema nacional de documentação e regida pelos cartórios. O registro cartorial com matrícula do imóvel é a única garantia jurídica da propriedade privada. Porém, são documentos que funcionam como barreiras ao financiamento do desenvolvimento urbano, pois limitam a captação de recursos e financiamento de ações públicas; deste modo, limitam ao Estado as áreas documentadas, com propriedades reconhecidas (Brasil, 1979; Meirelles, 2011; Pinto, 2014).

Quando fala da favela da maré, no Rio de Janeiro, Del Rio (1990) acrescenta que o contexto institucional proporciona um cenário de incentivo ao desenvolvimento informal por meio das estratégias de intervenção, que deveriam refletir tanto em áreas consolidadas, em melhorias gerais, quanto em novas áreas de crescimento a serem urbanizadas.

> Ao longo dos anos 1980, crescem as intervenções municipais sobre as áreas ocupadas precariamente, sobretudo através de investimentos progressivos em infraestrutura. Entretanto a situação "irregular" ou "ilegal" do assentamento representa o

> estabelecimento de barreiras no interior do aparato jurídico administrativo das gestões públicas para que esses investimentos pudessem acontecer (Rolnik, 2012, p. 90).

Portanto, mesmo com as garantias estabelecidas em lei pelo Estatuto da Cidade, pelos instrumentos de regularização fundiária, por meio de decretos, leis e normas, a regularização fundiária tem sido objeto de processos extensos, burocráticos e demorados, com casos específicos de não reconhecimento ao direito à moradia por autoridades municipais. Nesse processo de aquisição de recursos públicos para implantação e ampliação de infraestrutura urbana, de acesso a créditos para implantação de equipamentos públicos, o artifício decisório é o jogo político (Aguilera; Naredo, 2009; Maricato, 2011). As relações entre governantes locais, federais e suas redes de contatos sobressaem perante os convênios municipais e os programas do Ministério das Cidades para a obtenção de recursos e fundos perdidos (Rolnik, 2009).

Outro agravante, segundo Aguilera e Naredo (2009) e Schvarsberg (2012), é a pressão exercida pelas grandes construtoras de obras de infraestrutura sobre os orçamentos públicos. São empreiteiras financiadoras de campanhas políticas com o intuito de garantir projetos de urbanização e financiamento, geralmente superfaturadas como saída para equacionar os lucros. Schvarsberg (2012) define como "transferências negociadas", mapeadas em dois vetores principais: um focado na construção de rodovias, valorizando o transporte privado e a urbanização dispersa, e outro que reforça a construção de habitações sociais no modelo "plantação de casinhas, […] chamadas de moradias sem cidade. […] *Plantation* habitacional nas bordas de municípios e distritos" (Schvarsberg, 2012, p. 110).

> […] Bem mais do que Planos Diretores e Legislação Urbanística, as obras (de impacto) seguem determinando estruturalmente o processo de urbanização, no conhecido quadro urbanístico brasileiro onde convivem de forma absolutamente complementar os planos sem obras e as obras sem planos (Schvarsberg, 2012, p. 109).

Nota-se um cenário que dificulta o acesso à terra urbanizada e a democratização da moradia. Estes contribuem na reprodução da cidade informal e na constituição de forças ou poderes informais, como afirma Lira (2012) ao descrever a cidade legal e a ilegal. São quadros que envolvem impunidade, a articulação de poderes oficiais e extraoficiais, propícia à constituição de outros meios de comercialização da terra, consolidando meios rentáveis de venda, gerenciamento e manipulação de territórios. A Coluna Bairros de 21 de março, no G1 (2019), alerta sobre a Comunidade do Fontela localizada na Vargem Pequena, região oeste do Rio de Janeiro (RJ), pelo crescimento informal em áreas ambientais e reservadas para a construção de equipamentos públicos. São áreas invadidas, vendidas em loteamentos clandestinos, constituídas por construções irregulares de residências. O Globo-Barra, por meio de informações obtidas pelo jornalismo, fala em ação de uma milícia sob influência de políticos.

São ocupações que ganham espaço em ambiente caracterizado pelo déficit habitacional, pela falta de políticas públicas e pelo modelo de gestão urbana que beneficia setores e segmentos do mercado imobiliário, colaborando assim para a polarização de áreas especuladas e áreas informais. Reproduzem áreas caracterizadas pela má qualidade de serviços de infraestrutura, pela ocupação danosa do meio ambiente natural e do meio ambiente construído, por locais com serviços de transporte deficientes. São locais que perpetuam a deslegitimação de autoridades públicas, fomentando o sentido de impunidade. Porém, é nesses ambientes de impunidade e descaso do poder público, de consolidação de poderes paralelos, que se constituem lideranças comunitárias, frentes populares locais que buscam o direito coletivo destas comunidades periféricas (Hehl, 2011).

> Acontece em inúmeros centros urbanos o aparecimento de um estado paralelo (ora de traficantes, ora de milicianos), estado paralelo penetrado crime organizado, com espantoso poder de fogo, frequentemente impondo-se à comunidade desamparada e ao próprio Estado formal. Esse Estado paralelo, ao menos pelo seu braço visível, se instala nas favelas, nos cortiços, nas periferias, tornando-se cada vez mais problemática a sua dominação e consequente extinção, em razão da infiltração que logra nos segmentos do mundo oficial, sendo muitas vezes difícil, senão impossível, distinguir o agente do bandido, tamanha a imbricação entre eles existente. E o que é mais grave, quando o agente oficial não está corrompido, está apoderado pelo traficante ou pelo miliciano. É de pasmar que milicianos participem da representação política, integrando organizações partidárias, elegendo-se vereadores e deputados estaduais (Lira, 2012, p. 146).

4.2.2.1 Resistências e direito coletivo

Alguns movimentos são importantes de serem colocados para o entendimento de processos antidemocráticos aplicados sobre comunidades e territórios urbanos periféricos, por meio de dominação, poder e desestruturação de laços e relações com o espaço constituídos por comunidades (Bogado, 2017; Ferreira, 2018; Lefebvre, 2011). No capítulo “Ordenar o território”, foi explorado e contextualizado o campo de atuação, a resistência urbana e o direito à cidade, colocada diante do MOE (Ferreira, 2018). O processo de resistência da Comunidade da Vila Autódromo é apresentado por Bogado (2018) em sequências de desconstrução do território, por meio de repressão policial, pressão psicológica aos moradores e expulsão dos moradores para periferias e conjuntos habitacionais distantes (Faulhaber, 2015). Seus resultados foram a destruição da comunidade, sua desestruturação e, por fim, a construção de 30 residências para os moradores, que mesmo violentados, desprovidos de suas propriedades, resistiram e permaneceram em seus locais de moradia.

Em Recife (PE), vale colocar a experiência da Ilha de Deus, comunidade de pescadores que ocupavam uma ilha em casas de palafitas, sem infraestrutura, saneamento e acessibilidade, em situação de precariedade e ilegalidade urbana. A comunidade ficava em APP, imediata a áreas de especulação do solo urbano, dominadas pelo setor do mercado imobiliário de alto padrão, formados pelo bairro da Boa Viagem e o setor comercial, constituído pelo Shopping Rio Mar.

> A ausência de políticas fundiárias articuladas ao Plano Diretor e ao processo permanente de planejamento urbano participativo tem implicação direta tanto no uso inadequado quanto no uso pendulário[40] do solo urbano, construindo o nosso quadro de precariedade, insalubridade, irregularidade, clandestinidade e insegurança que reproduz anualmente as tragédias vividas pelas áreas de municípios atingidos por enchentes e deslizamentos (Schvarsberg, 2012, p. 108).

Por meio da resistência, de lutas e reivindicações, a comunidade conseguiu que a Secretaria de Governo de Planejamento Urbano do Município do Recife desenvolvesse projetos de melhoramento urbano e construção de residência com equipamentos públicos. O projeto e a fiscalização das construções foram intermediados pelos moradores e, junto às residências, foram construídos posto de saúde, creche, escola, centro comunitário e rádio comunitária. Importantes no processo foram a determinação e o fortalecimento da comunidade, capazes de superar códigos e leis em prol do direito à moradia (Maricato, 2011), e os projetos sociais e de educação ambiental agregados ao projeto.

O caso evidencia duas situações: por um lado, a importância dos movimentos de resistência em legitimar permanências e garantir o direito à cidade, e por outro, o histórico descaso dos gestores públicos e das instituições no cumprimento da legislação, negando áreas emergentes da cidade e promovendo privilégio a outras (Aguilera; Naredo, 2009; Gouvêa, 1992; Harvey, 1985; Maricato, 2011), como a viabilização do Shopping Rio Mar e a institucionalização do mercado imobiliário na praia de Boa Viagem.

Em contraste com a verdadeira espoliação ambiental que caracterizou o processo de urbanização das cidades brasileiras, o conjunto normativo de proteção e reconhecimento do patrimônio ambiental é rigoroso, rico e complexo. Sobre o Manguezal do Pina incidem diversas leis ambientais, mas vamos destacar o seguinte conjunto normativo, composto pelas principais leis nos âmbitos federal, estadual e municipal que se referem às condições de ocupação do Manguezal, ou seja, recaem sobre a situação fundiária da Ilha de Deus. Uma delas é a Lei Federal 4.771, de 1965, que institui o novo Código Florestal Brasileiro e define o conceito de APPs, que são áreas *non aedificandi*, ou seja, onde não é permitida a ocupação em nome da

[40] Tem o sentido de uso desperdiçador, gastador de terras de forma irracional e irresponsável.

preservação do patrimônio ambiental. Segundo esta lei, todas as áreas de beira de rio são APPs, e, portanto, *non aedificandi*. Outra é a Lei Estadual 9.931, de 1986, que define as áreas estuarinas a serem protegidas pelo estado, entre as quais, o Manguezal do Pina.

Diante da lei, também fica proibido o parcelamento para fins urbanos nas áreas delimitadas. Segundo a Lei Municipal 16176 de 1996, que define as condições de uso e ocupação do solo da cidade do Recife, a área do Parque dos Manguezais é Zona Especial de Proteção Ambiental (ZEPA), o instituto jurídico municipal de proteção ambiental. Portanto, a comunidade da Ilha de Deus não surgiu apenas devido ao perverso cruzamento entre a exclusão social e a depredação ambiental, mas só pôde surgir e crescer pela ineficiência do poder público em aplicar as leis de proteção e controle das áreas de interesse ambiental. A dimensão das ocupações pobres em áreas de restrição é tamanha que, de fato, esta irregularidade urbanística foi "aceitada, ajustada e pactuada" pela incapacidade do Estado em executar o conteúdo complexo e rigoroso das leis ambientais sobre áreas urbanas (Moreira, 2017, p. 6-7).

4.2.2.2 Empreendimentos e núcleos fechados

Os condomínios horizontais representam os principais modelos de núcleos fechados. Estão associados ao lazer e à segunda moradia, e atendem demandas residenciais de baixa densidade disponibilizadas a usuários dos centros urbanos que buscam nesse modelo de lazer e de moradia a sensação de segurança proporcionada por muros e guaritas. São modelos de urbanização discutidos quanto aos aspectos sociais, à dispersão urbana horizontal, à fragmentação de uma malha urbana desconectada do tecido urbano e à segregação urbana. São apresentados na forma de parcelamento urbano nomeados em empreendimentos, como cidade bairro, cidade jardim, *Paradise, Green Village*. Para Kolhaas (1998) e Secchi (2000), são modelos de urbanização contemporânea que refletem o descompasso entre a construção da cidade como espaço do encontro (Maricato, 2011) e a cidade difusa, segregada, a não cidade.

Convertem áreas rurais, de APAs ou de expansão urbana em espaços propícios à manutenção deste modelo de "urbanização" segregada e exclusiva. Neste modelo, o poder público atua em parceria com as grandes construtoras e incorporadoras dos novos loteamentos, contribuindo na modificação de parâmetros urbanísticos e na criação de decretos e leis, proporcionando a legalidade dos empreendimentos imobiliários. São parcerias que, ao colaborar com o mercado imobiliário em ações de permissividade, lesam o município ao não garantir contrapartidas urbanísticas e ambientais, como a promoção de melhorias urbanísticas,

as doações de áreas públicas em locais estratégicos ao município e a construção de equipamentos públicos (Lefebvre, 2001).

Para Reis Filho (2006), são formas urbanas, tipos de conformação que desenham o tecido urbano em grandes espaços vazios entremeados por núcleos urbanos dispersos de baixa densidade, ligados por vias para autos particulares ou coletivizados, configurando territórios fragmentados e desconectados da malha viária. Oferecem um estilo de vida que a mobilidade permite, possibilitando assumir percursos e distâncias longas em escala metropolitana para as atividades diárias, como morar, trabalhar e estudar. Os sítios e as propriedades rurais de baixo custo viabilizam maior lucratividade aos empreendimentos urbanizados, e o marketing os transforma em produtos de consumo no mercado, constituindo um modelo de negócio e investimento.

São exemplos o Loteamento Canoa Quebrada, em Aracati (CE), os empreendimentos Alpha Ville nas regiões metropolitanas, como Salvador (BA), Recife (PE), Rio de Janeiro (RJ), Belém (PA), Natal (RN) e João Pessoa (PB), o Condomínio de Laranjeiras, em Paraty (RJ), e o da Praia do Cardoso, em Laguna (SC). Nota-se que são modelos repetidos no comércio informal de empreendimentos imobiliários por meio de loteamentos clandestinos que oferecem oportunidades como locais de moradia e de lazer distantes de centros urbanos. Avança Maricato (2001) onde afirma que a ocupação dispersa é um modelo resultante da falta de oferta de moradia aos trabalhadores, de uma forma de mercado imobiliário destinado a um segmento social específico e de políticas públicas que privilegiam e viabilizam a instalação de grandes estruturas e empreendimentos, como são os condomínios fechados.

O instrumento que regula o parcelamento do solo urbano é a Lei 6.766/1979 (Brasil, 1979), por meio de loteamentos e desmembramentos. Nos loteamentos, as vias de circulação constantes no projeto aprovado são públicas e devem ser registradas no serviço registral imobiliário, conforme a lei. No entanto, os loteamentos fechados diferem dos parcelamentos urbanos por estarem em uma única propriedade com unidades habitacionais estabelecidas por fração condominial, regidas pela Lei Federal 4.591/1964. Assim, são diferenciados por estarem em regime de condomínio, o que possibilita o fechamento e a limitação dos acessos e a transferência do ônus de manutenção das áreas internas aos condôminos. Constituem grandes áreas restritas, muradas, sem qualidade ambiental urbana, voltadas para seu interior e com acesso público restringido. Tem o exemplo da Ação Civil Pública 000841-78.2009.4.02.5111, mediada pelo Ministério Público Federal, Procuradoria da República no município de Angra dos Reis (RJ), com pedido de tutela de emergência para concretizar direito fundamental de

acessibilidade e locomoção às populações tradicionais caiçaras das localidades do Sono, Laranjeiras e Ponta Negra, parte da APA Cairuçu, localizada no município de Paraty (RJ).

A discussão sobre a legitimidade das estruturas em condomínios fechados oscila entre a veracidade do parcelamento mediante a discussão sobre a unidade habitacional individual e a fração sobre a área total. Acrescenta Meirelles (2015) que não há legislação específica que oriente este modelo de parcelamento em fração, não existindo impedimentos para que os municípios publiquem normas urbanísticas locais para atender a demanda deste tipo de "urbanidades". Conforme o artigo 1º da lei de parcelamento do solo urbano, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão editar normas e regras urbanísticas a fim de atender suas especificidades relativas ao parcelamento do solo urbano (Brasil, 1979). Neste sentido, recai sobre as políticas públicas locais a função de orientar e direcionar o tipo de crescimento, e a cidade desejada.

Assim, conforme colocado, observam-se situações e processos semelhantes, reproduzidos no objeto de estudo por meio de políticas públicas locais e articulações entre a gestão urbana e os setores imobiliários. Neste sentido, verifica-se a manutenção de valores do capital agregados aos negócios imobiliários, à motivação de privilégios em áreas bem localizadas de valor natural e cultural da cidade e à utilização das ferramentas do direito urbanístico para constituir mecanismos restritivos ou permissivos em favor de necessidades alheias. Portanto, constituem cidades não democráticas, elitistas e excludentes em detrimento da valorização do espaço público, democrático e de troca (Lefebvre, 1972). Cidades que refletem na forma urbana o espaço e o tempo revelado pelo modelo de planejar cidades. Regiões morfológicas que manifestam precariedade quanto à urbanidade, segurança e salubridade.

4.3 Grupos, classificação e processos como resultados de pesquisa

As regiões morfológicas identificadas por meio do método denominado pela tese de varredura, descrito no capítulo anterior, representam resultados na forma da cidade de um modelo de gestão urbana que prioriza setores da especulação imobiliária, tendo como consequência a exclusão do acesso à moradia e da cidade democrática. As análises focam o crescimento informal da cidade por meio de observações em imagens de satélite disponíveis no Google Earth e os processos que fomentam a informalidade no tecido urbano. Nota-se que os processos de segregação e escassez urbana são intensificados quando os métodos de gestão e as políticas urbanas dialogam com o turismo em frentes de consumo do espaço urbano, cultural e natural.

As análises serão apresentadas e definidas em grupos e classificadas conforme suas tipologias morfológicas. Foram utilizados, como critério de análise para a identificação da forma urbana informal, elementos estruturais, como quadras extensas ou a sua ausência, traçado irregular com prejuízos à circulação, ausência de áreas livres, praças e equipamentos públicos, ausência de infraestrutura e pavimentação de vias, esgoto exposto no solo, início de construções ou edificações em parcelamentos não estruturados (Brasil, 1979); elementos da incorporação e venda, dispostos na Lei 4.591/64, artigo 32, referentes a documentos da incorporação que devem estar disponíveis e registrados em cartório, informado o registro em material publicitário; e elementos ambientais, como a ocupação em áreas de restinga, praias e mangues, os desmatamentos, a invasão em matas ciliares e cursos de rio, a ocupação de praias e faixas de domínio público, locais públicos com o impedimento do livre acesso às pessoas, ocupação em área de risco, invasão em áreas de mananciais e em áreas ambientalmente sensíveis à ocupação urbana (Brasil, 2012).

Também foram considerados elementos da forma urbana que se mantêm no tempo e no espaço, proporcionam bem-estar social, sentido de direção, urbanidade, salubridade e segurança pública e privada. São colocados por Panerai (2006) e Coelho et al. (2014, 2015) para fundamentar a forma urbana, como espaço urbano constituído de elementos morfológicos nas dimensões do público – ruas e praças –, do privado – o quarteirão e a divisão dos lotes –, da cidade – traçado urbana e cidade – e dos códigos – legislação urbano ambiental, planos e códigos. Assim, os elementos permitiram identificar formas urbanas informais, ilegais, definidas na pesquisa de ocorrências urbanas.

Foram verificadas ocorrências urbanas como regiões morfológicas de características uniformes, mediante escalas de aproximação (Quadro 9). Ao aproximar a lente do Google Earth na imagem de satélite, notam-se unidades de ocorrências urbanas, e ao distanciar verificam-se ocorrências urbanas complementares, conectadas como partes de um processo de construção, definidas em um conjunto de decisões ou renúncias tomadas pelo planejamento urbano. Portanto, foi possível classificar as ocorrências urbanas ao aproximar a escala de análise, separando-as do conjunto morfológico da cidade.

Quadro 9 – Classificação das ocorrências urbanas em grupos e similaridades

Grupos	Ocorrências urbanas	Similaridades formais e estruturais
GI	• Ocupação em praias, restingas e dunas; • Estrangulamento em cursos d'água e nascentes; • Grandes estruturas; • Ocupação em mangues; • Ocupação em morros; • Ocupação em canais naturais de alimentação ou de escoamento de águas; • Ocupação em faixa marginal de proteção de rios.	São ocupações irregulares que utilizam de estruturas e recursos ambientais preexistentes nos ecossistemas naturais para a instalação de agrupamentos residenciais, ou suporte para grandes estruturas, como fábricas e depósitos. Fogem à ordem urbana, à Lei 6.766/79 e ao Código Florestal Brasileiro.
GII	• Aglomerados de baixa densidade; • Aglomerados; • Lineares; • Ocupação tradicional.	São ocupações que crescem em arranjos irregulares, tomando os espaços livres em sua totalidade. São comuns em comunidades tradicionais ou núcleos em processo de crescimento. Fogem à ordem urbana e à Lei 6.766/79. Há casos de omissão ao Código Florestal Brasileiro.
GIII	• Loteamentos clandestinos; • Complexos em empreendimentos; • Assentamentos; • Empreendimentos por meio de novos loteamentos.	São projetos concebidos por meio de processos irregulares, resultando na ausência ou na ineficiência de áreas públicas e de lazer. São implantados por pessoas físicas ou jurídicas sem a anuência dos poderes públicos ou por setores públicos sem a anuência de técnicos residentes. Fogem à ordem urbana e à Lei 6.766/79. Há casos de omissão ao Código Florestal Brasileiro.
GIV	• Ocorrências mistas.	São ocupações que crescem em arranjos múltiplos e variados, compondo diferentes tipos de ocorrências urbanas.

Fonte: Elaborada pelo Autor (2018)

4.3.1 Grupos

As ocorrências urbanas foram estruturadas em grupos de análise e diferenciadas conforme o desenvolvimento estrutural, as motivações de formação e a origem informal. O método para a constituição dos grupos seguiu pela varredura dos municípios, a captação de imagens, a formação de um banco de imagens, a separação das imagens em grupos, a classificação por semelhança de ocorrências urbanas e o agrupamento das formações morfológicas em grupos de estrutura e formação correspondentes. Por meio das imagens de satélite, foi feita a decomposição da forma urbana em cinco tipos de estruturas de articulação com o território constituído pela ocorrência urbana informal (Carvalho, 2003; Coelho, 2014 2015; Del Rio, 1990; Panerai, 2006). Assim, por meio da decomposição da ocorrência urbana em articulações com o sítio, foi possível verificar grupos de semelhança.

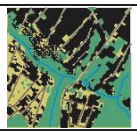
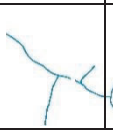
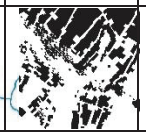
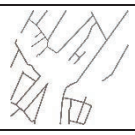
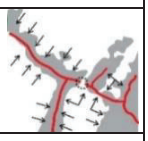
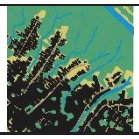
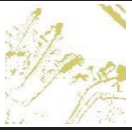
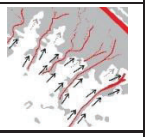
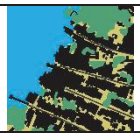
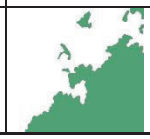
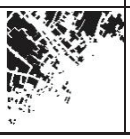
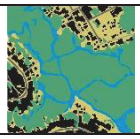
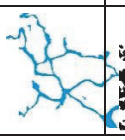
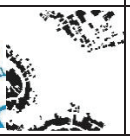
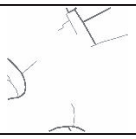
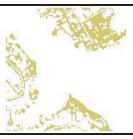
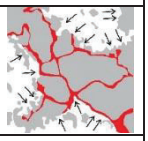
Foi eleita uma imagem de satélite característica para cada tipo de ocorrência urbana. A partir desta imagem, considerada representativa, foram selecionadas articulações da forma urbana com o sítio para as análises (Quadros 10 a 14). Assim, foram selecionadas i) a vegetação, ii) a água, com os quarteirões e as parcelas urbanas que caracterizam iii) a massa edificada, com iv) a circulação e os acessos construídos, e com as afetações do sítio por meio da movimentação do terreno natural resultante nas v) modificações do solo. As análises permitiram extrair um diagrama conceitual que auxiliou na definição das ocorrências urbanas. Identificaram-se quatro grupos de ocorrências urbanas, onde estão enquadrados os 16 tipos morfológicos que crescem informalmente no tecido urbano, motivados por processos condicionados à gestão urbana.

Assim, estão divididos GI (Grupo 1), com 7 tipos de ocorrências urbanas, GII (Grupo 2), com 4 tipos de ocorrências urbanas, GIII (Grupo 3), com 4 tipos de ocorrências urbanas, e GIV (Grupo 4), com 1 tipo de ocorrência urbana. Conclui-se que as ocorrências urbanas são ocupações irregulares informais, resultado de um modelo de gestão urbana e reproduzidas conforme tipologias de forma urbana ao longo do litoral brasileiro. Elas são particularmente identificadas nos conjuntos urbanos tombados do litoral brasileiro.

4.3.1.1 Grupo I

As ocorrências urbanas representadas pelo GI (Quadro 10) se desenvolvem, em sua maioria, no campo da zona costeira e em áreas de preservação ambiental. Fogem à ordem urbana, à Lei 6.766/1979 e ao Código Florestal brasileiro. Para o Ministério do Meio Ambiente (MMA), as Zonas Costeiras são responsáveis por diferentes mecanismos de controle ecológico, definidos como “funções ecológicas”, como a prevenção de inundações, a erosão costeira, a proteção contra tempestades, a reciclagem de nutrientes e de substâncias poluidoras e a guarnição, direta ou indireta, de habitats e recursos com variedade de espécies exploradas. Portanto, o crescimento desordenado sobre estas regiões de preservação ambiental e da zona costeira ameaça as funções ecológicas ambientais e a insegurança do ambiente autoconstruído.

Quadro 10 – Decomposição da forma urbana no GI em estruturas de articulação

Grupo I (GI)							
Satélite	**Tipo: Estrangulamento de cursos d'água e de nascentes** – decomposição da forma						
	ocorrência	vegetação	água	massa edificada	circulação	solo modificado	conceito
							
Satélite	**Tipo: Grandes estruturas** – decomposição da forma						
	ocorrência	vegetação	água	massa edificada	circulação	solo modificado	conceito
Satélite	**Tipo: Ocupação em canais naturais de alimentação** – decomposição da forma						
	ocorrência	vegetação	água	massa edificada	circulação	solo modificado	conceito
							
Satélite	**Tipo: Ocupação de faixa marginal de proteção de rios (FMP)** – decomposição da forma						
	ocorrência	vegetação	água	massa edificada	circulação	solo modificado	conceito
							
Satélite	**Tipo: Ocupação de morros** – decomposição da forma						
	ocorrência	vegetação	água	massa edificada	circulação	solo modificado	conceito
							
Satélite	**Tipo: ocupação de mangues** – decomposição da forma						
	ocorrência	vegetação	água	massa edificada	circulação	solo modificado	conceito
							
Satélite	**Tipo: Ocupação de praias, restingas e dunas** – decomposição da forma						
	ocorrência	vegetação	água	massa edificada	circulação	solo modificado	conceito

Fonte: Elaborada pelo Autor (2017)

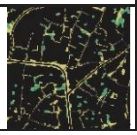
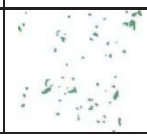
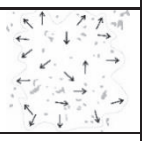
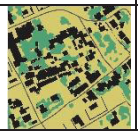
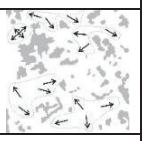
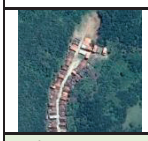
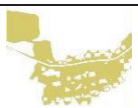
Por meio de decomposição da forma urbana (Carvalho, 2003; Coelho, 2013, 2014; Del Rio, 1990; Panerai, 2006), podem ser constatadas nas ocorrências urbanas do GI ocupações irregulares que utilizam de estruturas e recursos ambientais preexistentes nos ecossistemas naturais – a água, a vegetação – para se constituírem em agrupamentos residenciais, ou suporte para grandes estruturas, como fábricas e depósitos. Sua consolidação e adensamento urbano próximo aos ecossistemas costeiros expõem conflitos e interesses de diversos setores da economia, como a urbanização, a indústria e o porto, o comércio, a subsistência e a pesca artesanal, a exploração da pesca e as atividades de turismo. Condicionam esses ecossistemas ambientais com "funções ecológicas" a modificações e a dados ambientais insustentáveis. Acrescenta Silva (2012) que, por serem patrimônios ambientais, os prejuízos ambientais ocorrem no âmbito do interesse coletivo.

> Contudo, por apresentar características peculiares e de alta relevância, atualmente configura-se como objeto de preservação ambiental por ser uma das regiões mais ameaçadas do planeta, pois tornou-se principal canal de trocas de mercadorias e potencial fonte de recursos naturais, sendo esses explorados de forma desordenada e predatória. Além de em outros casos, localizar-se em espaços propícios a instalações portuárias, moradias de populações de baixa renda e em municípios balneários, recebendo interferências diretas do turismo de massa. Estas áreas abrigam grande variedade de ecossistemas que incluem manguezais, recifes de corais, dunas, restingas, praias arenosas, costões rochosos, lagoas, estuários e marismas que abrigam inúmeras espécies de flora e fauna, muitas das quais são endêmicas e/ou ameaçadas de extinção (Pronabio, 1999, p. 6).

4.3.1.2 Grupo II

São ocupações urbanas que crescem em arranjos irregulares, intuitivos, tomando os espaços livres em sua totalidade. Tornam-se aglomerados densos, insalubres e de difícil acessibilidade, conforme verificado na composição da massa edificada e na modificação do solo onde posteriormente a massa urbana será edificada (Quadro 11). Fogem à ordem urbana e à Lei 6.766/1979, e há casos de omissão ao Código Florestal brasileiro. São comuns os casos de comunidades tradicionais em processo de crescimento, núcleos urbanos consolidados ou em processo de crescimento que se constituem por dinâmicas do mercado e negligência da gestão urbana. Refletem os resultados da falta de programas de moradia e acesso à terra urbanizada (Maricato, 2011).

Quadro 11 – Decomposição da forma urbana no GII em estruturas de articulação

Grupo II (GII)							
Tipo: aglomerados – decomposição da forma							
satélite	ocorrência	vegetação	água	massa edificada	circulação	solo modificado	conceito
							
Tipo: aglomerados de baixa densidade – decomposição da forma							
satélite	ocorrência	vegetação	água	massa edificada	circulação	solo modificado	conceito
							
Tipo: lineares – decomposição da forma							
satélite	ocorrência	vegetação	água	massa edificada	circulação	solo modificado	conceito
							
Tipo: ocupação tradicional – decomposição da forma							
satélite	ocorrência	vegetação	água	massa edificada	circulação	solo modificado	conceito
							

Fonte: Elaborada pelo Autor (2017)

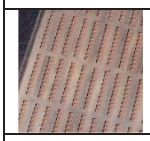
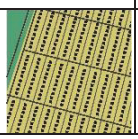
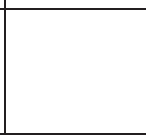
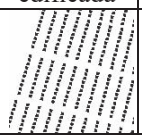
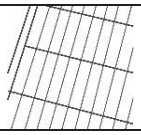
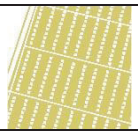
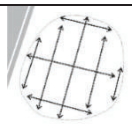
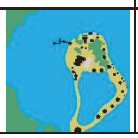
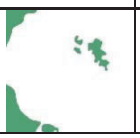
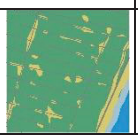
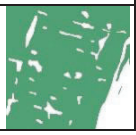
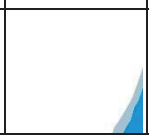
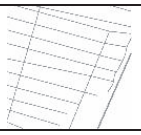
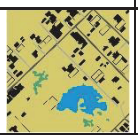
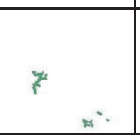
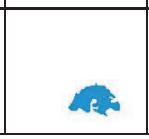
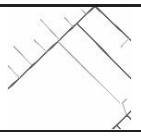
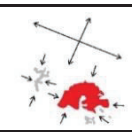
Com exceção das ocupações tradicionais, afastadas de centros urbanos, que não seguem a definição apresentada anteriormente, pois conformam espaços guiados por tradições culturais, são constituídas por processos culturais – por exemplo, os quilombos do recôncavo baiano, de Alcântara, as vilas de pescadores no Nordeste e no Sul, as aldeias caiçaras do litoral fluminense e paulista, as comunidades indígenas. Estes se deslocam com o objetivo de recuperar áreas que foram degradadas ou se limitam a um determinado nível de degradação e crescimento, compatível com a sustentabilidade do ecossistema. Nota-se nas imagens de satélite a manutenção física com pequenas variações da forma urbana nas ocupações tradicionais pelo tempo no espaço.

4.3.1.3 Grupo III

A principal característica do Grupo III é a constituição da ocorrência urbana por meio de ideias ou projetos concebidos por processos irregulares, em contravenção ou

descumprimento da legislação edilícia. Verifica-se no desenho das ocorrências urbanas a racionalidade presente na representação dos acessos de circulação (Quadro 12), característica de uma ideia inicial ou um projeto de implantação anterior à instalação da ocorrência urbana. São implantados por pessoas físicas ou jurídicas sem a anuência dos poderes públicos ou por setores públicos sem a anuência de técnicos residentes. Fogem à ordem urbana e à Lei 6.766/1979, com casos de omissão ao Código Florestal brasileiro.

Quadro 12 – Decomposição da forma urbana no GIII em estruturas de articulação

Grupo III (GIII)							
Tipo: assentamentos – decomposição da ocorrência urbana em estruturas de articulação							
satélite	ocorrência	vegetação	água	massa edificada	circulação	solo modificado	conceito
							
Tipo: complexos em empreendimentos – decomposição da forma urbana							
satélite	ocorrência	vegetação	água	massa edificada	circulação	solo modificado	conceito
							
Tipo: empreendimentos por meio de novos loteamentos – decomposição da forma							
satélite	ocorrência	vegetação	água	massa edificada	circulação	solo modificado	conceito
							
Tipo: loteamentos clandestinos – decomposição da forma							
satélite	ocorrência	vegetação	água	massa edificada	circulação	solo modificado	conceito
							

Fonte: Elaborada pelo Autor (2017)

Resultam em processos que variam entre o amparo da irregularidade política, a troca de benefícios e favores, a permissividade e a legitimação da execução da irregularidade pela instituição pública. São processos articulados na gestão urbana que desconsideram recomendações técnicas, reivindicações comunitárias. Acrescenta Aguilera e Naredo (2009) que, para legitimar investimentos públicos com infraestrutura e obras nos locais desejados,

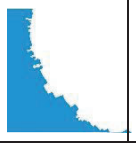
gestores e entidades constituem cenários com dados questionáveis de modo a justificar os gastos públicos. Assim, contribuem para a segregação socioespacial e a escassez urbana.

Resultam, ainda, na ineficiência ou ausência de urbanidade, em reprodução de áreas segregadas, na falta de equipamentos públicos e de lazer, na infraestrutura precária, com carência de áreas públicas e de lazer. São exemplos alguns programas do Minha Casa Minha Vida, o programa de habitação na área do Passarinho, em Olinda (PE), o programa de erradicação de palafitas na Vila da Barca, em Belém (PA), e o programa de habitação popular construída no bairro do Condado, em Paraty (RJ). Quando concebidos na forma de empreendimentos ou condomínios particulares, os serviços de qualidade internos e particulares são custeados por condôminos, e os externos de infraestrutura urbana para atender aos novos equipamentos são em maioria custeados pelos municípios, sem retorno ou contrapartida ao poder público.

4.3.1.4 Grupo IV

São ocupações que crescem em arranjos múltiplos e variados, e compõem diferentes tipologias de ocorrências urbanas articuladas entre si no tecido urbano. Verifica-se na decomposição da forma urbana que incidem na sua forma urbana variações nas estruturas naturais – a água –, na implantação racional do projeto – circulação – e na consolidação urbana – massa edificada. Assim, definem diferentes processos de estruturação da malha urbana e consolidação da massa edificada. São identificados quando a imagem de satélite está mais distante do objeto analisado. Como exemplo, podem ser encontradas a Canoa Quebrada, em Aracati (CE), as dinâmicas urbanas provocadas pela instalação da Estação da Paz, em Salvador (BA), e a Ilha do Valadão, em Paranaguá (PA).

Quadro 13 – Decomposição da forma urbana no GIV em estruturas de articulação

Grupo IV (GIV)							
Tipo: ocorrência mista – decomposição da forma							
satélite	ocorrência	vegetação	água	massa edificada	circulação	solo modificado	conceito
							

Fonte: Elaborada pelo Autor (2017)

4.3.2 Classificação

A classificação por meio da semelhança entre as ocorrências urbanas informais foi possível devido ao conjunto de imagens de satélite selecionadas e coletadas no Google Earth, fazendo a varredura dos municípios. Esse processo de coleta e seleção foi norteado pela Lei Federal 6.766/1979, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano, o Código Florestal, Lei 12.651/2012, que dispõe sobre a preservação da vegetação nativa, e o Estatuto da Cidade, Lei 10.257/2001, que estabeleceu diretrizes para uma nova política urbana e os elementos urbanos que constituem a forma da cidade (Coelho, 2014, 2015).

Os critérios estabelecidos para a identificação da forma urbana informal e a classificação das ocorrências urbanas como informais já foram pontuados. Assim, a separação e o agrupamento das ocorrências urbanas informais por meio da semelhança da forma urbana e das estruturas que se articulam no solo da cidade permitiram, no segundo momento da pesquisa, nomeá-las, defini-las e identificar processos de reprodução da informalidade intrínsecos à gestão urbana. Deste modo foram classificados, em cada grupo, 16 formas urbanas informais – ocorrências urbanas – que se reproduzem ao longo do litoral brasileiro, sobretudo nas cidades com Conjuntos Urbanos Tombados.

4.3.2.1 Classificação no Grupo I

Foram constatadas formas urbanas informais e classificadas em sete (7) tipos de ocupações: i) ocupações em praias, restingas e dunas, ii) estrangulamento em cursos d'água e nascentes, iii) grandes estruturas, iv) ocupações em mangues, v) ocupações em morros, vi) ocupação em canais naturais de alimentação ou de escoamento de águas, vi) ocupação em faixa marginal de proteção de rios. São tipos de crescimento, manchas urbanas que utilizam de estruturas e recursos ambientais preexistentes nos ecossistemas naturais para se constituírem em agrupamentos residenciais ou em grandes estruturas, como fábricas e depósitos, por meio de processos de consolidação.

4.3.2.1.1 Ocupação em praias, restingas e dunas

São ocorrências urbanas que se constituem em planícies praianas. Crescem por meio da expansão da malha viária e do parcelamento do solo em lotes, apresentam infraestrutura urbana original precária, que comprometem a qualidade ambiental do sítio. Sobrepõem-se a áreas de restinga, dunas e praias, extinguindo ecossistemas locais. Essas estruturas urbanas são fonte de dinâmicas imobiliárias que utilizam da imagem do sítio como produto e mercado

de um estilo de vida ligado ao lazer. Nelas, podem ser observadas comunidades populares pesqueiras e conflitos de posse da terra, quando se tornam valorizadas como espaços de lazer, hospedagem e residências de veraneio.

Na Praia da Galheta, observa-se o crescimento da mancha urbana (1-4) sobre dunas, estruturada por uma via de acesso original e frações de lotes constituídos em quarteirões com formas irregulares (2). A ocupação recente (4) tem característica de casas de veraneio, com aproveitamento dos elementos naturais do sítio, como o costão e as dunas (Figura 24). É um modelo de ocupação do solo característico da região costeira do município de Laguna (SC), que atende ao turismo de veraneio e à residência de final de semana na região.

Também podem ser encontradas comunidades tradicionais de pescadores que resistem às pressões imobiliárias do mercado imobiliário do turismo, como o caso da Vila Estevão (Figura 25), localizada na porção leste de Aracati (CE) e sul de Canoa Quebrada. O crescimento lento do núcleo, em formações de frações, quadras e acessos, é guiado pela formação de origem da comunidade tradicional (2, 3), que se estabelece de forma comunitária, por regulamentação própria (4), buscando um crescimento diferenciado do núcleo principal (Canoa Quebrada). Outros exemplos de ocupações em praias, restingas e dunas são observados na Praia da Pedra do Sal, em Parnaíba (PI), no Loteamento Canoa Quebrada, em Aracati (CE), no Parque das Dunas e Redinha, em Natal (RN), na Praia do Saco, em Marechal Deodoro (AL), na Ilha da Maré, em Salvador (BA), na Avenida Beira Mar – norte, em Porto Seguro (BA), na Praia do Cajá, em Itaparica (BA), na localidade do Foguete, em Cabo Frio (RJ), e em áreas ambientais de São Francisco do Sul (SC).

Figura 24 – Praia de Galheta. Ocupação em praias, restingas e dunas

Fonte: Google Earth Pro (altura do ponto de visão 813m): a imagem 1 data de 8/2003; a imagem 2, de 6/2009; a imagem 3, de 11/2013; e a imagem 4, de 2/2017. Montagem e adaptação do Autor (2018)

Figura 25 – Vila do Estevão. Ocupação de praias, restingas e dunas

Fonte: Google Earth Pro (altura do ponto de visão 941m): a imagem 1 data de 9/2004; a imagem 2, de 6/2010; a imagem 3, de 8/2013; e a imagem 4, de 2/2016. Montagem e adaptação do Autor (2017)

4.3.2.1.2 Estrangulamento em cursos d'água e nascentes

São estruturas urbanas que se estendem sobre a faixa de proteção de cursos d'água, por meio do crescimento urbano. Tendem a eliminar a vegetação nas faixas marginais de proteção do rio e causar o estrangulamento do curso d'água ou nascentes. São causados por pressões urbanas em todos os sentidos do curso hídrico, tendo consequências como a poluição, a diminuição ou a extinção do curso d'água e a canalização. São canais de drenagem e escoamento de águas pluviais que transbordam ao ter comprometidas suas estruturas naturais – profundidade, volume, bordas, matas ciliares.

As imagens mostram áreas com estrangulamento de cursos d'água. O Rio Jaguaribe, que divide os municípios João Pessoa (Bairro Bessa) e Cabedelo (Figura 26), foi objeto de intervenções, proporcionadas por obras de urbanização e implantação do Shopping Manaíra, em que seu curso d'água foi desviado, tornando seu leito "morto". Nas áreas com menor quantidade de água, observam-se características e apropriações de diferentes formas e usos, como aterros para estacionamento de carros, invasões por meio de novas construções, hortas urbanas, acessos de pontes informais para pedestres, depósitos de lixo e invasão de comércio onde cruzam vias principais. Em áreas nobres onde o rio percorre, notam-se sobreposições com estruturas para piscina e áreas de lazer.

Figura 26 – Estrangulamento de cursos d'água do Rio Jaguaribe.

Fonte: Google Earth Pro (altura do ponto de visão 598m): a imagem 1 data de 10/2005; a imagem 2, de 1/2008; a imagem 3, de 9/2011; e a imagem 4, de 11/2016. Montagem e adaptação do Autor (2017).

Figura 27 – Estrangulamento no curso d'água do Rio Paramopama.

Fonte: Google Earth Pró (altura do ponto de visão 349m): a imagem 1 data de 12/2007; a imagem 2, de 11/2008; a imagem 3, de 8/2011; e a imagem 4, de 6/2017. Montagem e adaptação do Autor (2018)

No Rio Paramopama (Figura 27), localizado na área de entorno do Tombamento Histórico Municipal de São Cristovão (SE), o crescimento urbano no canal foi observado por lenta ocupação das áreas de mata ciliar, que tem proporcionado o estrangulamento do canal (3). O processo de crescimento urbano, por meio de novas edificações, compete com a estrutura natural do curso de água, marcado pelo avanço dos terrenos sobre o canal e a redução da área do canal. Observa-se a criação de acessos de garagem sobre o rio, o lançamento de esgoto, o despejo de lixo, o assoreamento e a canalização (4). Outros exemplos foram encontrados no Rio Capibaribe, em Recife (PE), no Rio Mateus Nunes e Perequeaçú, em Paraty (RJ), e em canais das cidades do Rio de Janeiro (RJ), Salvador (BA), Natal (RN), Olinda (PE) e Porto Seguro (BA).

4.3.2.1.3 Grandes estruturas

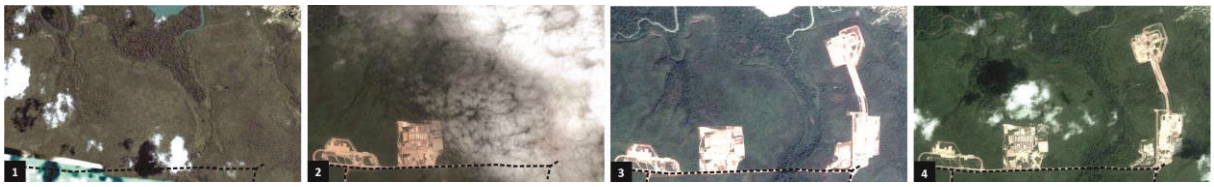
Localizadas em APPs e áreas de vegetação nativa, são edificações e estruturas morfológicas de grande impacto. Controlam grandes espaços por meio de privatização ou concessões dadas pelo Estado. Utilizam as estruturas viárias existentes. São caracterizadas por produzir extensas áreas de impermeabilização no solo, em blocos de edificações, pátios, acessos, circulação e pavimentação. Impactam o meio ambiente e a paisagem da cidade, expandem sua ocupação no território, modificando o solo, e usam áreas de preservação e recursos naturais do entorno.

São responsáveis por novas demandas e fluxos de pessoas em função de serviços, do turismo, da especulação imobiliária. Sua implantação é impulsionada por incentivos políticos, flexibilização de leis, acordos e contrapartidas. Demandam acordos municipais, estaduais e federais e, em alguns casos, confrontam interesses de populações nativas e tradicionais (Aguilera; Naredo, 2009), como as comunidades quilombolas, o Centro de Lançamento de Alcântara (CLA), no Maranhão, as comunidades caiçaras e a Usina Nuclear de Angra dos Reis, em Paraty, e a Vila Histórica de Mambucaba, em Angra dos Reis (RJ).

Afetam o meio ambiente, as culturas tradicionais e artesanais, o entorno urbano e a cidade sede. São responsáveis por dinâmicas urbanas e impactos socioespaciais. Apesar de contrapartidas, como os *royalties*, nota-se na paisagem urbana que os impactos de vizinhança são aprofundados e acrescidos com a instalação de grandes estruturas, como o crescimento nos morros em Angra dos Reis (RJ) e o inchaço urbano e informal no Baixão do Lobato, em Alcântara (MA).

Na Figura 28, é apresentado o processo de instalação das estruturas do CLA, onde 20 km^2 foram desapropriados. A desapropriação e a remoção das comunidades locais foram feitas por meio da construção de agrovilas, nunca legalizadas por falta de documentação comprobatória da área, como explicado pelo Sindicato dos Trabalhadores de Alcântara (2017). Nota-se a utilização de grandes territórios em áreas de preservação cultural e ambiental, próximo de mangues, leito de rios, mata nativa, mar e propriedades quilombolas. São áreas disputadas por comunidades tradicionais e quilombolas, sem regularização fundiária.

Figura 28 – Centro de lançamento de foguetes, grandes estruturas



Fonte: Google Earth Pro (altura do ponto de visão 4,79km): a imagem 1 data de 6/2005; a imagem 2, de 12/2013; a imagem 3, de 12/2014; e a imagem 4, de 2/2016. Montagem e adaptação do Autor (2017)

Figura 29 – Fábrica de Fertilizantes Nitrogenados de Sergipe, grandes estruturas

Fonte: Google Earth (altura de 3.1km): a imagem 1 data de 12/2007; a imagem 2, de 4/2013; a imagem 3, de 4/2015; e a imagem 4, de 5/2017. Montagem e adaptação do Autor (2018)

A Fábrica de Fertilizantes Nitrogenados de Sergipe, concessão da Petrobras (Figura 29), mostra outro exemplo de grandes estruturas. Está localizada em área sensível ao meio ambiente, com (2): mata ciliar, mangues e leito de rio. Nota-se, por meio de sua instalação, o aumento das dinâmicas urbanas locais com contribuição para o crescimento de loteamentos informais (2, 3) e a instalação de comércios e serviços, como postos de gasolina, bares e estrutura para caminhoneiros. A fábrica proporcionou ocorrências urbanas diversificadas, bem como o aumento da densidade urbana local, desprovida de planejamento nas estruturas viárias principais e vias de cruzamentos (3, 4).

4.3.2.1.4 Ocupação em mangues

São ocorrências urbanas estruturadas por meio de avanços sucessivos sobre os mangues, através de aterros ou palafitas. São ocupações urbanas que se consolidam conforme o desenho

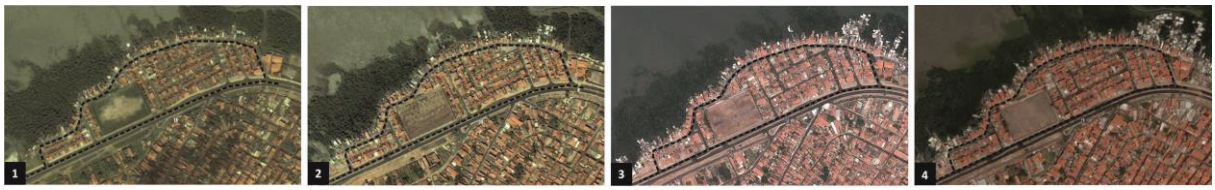
natural do sítio, guiadas pelas curvas de nível do terreno. Observa-se maior densidade na ocupação do solo conforme a malha urbana se afasta do mangue para o interior do núcleo urbano, em estruturas precárias, insalubres. Sua formação traz características tradicionais de populações e comunidades de origem nativa, que utilizavam os recursos naturais dos mangues como meios de sobrevivência.

A área ocupada sobre o mangue (Figura 30) apresenta-se consolidada e com pequenas expansões informais por meio de aterros e invasões. Compreendida entre os bairros do Centro (esquerda), do Sítio São Marcos (acima) e da Santa Rita (abaixo), notam-se avanços do tecido urbano, onde sequencialmente são tomados os espaços naturais do mangue, seguindo as linhas topográficas naturais do sítio.

Figura 30 – Ocupação de mangues no município de Igarassu (PE)

Fonte: Google Earth Pro (altura do ponto de visão 707m): a imagem 1 data de 1/2003; a imagem 2, de 10/2010; a imagem 3, de 2/2014; e a imagem 4, de 11/2016. Montagem e adaptação do Autor (2017)

Figura 31 – Ilhinha em Belém (PA), ocupação de mangues



Fonte: Google Earth Pro (altura do ponto de visão 786m): a imagem 1 data de 3/2004; a imagem 2, de 11/2007; a imagem 3, de 10/2012; e a imagem 4, de 11/2016. Montagem e adaptação do Autor (2017)

A ocorrência urbana sobre o mangue na Avenida Rio Anil, localizada na "Ilhinha" (Figura 31), se desenvolve nas franjas de um bairro com histórico de consolidação informal sobre o mangue em aterros, atualmente legalizado em quadras e lotes. O contorno do bairro definido pela topografia e as curvas do mangue marca o limite entre o bairro e a ocupação informal que se estende sobre o mangue (3). Observa-se o crescimento em toda a borda do bairro, limite com o mangue, com maior intensidade nas duas extremidades (4) próximas à via principal, limite do bairro. É caracterizado por moradias precárias, ocupadas por moradores carentes, sem manutenção em bairros da cidade, ou em locais mais favorecidos dentro das

comunidades (Del Rio, 1990). São situações comuns em diferentes localidades nas cidades do Recife (PE), Rio de Janeiro (RJ), São Luís (MA), Belém (PA) e Paranaguá (PR).

4.3.2.1.5 Ocupação em morros

São ocorrências urbanas prolongadas a partir do tecido urbano em direção a áreas altas de morros, por meio de estruturas de acessos diversificados distribuídos pela topografia do sítio. São formações que apresentam menor densidade de massa edificada conforme se distanciam do tecido urbano e avançam patamares de morros. Possuem maior precariedade de infraestrutura urbana e adensamento contínuo nas áreas consolidadas, como a Rocinha, no Rio de Janeiro (RJ).

Observa-se que o crescimento da ocorrência urbana é freado por barreiras como locais de alta declividade, pedreiras, e locais com dificuldade de acesso ao automóvel. Essas barreiras constituem vazios, posteriormente ocupados no processo de adensamento do núcleo. Assim, distribuem novos caminhos em áreas acessíveis da topografia, como são os platôs. São em sua maioria formados por assentamentos precários, de difícil acesso, mas também por condomínios multifamiliares, chácaras e equipamentos de turismo e lazer.

No Corumbê (Figura 32), com densidade pequena, é possível observar a origem da forma urbana sobre os morros. A ocorrência urbana destaca-se pela ocupação nas bases de menor inclinação do morro, por meio de blocos de unidades habitacionais localizadas em áreas mais planas, platôs (2). Desenvolvem-se por meio de estruturas informais e irregulares – vias, lotes, quadras –, constituindo núcleos adensados com infraestrutura precária (4). Os espaços formados são conectados por uma via principal sinuosa, que segue terrenos mais planos com bifurcações e acessos secundários, organizando a expansão e a consolidação da ocorrência urbana.

Figura 32 – Ocupação de Morro no Corumbê, Paraty (RJ)

Fonte: Google Earth Pro (altura do ponto de visão 2,30 km): a imagem 1 data de 9/2001; a imagem 2, de 6/2008; a imagem 3, de 1/2011; e a imagem 4, de 5/2016. Montagem e adaptação do Autor (2017)

Figura 33 – Ocupação de Dois Morros, Recife (RJ).

Fonte: Google Earth Pro (altura do ponto de visão 507m): a imagem 1 data de 11/2009; a imagem 2, de 12/2012; a imagem 3, de 5/2015; e a imagem 4, de 7/2016. Montagem e adaptação do Autor (2017)

Na área denominada de Dois Morros (Figura 33), localizada na subida da Medalha Milagrosa, em Recife (PE), nota-se a ocupação dos morros constituídos pela informalidade. É caracterizada por composições em acessos curvos, conforme as curvas de nível. Traz problemas de infraestrutura e riscos às moradias, devido à ocupação desordenada em áreas de inclinação excessiva e à retirada da camada vegetal que protege o solo. Notam-se avanços sobre vazios urbanos, intervenções no solo, aumento da densidade de construções na área (3). Como resultado, verifica-se o intenso uso de lonas de plástico, verificadas por meio de pontos e manchas pretas nas imagens de satélite (3) e (4), com o intuito de diminuir os impactos das chuvas. As lonas são usadas em áreas íngremes, onde o solo foi mexido para novas construções, ou onde foi removida a vegetação. Salvador (BA), Rio de Janeiro (RJ) e Angra dos Reis (RJ) colecionam tragédias provocadas pela ocupação irregular nos morros e exemplos de impactos na paisagem provocados pela consolidação da informalidade nos morros.

4.3.2.1.6 Ocupação em canais naturais de alimentação ou de escoamento de águas

São ocorrências urbanas em estruturas de ocupação no solo, marcadas pela precariedade. Seguem canais de rios secundários como base de ocupação e estruturação, e o crescimento urbano é consolidado por caminhos e construções paralelas aos canais, por meio da extração de vegetação nativa e aterros. Ao se constituir em espaços de maior densidade urbana, o tipo de ocupação informal dificulta a implantação de infraestrutura urbana adequada, aprofundando a insalubridade do sítio. Expõe consequências ao meio ambiental, como o despejo de resíduos em bolsões de lixo, o assoreamento e o lançamento de esgoto nos canais.

As expansões da Vila Guarani sobre a Baía de Paranaguá (Figura 34), próxima à Vila Portuária, os terminais marítimos, a empresa Foscar S/A, ilustram esse tipo de ocorrência urbana. Nota-se que a área também é uma oportunidade de moradia próxima ao local de trabalho. Assim, constitui-se a informalidade nos canais por meio de aterros, expansão de terrenos, desmatamentos, parcelamentos constantes e junção da mancha urbana no processo

de consolidação (2). A área encontra-se em ação judicial, movida pelo Ministério Público Federal (2011) com alegação de danos ambientais, incapacidade do município em impedir as moradias e contribuir na urbanização do local ao permitir o fornecimento de água e luz (4).

No entanto, a ocupação informal localizada em Olinda (PE), constituída entre o Rio Doce – à direita – e o Parque do Janga – ao norte – (Figura 35), tem como bases estruturantes os canais e charcos (1). O aumento nas construções reflete a supressão de áreas verdes, a ocupação de áreas inundáveis e o avanço sobre os canais (4). Localizados em sítios com frequência de canais naturais e dinâmicas urbanas influenciadas pelo mercado imobiliário, foram encontrados em Belém (PA), São Luís (MA), Recife (PE) e Rio de Janeiro (RJ).

Figura 34 – Paranaguá (PR). Ocupação em canais naturais, de alimentação ou escoamento de águas

Fonte: Google Earth Pro (altura do ponto de visão 1,08km): a imagem 1 data de 10/2002; a imagem 2, de 8/2013; a imagem 3, de 7/2016; e a imagem 4, de 6/2017. Montagem e adaptação do Autor (2017)

Figura 35 – Olinda (PE). Ocupação em naturais, de alimentação ou escoamento de águas

Fonte: Google Earth Pro (altura do ponto de visão 530m): a imagem 1 data de 1/2003; a imagem 2, de 11/2009; a imagem 3, de 9/2014; e a imagem 4, de 11/2016. Montagem e adaptação do Autor (2017)

4.3.2.1.7 Ocupação em faixa marginal de proteção de rios

As ocupações urbanas na faixa marginal de proteção de rios, lagoas e lagos utilizam o recurso hídrico como base, tendem a eliminar a vegetação nativa, faixa marginal de proteção do rio (FMP), e crescem em regiões distintas da cidade, constituindo edificações de diferentes padrões – baixo, médio e alto – por meio de aterros, decks e palafitas. Com infraestrutura precária, elas poluem o leito e as margens dos rios com resíduos sólidos e esgoto.

Na área denominada de Ilha Primeira (Figura 36), localizada no entorno da Ilha da Gigoia, no Rio de Janeiro (RJ), a ocupação segue desenhos próprios, sem prévio planejamento. Observam-se eixos que orientam o crescimento e a densidade das construções na ilha (3, 4),

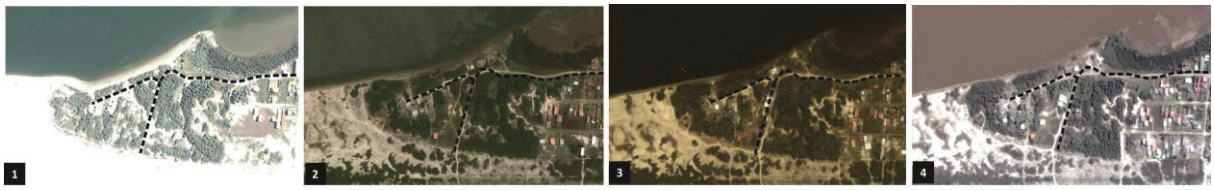
com aumento de edificações nas margens de proteção do rio por meio de avanços sobre o rio, marinas, cais particulares e bases de transporte para passageiros residentes na ilha.

A Figura 37 localiza a Barra do Ribeira, denominada de Lagarto conforme a Prefeitura Municipal de Iguape (2017). Destaca-se pela origem da ocupação em bancos de areia com vegetação de restinga por caminhos que seguem na lateral do rio (1). O tipo de ocupação abre novos modelos de parcelamento informal nas faixas de proteção do rio por meio de extração da vegetação. De um lado, uma ocupação orgânica e, de outro, uma ocupação em quadrícula, conectadas por caminhos orgânicos em faixas de proteção do rio (4).

Figura 36 – Ilha da Gigoia. Ocupação de faixa marginal de proteção de rios

Fonte: Google Earth Pro (altura do ponto de visão 636m): a imagem 1 data de 6/2000; a imagem 2, de 4/2002; a imagem 3, de 6/2009; e a imagem 4, de 7/2016. Montagem e adaptação do Autor (2017)

Figura 37 – Lagarto, município de Iguape. Ocupação de faixa marginal de proteção de rios



Fonte: Google Earth Pro (altura do ponto de visão 730m): a imagem 1 data de 7/2002; a imagem 2, de 11/2010; a imagem 3, de 12/2013; e a imagem 4, de 8/2016. Montagem e adaptação do Autor (2017)

4.3.2.2 Classificação no Grupo II

O grupo II é formado por ocorrências urbanas que se constituem em arranjos irregulares, intuitivos, autoconstruídos, ou em processos tradicionais. São formações sobre espaços livres comuns e residuais, até sua totalidade. Crescem e compõem aglomerados densos, insalubres, de difícil acessibilidade. São comuns as comunidades tradicionais e os núcleos urbanos consolidados, ambos sedimentados por dinâmicas urbanas, movimentadas pelo mercado e pela negligência da gestão urbana. Representam classificações que melhor refletem a falta de políticas públicas habitacionais de moradia e de acesso à terra urbanizada, com exceção da classificação em ocupações tradicionais: i) aglomerados de baixa densidade, ii) aglomerados, iii) lineares e iv) ocupações tradicionais.

4.3.2.2.1 Aglomerados de baixa densidade

São formações urbanas previamente demarcadas por vias de acesso em padrões variados. São ocupadas por meio de invasões e divisões de áreas em tamanhos e formas diversas, identificados por meio de cercas, mourões ou limpeza do terreno. Apresentam perdas de recursos naturais e pouca vegetação no sítio devido ao desmatamento para a demarcação informal inicial. Notam-se diferentes tipologias de casas nas porções de baixa densidade e aumento de moradias de baixo padrão nas partes do sítio onde a aglomeração aumenta sua densidade. Os aglomerados de baixa densidade são caracterizados pela ausência de infraestrutura, pela forma irregular no desenho das ocupações e pela formação de novas estruturas de acesso por meio de caminhos informais. Tais ocorrências urbanas se consolidam nos espaços e tendem à formação de aglomerados urbanos densos em totalidade, responsáveis por danos ao ambiente e problemas urbanos.

A área (Figura 38) localizada na Ilha de Itaparica (BA) denominada de Vela Branca (PDDU, 2016, p. 43) tem a formação de um triângulo, composto pela Avenida Beira Mar e o mar (1). Trata-se de uma invasão (PDDU, 2015) sem estabelecimento de linhas ou plano de ocupação (3). Observa-se que as ocupações acontecem em diferentes tamanhos e padrões com a construção de linhas de acesso e circulação no sítio (4). As invasões na Ilha de Itaparica são comuns e ocorrem sobrepostas aos loteamentos aprovados não implantados, no entorno imediato dos loteamentos e nas áreas públicas de Patrimônio da União (PDDU, 2015). Por ser região metropolitana de Salvador (BA), com áreas livres de expansão, as ocorrências de informalidade são frequentes e refletem a carência na gestão urbana e o direcionamento das políticas públicas locais para empreendimentos do mercado imobiliário do turismo, do lazer, da casa de veraneio e da especulação de terras.

Em Aratu (Figura 39), Mangabeira VIII está localizado em João Pessoa (PB). Seu processo de formação foi definido por meio de invasões informais (2) a partir de 2011. O crescimento desordenado acompanhou os antigos caminhos como base de organização do espaço. Constituiu-se em pequenas residências e comércios locais, “Mercadinho Vieira” (Google Maps, 2017), nos espaços livres em totalidade. A principal referência de vizinhança é o Condomínio dos Idosos da Paraíba, cuja implantação modificou o traçado original (tracejado vermelho), porém manteve a direção do fluxo, evidenciando a apropriação informal do espaço. São cenários comuns nas franjas urbanas, onde o poder de fiscalização se reduz em vazios urbanos de áreas da união e institucionais e onde não atua o mercado imobiliário.

Figura 38 – Vela Branca, Ilha de Itaparica (BA). Aglomerado de baixa densidade

Fonte: Google Earth Pro (altura do ponto de visão 736m): a imagem 1 data de 2/2010; a imagem 2, de 9/2012; a imagem 3, de 10/2015; e a imagem 4, de 3/2018. Montagem e adaptação do Autor (2018)

Figura 39 – Aratu em João Pessoa (PB). Aglomeração de baixa densidade

Fonte: Aglomerado de baixa densidade. Fonte: Google Earth Pro (altura do ponto de visão 1,04km): a imagem 1 data de 9/2011; a imagem 2, de 4/2013; a imagem 3, de 8/2014; e a imagem 4, de 11/2016. Montagem e adaptação do Autor (2017)

4.3.2.2.2 Aglomerados

Os aglomerados são formados por uma massa urbana consolidada no espaço físico, de uso misto e diversificado. Recebem pressões do crescimento em todos os vetores – horizontais e verticais –, e apresentam crescimento contínuo com alta densidade urbana em estágios consolidados, em que os elementos naturais do sítio se mostram escassos ou esgotados. Nota-se a densidade urbana dos aglomerados conectados a uma rede hierárquica de vias, de circulação mais complexa. Sua conformação informal provoca o arranjo de espaços residuais junto à massa edificada, que ao longo do processo de pressão construtiva serão edificados ou se tornarão espaços de permanência, convívio e encontro. Para Del Rio (1990), que considera os assentamentos como subassentamento, os espaços residuais são escassos "[…] no subassentamento, conhecido como Maré; evidentemente, com a maioria das edificações de um ou dois pavimentos, e áreas livres de uso coletivo, exceto pelos acessos, eram quase que inexistentes" (Del Rio, 1990, p. 126).

> O comércio interno à Maré era bastante dinâmico e diversificado […] totalizando mais de mil estabelecimentos comerciais. No centro do assentamento e principal penetração desde a Av. Brasil, a Rua Teixeira Ribeiro concentrava um dinâmico setor comercial e agitadas feiras semanais; um de seus supermercados especializa-se em produtos nordestinos […]. Reproduz, em menor escala, a lógica típica de uma verdadeira cidade, com seu dinamismo interno, valorização de solo, mercado imobiliário etc. (Del Rio, 1990, p. 127)

O modelo de crescimento dos aglomerados consolidados é constituído por dinâmicas imobiliárias informais, semelhante às das cidades formais, com a valorização dos melhores lugares, das melhores localidades, com acessos, comércio, infraestrutura e processos. São locais de conflito, leis de vizinhança, negócios informais, como mostra o filme *O cotidiano da cidade* (2002), do diretor Luiz Eduardo Lerina, ao colocar a angústia de um morador que perdia a paisagem, a vista do Cristo Redentor, para a construção constituída verticalmente, sobre a laje do vizinho, na comunidade do Vidigal. São processos identificados internamente nas ocorrências urbanas de aglomerado. Eles evidenciam dinâmicas físico-espaciais morfológicas, como resultado de condicionantes socioeconômicos (Del Rio, 1990). São exemplos as comunidades da Maré, o Vidigal, a Rocinha e o Morro de Santa Marta, no Rio de Janeiro (RJ).

> O seu processo de crescimento é, portanto, a demonstração mais evidente de fatores físico-espaciais como reflexos de condicionamentos sócio-econômicos. O mercado local, por exemplo, oferecia oportunidades aos recém-chegados apenas nas áreas palafitadas, distantes das áreas mais "nobres" a menos que se dispusessem a pagar para tanto, sob controle dos "empresários" e grupos de poder locais (Del Rio, 1990, p. 127-128).

Outro exemplo é Brasília Teimosa (Figura 40), em Recife (PE), constituição de origem informal com ocupação densa e verticalização em até quatro pavimentos. É marcada por irregularidades no traçado urbano e invasões sobre ruas e espaços públicos. O território é fruto de lutas por moradia, regularização fundiária, contra a expropriação do mercado imobiliário (Oliveira Junior, 2015). Há a exploração e extração dos recursos ambientais do sítio na forma de desmatamentos, aterros, invasões de praia, rios. Atualmente, o sítio está consolidado em usos mistos e diversificado por marinas, galpões, escolas, igrejas, contando com serviços de transporte público e urbanização.

Figura 40 – Brasília Teimosa, Recife (PE). Aglomerados

Fonte: Google Earth Pro (altura do ponto de visão 585m): a imagem 1 data de 11/2009; a imagem 2, de 7/2013; a imagem 3, de 5/2015; e a imagem 4, de 11/2016. Montagem e adaptação do Autor (2017)

Figura 41 – Candeal Pequeno, Salvador (BA). Aglomerados

Fonte: Google Earth Pro (altura do ponto de visão 1.02km): a imagem 1 data de 8/2005; a imagem 2, de 3/2009; a imagem 3, de 5/2017; e a imagem 4, de 4/2018. Montagem e adaptação do Autor (2018)

No Candeal Pequeno (Figura 41), localizado em Salvador (BA), é observado nas imagens de satélite um aglomerado consolidado, com características informais e margeado por condomínios residenciais de médio e alto padrão. Chama a atenção o aparente melhoramento na qualidade do ambiente construído no interior do aglomerado, marcado pela substituição das coberturas de fibrocimento por outro material (4). Também se nota a instalação de equipamentos e melhoramentos urbanísticos ao aproximar as imagens, representados por pontos que se destacam morfologicamente nas imagens analisadas. Tal processo de melhoramento e consolidação social foi marcado por resistências da comunidade e engajamento social. Motivados por associações como a Pracatum, com o projeto Tá Rebocado (1997-2004), grupos artísticos e musicais conseguiram modificar a realidade local, com resultados positivos de melhorias urbanísticas, adequação de edificações precárias, equipamentos urbanos, educação e saúde.

4.3.2.2.3 Lineares

As ocorrências urbanas lineares são estruturas urbanas orientadas por uma via de acesso principal, ou por uma via de importante fluxo viário na malha da cidade. Caracteriza-se pela linearidade do crescimento e pela expansão aos fundos do lote, quando não há limite identificado. Constituem espaços fechados de único acesso, em condomínios, ou em acessos de passagens livres. Também se consolidam por meio da ligação entre dois pontos de uso estratégico na cidade, como as rodovias e as praias. Neste caso, as ocupações lineares fixam perpendicularmente as praias e as rodovias em áreas de preservação, matas e restingas, por meio de edificações e traçados lineares não planejados.

No sítio (Figura 42) localizado em São Francisco do Sul (SC), notam-se processos sequenciais de crescimento linear por meio do prolongamento e da abertura de novas ruas (1, 3) a partir da via transversal local. O processo é caracterizado pelo desmatamento e pela divisão da área em parcelas demarcadas por lotes com medidas diversificadas e testada frontal para a

rua criada. O processo se repete em novas ruas paralelas, conforme há a consolidação urbana e o esgotamento dos lotes criados, substituídos por edificações residenciais.

A Chácara Patrícia (Figura 43) destaca-se pela conformação linear, em uma única via de acesso, ligada a uma via expressa SP-222. O parcelamento das áreas e sua subdivisão em novas áreas com frente para a via de acesso são observados por meio do adensamento em edificações ao longo do tempo (1, 4). Nota-se que as propriedades avançam os limites do terreno, subtraindo a vegetação aos fundos (2), avançando limites e afastamentos obrigatórios. Trata-se de área com projeto aprovado de chácaras, disposto por vias, avenidas, calçamentos, infraestrutura e lotes de recreio, porém não implantado. Assim, o desenho original tomou novas dimensões, como lotes menores, via estreita, infraestrutura precária e ausência de calçadas. A nova configuração proporcionou a demanda de trabalhadores locais, que necessitavam morar próximo ao trabalho e disponibilizavam de poucos recursos para investir na aquisição de terreno urbanizado.

Figura 42 – Ocorrências lineares em São Francisco do Sul

Fonte: Google Earth Pro (altura do ponto de visão 964m): a imagem 1 data de 11/2006; a imagem 2, de 8/2009; a imagem 3, de 10/2016; e a imagem 4, de 7/2018. Montagem e adaptação do Autor (2018)

Figura 43– Chácara Patrícia, Iguape (SP). Ocupação linear

Fonte: Google Earth Pro (altura do ponto de visão 1,85km): a imagem 1 data de 4/2002; a imagem 2, de 8/2011; a imagem 3, de 4/2013; e a imagem 4, de 8/2016. Montagem e adaptação do Autor (2017)

4.3.2.2.4 Ocupação tradicional

As ocupações tradicionais são ocorrências de baixa densidade, tradicionais, orientadas por valores culturais e espontâneos. Com crescimento lento, sutil, no recorte escolhido da pesquisa buscam manter reduzidos os impactos promovidos pelas ações no sítio por meio das construções, lavouras e locais de uso coletivo. Proporcionam interação entre espaços edificados e naturais com responsabilidade ambiental e sustentabilidade. Possuem acesso por vias

principais e caminhos internos, que ligam edificações ou pontos principais da comunidade. Caracterizam-se por ocupar o espaço por meio da espontaneidade, porém com princípios racionais nas tipologias das edificações e nos locais de encontro, lugares de referência para a comunidade, como as praias, os rios, os pátios e os largos. Observam-se exemplares de comunidades indígenas, quilombolas, caiçaras, que têm na forma de implantação referências tradicionais.

São apresentadas como exemplos (Figuras 44 e 45), respectivamente, as comunidades quilombolas no Recôncavo Baiano, município de Cachoeira (BA), e a comunidade de pescadores da Ilha Grande, localizado em APA da Foz do Rio Vaza-Barris, do município de São Cristóvão (SE). Ambos mantêm ocupações integradas ao meio ambiente, buscando menor impacto no meio físico. Considerando as dificuldades de acesso aos sítios, eles ficam preservados e distantes de fluxos imobiliários e turísticos. No entanto, são comunidades que utilizam o turismo comunitário local, "sustentável", como meio de complemento na renda e de oportunidades para promover educação ambiental, comportamento de consumo, culinária tradicional e propagação da cultural tradicional.

A pesquisa os enquadra como ocorrências urbanas informais, por estarem no campo da vulnerabilidade quanto à posse da terra e não terem documentos estabelecidos em cartório com matrícula, memoriais descritivos. Há casos em que estão apenas vinculados a APAs e casos de não reconhecimento das comunidades tradicionais, não legitimidade neste sentido, marginalizadas e no campo da informalidade. Mostra-se grave a situação das comunidades quilombolas no território de Alcântara (MA), que vivenciaram experiências negativas de remoções na década de 1980 e atualmente convivem com o mesmo dilema promovido por iniciativas de ampliação do CLA e sua concessão ao domínio americano.

Figura 44 – Quilombos no Recôncavo Baiano, Cachoeira (BA). Ocupação tradicional

Fonte: Google Earth Pro (altura do ponto de visão 2.40km): a imagem 1 data de 9/2014; a imagem 2, de 2/2017; a imagem 3, de 11/2017; e a imagem 4, de 7/2018. Montagem e adaptação do Autor

Figura 45 – Ilha Grande, São Cristóvão (SE). Ocupação tradicional

Fonte: Google Earth Pro (altura do ponto de visão 1.52km): a imagem 1 data de 8/2011; a imagem 2, de 6/2013; a imagem 3, de 10/2015; e a imagem 4, de 7/2017. Montagem e adaptação do Autor

4.3.2.3 Classificação no Grupo III

A principal característica das ocorrências urbanas do grupo III é a constituição da ocorrência por meio de ideias ou projetos concebidos na irregularidade, em contravenção ou descumprimento da legislação edilícia. Fogem à ordem urbana, à Lei 6.766/1979, e são ocorrências de proporções urbanísticas, turísticas e de atendimento ao lazer. Encontram-se no campo da irregularidade, pois derivam do descumprimento da lei – por exemplo, os quesitos urbanísticos para a constituição de urbanidade, as doações de áreas públicas, a constituição de áreas públicas de lazer, a implantação de infraestrutura para os novos loteamentos, as exigências ambientais e as prescrições de preservação do patrimônio cultural. São implantados sem anuência dos poderes públicos, por projetos modificados em discordância com a legislação edilícia, e casos de contravenção promovida pelo próprio Estado em benefício de grupos específicos, como construtoras, latifundiários, proprietários de áreas estratégicas na cidade e empreendedores.

4.3.2.3.1 Loteamentos clandestinos

São ocorrências urbanas ordenadas em frações ou lotes, sistemas viários e quadras, implantados sobre estruturas precárias de infraestrutura urbana. Interferem diretamente no solo e na subtração dos recursos ambientais. São caracterizados pela aparente subdivisão do espaço em lotes, regulares ou irregulares. Conforme há o crescimento e o adensamento urbano, nota-se a construção de muros, caracterizando a demarcação dos territórios individualizados. O acesso e a demarcação do loteamento são feitos por acessos que, ao se prolongarem, proporcionam suporte ao crescimento do loteamento informal. São loteamentos com ausência de equipamentos públicos, como praças e áreas institucionais. Apresentam edificações de diferentes padrões e usos, constituídos sem parâmetros de uso e ocupação do solo. Tendem ao descontrole da formação original em loteamento ao constituírem-se em aglomerados.

Na Barra de Gramame, há um conjunto de loteamentos com características e formas distintas. A área apresentada (Figura 46) tem sua formação orientada por um traçado regulador (1). Nota-se, no processo de consolidação da área, uma dinâmica em ocupações informais (4) por meio de novos fracionamentos e implantação de acessos diversificados, diferentes do original. São características das ocorrências urbanas em loteamentos clandestinos, marcados pelo descontrole no processo de consolidação do plano original.

No exemplo apresentado na Figura 47, localizado na Fazenda Grande II, próximo a centros comerciais como o Atacadão Cajazeiras e o Shopping Cajazeiras (Google Maps, 2018), observa-se uma estrutura característica de parcelamento irregular, clandestino, que se desenvolve por meio de um eixo (Rua Jaquaripel), ruas paralelas e perpendiculares (1). A partir do parcelamento implantado, simultâneas subdivisões ocorrem em sentidos diferenciados, configurando um espaço amorfo, sem delimitações, desordenado, com edificações autoconstruídas de diferentes formas e padrões (4).

Figura 46 – Loteamento Barra de Gramame, João Pessoa (PB). Loteamento clandestino

Fonte: Google Earth (altura de 2.18km): a imagem 1 data de 1/2007; a imagem 2, de 5/2009; a imagem 3, de 8/2014; e a imagem 4, de 11/2016. Montagem e adaptação do Autor (2017)

Figura 47 – Fazenda Grande II, Salvador (BA). Loteamentos clandestinos

Fonte: Google Earth (altura de 481m): a imagem 1 data de 7/2005; a imagem 2, de 4/2007; a imagem 3, de 3/2009; e a imagem 4, de 3/2008. Montagem e adaptação do Autor (2018)

4.3.2.3.2 Complexos em empreendimentos

São ocorrências urbanas apresentadas por meio de intervenções arrojadas em arquitetura e urbanismo, planejadas com projetos arquitetônicos e marketing. Utilizam da paisagem e dos recursos naturais para a produção de espaços artificiais, simulacros naturais, marcados por homogeneidade de espaços. São espaços de baixa densidade construtiva, poucas vias de acesso e circulação, mas com grande interferência no espaço natural, por meio de aterros, modificações em leitos de rio, mangues, praias, aberturas ou fechamento de canais navegáveis e dragagem.

Esses tipos de ocorrências urbanas são comuns em equipamentos e complexos de hotelaria e lazer, casas de veraneio, condomínios horizontais e empreendimentos temáticos.

Nota-se nos padrões que acompanham loteamentos e empreendimentos de alto padrão, seguindo critérios de uma estética internacional, alheia a particularidades físicas do sítio, com substituição de vegetação original, indução de modelos e tendências construídas pelo modismo e pela mídia. Tais tendências e modismos são reproduzidos nos espaços urbanos turistificados e homogeneizados, com função de marketing urbano e portfólio político (Aguilera; Naredo, 2009). Além das capitais, essas ocorrências foram observadas em pequenos sítios, como Aracati (CE), Igarassu (PE), Laranjeiras (SE), Porto Seguro (BA), Antonina (PR) e Laguna (SC).

No exemplo da Via Costeira (Figura 48) é apresentada, entre a via e o mar, uma APP (dunas, restingas e praias) ocupada por empreendimentos voltados ao turismo de alto padrão. A construção e consolidação dos espaços livres se dá por meio de hotéis e equipamentos destinados ao lazer privado. São construções em até três pavimentos a partir da Via Costeira, porém prejudicam o livre acesso à praia, a permeabilidade do espaço, a visibilidade do transeunte, a paisagem da cidade e a qualidade do ambiente público, e proporcionam a segregação espacial.

Nas imagens da Figura 49, exibe-se a área denominada de Terminais Portuários, localizada na Ponta do Félix (Google Maps 2017), em ambiente sensível à ocupação e instalação de grandes estruturas. Observa-se o movimento na criação de arranjos institucionais por meio de documentos legais, estatísticas favoráveis e benefícios econômicos para a ampliação da região portuária. Porém, há resistência de órgãos ambientais, prefeituras e patrimônio histórico à ampliação portuária porque, entre os principais envolvidos – empresários e governos de estado –, não há preocupação em constituir uma estrutura urbana que receba a demanda e o impacto provocado pelo aumento do complexo portuário na região. Assim poderá contribuir para o aumento dos problemas socioculturais e da escassez urbana.

Figura 48 – Via Costeira, Natal (RN). Complexo em empreendimentos

Fonte: Google Earth: a imagem 1 data de 1/2013 (altura de 834m); a imagem 2, de 1/2013 (altura de 534m); a imagem 3, de 1/2013 (altura de 864m); e a imagem 4, de 4/2005 (altura de 544m).
Montagem do Autor (2017)

Figura 49 – Complexo Portuário, Antonina (PR). Complexo em empreendimento

Fonte: Google Earth (altura de 1.79km): a imagem 1 data de 10/2002; a imagem 2, de 5/2006; a imagem 3, de 10/2014; e a imagem 4, de 7/2017. Montagem e adaptação do Autor (2017)

4.3.2.3.3 Assentamentos

São intervenções urbanas de fomento à habitação popular, promovidas pelo Estado em parcerias público-privadas e por instituições não governamentais (ONGs) e filantrópicas. Estão apresentadas no espaço na forma de assentamentos habitacionais repetidas em série ou grupos rebatidos. Desprovidas de urbanidade, espaços de lazer, praças ou áreas verdes, são implantadas em terrenos de menor valor comercial para viabilizar o custo de habitações populares. São fatores que levam à implantação de assentamentos para locais distantes dos centros urbanos, em locais onde a infraestrutura é precária ou inexistente. Notam-se dilemas de irregularidade que acarretam paralização da obra, embargos ou abandono, compreendidos na implantação dos assentamentos em locais ambientalmente sensíveis de preservação ambiental, no projeto estrutural e de fundações, no planejamento dos recursos disponíveis para a conclusão dos projetos.

Alguns exemplares do programa Minha Casa Minha Vida se enquadram na classificação. O programa representa um modelo de política habitacional, imobiliária e empresarial, onde o Estado financia construtoras na produção maciça de unidades habitacionais. Verificam-se casos de ocorrências urbanas pela implantação inadequada em terrenos de difícil acesso, alagadiços, ambientalmente sensíveis e em áreas de preservação ambiental. Esses empreendimentos desconsideram a urbanidade do ambiente, a eficácia de infraestrutura urbana, e desmerecem os princípios do direito à moradia e à cidade.

Para Maricato (2011), há um impacto negativo sobre as cidades representado pela incompatibilidade na localização dos empreendimentos do Minha Casa Minha Vida em relação à cidade e aos serviços urbanos, e pelo aumento do preço da terra e dos imóveis. São grandes projetos, cidades, que, ao obedecerem a lógica do mercado imobiliário, abandonam a orientação pública e a função do programa. Acrescenta Rolnik (2012) que o programa se transformou em um mecanismo de transferência de subsídios e recursos públicos estatais para os bens imóveis,

proporcionando o aumento no preço da terra e dos imóveis, sem controle sobre o processo de especulação imobiliária.

Os assentamentos denominados de Agrovilas (Figura 50), da década de 1980, são exemplos constituídos no espaço pela simétrica, em grupos sequenciais ordenados e equipamentos (edificações) de referência. Trata-se de assentamento promovido para locar as comunidades quilombolas removidas da área de construção do CLA. Encontram-se em crescimento estrutural por unidades que fogem ao padrão de ordenamento planejado, alterado pelo aumento das famílias locais, e no campo da informalidade por não haver documentos que legitimem os moradores enquanto proprietários do espaço, com garantia de expansão, afirma o Sindicato dos Trabalhadores de Alcântara (2017).

Outro exemplo é a Ilha de Deus (Figura 51), localizada entre o bairro Imbiribeira e o Manguezal do Pina. É uma área de formação informal constituída por pescadores locais. A ocupação em totalidade da ilha explora seus limites em habitações sobre palafitas. Nota-se a constituição de um assentamento caracterizado pela construção de acesso (ponte), pela remoção das palafitas (2) e pela ordenação do território em assentamento proposto por uma nova organização espacial com eliminação das antigas edificações (4). O processo de assentamento foi produzido por meio da associação de moradores e governo, de processos de resistência popular, de reivindicações de acesso à terra urbanizada e da permissividade concedida às obras de urbanização em APP.

Figura 50 – Agrovilas, Alcântara (MA). Assentamentos

Fonte: Google Earth (altura de 669m): a imagem 1 data de 7/2015; a imagem 2 (altura de 913m), de 7/2015; a imagem 3 (altura de 519m), de 7/2015; a imagem 4 (altura de 1.15km), de 7/2015. Montagem e adaptação do Autor (2017)

Figura 51 – Ilha de Deus, Recife (PE). Assentamentos

Fonte: Google Earth (altura de 584m): a imagem 1 data de 7/2009; a imagem 2, de 11/2009; a imagem 3, de 1/2013; e a imagem 4, de 11/2016. Montagem e adaptação do Autor (2017)

4.3.2.3.4 Empreendimentos por meio de novos loteamentos

São ocorrências urbanas em estruturas conectadas a vias principais preexistentes, que direcionam o crescimento urbano e a especulação imobiliária. São implantadas em sítios sem infraestrutura urbana básica, em terrenos livres, e em APPs. São definidas em traçados reguladores nem sempre articulados com o sítio e seu desenho natural. Rompem limites topográficos, naturais, gradualmente tornam o solo modificado e impermeabilizado pelo processo de implantação do novo loteamento. Nos casos de loteamentos de alto padrão, são intervenções que buscam o lazer, o bem-estar, a privacidade, tiram proveito da paisagem do sítio, incrementam com o paisagismo estético, elementos usados como estratégia de marketing imobiliário e valorização imobiliária.

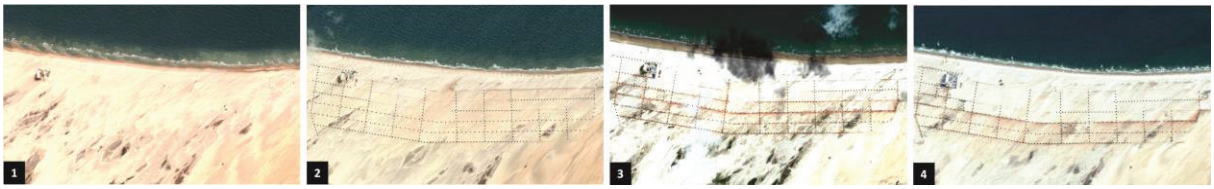
A ocorrência urbana em loteamento (Figura 52) denominada de Vila Verde foi embargada com ações no Ministério Público, conforme informado pela Prefeitura Municipal de Iguape (PMI, 2017). Destaca-se pela sua linearidade em planos preliminares com origem em linhas mestras, dando forma a novos loteamentos com acessos paralelos reticulados em "espinha de peixe" (3). Destinado a residências e chácaras, o tipo de parcelamento tem característica de "condomínios tipo clube", desconectado da malha urbana. Tende aos condomínios fechados, com segurança privada, desprovidos de espaços públicos, com equipamentos de lazer privados e coletivizados (4).

Outro exemplo é o Paraíso da Canoa (Figura 53), em Aracati (CE), com residências e empreendimentos turísticos instalados em alguns lotes. Seu desenho tem traços reticulados, sem diálogo com o meio ambiente e seu entorno. Instalado em área de planície de deflação de APA, caracterizada no PD como "zona ocupável" (PDDU, 2009), o loteamento destaca-se por estar localizado em área ambientalmente sensível, pela ausência de infraestrutura – pavimentação, calçadas, áreas institucionais, áreas verdes, praças e espaços públicos não demarcados. Encontra-se escriturado, regularizado, porém em contradição com a Lei de Preservação da Vegetação Nativa, que estabelece mangues, restingas e dunas como áreas não edificantes.

Figura 52 – Vila Verde, Iguape. Empreendimento por meio de novos loteamentos

Fonte: Google Earth Pro (altura de 1.68km): a imagem 1 data de 8/2011; a imagem 2, de 4/2013; a imagem 3, de 6/2015; e a imagem 4, de 8/2016. Montagem e adaptação do Autor (2017)

Figura 53– Paraíso da Canoa, Aracati (CE). Empreendimentos por meio de novos loteamentos



Fonte: Google Earth (altura de 2,47m): a imagem 1 data de 9/2004; a imagem 2, de 6/2010; a imagem 3, de 2/2013; e a imagem 4, de 6/2016. Montagem e adaptação do Autor (2017)

4.3.2.4 Classificação no Grupo IV

São ocorrências urbanas que crescem em arranjos e tipologias diversificados. Determinam diferentes processos de estruturação da malha urbana e da massa edificada. São identificadas ao ampliar o campo de visão nas imagens de satélite do objeto analisado.

4.3.2.4.1 Ocorrências urbanas mistas

São estruturas de ocupação urbana que desenham a cidade por meio de sobreposições de ocorrências urbanas informais. Nas ocorrências urbanas mistas, é possível observar diferentes arranjos morfológicos dos grupos I, II e III, conjugados de forma mútua (Carvalho, 2003). A ocorrência mista é identificada pela aproximação ou pelo afastamento da altura do campo de visualização na imagem de satélite em análise. Em outras palavras, ao aproximar o campo de visão, pode ser identificada apenas uma tipologia de ocorrência urbana e, ao aumentar o campo de visualização da imagem, é possível verificar estruturas de composição urbana relacionadas.

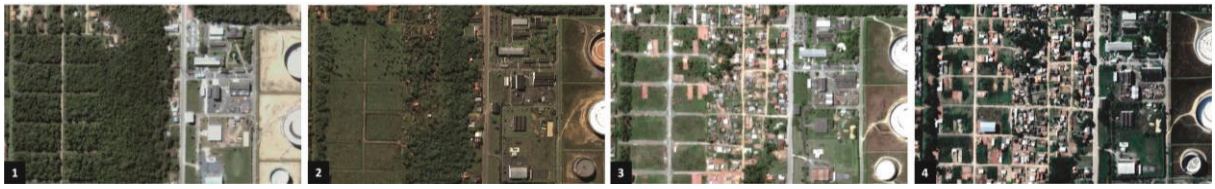
Um exemplo é a análise das imagens de satélite da construção da estação de metrô Bairro da Paz, em Salvador (BA), disponíveis no Google Earth Pro. Ao aproximar o campo de visão na imagem de satélite dessa estação, é possível verificar apenas a ocorrência urbana complexos em empreendimentos, do Grupo III, representada pela própria estação. Já ao afastar o campo de visão na imagem de satélite, nota-se o impacto da construção da estação no entorno imediato, provocado pelo inchaço das comunidades locais em ocorrências urbanas do tipo aglomerados, do Grupo II, o aparecimento de loteamentos clandestinos e empreendimentos por meio de loteamentos do Grupo III.

Em São Francisco do Sul (Figura 54), pode ser notado um conjunto de ocorrências urbanas sobrepostas, como a instalação de grandes estruturas industriais – Transpetro – próximas a zonas residenciais e de turismo (1), o loteamento de áreas com infraestrutura urbana

precária, a invasão de área residual em parcelas e lotes diversificados e informais, localizada entre o loteamento e a estrutura industrial (3). São ocorrências urbanas mistas em novas áreas de consolidação, resultado das dinâmicas urbanas observadas, como o turismo, o acesso a propriedade privada próxima ao local de trabalho e a necessidade de ocupação por falta de políticas públicas que atendam as demandas habitacionais.

Outro exemplo é apresentado no Bairro de Boa Viagem (Figura 55), em Recife (PE). Nota-se a ocupação de aglomerados de baixa densidade na margem da massa edificada com a vegetação do mangue (1). A partir da construção do empreendimento Le Parc – à direita das imagens –, verifica-se o crescimento informal e o aumento da densidade nos aglomerados do entorno. Há aumento do crescimento, principalmente, no acesso que liga o empreendimento ao núcleo informal. Também é constatado que empreendimentos movimentam o tecido urbano e absorvem demandas informais para seu entorno imediato.

Figura 54 – São Francisco do Sul (SC). Ocorrências mistas



Fonte: Google Earth (altura de 847m): a imagem 1 data de 8/2003; a imagem 2, de 8/2009; a imagem 3, de 10/2016; e a imagem 4, de 7/2018. Montagem e adaptação do Autor (2018)

Figura 55 – Recife (PE). Ocorrências mistas

Fonte: Google Earth (altura de 1,24km): a imagem 1 data de 11/2009; a imagem 2, de 12/2012; a imagem 3, de 7/2013; e a imagem 4, de 11/2016. Montagem e adaptação do Autor (2017)

4.3.3 Processos

O modelo de gestão urbana identificado na pesquisa funciona por meio de processos desencadeadores das ocorrências urbanas (Quadro 14), reproduz escassez urbana, segregação socioespacial e informalidade, e desta forma desenha uma cidade em ocorrências urbanas ou regiões morfológicas informais. Eles foram definidos na pesquisa como i) restritivos, ii) permissivos, iii) ocultos progressivos e regressivos e iv) ajustados ou pactuados. São processos que possuem como combustível a legislação edilícia, urbana e ambiental, os códigos, as leis e os planos urbanísticos, ferramentas que definem as políticas urbanas e direcionam o

desenvolvimento urbano. Gouvêa (1992), ao falar sobre as normativas, leis e códigos de uso e ocupação do solo, opina que são importantes ferramentas de consolidação e determinação do ambiente urbano, isto é, "instrumentos políticos nas mãos do poder público. Este, por sua vez, na maioria das vezes, está mais particularmente voltado a garantir as condições jurídico-legais de determinados interesses, do que qualidade de vida urbana, como normalmente anuncia" (Gouvêa,1992, p. 19).

Quadro 14 – Processos desencadeadores das ocorrências urbanas

Tipos de Processos	Definição
Restritivos	São articulados por meio de mecanismos na legislação urbanística para romper, cessar, controlar o crescimento urbano em determinado local ou região.
Permissivos	São processos constituídos de mecanismos para legalizar, legitimar, existir e instalar ocorrências urbanas por meio de leis definidas junto a autoridades, em gabinetes, ou impostas sem a discussão pública.
Ocultos	São ações articuladas por meio de mecanismos ocultos onde os processos se sustentam exclusivamente na esfera jurídica. Desenvolvem-se em duas frentes: • Progressivas: tendem à legalização, sendo ocultadas ou acumuladas de ações judiciais que mantêm recursos sobre recursos, buscando legitimar a legalidade do ato de contravenção. • Regressivas: autuadas em ações judiciais de demolição quando há nova edificação, ou cancelados processos e licenças, quando não houve início de obras. São intensificadas por manifestações sociais, denúncias e atitudes institucionais de manutenção da lei.
Ajustados ou Pactuados	São processos constituídos por meio de mecanismos para legalizar, legitimar, existir e consolidar conquistas socioespaciais urbanas, ou equacionar desigualdades urbanas. Verificados nas ações de resistências populares e reivindicações comunitárias, são processos ajustados e pactuados perante a lei, por meio de decretos junto a autoridades, em gabinetes, em audiências, discussões, assembleias, grupos de estudos. Favorecem e garantem direitos urbanísticos.

Fonte: Elaborado pelo Autor (2019)

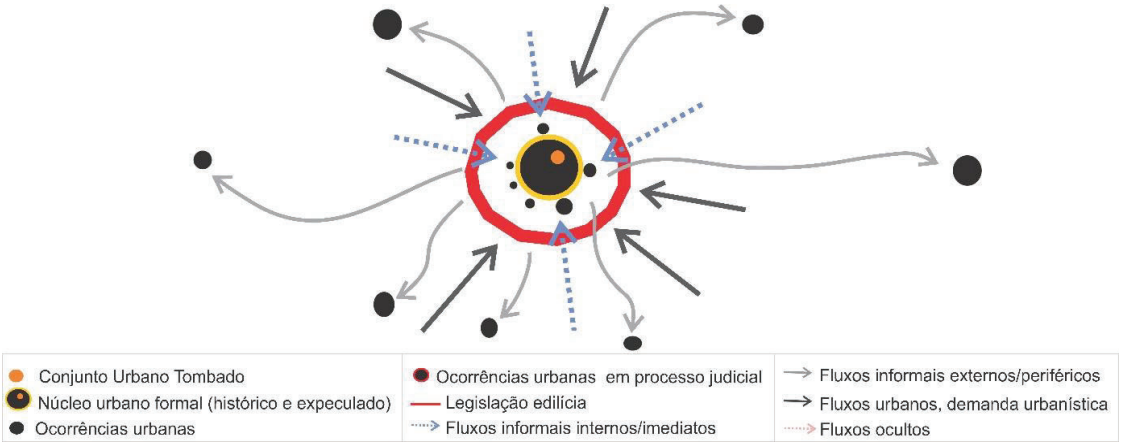
4.3.3.1 Restritivos

Os processos restritivos são desenvolvidos e apresentados no campo dos códigos preservacionistas por meio da legislação urbanística e por planos de diretrizes. Eles não abarcam as demandas emergentes constituídas na cidade, observadas no objeto de estudo da pesquisa – os conjuntos urbanos tombados do litoral brasileiro. A importância da preservação ambiental e cultural como bem comum deve estar resguardada como bem e patrimônio às futuras gerações (Silva, 2012). Entretanto, os mecanismos de preservação passam pelo crivo da legislação urbana ambiental, que limita o crescimento urbano e não proporciona desenvolvimento urbano com crescimento populacional.

Contudo, com valores naturais e culturais que motivam o consumo e o fetiche imobiliário, são sítios históricos incorporados ao mundo do consumo simbólico do turismo (Costa, 2015). Neste caso, os códigos e as leis comportam-se como um anel de proteção, uma

barreira que restringe demandas da cidade. Os planos são sobressalentes, portanto, funcionam no papel. Nele, os fluxos urbanos populacionais e as demandas urbanísticas são repelidos por meio de ferramentas de controle do solo urbano ou planejamento territorial. São fluxos que, uma vez repelidos ou redirecionados, são transformados em demandas informais, responsáveis pela consolidação das ocorrências urbanas. Contribuem para o crescimento desordenado nas franjas urbanas, a dispersão urbana, a exclusão de comunidades tradicionais e o aumento da informalidade nas áreas periféricas da cidade. Também há fluxos informais internos/imediatos: aqueles que são absorvidos pela emergência urbana, transgressores da legislação edilícia, se instalam no núcleo urbano formal ou nas periferias imediatas dos nichos (Lefebvre, 2011) da legalidade (Figura 56).

Figura 56 – Processos restritivos



Fonte: Elaboração do Autor a partir das análises de campo (2019)

Portanto, são processos que contribuem para a formação de ocorrências urbanas informais. Elas são intensificadas pela negligência no controle do solo urbano, pelo sucateamento das instituições fiscalizadoras e pela exclusão social verificada na resistência de comunidades locais por permanência, por direito à propriedade e à cidade (Hehl, 2011; Lefebvre, 2011). Associa-se legalidade a privilégio, onde leis são intercedidas por um mercado imobiliário elitizado e excludente. Para Costa (2006), o modelo de planejamento urbano é tratado como regulação, norma, polícia, definido pela ordem do Estado ou pelo mercado imobiliário, restringindo e direcionando investimentos e intervenções para localidades de interesse do mercado imobiliário, enquanto a urbanização necessária, de interesse coletivo, se manifesta atrasada e fragmentada.

> À margem dessa legalidade, em seus interstícios e entorno, formou-se o restante da cidade, seus bairros, ocupações, cortiços e favelas, nas áreas centrais e periferias, em inúmeras e ambíguas combinações de informalidade, que via de régra resultam numa urbanização precária e incompleta (Costa, 2006, p. 149).

Para Moretti e Amore (2019), PDs, zoneamentos e outras leis do solo urbano com excesso de detalhes ou termos técnicos, compreendidos por pequena parcela da população, como técnicos e profissionais da área jurídica e urbanística, comportam-se como instrumento para legitimar a legalidade de uma pequena parcela da cidade. Assim, contrapõem-se a uma parcela maior, sem o direito à legalidade. É um descompasso entre realidade e normas urbanísticas, encontradas até mesmo em leis para proporcionar a regulamentação fundiária de assentamentos informais.

Um exemplo de processo restritivo pode ser verificado na Prainha de Mambucaba, apresentado no caso de Paraty (RJ). Trata-se de localidade com potencial turístico e localização estratégica, próxima a centros urbanos com potencial para dinâmicas urbanas diversificadas. Na localidade, planos urbanísticos de parcelamento do solo foram submetidos a aprovação, porém nunca contemplados por questões restritivas na legislação edilícia instituída no campo urbanístico, patrimonial e ambiental. Assim, o processo de ocupação se constituiu pela informalidade. Um primeiro plano, denominado Porto do Sino (1990), foi indeferido por não atender à legislação vigente de preservação paisagística, urbanística e ambiental. Um segundo plano, Loteamento Prainha de Mambucaba (2001), foi deferido perante as instituições competentes – IPHAN e Prefeitura Municipal de Paraty –, porém não houve continuidade na implantação do loteamento devido a pendências com o título de propriedade.

Sem parcelamento legal e políticas públicas locais, a área de valor ambiental foi ocupada informalmente em meio a ações de fiscalização e embargos às novas construções sem licença de obra. O cenário atual mostra uma região consolidada informalmente, porém contemplada pela revisão da lei de uso e ocupação do solo do Município de Paraty – Lei Complementar 48/2017. Pela revisão da legislação, o sítio foi tratado como Zona de Qualificação Residencial, ZQR-02, onde é permitido o parcelamento em lotes de 250m^2, com 60% de ocupação do solo, coeficiente de aproveitamento de 1,2 e altura máxima das edificações em 8,5m. No entanto, apesar do esforço dos técnicos e da comunidade envolvida na revisão da legislação, o novo zoneamento proposto não favorece o sítio em sua totalidade, pois não considera a realidade atual, onde os fluxos turísticos e de lazer produzem edificações com três pavimentos, terrenos menores que 250m^2 e ocupações superiores a 60%. A ausência de infraestrutura, a verticalização, o adensamento, o fracionamento dos lotes permanecem em situação de crescimento, fora dos parâmetros estabelecidos e informalmente. Casos similares de processos restritivos foram verificados em 16 sítios nas 27 cidades pesquisadas.

> Tem sido produzido complexas regulamentações legais, que acabam por constituir um campo fértil para a transgressão, para a corrupção e para a construção de privilégios para determinados grupos ou interesses específicos. Difícil justificar o

> posicionamento hegemônico de preparação de complexos arcabouços de legislação urbanística. Talvez pela expectativa de uma cidade ideal, talvez por excesso de zelo e predominância de uma visão positivista de controle (Moretti; Amore, 2019, p. 7).

4.3.3.2 Permissivos

O termo "permissividade" foi apresentado por Reis e Ataíde (2015, 2016) ao abordarem a situação do Parque das Dunas, em Natal (RN). A permissividade urbana é compreendida na lógica da mercadoria, dos privilégios, do lucro e do potencial construtivo sobre o espaço urbano, manipulada por empreendedores do mercado imobiliário e articulado em conjunto com os agentes públicos. Harvey (1985) fala em empreendedorismo do espaço urbano ao colocar que são meios de planejamento urbano contemporâneos, ferramentas de gentrificação e exclusão social, no intuito de eliminar ou anular territórios que não são de interesse do capital imobiliário. São frutos de acordos de gabinete, ajustes de planos (Aguilera; Naredo; 2009; Reis Filho 2006), políticas neoliberais e mudanças na lei de uso e ocupação do solo, em favor de agentes do mercado imobiliário.

Os processos permissivos são definidos na flexibilidade e nas formas de interpretação da legislação edilícia. São utilizados na implantação de grandes estruturas urbanas, empreendimentos imobiliários que impactam os espaços urbanos, o meio ambiente. Reproduzem conflitos sociais econômicos e urbanos, hierarquização dos espaços, perdas coletivas e privatizações do espaço público. Neste ponto, tornam-se objeto de provocação, manifestações e conflitos sociais. Há casos que fugiram ao diálogo e resultaram em ações de conflito no solo urbano, mediados pela mídia e pela força de repressão policial em conivência com os setores administrativos, econômicos e empresariais. Por exemplo, a Vila Vitória, em Laguna (SC), a Vila Autódromo, no Rio de Janeiro, e a Praia do Peró, em Cabo Frio (RJ). Ressalta Harvey (1985) que o empreendedorismo urbano utiliza o papel da mídia para manipular a opinião pública e legitimar privilégios. Para Aguilera e Naredo (2009), o poder econômico empresarial é alimentado por troca de favores políticos, privatizações, concessões, contratos e pela manipulação de opinião, arranjos que refletem na produção do espaço urbano. Acrescenta que, se antes o Estado controlava as empresas, agora empresas e empresários controlam e utilizam do Estado e de seus meios para benefício próprio.

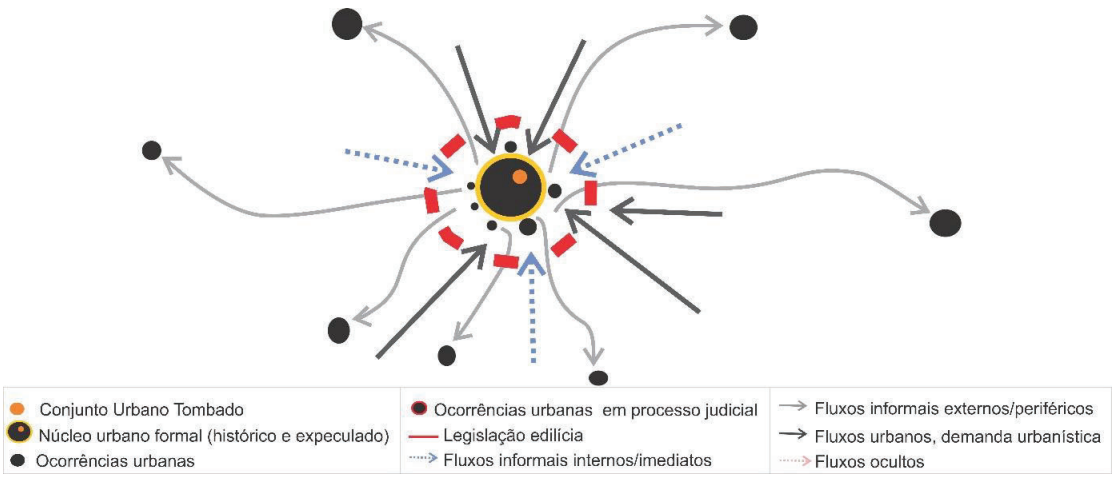
Ainda segundo Aguilera e Naredo (2009), são ações articuladas entre governo e empreendedores, poderes locais e empresários, que subestimam impactos ambientais para a viabilidade de projetos, violam práticas de boa governança e tornam as ações não transparentes, mas decididas politicamente em gabinete. Complementam que se trata de políticas capazes de

produzir relatórios falsos: quando incapazes de argumentar as práticas, legitimam as ações na forma de decreto. Assim, contribuem para a construção de grandes estruturas, as ocupações "licenciadas em situação de vulnerabilidade perante a lei", servindo a grupos de interesse específicos, e reproduzem a segregação urbana.

> […] Se produzem notadamente a favor dos interesses daqueles que conseguem, através de mecanismos legais e outros que lhe são próprios, materializar seus anseios na reprodução do espaço urbano. Assim, a hegemonia de determinados agentes resulta, muitas vezes, em espaços urbanos antidemocráticos e excludentes […] (Reis; Ataíde, 2016, p. 2).

Esses processos permitem ações pontuais e desencadeiam fluxos urbanos e demandas urbanísticas no território da cidade. Sem articulação aos planos, proporcionam formação de núcleos informais internos e periféricos, compreendidos no campo da gentrificação das populações locais. Por fim, são processos que dinamizam relações espaciais que irão se consolidar como ocorrências urbanas no interior do núcleo urbano, no entorno imediato e nas franjas urbanas (Figura 57).

Figura 57 – Processos permissivos



Fonte: Elaboração do Autor a partir das análises de campo (2019)

É representativo o caso do Parque das Dunas (Natal, RN), área militar de propriedade do Estado que sofreu intervenções por meio de um plano de base militar, visando ao desenvolvimento costeiro no litoral Norte e Nordeste, e a criação de um polo turístico especial, conhecido como Parque das Dunas. O projeto para o sítio teve como principais diretrizes a construção de uma Via Costeira para conectar as porções norte e sul da cidade de Natal, a criação de condomínios habitacionais de alto padrão e a utilização da orla para a construção de prédios de hotéis (PMN, 2017). O quadro desencadeou resistências populares e dilemas e abriu o diálogo com a população, que proporcionou ao Parque das Dunas a contemplação de algumas restrições.

No entanto, na porção abaixo da Via Costeira, permanece fracionada e concedida a empresas privadas para a construção de hotéis de alto padrão em toda a extensão do Parque das Dunas. Isso se observou também em outros exemplos no objeto de estudo: o CLA (MA), o Loteamento Paraíso da Canoa (CE), empreendimentos imobiliários como o *Le Parc* (PE) e Alphaville (RJ), resorts e hotéis em Porto Seguro (BA), todos eles inseridos no contexto da concessão na legislação urbana ambiental.

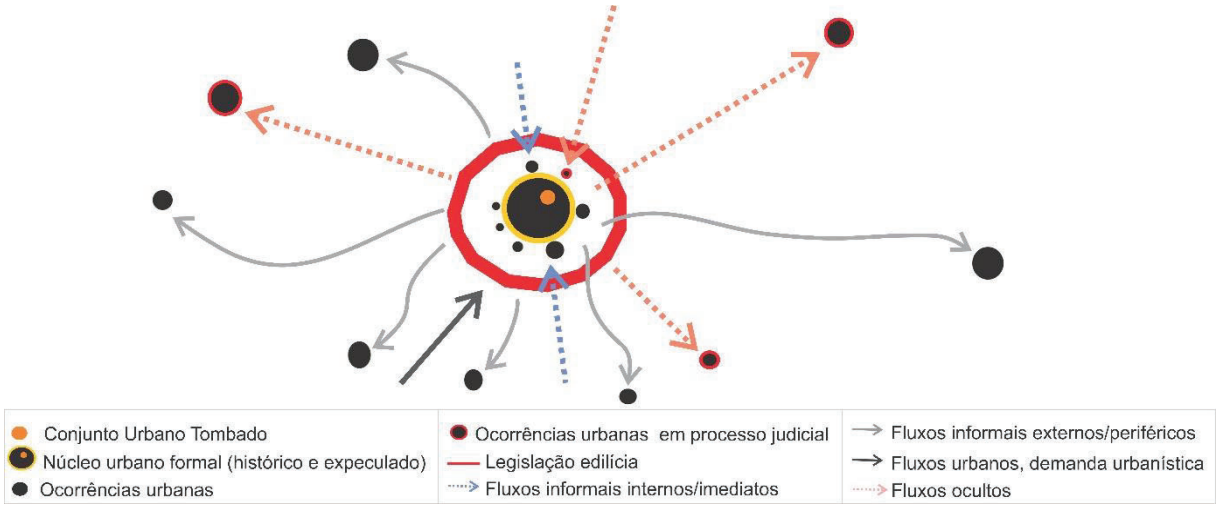
4.3.3.3 Ocultos

Os processos ocultos são arranjos ou articulações com base na negligência à legislação edilícia. São regressivos ou progressivos e observados em empreendimentos imobiliários com vistas ao lucro. Proporcionados por demanda urbanística e paisagística, utilizam projetos ou planos diferentes dos executados para a obtenção de licenciamento. Operam em três dimensões: na da aquisição e registro de imóveis por meio da compra de posses da "grilagem" de terras e de leilões; na dimensão física, constituídos em casas de praia, hotéis, resorts, condomínios fechados de alto padrão, equipamentos de lazer; e na dimensão dos planos urbanísticos, viabilizando modificações de parâmetros urbanísticos e zoneamento. Estes têm a paisagem do lugar como recurso de marketing para multiplicar os lucros dos negócios imobiliários. São edificações construídas fora dos padrões edilícios contidos na legislação urbanística, em áreas ambientais ou fora dos parâmetros previstos em lei, proporcionando conflitos territoriais e socioespaciais, além de ações judiciais.

Neste caso, o processo é invertido, nega ou foge à legislação vigente, não importa o aparato jurídico. Os fluxos ocultos buscam modificar planos urbanísticos, normas vigentes, em processos ocultos e se estabelecem como ocorrências urbanas no campo da informalidade, seja em ocupações consolidadas, seja em projetos licenciados, dentro ou fora do perímetro urbano e nas áreas de expansão urbana (Figura 58). Abrigados no aparato jurídico, na esfera jurídica são ocultados enquanto ocorrência urbana informal e se tornam aparentemente legais, por meio de interpretações variadas, brechas na lei e análises equivocadas.

> Diferente da ilegalidade proveniente da necessidade, da impossibilidade de cumprir com as imposições da cidade-mercadoria […] entendida como uma situação de natureza […], fruto da intenção explícita de burlar a lei, com fins de apropriação de vantagens individuais ou de grupos (Costa, 2006, p. 146).

Figura 58 – Processos ocultos



Fonte: Elaboração do Autor a partir das análises de campo (2019)

Os processos ocultos têm representatividade no litoral do Nordeste, em Porto Seguro, em Cabo Frio e no Município de Angra dos Reis, que abarca situações simultâneas na Vila Histórica de Mambucaba e Costa Verde (RJ), conforme exposto na matéria "Em Angra, uma aula sobre praias privatizadas", em "A Pública" por Daflon (2017), também comentada por Ribeiro (2013) e Sakaguchi (2012).

> Em Porto Seguro, por exemplo, no início da década de 2000, o Iphan emitiu ordens administrativas determinando a retirada das barracas que ocupam o litoral Norte da cidade, ou seja, as que estão à direita da estrada paralela ao mar, literalmente sobre a areia. Como não foram cumpridas, a questão foi judicializada: o Iphan recorreu à Justiça solicitando que esta ordenasse a retirada das barracas. Passados mais de dez anos, pouquíssimas ordens judiciais foram emitidas (menos de 10 barracas foram removidas, entre dezenas existentes) e, na maioria dos casos, os processos circulam nas diversas instâncias, com recursos e mais recursos… O fato é que os donos destes empreendimentos são agentes locais poderosíssimos, que participam da direção política da cidade, ocupam cargos altos no Executivo e no Legislativo, têm laços estreitos com juízes e promotores… Enquanto isso, as barracas continuam firmes e a praia segue privatizada… E quem aprecia a tranquilidade e a amplidão da paisagem do mar vai ter que buscar isso em lugares cada vez mais raros e longínquos… (Rolnik, 2016, p. 1).

O território de Angra dos Reis (RJ), definido por ilhas, morros, promontórios, proporciona situações de belezas diferenciadas, nichos geográficos e praias de pequena extensão, apropriadas ao acolhimento. São características territoriais que, ao longo do processo de ocupação, atraíram públicos de alto padrão em diferentes formas de apropriação e consolidação do espaço, construindo empreendimentos caracterizados por privatizar praias e impedindo o livre acesso ao público. Por outro lado, "as praias são bens públicos de uso comum do povo, sendo assegurado, sempre, livre e franco acesso a elas e ao mar, em qualquer direção e sentido, ressalvados os trechos considerados de interesse de segurança nacional ou incluídos em áreas protegidas por legislação específica" (Brasil, 1988).

No entanto, nota-se na região a distância entre a lei e grupos privilegiados, beneficiados pelo turismo e pelo lazer. Chamam atenção outras formas de apropriação, como aluguéis, eventos e extensão de clubes, em faixas de areia controladas por instituições privadas, e a grilagem de terras (Daflon, 2017; Ribeiro, 2013). São visíveis ações irregulares, como heliponto sobre o mar, seguranças particulares armados na praia, gramados, aterros, "engorda" na areia da praia, placas informativas com dizeres "cão rotteweiler solto", "propriedade particular, proibida a entrada e passagem. Favor não crie problemas", e o uso de maricultura como fechamento do acesso à praia. Utilizam-se brechas na lei, bons contratos jurídicos, para que ações judiciais se arrastem em tribunais por anos. "Ignoram completamente a lei, tomam posse dos recursos naturais e acreditam que seus direitos são maiores do que os direitos de todo mundo", diz procurador (Sakaguchi, 2012).

Outros cinco processos ocultos foram observados no objeto de pesquisa. Chamam atenção as ocupações por grandes estruturas de quiosques na faixa de areia das praias da porção norte, entre o mar e a BR 367, em Porto Seguro (BA), a grilagem, a privatização e ocupação de praias por condomínios fechados ao longo de regiões valorizadas do litoral, e os planos urbanísticos modificados que contemplam APPs como áreas edificáveis.

4.3.3.3.1 Processos ocultos regressivos

São processos que, ao serem expostos, tendem a levar o objeto construído à demolição por meio de autuações e "ação de nunciação de obra nova". Ou, quando o objeto a ser construído ainda está em projeto não constituído, os processos ocultos regressivos levam à cassação ou ao cancelamento de licenças, como no caso do MOE, apresentado no primeiro capítulo da tese. Os processos ocultos regressivos são intensificados por manifestações sociais, denúncias e atitudes institucionais de manutenção da lei.

4.3.3.3.2 Processos ocultos progressivos

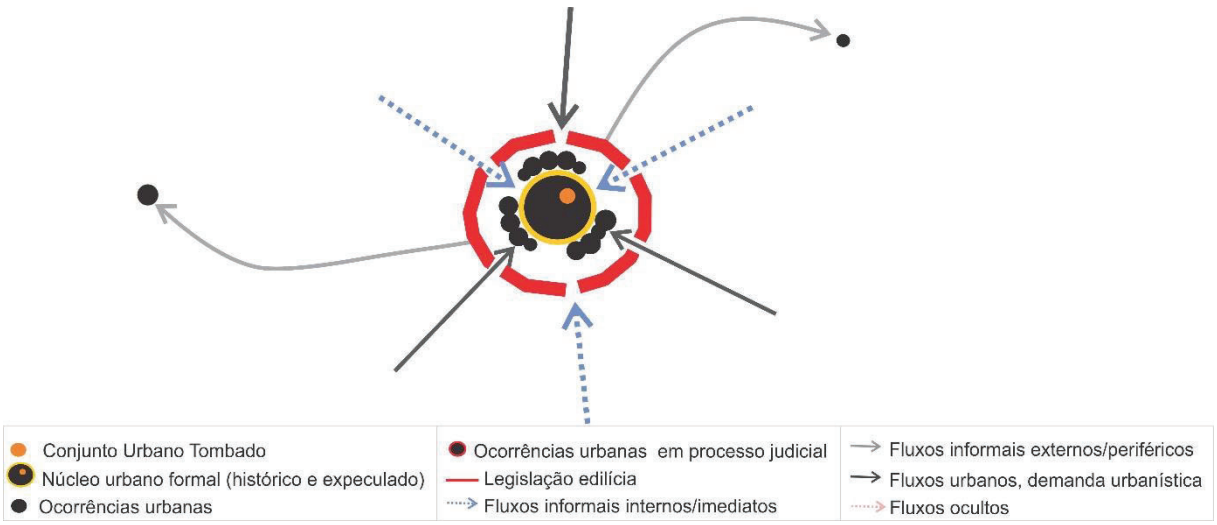
São processos ocultos que tendem à legalização do objeto construído, seja por necessidade de transformação dos parâmetros adotados, seja por meio de acumulados em ações judiciais que mantêm recursos em busca de legitimar a ilegalidade no ato de contravenção sobre a lei. No Recife (PE), um caso são as Torres Gemeas, que por ora estima-se estar mais próximas da legalização que da demolição das torres.

4.3.3.3.3 Processos ajustados e pactuados

Os processos ajustados ou pactuados localizam-se no campo do direito à cidade, na luta e no enfrentamento urbano, contra os atores hegemônicos de poder, que se posicionam diante da consolidação de uma cidade neoliberal, que viola os direitos de moradia e confere o controle do espaço público (Lefebvre, 2001). Neste campo, identificamos as resistências populares contra o resultado urbano, constituído em espaços antidemocráticos e excludentes. Assim, é importante frisar que os processos ajustados ou pactuados funcionam para garantir o direito à moradia, à cidadania e à cidade. Esses direitos foram historicamente negados por uma legislação urbanística que servia às elites, para atender privilegiados (Costa, 2006; Gouvêa, 1992).

São processos constituídos por meio de mecanismos para legalizar, legitimar, existir e consolidar conquistas socioespaciais urbanas, ou equacionar desigualdades urbanas. Verificam-se nas ações de resistências populares e reivindicações comunitárias. Trata-se de processos ajustados e pactuados perante a legislação urbana ambiental: por meio de decretos junto a autoridades, em gabinetes, audiências, discussões, assembleias, grupos de estudos, favorecem e garantem direitos urbanísticos e, em alguns casos, o direito à cidade (Lefebvre, 2001; Maricato, 2015). São processos que, por meio de ajustes ou pactos à legislação urbana ambiental, proporcionam a organização dos fluxos e das demandas urbanísticas no tecido urbano e permitem que fluxos informais sejam orientados à organização territorial urbana, minimizando a formação de ocorrências urbanas informais (Figura 59).

Figura 59 – Processos ajustados ou pactuados



Fonte: Elaboração do Autor a partir das análises de campo (2019)

São pautados em mudanças na lei de uso e ocupação do solo, para fazer justiça aos movimentos que lutam pelo direito à cidade. Afirma Costa (2006) que práticas de ocupação do solo urbano pautadas no direito à moradia e na necessidade coletiva de propriedade da terra, quando organizadas como movimentos sociais, são capazes de transformar realidades urbanas ilegais ou irregulares em direitos adquiridos ou reconhecimento. Em outras palavras, a organização social e coletiva pode modificar planos locados em gestões conservadoras e excludentes. Os agentes soam como transgressores, mas apenas buscam o cumprimento da lei. São exemplos os movimentos de direito à moradia, como foi observado na ocupação Mangue Beach em Igarassu (PE).

Outros resultados de processos ajustados ou pactuados representativos são o caso da Ilha de Deus – classificada neste capítulo como assentamento –, onde foram conquistados direitos e acesso à terra urbanizada por meio de ajustes e pactos coerentes com a realidade encontrada. Também foram observados processos ajustados e pactuados à ordenação do espaço urbano em Vila da Barca (PA), Vila do Estevão (CE), Candeal (BA) e Praia do Ervino (SC). O exemplo do Parque das Dunas (RN) chama atenção, pois mostra como o processo de permissividade provocou a resistência popular, permitiu a abertura ao diálogo e ao debate com a população. Assim, a discussão sobre a legislação urbana ambiental aplicada no Parque das Dunas contemplou ajustes e pactos que garantiram algumas conquistas ao direito à cidade. Entre elas, a destinação de zona de preservação permanente na porção superior da Via Costeira, sendo vedada a construção onde era especulada a instalação de condomínios habitacionais de alto padrão, a constituição de acessos à praia pública e contrapartidas às comunidades locais.

4.4 Conclusões em apontamentos finais

O processo de pesquisa percorreu caminhos metodológicos para responder algumas questões que instigavam o desenvolvimento do conhecimento. Eram elas: por que cidades com forte aparato jurídico, composto por leis edilícias – urbano ambiental –, crescem informalmente e segregadas? A legislação urbana ambiental contribui para o crescimento da cidade desordenada? A quem ela tem auxiliado? E que tipo de cidade a legislação e suas restrições quanto ao crescimento desordenado têm construído? Assim, constituíram-se em uma única questão que guiou a pesquisa: *Que lugar ocupa a legislação urbana ambiental na construção de territórios restritivos, e como ela tem contribuído para a organização territorial urbana das cidades históricas do litoral brasileiro?* Deste modo, foram escolhidos como objeto de pesquisa os Conjuntos Urbanos Tombados do litoral brasileiro, considerados na pesquisa como

territórios restritivos, por possuírem forte aparato jurídico de controle do solo urbano no âmbito cultural, ambiental e urbano.

A hipótese era de que a legislação urbana ambiental proporcionava o crescimento informal da cidade, sem a compreensão dos processos e dos meios que levavam a isso. Assim, a pesquisa apontou que as ferramentas de planejamento urbano, o aparato jurídico apresentado como leis edilícias, são instrumentos que "contribuem para o crescimento desordenado". O manuseio da legislação edilícia, por meio da gestão urbana, pode constituir meios ao desenvolvimento urbano democrático equânime, no entanto, o modelo de gestão urbana observado no objeto de estudo tem colocado as cidades em cenários de desordem, segregação socioespacial e escassez urbana, ameaçando ambientes naturais, paisagens e patrimônio.

Apesar de os Conjuntos Urbanos Tombados do litoral brasileiro terem legislação complexa, completa, incide sobre eles uma forma de reproduzir "cidade" pela gestão urbana em espaços urbanos formais e informais. A formal é implementada pelas ferramentas de controle, pelas legislações urbanísticas e ambientais, sendo esses espaços impulsionados pelo mercado imobiliário e pelo empreendedorismo urbano. Já a informal representa a parte negada da cidade, não representativa à luz da legislação urbana ambiental e dos códigos urbanos (Costa, 2015; Meirelles, 2011; Pinto, 2014). Em outras palavras, não existem medidas capazes de alterar a desigualdade socioespacial urbana na ausência do Estado. A informalidade e a desigualdade social urbana é um hiato no planejamento urbano.

Para responder à questão, a tese foi estruturada em quatro capítulos. O capítulo "Ordenar o Território" buscou traçar um paralelo com o planejamento urbano e abordar o embasamento teórico por meio de referências bibliográficas que discutem a cidade como espaço de produção da escassez urbana (Aguilera; Naredo, 2009; Butler, 1980; Costa, 2015; Harvey, 2011; Lefebvre, 2001; Maricato, 2011; Rolnik, 2015). Nele, foi abordada a cidade voltada para os negócios imobiliários, a cidade neoliberal e seus dilemas contemporâneos, que reproduzem a segregação socioespacial, amplificados com o advento do turismo. O capítulo "A lei" buscou compreender a legislação federal que regula o parcelamento do solo urbano, o código florestal de preservação da vegetação nativa e o Estatuto da Cidade, bem como estabelecer seus dilemas quanto ao crescimento urbano. Desses dois capítulos, é concluído que há um problema de gestão urbana que reproduz uma cidade segregada, escassa, refletida na forma urbana por meio de informalidades, regiões morfológicas denominadas na pesquisa de ocorrências urbanas.

Assim, por meio da morfologia urbana, procurou-se mostrar uma cidade que cresce informalmente à luz da legislação urbanística e ambiental. No terceiro capítulo, explicou-se o método de análise do crescimento urbano informal e da escassez urbana, com imagens de

satélite captadas no Google Earth Pro, e sua relação com as visitas de campo. Foi apresentado o caso da cidade de Paraty (RJ), que convive com problemas contemporâneos, similarmente às cidades que compreendem o objeto de pesquisa. O capítulo final mostra, por meio da análise da forma urbana, o resultado de um modelo de fazer cidades historicamente pensado para atender classes dominantes e setores privilegiados, por meio de políticas excludentes e segregação urbana (Costa, 2006; Gouvêa, 1992). Os resultados foram 16 tipologias urbanas informais perante a legislação urbana ambiental que se repetem ao longo dos Conjuntos Urbanos Tombados no litoral brasileiro, por meio de processos restritivos, permissivos, ocultos e ajustados ou pactuados.

Foi possível constatar uma cidade que cresce informalmente, em ocorrências urbanas, de forma difusa, dispersa, polinucleada, em "hiatos"[41], nas franjas periféricas, em acampamentos de resistência e no entorno imediato de "ilhas legais", regiões controladas por leis edilícias específicas. O estudo deixou claro que as ferramentas de planejamento e controle urbano trabalham na forma de planos formais com discursos que pouco evoluem para a prática e não acompanham, em tempo, as dinâmicas urbanas e a emergência que pedem as cidades brasileiras, sufocando suas periferias e incitando as ocupações informais.

4.4.1 "Cenas desiguais", um problema global

O processo de segregação socioespacial é um dilema global e aprofundado nos países mais pobres, onde a concentração de renda é desequilibrada. Somente por meio das ferramentas legais, das políticas públicas igualitárias, do engajamento social e da responsabilidade política será possível equacionar problemas urbanos de segregação e informalidade, como explica Raquel Rolnik (2015) sobre o trabalho como relatora da Organização das Nações Unidas (ONU), onde percorreu diferentes lugares no mundo e documentou processos de disputas e conflitos socioespaciais ligados ao direito à moradia. Seu trabalho deu origem ao livro *Guerra dos lugares*, onde relata a relação conflitante entre dois lugares díspares, segregados, conflitantes, polarizados, no tecido urbano e sua relação com os investimentos do mercado imobiliário e o movimento do capital financeiro.

O problema também é apresentado na fotografia, pelo trabalho de Johnny Miller, que desde 2012 tem registrado o processo de desigualdade urbana pelo mundo. Sua ferramenta e

[41] Expressão proposta e discutida no artigo " Metamorfoses urbanas e segregação de comunidades pesqueiras, em conjuntos urbanos tombados no litoral brasileiro" (Gomes; Bitencourt; Ribeiro, 2018), publicado nos anais do PNUM 2018, Porto, Portugal.

método é o uso de *drones*, com registros de desigualdade social, gentrificação e privatização de espaços. O registro, feito em diferentes locais, como África do Sul, Mumbai, México, Quênia, Califórnia, fala da existência de contrastes urbanos, áreas nobres adjacentes a territórios de extrema pobreza, que o autor intitula "Cenas Desiguais". Desvenda a precariedade de moradias, despejos, escombros, situações de remoções para implantação de infraestrutura, acampamentos de lona, e realidades semelhantes em países ricos, como os Estados Unidos. São contextos ampliados por meio de políticas neoliberais de mercantilização do solo urbano.

Porém, "cenas desiguais" como as informalidades urbanas mostradas na pesquisa podem ser minimizadas ou amplificadas por meio do uso de ferramentas legais. Portanto, não é a quantidade de leis que vai definir, no campo da igualdade, o direito à terra urbanizada, à moradia e à cidade, mas sim a qualidade e a responsabilidade da gestão urbana em aplicá-las por meio de processos democráticos, ajustes e pactos, buscando equacionar as diferenças urbanas, os territórios e a produção do espaço comunitário (Lefebvre, 1972, 2001). Acrescenta Maricato (2011) que, para combater a pobreza, a miséria urbana e a desigualdade social no país, é necessário o enfrentamento desta lógica de mercantilização do solo urbano, por meio de políticas públicas e redistribuição de terra urbana e rural.

4.4.2 Gestão urbana e processos desencadeadores da informalidade urbana

O modelo de gestão urbana adotado pelas políticas públicas não tem impedido o crescimento desordenado em ocorrências urbanas. Percebe-se que o arcabouço jurídico construído para proteger, resguardar e ordenar os territórios urbanos tornam-se ferramentas de articulação dos interesses políticos e poderes empresariais. Também se nota que, quanto maiores são as segmentações jurídicas, maiores são as possibilidades de sobreposição das leis, de competências na aplicação e fiscalização. Aumentam as possibilidades de burlar ou manipular a utilização dos códigos e leis urbanísticas por meio dos processos apresentados.

Quanto à distribuição de recursos em infraestrutura urbana e à valorização do patrimônio histórico, que Silva (2012) acrescenta como lugar de bem comum, não são colocados como problema os investimentos no patrimônio histórico, sua relevância como bem patrimonial e seu importante caráter como elemento urbano de preservação. Nem tampouco são expressos como problema direcionamentos do crescimento urbano e políticas de expansão urbana. O que é discutido são as prioridades e a distribuição de recursos em medidas desequilibradas, mediante políticas de planejamento urbano e ordenamento territorial, fomento de códigos e leis que priorizam incentivos privados, privatizações de espaços de bem comum

em detrimento de culturas e populações que fazem parte do elemento arquitetônico, bem comum preservado. À luz de normativas, leis, códigos, a imaterialidade – a alma – é subtraída das cidades históricas, transformadas em espaços de consumo, contemporâneos, líquidos (Bauman, 2001; Kolhaas, 1998).

Foi possível observar na gestão urbana a tensão entre dois polos: de um lado o discurso, por meio dos códigos planos e leis, e de outro as demandas sociais da cidade. Ela tem se manifestado convencionalmente e fragmentada, direcionada aos investimentos e interesses do capital imobiliário, com intervenções pontuais e restrições à urbanização em totalidade urbana (Costa, 2015). Em outras palavras, a política urbana caminha por duas vertentes: uma racionalizada, que trata o planejamento urbano com regulação, norma, polícia, definida na ordem do Estado e/ou do mercado imobiliário, baseada na ordem jurídica-urbanística; e uma representada pelos movimentos sociais, efetivados pela ocupação urbana, por processos de gestão participativa, em pautas que estendem por condições básicas de moradia, urbanidade, direito à cidade e reforma urbana (Costa, 2006).

Os processos *restritivos, permissivos, ocultos e ajustados ou pactuados* são os que melhor representam a complexidade na gestão urbana, protagonizada por empreendedores, comunidades, entidades não governamentais e o indivíduo civil anônimo. São corresponsáveis pelo ordenamento territorial e coautores da forma urbana da cidade por deliberarem seu desenvolvimento por meio do planejamento urbano. Diferente das afirmativas sobre o fim do planejamento urbano (Kolhaas, 1998; Secchi, 2000), elas não se aplicam ao estudo, pois o planejamento urbano se reinventa frente aos movimentos comunitários, em ações pontuais estratégicas (Hehl, 2011).

A diminuição ou mesmo a falta de discussão sobre o direito à cidade e a democratização do espaço público têm encontrado nos instrumentos do Estatuto da Cidade formas de pactuar coletivamente garantias jurídicas aos processos não democráticos e decisórios no planejamento urbano. Conclui-se que a saída para o planejamento urbano está nos processos *ajustados ou pactuados*, pois estes são capazes de equacionar processos restritivos e permissivos, de definir formas de construção da cidade contemporânea, atribuir deveres à gestão urbana, estabelecer prioridades, contrapartidas, participação comunitária dentro de conselhos de discussão da sociedade, avaliar o que deve ser permitido, o que não deve ser permitido e o que poderá ser tolerado por meio de contrapartidas à cidade (Costa, 2006).

Os princípios da reforma urbana colocados na Constituição Federal de 1988 devem ser afirmados enquanto política urbana no sentido de garantir a democratização do espaço urbano e o direito à cidade. No entanto, aplicar uma ordem jurídica por meio de um código urbanístico,

sem pensar a estrutura do sistema político, os processos sistêmicos, o planejamento e a gestão urbana do território, seria viabilizar a alguns lucros que se tornarão perdas futuras (Aguilera; Naredo, 2009).

Uma última colocação importante sobre a gestão urbana. O deslocamento ou o abandono do planejamento urbano, da gestão urbana e das políticas públicas em áreas não urbanizadas, carentes de infraestrutura e emergentes, além de colaborar para o aumento da informalidade, podem representar o desenvolvimento de um poder que substitui o poder do Estado. Um poder paralelo, que busca deslegitimar a autoridade pública, criar ambiente de ameaças e ações de violência, constituir um ambiente de conflito com o poder público e afirmar o domínio territorial. O exemplo do Rio de Janeiro (2019) explana uma realidade que une planejamento urbano e poder de organizações que agem sob códigos próprios, na ilegalidade, em processos ocultos que definem espaços e dinâmicas do mercado imobiliário urbano informal.

Como modificar realidades como a infiltração do crime organizado, a imbricação dos segmentos do crime na vida pública e até mesmo a impunidade perante acordos ou *lobbies* do empreendedorismo urbano nos negócios – "lucros imobiliários" – da cidade? (Aguilera; Naredo, 2009). Lira (2012) cita duas formas de enfrentar problemas como estes: pelo reconhecimento do problema e pela "vontade política" dos que representam o poder em modificar o cenário, construindo o "desejo real de organização da cidade", e por meio da disponibilidade de ferramentas e instrumentos jurídicos que chegaram com o Estatuto da Cidade em diretrizes colocadas no seu artigo segundo. Hehl (2011) defende a participação popular nos processos decisórios e nas políticas locais, por meio de microplanejamento territorial.

4.4.3 O turismo

O advento do turismo pode aprofundar problemas da escassez urbana, afirma Butler (1980). Em pesquisa sobre o turismo na cidade de Natal (RN), Abreu e Costa (2017) reforçam que o planejamento urbano, quando não alinhado ao planejamento turístico, proporciona escassez urbana, ameaça a qualidade de vida urbana e promove a segregação social e espacial. Os benefícios do turismo não são distribuídos, há o aprofundamento da concentração de riqueza nas classes dominantes e o aumento do crescimento informal.

Os dados apresentados por Abreu e Costa (2017) dizem que não houve incremento na qualidade de vida de parte da população com os investimentos públicos e as políticas promovidas pelo Programa de Desenvolvimento do Turismo no Nordeste – programa do governo federal para consolidar diretrizes da Política Nacional de Turismo, iniciada na primeira

metade dos anos 1990. Como exemplo, houve o aumento de 15% de pessoas vivendo em assentamentos subnormais, precários, entre 2002 e 2005; aumento do trabalho infantil em 109,11% entre 2001 e 2008; e aumento da prostituição infantil de 500% entre 2002 e 2005.

Portanto, além da legislação urbana ambiental restritiva, o turismo é um fator que contribui para a produção de escassez urbana, quando não trabalhado e articulado com o planejamento urbano estratégico. Para impulsionar o movimento do turismo, além do marketing midiático, são justificadas obras de transformação espacial, de reestruturação do território, que passam por ressignificação de normas e códigos e amparam novas apropriações do espaço (Lefebvre, 1972). Avançam no empreendedorismo urbano e, assim, reforçam o poder do capital simbólico sobre o território. São exemplos a avenida litorânea em São Luís (MA), o Parque das Dunas, em Natal (RN), a revitalização da Praia dos Franceses, em Marechal Deodoro (AL), os empreendimentos imobiliários e a urbanização da Praia do Cardoso, no Farol de Santa Marta, em Laguna (SC), e as revitalizações ou reestruturações urbanas de sítios históricos degradados com potencial para o mercado imobiliário, como as Docas em Belém (PA) e o Pelourinho em Salvador (BA).

> A pobreza e a miséria tendem a continuar presentes, senão agravadas, nas localidades onde os projetos de intervenção urbana em função do turismo têm sido intensificados. A produção e o consumo do espaço, nestes casos, têm servido ao processo de valorização e expansão do capital da forma mais perversa possível: através da geração e intensificação das desigualdades sociais financiada com recursos públicos (Abreu; Costa, 2017, p. 355).

4.4.4 Sobre as leis de uso e ocupação do solo urbano

As normas de uso e ocupação do solo urbano seguem modelos e definições de lotes, ruas, quadras e padrões que direcionam um padrão de cidade, de tecido urbano convencional, com variações entre coeficientes de aproveitamento, ocupação, densidades, altura das edificações, setorizações ou zoneamentos. São atribuições que definem morfologicamente os tecidos urbanos que seguem a legislação, daqueles que ocorrem informalmente, por meio de ocorrências urbanas, em dinâmicas intensas e rápidas. São fundamentadas por proporções de terras ocupáveis e localizações, representam ferramentas plausíveis ao mercado imobiliário quando estas podem ser manipuladas, favorecendo o mercado.

Como nas áreas especuladas, a repetição retangular favorece a falta de variabilidade nas sequências de lotes, condicionando a monotonia e a uniformidade da paisagem urbana. Oferece facilidades no projeto de parcelamento urbano quanto ao desenho, aos memoriais, à incorporação e à implantação, minimizando o tempo e consequentemente aumentando o lucro

(Harvey, 2005; Lefebvre, 1991) dos empreendimentos urbanísticos. Assim, é possível considerar que os códigos urbanísticos, além de direcionar paisagens urbanas uniformes, contribuem para modelos apropriados ao mercado imobiliário, ao lucro do solo urbano. Constituem paisagens marcadas pela especulação e pela informalidade, locais onde a legislação impõe suas dificuldades e locais de desinteresse do mercado imobiliário.

Seu escopo sofre influência de ideologias ligadas ao capital imobiliário, por meio de manipulações, *lobbies*, conivência do Estado e interesse especulativo. Deste modo, o Estado instrumentaliza, com ferramentas do direito urbanístico, a constituição do espaço urbano de modo a beneficiar privilégios (Aguilera; Naredo, 2009; Gouvêa, 1992; Meirelles, 2011). Em contrapartida, produz escassez e emergências urbanas, como habitação popular, urbanização de bairros periféricos, demarcação de áreas para equipamentos públicos, praças, parques, espaços de lazer; em outras palavras, locais que possam proporcionar o direito à cidade, ser vivenciados, experimentados, constituídos de forma coletiva (Harvey, 2017; Lefebvre, 2011).

4.4.5 As ocorrências urbanas

Por meio da identificação das ocorrências urbanas informais, ou ilegais, à luz da legislação urbana ambiental, o estudo permitiu reafirmar uma cidade que cresce guiada por vetores de expansão urbana. São vetores motivados pelo mercado imobiliário, o turismo e fatores que repelem ou criam novos fluxos para as franjas urbanas da cidade, por meio de processos restritivos, permissivos ou ocultos. Crescem em tipologias de ocorrências urbanas desordenadas e morfologicamente similares ao longo dos territórios analisados.

4.4.6 Os planos e os códigos

Existem planos ou códigos perfeitos, porém, há algo que extrapola o planejamento urbano, o fetiche. Lefebvre (2011) acrescenta que os arquitetos urbanistas, ao desenvolverem planos urbanísticos, fetichizam ideologicamente e concebem espaços subtraídos da totalidade geográfica, social e espacial. A fetichização é exposta por Marx como o processo de atribuir aos produtos propriedades, características, poderes que eles, por si sós, não têm (Schvarsberg, 2012). Nota-se o perigo do fetiche por ideias que não cabem em emergências urbanas, realidades socioespaciais, que podem condenar a cidade a caminhos da ilegalidade, informalidade, segregação, exclusão social e impactos ambientais. “Para isto, normas como

‘receitas’ de projeto, com exigências rígidas, autoritárias, sem as interconexões necessárias com o todo e as especificidades de cada lugar, precisam ser eliminadas” (Gouvêa, 1992, p. 128).

Nota-se no objeto de estudo a construção de ideais, no formato de planos e regras, que não dialogam com a realidade e as demandas que a cidade se propõe ao se lançar no ambiente do consumo do turismo (Butler, 1980). Conclui-se que o “fetiche do plano” está presente em critérios rígidos preservacionistas e limites urbanísticos. Estes contribuem para a formação de ocorrência urbanas informais, pois não abarcam as emergências urbanas que a cidade proporciona quando difundida na dimensão do turismo.

4.4.7 As zonas de especial interesse social

Entre os instrumentos contidos no Estatuto da Cidade, as ZEIS têm representado uma barreira à iniciativa pública privada, que atua na cidade por meio da força e do poder, impondo modelos de constituir o espaço urbano. As ZEIS legitimam os processos democráticos, dão expressão às solicitações, às exigências, ao cumprimento de PDs. Por meio de processos participativos, ganham força jurídica para impedir remoções forçadas e redefinir decisões impositivas por iniciativas antidemocráticas, como aprovação de planos e projetos que tiveram evolução sem participação e discussão da coletividade afetada. Portanto, a jurisdição assegurada no Estatuto da Cidade não garante a plenitude das reivindicações ou violações construídas nos conflitos urbanos.

> […] A judicialização de direitos possibilitada pelo Estatuto não é uma garantia plena, uma vez que, tudo que ela assegura é o julgamento de conflitos na esfera do judiciário, um poder relativamente conservador e que nem sempre emite decisões coerentes com a ideia de um Estado de direitos. Embora o Estatuto da Cidade tenha possibilitado um processo de judicialização para importantes frentes de resistência aos imperativos do capital sobre o solo urbano, essa salvaguarda tem servido mais para evitar ou bloquear violações de direitos do que para promover ações afirmativas e resolver os conflitos urbanos (Rolnik, 2012, p. 102).

A existência e a conquista promovida pela ferramenta ZEIS ainda não garantem o direito à terra urbanizada. Conclui-se que não solucionam o problema da escassez urbana, por dois motivos: porque ainda se encontram no nível dos planos, da setorização e do zoneamento, e porque é necessária uma mudança de postura e comportamento da política urbana. O modelo de gestão urbana ainda se curva aos interesses do mercado imobiliário, aos interesses de grupos específicos que controlam o solo urbano, enquanto as zonas de interesse social permanecem na escassez urbana.

4.4.8 Seguimento da pesquisa

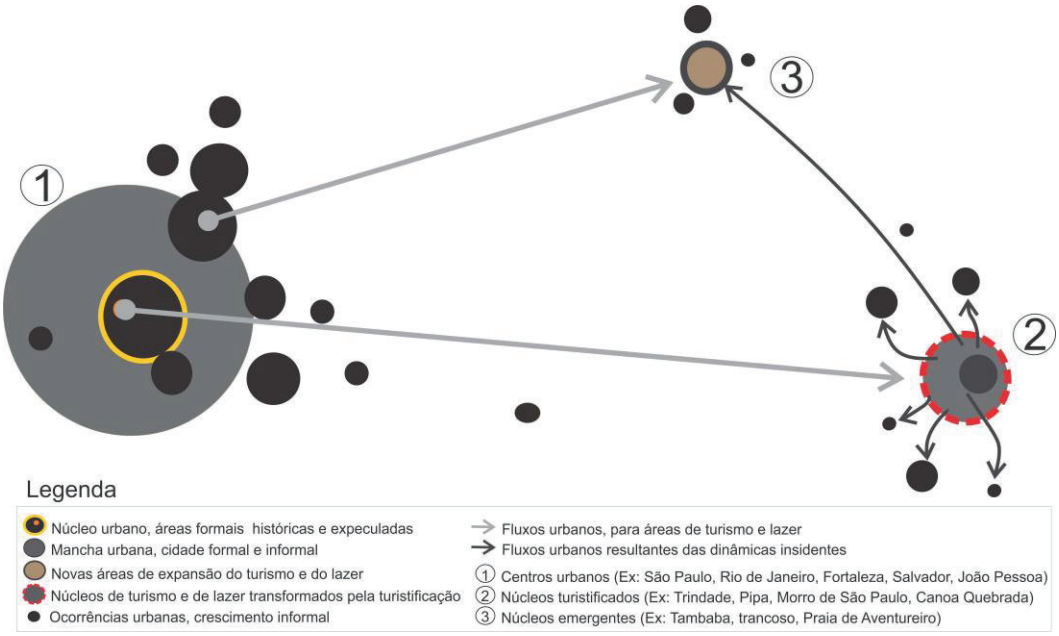
As ocorrências urbanas incidem de forma semelhante em estruturas e formas ao longo dos Conjuntos Urbanos Tombados do litoral brasileiro; no entanto, não é possível afirmar sua aplicação a nível nacional, pois existem particularidades que devem ser consideradas. Ainda assim, é possível alegar, por observação em imagens de satélite, que elas ocorrem em outras localidades no litoral com potencial turístico e natural, não representadas no rol de Conjuntos Urbanos Tombados. São exemplos Porto de Galinhas (PE), Pipa (RN), Aracaju (SE) e Morro de São Paulo (BA).

A pesquisa trouxe outras questões relativas ao tema, que podem ser dimensionadas em novas hipóteses. Duas são importantes e podem levar a pesquisas robustas. A primeira busca responder à seguinte pergunta: qual é a origem da população que ocupa os núcleos informais constituídos em áreas periféricas de territórios restritivos à legislação urbana ambiental? A hipótese seria de que a consolidação desses núcleos informais é oriunda de processos de segregação e gentrificação do antigo núcleo urbano – cidade histórica (Butler, 1995; Costa, 2015; Lefebvre, 2011). Nota-se, nesta primeira hipótese, que existem problemas radicados nos territórios informais, por exemplo, Trindade, em Paraty (RJ), Farol de Santa Marta, em Laguna (SC), Pipa, em Natal (RN), e Canoa Quebrada, em Aracati (CE), sendo estes problemas aprofundados na medida em que seus territórios originais são tratados como produtos de consumo do lazer e do turismo.

Segundo a hipótese, os moradores antigos dos centros históricos segregam-se para as periferias, enquanto os novos moradores, oriundos de outros centros urbanos, de cidades próximas, e motivados pelo consumo do lazer, ocupam os núcleos urbanos antigos, gentrificados, e os novos núcleos constituídos, sejam eles formais ou informais. Estima-se que o desejo pelo produto de consumo seja o mesmo, muda o endereço. Aqueles com menos recursos se estabelecem em sistemas urbanos informais, e aqueles com mais recursos destinam-se aos melhores núcleos ou lugares da cidade, geralmente nos espaços mais caros e gentrificados, por processos de revitalização, reestruturação e reformulação, como os centros históricos ressignificados (Costa, 2015; Bogado, 2017).

A hipótese apresentada (Figura 60) pode ser observada por meio de duas equações básicas: i) núcleos informais, sem infraestrutura, não documentados, que apresentam valor de troca mais baixo, e ii) núcleos simbólicos, centros históricos, lugares especulados pelo lazer, documentados, licenciados e providos de infraestrutura, que possuem valor de troca mais elevado.

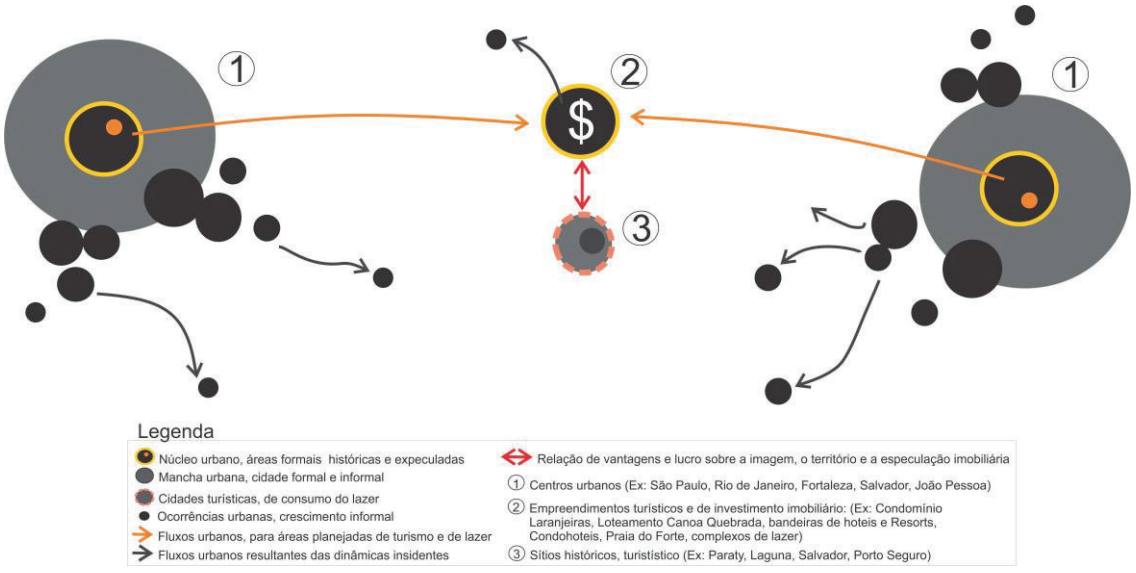
Figura 60 – Seguimento da pesquisa, hipótese 1



Fonte: Elaboração própria a partir das análises de campo e dos resultados da pesquisa

Essas equações sugerem a segunda hipótese: o fluxo populacional é constituído das pessoas que ocupam os melhores lugares da região metropolitana para os melhores lugares, construídos como consumo do lazer e do turismo, enquanto as pessoas que sempre ocuparam os lugares de menor excelência nas regiões metropolitanas e tiveram menos informação são as que impulsionam o crescimento dos núcleos e das localidades informais (Figura 61). "A casa de praia é a mesma, o valor simbólico e de consumo só muda o endereço". Periferias segregam para novas áreas periféricas e centros urbanos de maior valor ocupam novos espaços de valor.

Figura 61– Seguimento da pesquisa, hipótese 2



Fonte: Elaboração própria a partir das análises de campo e dos resultados da pesquisa

4.4.9 Aplicação

Foi constituído um método, por meio da ferramenta do Google Earth, de baixo custo e fácil operação que poderá servir e auxiliar o planejamento urbano territorial, bem como novos projetos de pesquisa. Espera-se que seu manuseio possa proporcionar utilidade pública em cidades, administrações, locais com poucos recursos e órgãos gestores que tenham realidades similares às do objeto de estudo. Acredita-se que este estudo dialogue com a legislação urbana ambiental tanto nos aspectos restritivos como nos permissivos, e que o entendimento dos processos possa auxiliar na conceituação, no fomento e no desenvolvimento urbano, constituindo cidades mais democráticas para as pessoas (Hehl, 2011; Lefebvre, 2001, Maricato, 2011).

Espera-se que a pesquisa possa contribuir na identificação dos vetores urbanos e das ocorrências urbanas informais, bem como corrigir e direcionar o crescimento urbano de forma ordenada e socialmente justa; que seus resultados possam subsidiar novas pesquisas, direcionar análises no campo da ciência do urbanismo e instigar a relação do direito urbanístico com a constituição da informalidade; e que contribua para as análises de planos urbanísticos, o desenvolvimento da legislação urbana ambiental e o planejamento urbano.

REFERÊNCIAS

Abreu, Luciano M.; Costa, Aline N. Turismo e litoral: transformações espaciais, fragmentação urbana e exclusão social no nordeste do Brasil. **Revista Thesis**, n.3, Anparq; jan/out. p.334-356, 2017.

Aguilera, Frederico; Naredo, José Manuel. **Economía, poder y megaproyectos**. Madrid: Economia & Naturaleza, 2009.

Alves Filho, Deusdedith de Souza. **Angra dos Reis: monumentos históricos entre a indústria e o paraíso**. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2004.

Antonucci, D.; Prestes, M. F.; Samora, P. R.; Zuquim, Maria de L. Da luta pela moradia à urbanização de assentamentos precários: a política habitacional no Brasil. In: Zuquim, Maria de L. Mazo, Liliana M. S.; Mautner, Yvonne. **Bairros populares Medellin**: favelas São Paulo. São Paulo: FAUUSP, 2017. p. 48-65.

Arantes, Pedro. **A arquitetura na era digital financeira: desenho canteiro e renda da forma**. São Paulo, Editora 34; 2012.

Araújo, Cristina Pereira de. **Porto (in) Seguro:** a perda do paraíso. Os reflexos do turismo na sua paisagem. Dissertação (Mestrado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2004.

Aymonino, C. La formazione di um moderno concetto di tipologia edilizia. *In:* Fabbri, G. (ed.). **Rapporti tra la Morfologia Urbana e la Tipologia Edilizia**: documenti del corso di caratteri distributivi degli edificci, anno accademico 1965-1966. Venice: Libreria Cluva, 1966. p. 12-51.

Barbosa, David Tavares. **Novos Recifes, velhos negócios**: política da paisagem no processo contemporâneo de transformações da Bacia do Pina–Recife/PE: uma análise do Projeto Novo Recife. 245f. Dissertação (Mestrado em Geografia). Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Pernambuco, Pernambuco, 2014.

Bauman, Zygmunt. **Modernidade líquida**. Tradução: Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

Bogado, Diana C. da Silva. **O museu das remoções da Vila Autódromo**: potência de resistência criativa e afetiva como resposta sociocultural ao Rio de Janeiro dos megaeventos. 2017. Tese (Doutorado em Arquitetura) – Universidade de Sevilha, Espanha, 2017.

Bogado, Diana; Lama, José Peréz de; Medina, José Maria López; Chagas, Mário. Culturas e resistências na cidade. In: Vaz, Lilian Fessley; Seldin, Claudia. (Org). **O Museu das Remoções da Vila Autódromo como resposta sociocultural ao caso de empreendedorismo urbano do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Rio Books, 2018. p. 173-191.

Bonduki, Nabil Georges. **O papel do legislativo na formulação da política urbana**: conflitos e interesses na tramitação da lei de responsabilidade territorial na Câmara dos Deputados. Salvador: EDUFBA, 2007.

Brancalion, Pedro H. S. et al. Análise crítica da Lei de Proteção da Vegetação Nativa (2012), que substituiu o antigo Código Florestal: atualizações e ações em curso. **Natureza e Conservação**, v. 14, supl. 1, abr. 2016. Disponível em: http://www.naturezaeconservacao.com.br/en/analise-critica-da-lei-protecao/articulo/S1679007316300032/. Acesso em: 1 maio 2017.

Brasil. **Constituição da República Federativa do Brasil**: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações determinadas pelas Emendas Constitucionais de Revisão nos 1 a 6/94, pelas Emendas Constitucionais nos 1/92 a 91/2016 e pelo Decreto Legislativo no 186/2008. Brasília: Senado Federal, 2016. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf. Acesso em: 12 jun. 2018.

_____. Presidência da República. Lei n. 6.766, de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 20 dez. 1979. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6766compilado.htm. Acesso em: 21 ago. 2018.

_____. Resolução CONAMA nº 369/2006. **Dispõe sobre os casos excepcionais, de utilidade pública, interesse social ou baixo impacto ambiental, que possibilitam a intervenção ou supressão de vegetação em Área de Preservação Permanente**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2006.

_____. Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988. Institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 20 maio 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7661.htm. Acesso em: 21 ago. 2018.

_____. Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001. Estatuto da Cidade. **Diário Oficial da União**, 11 jul. 2001a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: 21 abr. 2019.

_____. Lei n. 11.977/09. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas; altera o Decreto-Lei no 3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis nos 4.380, de 21 de agosto de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Medida Provisória no 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 8 jul. 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11977.htm. Acesso em: 28 jul. 2018.

_____. Lei n. 12.651, de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 28 maio 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12651.htm. Acesso em: 21 abr. 2019.

_____. Medida Provisória 2.220, de 4 de setembro de 2001. Dispõe sobre a concessão de uso especial de que trata o § 1o do art. 183 da Constituição, cria o Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano - CNDU e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 5 set. 2001b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2220.htm. Acesso em: 28 abr. 2019.

Brito, Luísa. Ibama vai demolir 80 casas em Paraty. **Folha de S. Paulo**, 9 fev. 2006. Disponível em: http://www1.folha.uol.com.br/fsp/*cotidian*/ff0902200619.htm. Acesso em: 28 abr. 2019.

Bonduki, Nabil; Koury Ana Paula. **Pioneiros da Habitação Social (Volume 2) – Inventário da produção habitacional (1930-1964)**. São Paulo: Editora da Unesp e Editora Sesc, 2014.

Butler, Richard W. The concept of a tourist area cycle evolution: implications for management of resources. **Canadian Geografer**, v. 24, n. 1, p. 5-12, 1980.

Canedo, Juliana; Andrade, Luciana da Silva. Culturas e resistências na cidade. *In:* Vaz, Lilian Fessley; Seldin, Claudia. (Org). **Espaços de experimentação**: a favela indiana como reflexão para práticas de transformação do espaço urbano. Rio de Janeiro: Rio Books, 2018. p. 193-215.

Carvalho, Jorge. **Formas urbanas**. Coimbra: Minerva, 2003.

Castello Branco, Maria Luisa G.; Pereira, Rafael H. M.; Nadalin, Vanessa G. Rediscutindo a delimitação das regiões metropolitanas no brasil: um exercício a partir dos critérios da década de 1970. *In:* Furtado, Bernardo Alves; Krause, Cleandro; França, Karla Christina Batista de. **Território metropolitano, políticas municipais**: por soluções conjuntas de problemas urbanos no âmbito metropolitano. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 2013. p.7-45.

Centro Interdisciplinar de Investigação Marinha e Ambiental (CIIMAR). **Charcos com vida**: o que é um charco. 2017. Disponível em: http://www.charcoscomvida.org. Acesso em: 28 abr. 2019.

Choay, Françoise. **O urbanismo**. Utopias e realidades. Uma antologia (1965). São Paulo: Perspectiva, 2003.

Cittadin, Ana Paula. **Laguna, paisagem e preservação: o patrimônio cultural e natural do município.** Dissertação de mestrado defendida no Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal de Santa Catarina. UFSC: Florianópolis, 2010.

Coelho, Carlos Dias et al. **Os elementos urbanos**. Cadernos de morfologia urbana 1. 2 ed. Lisboa: Argumentum; Forma Urbis Lab., 2015.

_____. **Tempo e a forma**: cadernos de morfologia urbana 2. Lisboa: Argumentum; Forma Urbis Lab., 2014.

Correa, M. A. G. **Projeto de loteamento da Prainha de Mambucaba**. Memoriais descritivos e arquivos de projeto disponibilizados aos autores em pranchas em formato pdf. 2000.

Costa, Daniella M. Como inventar tradições: a poética de Lucio Costa e a formação do acervo colonial de Paraty, RJ. *In*: SEMINÁRIO DE HISTÓRIA DA CIDADE E DO URBANISMO, XIV, 2016. **Anais…**, São Carlos: IAU USP, 2016. Disponível em: <http://www.iau.usp.br/shcu2016/anais/wp-content/uploads/pdfs/64.pdf>. Acesso em: 25 nov. 2016.

Costa, Everaldo Batista da. **Cidades da patrimonialização global**: simultaneidade totalidade urbana – totalidade – mundo. São Paulo: Humanitas; Fapesp, 2015.

Costa, Heloisa Soares de Moura. A cidade ilegal: notas sobre o senso comum e o significado atribuído à ilegalidade. *In:* Brandão, Carlos Antônio Leite (Org.). **As cidades da cidade**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006. p. 165-155.

Daflon, Rogério. Em Angra, uma aula sobre praias privatizadas. **A Pública**, 2017. Disponível em: https://apublica.org/colecaoparticular/em-angra-uma-aula-sobre-as-praias-privatizadas/. Acesso em 28 de dez.de 2017.

Dantas, Eustógio Wanderley Correia; Ferreira, Angela Lúcia; Clementino, Maria do Livramento Miranda. **Turismo e imobiliário nas metrópoles**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2010.

Davis, Mike. **Cidade de quartzo**: escavando o futuro de Los Angeles. Tradução: Marco Rocha e Renato Aguiar. São Paulo: Boitempo, 2009.

Debord, Guy. **A sociedade do espetáculo**. Rio de Janeiro: Ed. Contraponto, 1969.

Del Rio, Vicente. **Introdução ao desenho urbano no processo de planejamento**. São Paulo: Pini, 1990.

DPHAN. Ministério da Educação e Cultura. **Convenção do município de Parati em monumento nacional**: Decreto n° 58.077, de 24 de março de 1966. Rio de Janeiro: Departamento de Imprensa Nacional, 1966.

Embratur. Instituto Brasileiro do turismo. Artigos. 2018. Disponível em: www.embratur.gov.br. Acesso em: 18 abr. 2018.

Fanzeres, A. **Reação**. Notícias, O eco; 8 de fevereiro de 2006. Disponível em: https://www.oeco.org.br/noticias-1/page/1816/ . Acesso em: 18 abr. 2019.

Faulhaber, Lucas; Azevedo, Lena. **SMH 2016**: remoções no Rio Janeiro Olímpico. Rio de Janeiro: Mórula, 2015.

Fernandes, Edésio. **Direito Urbanístico** (Org.). Belo Horizonte: Del Rey, 1998

Fernandes, Edésio. Direito e gestão na construção da cidade democrática no Brasil. In: Brandão, Carlos Antônio Leite (Org.). **As cidades da cidade**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006. p. 123-139

Ferreira, Francisco Ludermir. A emergência do Movimento Ocupe Estelita: das origens à ocupação, fragmentos de uma história de resistência. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2018.

Festa Literária Internacional de Paraty (Flip). **Paraty, Veneza no Atlântico Sul**. Mesa 4, composta pelos Arquitetos Paulo Mendes da Rocha (Brasil) e Francesco Dal Co (Itália). Paraty, 2014. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=RTAKCWccjA8&t=2602s. Acesso em: 22 abr. 2018.

França, Renan. Guerra do tráfico faz Paraty ter maior taxa de mortes no estado: dezoito pessoas foram mortas por armas de fogo este ano. **O Globo**, Rio de Janeiro, 25 set. 2016. Disponível em: http://oglobo.globo.com/rio/guerra-do-trafico-faz-paraty-ter-maior-taxa-de-mortes-no-estado-1-20175874. Acesso em: 5 dez. 2016.

Fundação Getulio Vargas; Ministério do Turismo; Embratur. **Mercados de turistas estrangeiros de segunda residência no Brasil**: relatório executivo. Governo Federal, 2008.

Gandelsonas, Mario. **X-urban city**; 1999

Garnier, Jean Pierre. Marsella 2013: el urbanismo como arma de destrucción masiva. **GeocritiQ**, nº 24, 10 ene. 2014.

Gianella, Letícia. A produção histórica do espaço portuário da cidade do Rio de Janeiro e o projeto Porto Maravilha: correspondência entre os grandes ciclos de acumulação capitalista e as morfologias urbanas. **Espaço e Economia**, v. 3, 2013. Disponível em: http://espacoeconomia.revues.org/445. Acesso em: 21 jul. 2016.

Guimarães, Pedro Paulino. **Configuração urbana: evolução, avaliação, planejamento e urbanização**. São Paulo: ProLivros, 2004.

Goitia, Fernando Chueca. **Breve história do urbanismo**. 22. ed. Madri: Alianza, 2001.

Gomes, Ramon Fortunato. Legislação edilícia e o impacto nos espaços de domínio público, em cidades com conjuntos urbanos tombados, situados no litoral brasileiro. *In:* CONGRESSO INTERNACIONAL ESPAÇOS PÚBLICOS, I. **Anais…** Porto Alegre: EDIPUCRS, 2015. p. 1-10.

_____. The transformations of the peripheral urban form in Brazilian listed heritage coastal cities and their morphological typologies: classification and concepts. *In:* **International Conference: City and Territory in the Globalization Age**, XXIV., 2017. Valencia: Universitat Politècnica de Valencia, 2017. p. 199-208.

Gomes, Ramon Fortunato; Bitencourt, Ricardo Batista; Ribeiro Rômulo José da Costa. Legislação edilícia e reprodução urbana periférica em sítios tombados no litoral: o caso de Paraty (RJ). **Urbana: Urban Affairs and Public Policy**, v. 18, p. 26-43, 2017. Disponível em: https://www.urbanauapp.org/wp-content/uploads/Gomes.pdf. Acesso em: 14 maio 2019.

_____. Metamorfoses urbanas e segregação de comunidades pesqueiras, em conjuntos urbanos tombados no litoral brasileiro. FAUP: Porto, 2018. Resumo Anais PNUM.

Gomes, Ramon; Rego, Gabriel; Lima, Alice; Cavalcante, Nahara. A revisão da lei de parcelamento do solo urbano e seu diálogo com a questão ambiental. **Revista Thésis**, v. 2, n. 4, p. 138-159, 2017.

Gouvêa, Denise de Campos. **As leis que desenham a cidade**: um estudo de caso no centro de Taguatinga cidade-satélite de Brasília. Dissertação (Mestrado) – Universidade de Brasília, Brasília, 1992.

Gouvêa, Denise; Ribeiro, Sandra. A revisão da lei federal nº 6766/79: novas regras no jogo da cidade? *In:* CONGRESO INTERNACIONAL DE DERECHO REGISTRAL, XV, p. 633-652, Fortaleza, 2007.

Güel, José M. F. (1997). **Planificación estratégica de ciudades**. Barcelona: Reverté, 1997.

Harvey, David. **The urbanization of capital**. Oxford: Basil Blackwell, 1985.

_____. From managerialism to entrepreneurialism: the transformation in urban governance in late capitalism. **Geografiska Annaler**, v. 71, n. 1, p. 3-17, 1989.

_____. From space to place and back again: reflections on the condition of postmodernity. In: Bird, Jon et al. (Eds.). **Mapping the futures**: local cultures, global change. London: Routledge, 1992. Chapther 1; 28p.

_____. Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio. **Espaço & Debate**, n. 36, p. 48-64, 1996.

_____. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2005.

_____. **A condição pós-moderna**. São Paulo: Loyola, 2011.

_____. **Cidades rebeldes**: do direito à cidade à revolução urbana. Trad. Jeferson Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

_____. **Direito à cidade e resistências urbanas**. TV Boitempo, 19 mar. 2015. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=TJ-fcdFnSAE. Acesso em: 29 out. 2017.

Hehl, Rainer. Microplanejamento práticas urbanas criativas: microplaning urban criative practices. *In:* Rosa, Marcos L. (Org). **A convergência de micro e macroatores rumo a redes multiescalares para intervenções urbanas**. Brasil: Editora de Cultura, 2011. p. 148-159.

Holanda, Frederico de. **Brasília: cidade moderna, cidade eterna.** Brasília: FAU/UnB, Brasília Histórica 50, 2010.

Indovina, Francesco. Dalla città diffusa all'arcipelago metropolitan. *In:* Angeli, Franco; **Nostagia vs progresso**. Milan, 2009 p. 124-135 Disponível em: https://www.milomb.camcom.it/c/document_library/get_file?uuid=53756822-28d3-471f-a916-3449127cbcaf&groupId=10157. Acesso em: 15 dez. 2018.

Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB). **IAB divulga nota sobre demolição no Cais José Estelita**. Rio de Janeiro, 6 jun. 2014. Disponível em: http://www.iab.org.br/noticias/iab-divulga-nota-sobre-demolicao-no-cais-jose-estelita. Acesso em: 5 jul. 2018.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Conheça cidades e estados do Brasil**. Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: http://cidades.ibge.gov.br/xtras/home.php Acesso em: 10 abr. 2017.

Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama). **Ofício n. 18**. Estação Ecológica de Tamoios, 2000.

Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN). **Ofício n. 0095/8.a SRII**. Rio de Janeiro: Escritório da Regional Costa Verde, 1999.

_____. **Portaria 402**. 13 set. 2012

_____. **Conjuntos Urbanos Tombados** (Cidades Históricas) 2016. Disponível em: portal.iphan.gov.br. Acesso em: 13 out. 2016.

Jacobs, Jane. **Vida e morte das grandes cidades**. São Paulo: Martins Fontes, 2001. Publicado originalmente em 1961.

Jiménez, Carla. Prédio desaba após incêndio no centro de São Paulo. **El País**, 1º maio 2018. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2018/05/01/internacional/1525166365_582778.html. Acesso em: 12 maio 2018.

Karssenberg, Hans et al. (eds.). **A cidade ao nível dos olhos**: lições para os plinths. 2. ed. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2015. p. 14-25

Kolhaas, Rem. The generic city. *In* **S, M, L, LX.** Oma; Kolhaas, Rem; Mau, Bruce. New York: Monacelli press, 1998.

_____. **Três textos sobre a cidade**: Grandeza, ou o problema do grande, A cidade genérica, Espaço lixo. Barcelona: G. Gili, 2010.

Larkham, Peter J., Morton, Nick. Drawing lines on maps: morphological regions and planning practices. **Urban Morphology**, v. 15, n. 2, p.133-151, 2011.

Lefebvre, Henri. **Le droit à la ville**. Paris: Anthropos, 1968.

_____. **Espaço e política**. Belo Horizonte: UFMG 1972.

_____. **The production of space**. Oxford: Blackwell, 1991.

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

Leonelli, Gisela C. V. **A construção da lei federal de parcelamento do solo urbano 6.766**: debates e propostas do início do sec. XX a 1979. Tese (Doutorado) – Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, 2010.

Lira, Ricardo Pereira. Entre o legal e o ilegal: direito a cidade. *In:* Ribeiro, Ana Clara Torres; Vaz, Lilian Fessler; Silva, Maria Lais Pereira da (org). **Leitura da cidade**. Rio de Janeiro: Letras Capital: Anpur, 2012. p. 144-154.

Maricato, Ermínia. **O impasse da política urbana no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 2011.

_____. **Para entender a crise urbana**. São Paulo: Expressão Popular, 2015.

_____. **O desastre urbano e os despertares**. Outras palavras: comunicação compartilhada e pós capitalismo. São Paulo, 2018. Disponível em: https://outraspalavras.net/brasil/o-desastre-urbano-e-os-despertares/. Acesso em: 21 jun. 2018.

_____. É preciso repensar o modelo. Entrevista a Rosa Symanski e Alberto Mawakdiye. **Revista AU**, 186 (2009). Disponivel em: http://www.au.pini.com.br/arquitetura-urbanismo/186/entrevista-151670-1.aspx . Acesso em 30 de abr. de 2019.

Massari, Cristina (Rev. Téc); Carvalho, Caio Luiz de (org.); Barbosa, Luiz Gustavo Medeiros (Org.). Introdução. In: _____. **Discussão e propostas para o turismo no Brasil**. Rio de Janeiro: Senac Nacional, 2006. Ebape/FGV. 288p.

Mautner, Yvonne. Mudanças de rumo na moradia popular: da terra comprada à terra ocupada. In Zuquim, Maria de Lourdez; Mazo, Liliana Maria Sanchez (Org.). **Barrios populares Medellín favelas São Paulo**. São Paulo, FAUUSP, 2017.

Medeiros, Valério. **Urbis Brasiliae**: o labirinto das cidades brasileiras. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2013.

Meirelles, Hely Lopes. Urbanismo e proteção ambiental. **RDP**, n. 39/40, 1976.

_____. **Direito de construir**. Atualizada por Adilson Abreu Dallari et al. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

_____. **Direito municipal brasileiro**. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

Mendonça, Marina de O. Apropriação do espaço caiçara em Paraty, RJ. *In:* JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS, IV, UFMA, São Luís, 2009. Disponível em: http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinppIV/eixos/10_povos/apropriacao-do-espaco-caicara-em-paraty-rj.pdf. Acesso em: 15 abr. 2018.

Moreira, Clara Gomes; Souza, Maria Ângela de Almeida. **Ilha de Deus no Recife – Brasil**: um caso emblemático do direito à moradia conquistado em área de risco legalmente preservada. Recife, 2017. Disponível em: http://www.conhecer.org.br/download/DIREITO%20AMBIENTAL/leitura%20anexa%203.pdf. Acesso em: 11 ago. 2017.

Moretti, Ricardo de Sousa; Amore, Caio Santo. Direito à legalidade e retomada do controle público sobre a produção da cidade. **BR Cidades**, 21 fev. 2019. Disponível em: http://observatoriodasmetropoles.net.br/wp/direito-legalidade-e-retomada-do-controle-publico-sobre-producao-da-cidade/. Acesso em: mar. 2019.

Morris, A. E. J. **Historia de la forma urbana**: desde sus orígenes hasta la Revolución Industrial. 4. ed. Barcelona: Gustavo Gilli, 1992.

Movimento Ocupe Estelita (MOE). **Novo Apocalipse Recife**. 14 maio 2015. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=uE0wJi6xNBk. Acesso em: 3 jun. 2018.

_____. **Novo Recife**: o redesenho de uma mentira. 4 nov. 2014. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=XZLZRjmkWuA. Acesso em: 3 jun. 2018.

Mukai, T. **Direito urbano-ambiental brasileiro**. São Paulo: Dialética; 2000.

Novais, Pedro. **Uma estratégia chamada Planejamento Estratégico:** deslocamentos espaciais e a atribuição de sentidos na teoria do planejamento urbano. Rio de Janeiro: 7 Letras, 2010.

Oliveira, Bruna Caroline Focht, Adriano, Ana Paula Pereira, Scucuglia Karina Correa. Análise espaço-temporal da dinâmica de ocupação antrópica em áreas de manguezal na Ilha dos Valadares, Paranaguá, PR. **V Congresso Brasileiro de Gestão Ambiental. Belo Horizonte**, IBEAS – Instituto Brasileiro de Estudos Ambientais, 2014. Disponível em: <http://www.ibeas.org.br/congresso/Trabalhos2014/XI-055.pdf>. Acesso em 09 de jun. 2018.

Oliveira, Vítor M. A. **Avaliação em planeamento urbano**. Porto: Universidade do Porto, 2011.

PDDU, Plano Diretor de Desenvolvimento Urbanístico de Aracati. Zoneamento Urbanístico da Área Urbana de Canoa Quebrada fornecido em arquivos digitalizados pela Secretaria de Infraestrutura e Desenvolvimento Urbano. **Prefeitura Municipal de Aracati**, 2017.

Paes, Maria Tereza D. (2015). Trajetórias do patrimônio cultural e os sentidos dos seus usos em Paraty (RJ). **Resgate – Revista Interdiciplinar Cult**, v. 23, n. 30, p. 105-118, jul./dez. Centro de memória Unicamp, Campinas. Disponível em: https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/resgate/article/view/8645810/13108. Acesso em: 5 jul. 2018.

PMI. **Prefeitura Municipal de Iguape**. Departamento de Obras Serviços e Meio Ambiente. Iguape, 2017.

PMN. **Prefeitura Municipal do Natal**. Departamento de Gestão do Sistema de Informações Geográficas, DGIG. Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Urbanismo, SEMURB. Natal, jun. 2017.

_____. **Relatório Conjunto de Avaliação Técnica Ambiental dos Lotes da Via Costeira no Município do Natal/RN**. Realizado a partir Portaria Conjunta nº 01/2009/PU/SPU/IBAMA. Natal, 2010.

Panerai, Philippe. **Análise urbana**. Tradução: Francisco Leitão. Revisão técnica: Sylvia Ficher. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2006. (Coleção Arquitetura e Urbanismo).

Pereira, Alexandre de Queiroz. **A urbanização vai à praia**: vilegiatura marítima e metrópole no nordeste do Brasil. Fortaleza: Edições UFC, 2014.

Pinto, Victor Carvalho. **Direito urbanístico**: plano diretor e direito de propriedade. 4. ed. São Paulo: Thompson Reuters Revista dos Tribunais, 2014.

_____. **Do estatuto da cidade ao código de urbanismo**. Brasília: Senado Federal, 2010. p.1-17. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/outras-publicacoes/agenda-legislativa/capitulo-7-do-estatuto-da-cidade-ao-codigo-de-urbanismo/view. Acesso em: 6 abr. 2018.

Portzamparc, Christian. Ville de l'age 3. Local: editora, 1995.

Prefeitura Municipal de Natal. **Relatório Conjunto de Avaliação Técnica Ambiental dos Lotes da Via Costeira no Município do Natal/RN**. Realizado a partir Portaria Conjunta nº 01/2009/PU/SPU/Ibama. Natal, 2010.

Prefeitura Municipal de Paraty (PMP). Lei nº 608/81, de 25 de junho de 1981. Fixa normas para o zoneamento da Área Urbana e de Expansão Urbana do Município de Paraty. **Diário Oficial do Rio de Janeiro**, 30 jul. 1981.

_____. **Lei Complementar 048/2017.** Disciplina o uso, ocupação e parcelamento do solo para fins urbanos e estabelece o zoneamento do município de Paraty. Consulta aos arquivos (2018).

Priester, Mariana Freitas. **Os olhares sobre o bairro histórico de Paraty/RJ**: análise de

intervenções na arquitetura civil e no espaço público. Dissertação (Mestrado) — Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, Rio de Janeiro, 2015.

Pronabio, **Programa Nacional da Diversidade Biológica**. Relatório de sistematização de Informações para o estado do Espirito Santo, Rio de Janeiro e Paraná, 1999.

Reis, Tatiana Francischini Brandão dos; Ataíde, Ruth Maria da Costa. Reestruturação urbana da franja litorânea da via costeira, Natal/RN. **Revista Nacional de Gerenciamento de Cidades**, v. 3, n. 19, p. 70-88, 2015. Disponível em: http://www.amigosdanatureza.org.br/publicacoes/index.php/gerenciamento_de_cidades/article/view/1046/1070. Acesso em: 28 ago. 2017.

Reis, Tatiana Francishini Brandão; Ataíde, Ruth Maria da Costa. (RE)Produção do espaço no contexto litorâneo: o caso da Via Costeira em Natal/RN. **IV ENAMPAR**, Porto Alegre, 2016. <http://www.anparq.org.br/dvd-enanparq-4/SESSAO%2009/S09-05-REIS,%20T;%20ATAIDE,%20R.pdf>. Acesso em 12 de ago. de 2017.

Reis Filho, Nestor Goulart. **Notas sobre a urbanização dispersa e novas formas de tecido urbano**. São Paulo: Via das Artes, 2006.

_____. **Evolução urbana no Brasil**. São Paulo: Pioneira, 1968.

Ribeiro, Irene Chada. Praia pública, mergulhe nesse direito: acesso à praia e ocupação da orla marítima em Angra dos Reis – RJ. **Monografia apresentada ao Departamento de Geografia da Universidade Federal Fluminense.** Niterói, p.139, 2013. Disponível em: http://www.repositorio.uff.br/jspui/handle/1/3772. Acesso em 29 de dez. de 2017.

Rodrigues, Antônio José. **Loteamentos ilegais:** áreas urbanas de gênese ilegal – AUGI. Coimbra: Almedina, 2010.

Rolnik, Raquel. **A guerra dos lugares**: a colonização da terra e da moradia na era das finanças. São Paulo: Boitempo, 2015.

_____. Rolnik, Raquel. **A cidade e a lei: legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo**. São Paulo: Studio Nobel; Fapesp, 1997.

_____. Democracia no fio da navalha: limites e possibilidades para a implementação de uma agenda de Reforma Urbana no Brasil. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, Salvador, v. 11, n. 2, p. 31-50, nov. 2009.

_____. Dez anos do Estatuto da Cidade: lutas pela reforma urbana às cidades copa do mundo. *In:* Ribeiro, Ana Clara Torres; Vaz, Lilian Fessler; Silva, Maria Lais Pereira da (Org.). **Leitura da cidade**. Rio de Janeiro: Letras Capital: Anpur, 2012. p. 87-104.

_____. **Raquel Rolnik on mega-events and forced evictions in Rio de Janeiro**. 26 nov. 2010. Publicado pelo canal Rio on Watch TV. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=xMNZVk-s-cA. Acesso em: 29 abr. 2018.

_____. **De quem são nossas praias?** Publicado em 2 ago. 2016. Disponível em: https://raquelrolnik.wordpress.com/2016/02/18/de-quem-sao-nossas-praias/. Acesso em: 20 out. 2018.

Sakaguchi, Ed. Milionários brasileiros grilam terras para construir mansões. Traduzido de; Brasileiro, Adriana; Brazil's Rich Show No Shame Building Homes in Nature Preserves, **Bloomberg Magazine**, 2012. Disponível em: https://brasilisnet.blogspot.com.br/2012/05/milionarios-brasileiros-grilam-terras.html. Acesso em 28 de dez. de 2017.

Sánchez Garcia, Feranda. **Cultura e renovação urbana**: a cidade-mercadoria no espaço global. *In*: Espaço e cidade: conceitos e leituras Org. Furquim, Evelyn; Lima, Werneck; Maleque, Miria Roseira. 2. Ed. Rio de Janeiro: 7Letras, 2007, p-25-41

Santana, Andresa; Reynaldo, Amélia. As legislações urbanísticas e o desenho da cidade popular: o caso do Recife/Brasil. *In:* SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INVESTIGACIÓN EN URBANISMO, IX, 2017, Barcelona-Bogotá. p. 1-18. 2017. Disponível em: https://upcommons.upc.edu/handle/2117/108201. Acesso em: 16 maio 2018.

Santos, Aretha de Azevedo Claudiano dos; Pinto, Bernardo Marques Azevedo de Souza; Nunes, Thiago Calsa. Cais em disputa: estudo comparado do Estelita e Mauá à luz da legislação urbanística e municipal. *In:* ENAMPUR, XVII., São Paulo, 2017. Disponível em: http://anpur.org.br/xviienanpur/principal/publicacoes/XVII.ENANPUR_Anais/ST_Sessoes_Tematicas/ST%203/ST%203.7/ST%203.7-04.pdf. Acesso em: 3 jul. 2018.

Santos, Milton. **A urbanização brasileira**. 5. Ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2013.

_____. **Por uma outra globalização**: do pensamento único à consciência universal. Rio de Janeiro: Record, 2013.

Santos, Junior; Orlando Alves; Montandon, Daniel Todtmann. Síntese, desafios e recomendações. *In:* _____. (Org.). Os Planos Diretores Municipais pós-Estatuto da Cidade: balanço crítico e perspectivas. Rio de Janeiro: Letra Capital; Observatório das Metrópoles: IPPUR/UFRJ. 2011.

Schvarsberg, Benny. Quem disse que ia ser fácil? *In:* Ribeiro, Ana Clara Torres; Vaz, Lilian Fessler Vaz; Silva, Maria Lais Pereira da (Org.). **Leitura da cidade**. Rio de Janeiro: Letras Capital: Anpur, 2012. p. 105-117.

Secchi, Bernardo. **Città difusa**, 2000.

Secretaria de Desenvolvimento Urbano (SEDUR). **Projeto de Lei**. Paraty, 1981.

_____. **Protocolo 1.104 para aprovação do Condomínio Porto Sino em Prainha de Mambucaba**. Paraty, 1990.

_____. Oficio 72/2000, de Secretaria de Obras para IPHAN; 19 de maio de 2000.

Silva, Fernando Fernandes da. **As cidades brasileiras e o Patrimônio Cultural da Humanidade**. 2. ed. São Paulo: Peirópolis: Editora da Universidade de São Paulo, 2012.

Silva, José Afonso da. **Direito urbanístico**. 6. ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2010.

Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento. **Esgoto**. 2017. Disponível em: http://www.tratabrasil.org.br/saneamento/principais-estatisticas/no-brasil/esgoto. Acesso em: 29 fev. 2019.

Soja, Edward. **Posmetropolis**: critical studies of cities in regions. Oxford, Massachusetts: Blackwell, 2000.

Teixeira, Manuel C. **A forma da cidade de origem portuguesa**. São Paulo: Editora Unesp, Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2012.

Trindade Jr., Saint-Clair. **Formação metropolitana de Belém (1960-1997)**. Belém: Paka-Tatu, 2016.

Unesco (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura). **World Heritage List**. 2017. Disponível em: http://whc.unesco.org/en/list/. Acesso em: 19 jan. 2017.

Vainer, C. Pátria, empresa e mercadoria: notas sobre a estratégia discursiva do planejamento estratégico urbano. *In:* Maricato, Erminia; Arantes, Otilia Beatriz Fiori; Vainer, Carlos. **A cidade do pensamento único**: desmanchando consensos. Petrópolis: Vozes, 2000. p. 75-103

Viegas, Waldyr. **Fundamentos lógicos da metodologia científica**. Brasília: Editora da UnB, 1999.

Villaça, Flávio. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Nobel, 1998.

Winnicott, D. **Jeu et réalité**; l'espace potential. Paris: Gallimard, 1975.

Referências utilizadas nos fichamentos

Albuquerque, Guilherme. Com arrogância e prepotência você pode até ir longe. Agora com humildade, e respeito você chega aonde quiser. **Radio Juventude**, 2017, Alagoas. Disponível em. http://webradiojuventude.com/portal/2017/10/barracas-do-frances-comecam-a-cair/. Acesso em 9 de jun. de 2018.

AME, **Associação dos Moradores do Estevão de Canoa Quebrada**. Entrevista cedida pelo Ex. Presidente da Associação. Canoa Quebrada, 2017.

Andrade, Karla Eugênia de Souza. **Candeal Pequeno, Salvador-BA: estratégias cognitivas de apropriação e avaliação pós ocupação dos conjuntos habitacionais populares implantados pelo programa Viver Melhor**. Dissertação de mestrado defendida na Universidade Federal da Bahia Faculdade de Urbanismo e Arquitetura. Salvador, 2005.

Araujo, Cristina Pereira de**. Porto (in) Seguro: a perda do paraíso. Os reflexos do turismo na sua paisagem**. Dissertação de Mestrado apresentada à Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2004.

Architizer. **Vila da barca habitação social em Belém: Belém**, Brazil. < https://architizer.com/projects/vila-da-barca/ >. Acesso em 04 de jun. de 2017.

Bandeira, Dione da Rocha; Maciel, Joelson Lopes. Contribuição da pesquisa documental à história dos impactos sobre os sambaquis da costa leste de São Francisco do Sul/SC. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais** – RBHCS, Vol. 7 nº 14 p.164-179, dez. de 2015. DOI: <http://dx.doi.org/10.14295/rbhcs.v7i14.230>.

Baratto, Rômulo. **O Direito à Cidade em disputa no Rio de Janeiro: O caso do Plano Popular da Vila Autódromo**. Archdaily, notícias, 2013. Disponível em: https://www.archdaily.com.br/br/01-127066/o-direito-a-cidade-em-disputa-no-rio-de-janeiro-o-caso-do-plano-popular-da-vila-autodromo. Acesso em 25 de dez. de 2017.

Barreto Jr., Ivo Matos. Alacântara, cidade monumento. **Minha casa é patrimônio nacional: manual de preservação**. São Luís: Superintendência do IPHAN no MA, 2009.

Bento, Eloiza da Silva. **Aspectos etnoecológicos da carcinicultura no Parque dos Manguezais e Ilha de Deus**. Dissertação de mestrado. Desenvolvimento e meio ambiente. Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2012. Disponível em <http://repositorio.ufpe.br/bitstream/handle/123456789/10565/ASPECT~1.PDF?sequence=1&isAllowed=y> Acesso em 4 de ago de 2017.

Bogado, Diana Corrêa da Silva. **O Museu das Remoções da Vila Autódromo. Potência de resistência criativa e afetiva como resposta sociocultural ao Rio de Janeiro dos megaeventos**. Tese de Doutorado Universidad de Sevilla. Departamento de Teoria, Histório e Composição Arquitetônica. Espanha: Universidad de Sevilla, 2017.

Brasil. **Lei Federal nº 7.661**, institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro e dá outras providências. Brasília, 1988. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7661.htm. Acesso em 28 de dez. de 2017.

Celestino, Lívia Fraga. **A produção do espaço urbano em Cachoeira/BA: patrimônio cultural no contexto dos espaços concebidos, percebidos e vividos**. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia do Departamento de Geografia no Instituto de Geociências da Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2014. Disponível em: <https://docplayer.com.br/87988472-Universidade-federal-da-bahia-instituto-de-geociencias-programa-de-pos-graduacao-em-geografia.html>. Acesso em 18 de dez. 2018.

Cittadin, Ana Paula. **Laguna, paisagem e preservação: o patrimônio cultural e natural do município**. Dissertação de mestrado defendida no Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal de Santa Catarina. UFSC: Florianópolis, 2010.

Comerlato, Fabiana; Santos, Renata Ramos dos; Bulcão, Menderson Correia; Gomes, Aline de Souza. **Preservação dos cemitérios de Cachoeira e São Félix, Bahia: apontamentos para a sua conservação**. Revistainter-Legere, Jan/jun de 2013, p. 77-98.

Cyclone4. **Binacional-Brasil e Ucrânia: questão racial projeto espacial esbarra em comunidades quilombolas no Maranhão**. <http://cyclone4.blogspot.com.br/2015/07/questao-racial-projeto-espacial-esbarra.html> . Acesso em 11 de jul. 2017.

Daflon, Rogério. Em Angra, uma aula sobre praias privatizadas. **A Pública**, 2017. Disponível em: https://apublica.org/colecaoparticular/em-angra-uma-aula-sobre-as-praias-privatizadas/. Acesso em 28 de dez.de 2017.

De Jesus Santos, Cristiane Alcântara; França, Vera Lúcia Alves. **Produção do espaço de Laranjeiras–Sergipe-Brasil: desruralização e urbanização**. Disponível em: <http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal9/Geografiasocioeconomica/Geografiaespacial/06.pdf>. Acesso em 20 de out de 2018. 1.Artigo baseado em: CAMPOS, C. A. J. S. Desruralização versus Urbanização: o caso de Laranjeiras. Dissertação de Mestrado em Geografia/UFS, 2002.

Epoca. Brasil. **Incra atrasa o já empenhado projeto espacial brasileiro por causa dos quilombolas.** <http://revistaepoca.globo.com/Revista/Epoca/0>. Acesso em 11 de jul. de 2017.

FATMA. Fundação do Meio Ambiente. Disponível em: <http://www.fatma.sc.gov.br/conteudo/parque-estadual-acarai>. Acesso em 21 de outubro de 2017.

FLUMITUR&SPHAN. **Programa de Cidades Históricas: recuperação da Vila de Mambucaba**. Vários volumes. Rio de Janeiro: 1975/1992.

Fonseca, Adilson. **Ocupação irregular em Itaparica está ameaçada e causa polêmica.** LeiaMais.Bahia, Bahia, 2015. Disponível em: <https://leiamais.ba/2015/05/07/ocupacao-irregular-em-itaparica-esta-ameacada-causa-polemica>. Acesso em 15 de dez. de 2018.

G1, Pernambuco. **Área de Preservação Ambiental no Litoral Norte é invadida**. Nordeste TV, 2016. Disponível em: < http://g1.globo.com/pernambuco/netv-2edicao/videos/t/edicoes/v/area-de-preservacao-ambiental-no-litoral-norte-e-invadida/5470035/ >. Acesso 16 de set. de 2017

Gusmão, Luiz Henrique Almeida. **Geografia e cartografia digital de Belém (Pará).** <http://geocartografiadigital.blogspot.com.br/2015/01/cartografia-das-favelas-de-belem-com.html> Acesso em 4 de jun de 2017.

Governo do Estado do Ceará. **Plano de manejo da APA de proteção ambiental APA Canoa Quebrada**. Vol I: Diagnóstico da APA Canoa Quebrada. STCP Engenharia de projetos, Fortaleza, 2014.

_____. V III: Anexo Parte 05/05 **Relatório da oficina de planejamento participativo**, Fortaleza, 2014b.

Hermes, Miriam. **Donos de barracas em Porto Seguro recorrem contra demolições**. A Tarde, Bahia, publicado em 12 de set. de 2016. Disponível em: <http://atarde.uol.com.br/bahia/noticias/1801181-donos-de-barracas-em-porto-seguro-recorrem-contra-demolicoes>. Acesso em 18 de dez de 2018.

Huggins, Clare. Viver Junto das Olimpíadas: **A Evolução do Plano Popular da Vila Autódromo**. Rioonwatch, relatos das favelas cariocas, 2015. Tradução de Patricia Gomes, em #OlhoNasRemoções, #Rio2016, Destaque, Políticas, por Observadores Internacionais, Sociedade Civil, Soluções. Disponível em: http://rioonwatch.org.br/?p=16827#prettyPhoto. Acesso em 25 de dez. de 2017.

IMA, Secretaria de Estado do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos, Instituto do Meio Ambiente do estado de Alagoas. **Plano de gestão e manejo, APA de Santa Rita**. 2. Ed. Alagoas, 2015.

Jaramillo, M. M. V. **Entre os morros e a lagoa: Laguna cidade documento**. Dissertação apresentada ao curso de Mestrado Profissional. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, Rio de Janeiro, Brasil, 2016.

Jusbrasil. Disponível em <https://www.jusbrasil.com.br/topicos/27227090/parque-acarai>. Acesso em 15 de abril de 2018.

Leão, Lícia Cotrin Carneiro. **O espaço livre público e a visão cotidiana da paisagem: o caso do centro histórico de Laranjeira - SE**. Dissertação de mestrado apresentada na Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. São Paulo 2011.

Leis Municipais. Disponível em < https://leismunicipais.com.br/>. Acesso em 18 de jan. 2018.

Lima, Cristiane dos Santos. A expansão urbana em São Luís-MA a partir da ampliação da avenida litorânea e seus impactos ambientais. IV CONGRESSO BRASILEIRO DE GESTÃO AMBIENTAL SALVADOR/BA 25 a 28/11/2013a. < http://www.ibeas.org.br/congresso/Trabalhos2013/V-011.pdf > Acesso em 13 de jul. de 2017.

Lima, Marco Antonio Suassuna. **Desenho urbano para o bairro de São José: João Pessoa (PB).** Instituto de Arquitetos do Brasil, Paraíba 2013b. http://www.iab.org.br/projetos/desenho-urbano-para-o-bairro-sao-jose-joao-pessoa >. Acesso em 27 de jul. de 2017.

Lucena, Liliane Monfardini Fernandes de. **Laguna: de ontem a hoje espaços públicos e vida urbana.** Dissertação de mestrado defendida pelo Departamento de Geociências na Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis set. 1998.

Nascimento, Sabrina; Silva Elenice Rachid da; Silva, Alan Jeferson de O.; Almeida, Josimar Ribeiro de. **Projeto de Avaliação de impactos, passivos e danos ambientais na região de Aracaju.** Revista Internacional de Ciências, v.6, n.1, 2016. Disponível em: < https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/ric/article/view/21863/0 >. Acesso em 23 de out de 2018.

Martinez, Niete. **Dunas do Peró: Construir ou não construir? Revista Cidade**, 2017. Disponível em: http://www.revistacidade.com.br/meio-ambiente/263-dunas-do-pero-construir-ou-nao-construir. Acesso em 31 de dez. de 2017.

_____. **Ricardo Amaral fala sobre o Projeto Costa Peró. Revista Cidade**, 2015. Disponível em: http://www.revistacidade.com.br/entrevistas/265-ricardo-amaral-fala-sobre-o-projeto-costa-pero. Acesso em 31 de dez. de 2017.

Moura, Rosa.; Werneck, Débora Zlotnik. Ocupação contínua litorânea do Paraná: uma leitura do espaço. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba, n.99, p.61-82, jul./dez. 2000.

Moura, Luiz Flávio Assis. **Advocacia-geral obtém demolição de empreendimento irregular na orla de porto seguro**. Advocacia-Geral da União, Brasília, publicado em 11 de jun. de 2018. Disponível em: < https://www.agu.gov.br/page/content/detail/id_conteudo/670011>. Acesso em 18 jun. 2018.

MPF/BA. Ministério Público Federal da Bahia. **Porto Seguro: a pedido do MPF/BA, Justiça determina suspensão de atividades e demolição das barracas de praia Axé Moi e Tôa-Tôa**. MPF, Salvador, publicado em 13 de set. de 2016. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/ba/sala-de-imprensa/noticias-ba/porto-seguro-a-pedido-do-mpf-

justica-determina-suspensao-de-atividades-e-demolicao-das-barracas-de-praia-axe-moi-e-toa-toa>. Acesso em 15 de nov. de 2018.

MPSC, Ministério Público de Santa Catarina. **Projeto Lar Legal entrega mais de 900 títulos de propriedade em São Francisco do Sul**. Notícias julho de 2015. Disponível em: <https://www.mpsc.mp.br/noticias/projeto-lar-legal-entrega-mais-de-900-titulos-de-propriedade-em-sao-francisco-do-sul>. Acesso em 05 de mar. De 2018.

Oliveira, Bruna Caroline Focht, Adriano, Ana Paula Pereira, Scucuglia Karina Correa. Análise espaço-temporal da dinâmica de ocupação antrópica em áreas de manguezal na Ilha dos Valadares, Paranaguá, PR. V CONGRESSO BRASILEIRO DE GESTÃO AMBIENTAL. BELO HORIZONTE, IBEAS – Instituto Brasileiro de Estudos Ambientais, 2014. Disponível em: <http://www.ibeas.org.br/congresso/Trabalhos2014/XI-055.pdf>. Acesso em 09 de jun. 2018.

Oliveira Júnior, Edilson Cavalcante de. **Nas trilhas da floresta urbana: gestão ambiental e conflitos na mata do passarinho (Olinda-PE).** Dissertação de mestrado apresentada no programa de pós-graduação em desenvolvimento e meio ambiente, Universidade Federal de Pernambuco, Recife 2015. Disponível em < http://www.repositorio.ufpe.br/handle/123456789/17244 >. Acesso em 9 de ago de 2017.

PDDU, **Plano Diretor de Desenvolvimento Urbanístico de Aracati**. Zoneamento Urbanístico da Área Urbana de Canoa Quebrada fornecido em arquivos digitalizados pela Secretaria de Infraestrutura e Desenvolvimento Urbano. Prefeitura Municipal de Aracati, 2017.

PDDU, **Plano de Desenvolvimento Urbano de Itaparica**. Síntese da leitura técnica e social. Salvador Bahia, 2015.

PDS, **Plano para o desenvolvimento sustentável do litoral do Paraná. Relatório de atividades (RA01) V2 – 22/05/2018**. Governo do Estado do Paraná, Secretaria de Estado de Planejamento e Coordenação Geral, 2018. Disponivel em: <http://pdslitoral.com/wp-content/uploads/2018/05/Relat%C3%B3rio-de-Atividades-01_RA-01_v3.pdf>. Acesso em 24 de jun. 2018.

Penna, Maria de Nazaré da Rocha. **Viagem ao Maranhão Fabuloso: Alcântara**. Fortaleza, 2003.

Pernambuco. Secretaria de Meio Ambiente e Sustentabilidade. **Plano de Manejo da Reserva de Floreta Urbana – FURB Mata de Passarinho**. Secretaria de Meio Ambiente e Sustentabilidade, Agência Estadual de Meio Ambiente. Equipe técnica de elaboração Alexandre Ribeiro Botelho ... [et al.]. Texto Durázio Siqueira, Giannina Cysneiros Bezerra, Hélvio Polito Lopes Filho. Recife, 2013. Disponível em: < http://www.cprh.pe.gov.br/ARQUIVOS_ANEXO/Plano%20Manejo%20FURB%20MATA%20DO%20PASSARINHO.pdf >. Acesso em 9 de ago de 2017.

PMB. **Prefeitura Municipal de Belém**. Consulta realizada na Secretaria Municipal de Urbanismo, Setor de Análise de projetos e fiscalização. Belém, jun. 2017.

_____. **Memorial técnico e descritivo da Vila da Barca, etapas II e III.** Meia Dois Nove Arquitetura e consultoria LTDA, Co Opera Ativa. Secretaria Municipal de Habitação. Belém, 2017a.

PMI. **Prefeitura Municipal de Igarassu**. Gabinete de Planejamento estratégico, projetos especiais e monitoramento. Igarassu, 2018.

PMI. **Prefeitura Municipal de Iguape**. Departamento de Obras Serviços e Meio Ambiente. Iguape, 2017.

PMI. **Prefeitura Municipal de Itaparica**. PLUR-Itaparica, Anexo I, 2016. Secretaria de Desenvolvimento Urbano SEDUR, Itaparica, Bahia.

PMJP. **Prefeitura Municipal de João Pessoa**. Secretaria de Planejamento. João Pessoa, 2017.

PMN. **Prefeitura Municipal do Natal**. Departamento de Gestão do Sistema de Informações Geográficas, DGIG. Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Urbanismo, SEMURB. Natal, jun. 2017.

PMRE. Prefeitura da Cidade do Recife. Secretaria de Planejamento e Gestão. **Informativo Ação Ilha de Deus**, n.0, dez. 2009, ano 1. Disponível em: <http://www.seplag.pe.gov.br/web/idd/ilha-de-deus-informativos>. Acesso em 29 de jul. de 2017.

PMA. **Prefeitura Municipal de Aracati**. Secretaria de Infraestrutura e Desenvolvimento Urbano. Aracati, 2017.

_____. Secretaria de Infraestrutura e Desenvolvimento Urbano. **Projeto Canoa, Plano de Gestão Ambiental da APA e Requalificação urbana da Canoa Quebrada**. Mapa disponibilizado em arquivo digital DWG, 2017b.

Rabelo, Josinés Barbosa. **Habitação e sustentabilidade em áreas de fragilidade ambiental. VI Fórum ambiental da Alta Paulista**. Tupã, SP. 2010. Disponível em: <https://pt.scribd.com/presentation/109424878/Habitacao-e-sustentabilidade-Ilha-de-Deus-Recife>. Acesso em 05 de maio de 2018.

Reis, Tatiana Francishini Brandão; Ataíde, Ruth Maria da Costa. (RE)Produção do espaço no contexto litorâneo: o caso da Via Costeira em Natal/RN. IV ENAMPAR, Porto Alegre, 2016. <http://www.anparq.org.br/dvd-enanparq-4/SESSAO%2009/S09-05-REIS,%20T;%20ATAIDE,%20R.pdf>. Acesso em 12 de ago. de 2017.

Ribeiro, Irene Chada. **Praia pública, mergulhe nesse direito: acesso à praia e ocupação da orla marítima em Angra dos Reis – RJ**. Monografia apresentada ao Departamento de Geografia da Universidade Federal Fluminense. Niterói, p.139, 2013. Disponível em: http://www.repositorio.uff.br/jspui/handle/1/3772. Acesso em 29 de dez. de 2017.

Rodrigues, Maria da Paz de Jesus. **Dinâmica Espacial e Gestão Urbana em Cachoeira Pós-Tombamento,** 2010. <http://periodicos.uesb.br/index.php/ascmpa/article/viewFile/3728/3412>. Acesso em 18 de dez. de 2018.

Rolnik, Raquel. **De quem são nossas praias?** Publicado em 02 de ago. de 2016. Disponível em: <https://raquelrolnik.wordpress.com/2016/02/18/de-quem-sao-nossas-praias/>. Acesso em 20 de out. de 2018.

Sá, Júlio Cesar de. **Sambaquis, patrimônio arqueológico na Costa Leste de São Francisco do Sul/SC: reflexões sobre o território, variações do nível relativo do mar (NRM) no quaternário e tensões atuais**. Dissertação de mestrado defendida na Universidade da Região de Joinville, no Programa de Mestrado em Patrimônio Cultural e Sociedade. UNIVILLE, Joinville, 2017.

Santos, Paulo Sergio Melo dos. **Planejando o desenvolvimento local sustentável: proposta de um sistema integrado de gestão ambiental urbano (SIGAU) no município de Laranjeiras/SE.** Dissertação de mestrado defendida no Núcleo de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente. Universidade Federal de Sergipe. São Cristóvão, 2010.

Sakaguchi, Ed. **Milionários brasileiros grilam terras para construir mansões**. Traduzido de; Brasileiro, Adriana; Brazil's Rich Show No Shame Building Homes in Nature Preserves, Bloomberg Magazine, 2012. Disponível em: https://brasilisnet.blogspot.com.br/2012/05/milionarios-brasileiros-grilam-terras.html. Acesso em 28 de dez. de 2017.

Salvo, Aline Amaral Di. Redescoberta do patrimônio da vila histórica de Mambucaba in: **Intervenção Urbana** Cap.3. Programa de especialização em patrimônio, Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, IPHAN, Paraty, 2009.

Schneiders, Agostinho; Piuco, Maria Arlete Goulart. **As contradições sócio-econômicas no processo de produção e reprodução do espaço urbano no Bairro Magalhães, município de Laguna, estado de Santa Catarina**. Disponível em < http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal12/Geografiasocioeconomica/Geografiaurbana/169.pdf>. Acesso em 05 de ago. de 2018.

Silva, Gislaine Barbosa Calumbi da. **A cidade de cachoeira enquanto núcleo urbano preservado: um olhar museológico tendo como referência o patrimônio edificado**. Monografia apresentada ao Curso de Graduação em Museologia, Universidade Federal do Recôncavo da Bahia. Cachoeira, 2011.

Souza, Ivonice Sena de; Lobão, Jocimara Souza Britto. Uso e ocupação das terras do município de São Félix- BA. ANAIS DO SIMPÓSIO REGIONAL DE GEOPROCESSAMENTO E SENSORIAMENTO REMOTO - GEONORDESTE 2014, Aracaju Brasil 18-21 nov. 2014; p 617-621.

Souza, Roberto Silva de Souza. **Território municipal de Olinda (PE): parcelamento do solo e diversidade dos espaços urbanos na região metropolitana do recife**. Tese de doutorado, Programa de pós-graduação em geografia, Departamento de ciências geográficas, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2011. Disponivel em: < repositorio.ufpe.br:8080/bitstream/handle/123456789/6228/arquivo8455_1.pdf?... >. Acesso em 9 de ago de 2017.

Tavares, Flávio; Panet, Amélia. A importância das áreas de preservação permanente para a estruturação de uma cidade urbano-sustentável. In: ENCONTRO NACIONAL DE PLANEJAMENTO URBANO. 15. 2013, Recife. Anais… Recife, 2013. <https://sinestesiaurbana.wordpress.com/2013/06/03/a-importancia-das-areas-de-preservacao-permanente-para-a-estruturacao-de-uma-cidade-urbano-sustentavel/ >. Acesso em 28 de jul. de 2017.

Tavares, M.J., Vieira, L. J., Silva, J.M., Steilein, M. E. e Spricigo, V. **Valorização do sítio histórico da Laguna**. Florianópolis: Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal de Santa Catarina, 1983.

Trindade Jr, S. C. **A cidade dispersa: os novos espaços de assentamentos em Belém e a reestruturação metropolitana.** São Paulo: Universidade de São Paulo, 1998.

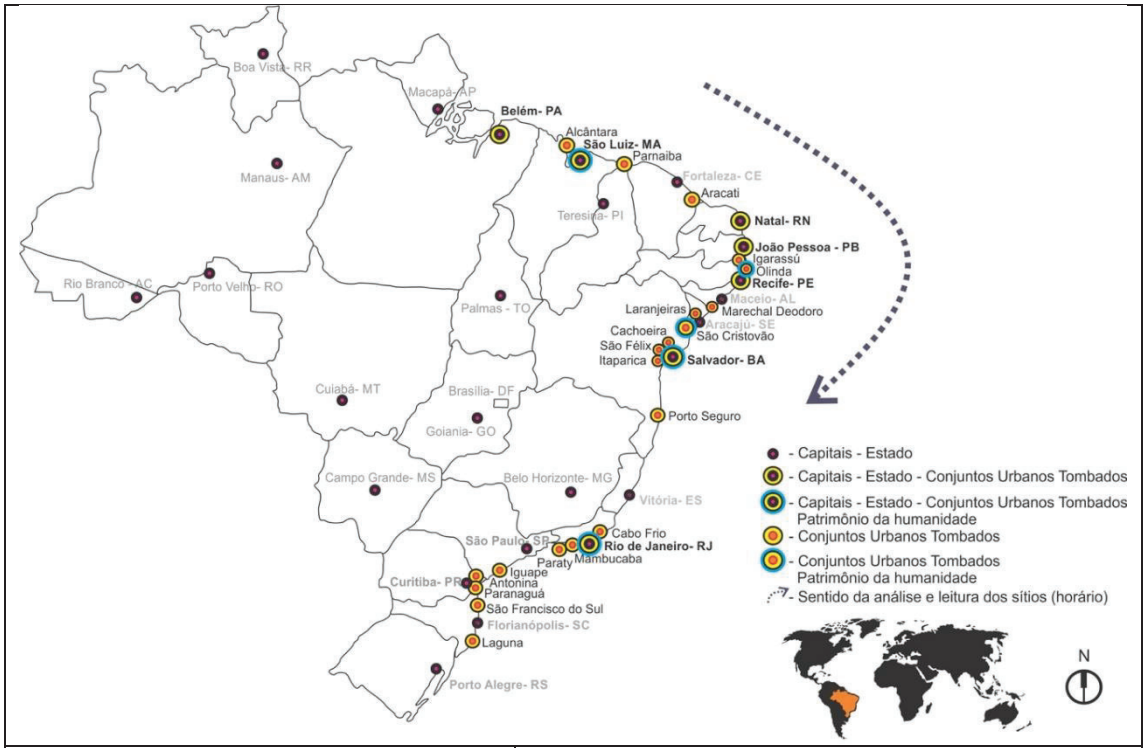
UOL, Cidade Geral Urbanismo. **Sem-teto invadem área de preservação em Igarassu. Famílias ocupam terreno privado que está sob proteção ambiental**. Publicação 18/11/2016. Disponível em: < http://jconline.ne10.uol.com.br/canal/cidades/geral/noticia/2016/11/18/sem-teto-invadem-area-de-preservacao-em-igarassu-260715.php >. Acesso em 16 de set. de 2017.

Vieira, Jeilson Lima; Costa, Jovesi de Almeida. **A dinâmica natural da prainha e do Seu entorno, Marechal Deodoro-AL: uma análise geomorfológica e socioambiental. Para onde!?,** v. 4, n. 2; 2010. Disponível em: < https://seer.ufrgs.br/paraonde/article/view/22110>. Acesso em 08 de jun de 2018.

Stolze, Gutemberg. **Porto Seguro: Cabana de praia do Risort Villaggio Arcobaleno faz ocupação irregular ao cercar área impedindo entrada de banhistas e fazer plantação em praia**. Imprensa na net.com, Porto Seguro, publicado em 20 de nov. de 2015. Disponível em: <http://www.imprensananet.com.br/noticias/porto-seguro/4566/porto-seguro-cabana-de-praia-do-risort-villaggio-arcobaleno-faz-ocupacao-irregular-ao-cercar-area-im-20-11-2015/>. Acesso em 18 de dez de 2018.

APÊNDICE A – LEITURA DAS CIDADES

Ordenamento dos fichamentos das cidades – Conjuntos Urbanos Tombados visitados

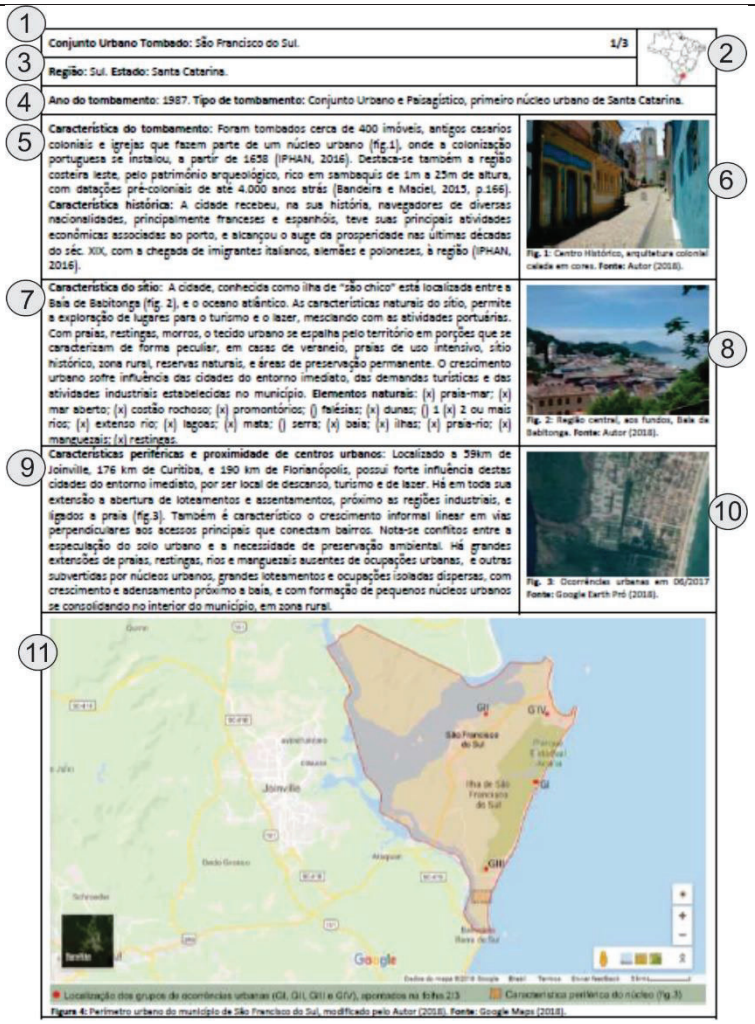


Região Norte	Belém (PA)
Região Nordeste	Alcântara (MA) São Luís (MA) Parnaíba (PI) Aracati (CE) Natal (RN) João Pessoa (PB) Igarassu (PE) Olinda (PE) Recife (PE) Marechal Deodoro (AL) Laranjeiras (SE) São Cristóvão (SE) Cachoeira (BA) São Félix (BA) Salvador (BA) Itaparica (BA) Porto Seguro (BA)
Região Sudeste	Cabo Frio (RJ) Rio de Janeiro (RJ) Vila Histórica de Mambucaba (Angra dos Reis - RJ) Paraty (RJ) Iguape (SP)
Região Sul	Antonina (PR) Paranaguá (PR) São Francisco do Sul (SC) Laguna (SC)

Mapa: Sentido de leitura dos fichamentos, por cidades visitadas. Os Conjuntos Urbanos Tombados no litoral brasileiro e tabela de regiões (2017). **Fonte:** (IPHAN, 2016) e (Unesco, 2017), elaborado pelo Autor (2017)

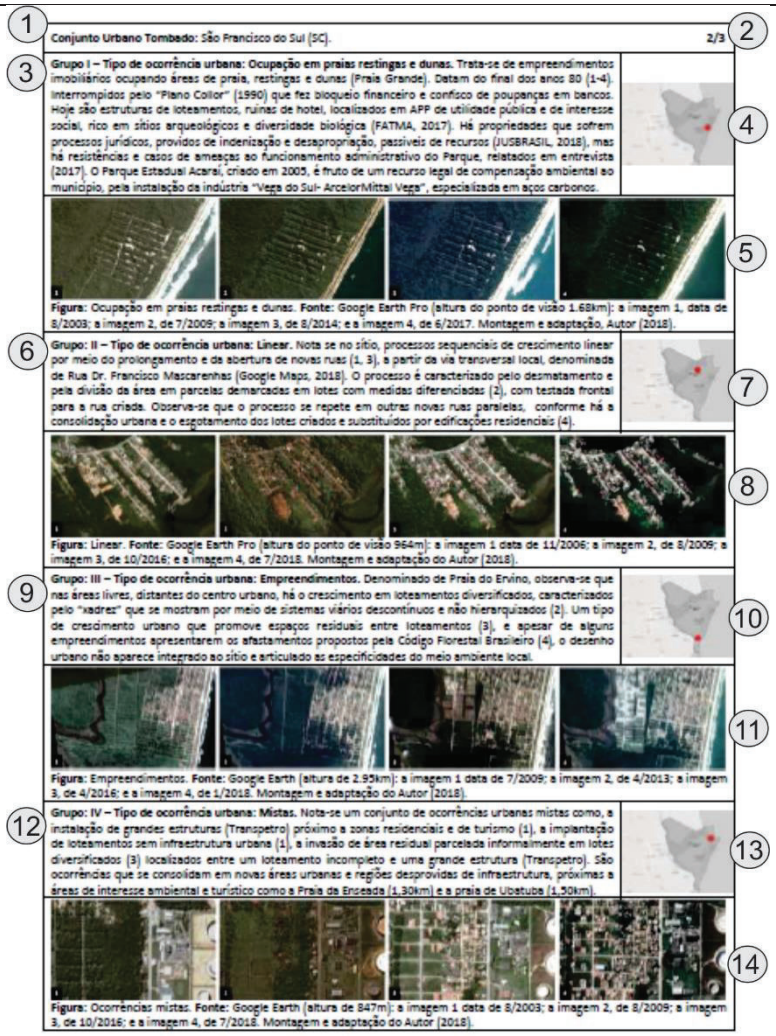
APÊNDICE B – CONTEÚDO E ESTRUTURA DAS FICHAS (1/3; 2/3; 3/3)

Elementos e caracteres do fichamento



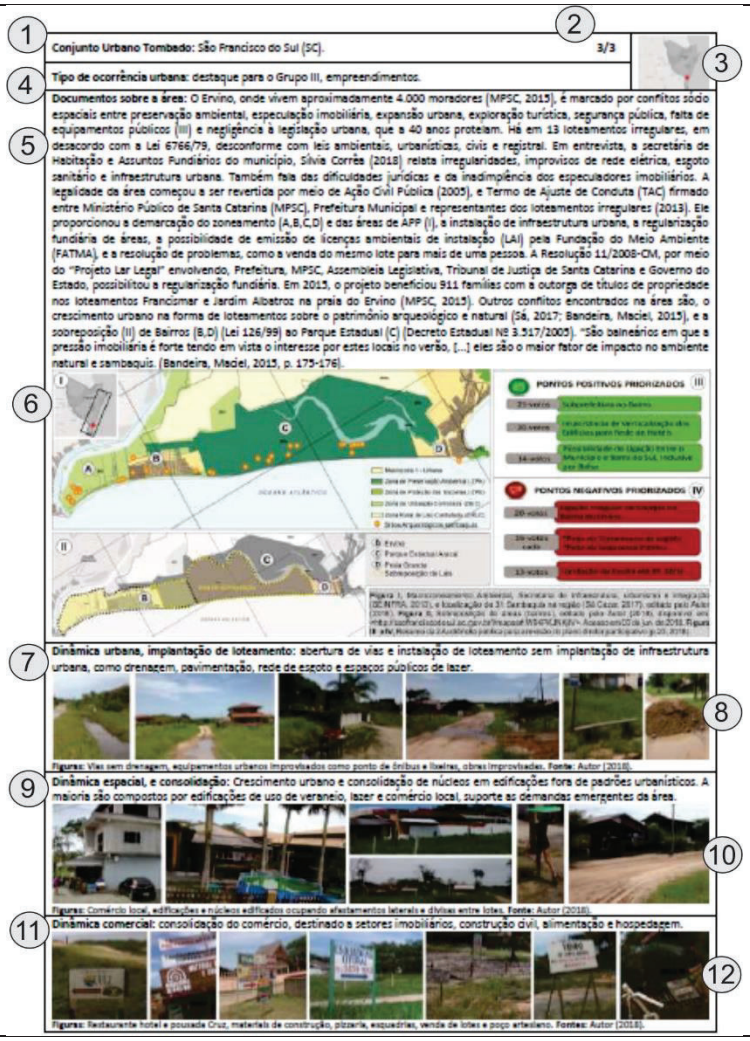
1	Identificação do sítio analisado e número da ficha.
2	Localização do sítio, por um ponto vermelho, no mapa do Brasil.
3	Região e Estado, onde encontra-se localizado.
4	Referências do tombamento do sítio, como o ano e o tipo de tombamento.
5	Síntese das características do tombamento
6	Imagem que representa o Conjunto Urbano Tombado, e referências da imagem.
7	Síntese das características do sítio urbano, em sua porção urbana.
8	Imagem que representa o espaço urbano, e referências da imagem.
9	Síntese das características do sítio urbano em sua totalidade enquanto território e município.
10	Imagem de satélite que representa o crescimento urbano desordenado, por meio de ocorrências urbanas, e referências da imagem.
11	Mapa do perímetro urbano municipal, por meio de máscara vermelha, com indicação das ocorrências urbanas pesquisadas por grupos de análise (GI, GII, GIII e GIV), identificadas na folha 2/3.

Mapa do fichamento: Identificação dos elementos e caracteres da ficha 1/3
Fonte: Elaborado pelo Autor (2019)



1	Identificação do sítio analisado.
2	Identificação do número da ficha.
3	Definição e identificação da ocorrência urbana verificada pelas imagens de satélite, com características do grupo I (GI).
4	Localização da ocorrência urbana, ponto vermelho, conforme mapa da ficha 1/3
5	Imagens de satélite, organizadas cronologicamente, referente a análise do grupo I (GI), e suas referências. Captadas pelo método de varredura no sítio pela ferramenta Google Earth Pró.
6	Idém 3 – referente ao grupo II (GII)
7	Idém 4 – referente ao grupo II (GII)
8	Idém 5 – referente ao grupo II (GII)
9	Idém 3 – referente ao grupo III (GIII)
10	Idém 4 – referente ao grupo III (GIII)
11	Idém 5 – referente ao grupo III (GIII)
12	Idém 3 – referente ao grupo IV (GIV)
13	Idém 4 – referente ao grupo IV (GIV)
14	Idém 5 – referente ao grupo IV (GIV)

Mapa do fichamento: Identificação dos elementos e caracteres da ficha 2/3
Fonte: Elaborado pelo Autor (2019)



1	identificação do sítio analisado
2	identificação do número da ficha
3	localização da ocorrência urbana analisada, identificada por um ponto vermelho no mapa do perímetro urbano do sítio.
4	indicação do grupo e da ocorrência urbana analisada na ficha, com referências aquelas apresentadas na ficha 2/3.
5	Análise da ocorrência urbana baseada nos documentos pesquisados e na visita de campo.
6	Seleção de documentos pesquisados, relevantes a análise, e fontes de pesquisa.
7	Identificação de dinâmica urbana relevante, complementar as análises documentais pesquisadas.
8	Documentação fotográfica da primeira dinâmica urbana analisada.
9	Identificação de dinâmica urbana relevante, complementar as análises documentais pesquisadas.
10	Documentação fotográfica da segunda dinâmica urbana analisada.
11	Identificação de dinâmica urbana relevante, complementar as análises documentais pesquisadas.
12	Documentação fotográfica da terceira dinâmica urbana analisada.

Mapa do fichamento: Identificação dos elementos e caracteres da ficha 3/3
Fonte: Elaborado pelo Autor (2019)

APÊNDICE C – OCORRÊNCIAS URBANAS

Tipos de ocorrências urbanas

Grupos	Ocorrências urbanas	Similaridades formais e estruturais
GI	• Ocupação em praias, restingas e dunas; • Estrangulamento em cursos d'água e nascentes; • Grandes estruturas; • Ocupação em mangues; • Ocupação em morros; • Ocupação em canais naturais de alimentação ou de escoamento de águas; • Ocupação em faixa marginal de proteção de rios.	São ocupações irregulares que utilizam de estruturas e recursos ambientais preexistentes nos ecossistemas naturais, para a instalação de agrupamentos residenciais, ou suporte para grandes estruturas como fábricas e depósitos. Fogem à ordem urbana, à Lei 6.766/79 e ao Código Florestal Brasileiro.
GII	• Aglomerados de baixa densidade; • Aglomerados; • Lineares; • Ocupação tradicional.	São ocupações que crescem em arranjos irregulares, tomando os espaços livres em sua totalidade. São comuns em comunidades tradicionais ou núcleos em processo de crescimento. Fogem à ordem urbana e à Lei 6.766/79. A casos de omissão ao Código Florestal Brasileiro.
GIII	• Loteamentos clandestinos; • Complexos em empreendimentos; • Assentamentos; • Empreendimentos (Novos Loteamentos)	Tem a característica de serem projetos concebidos por meio de processos irregulares, resultando na ausência ou na ineficiência de áreas públicas e de lazer. São implantados por pessoas físicas ou jurídicas sem a anuência dos poderes públicos ou por setores públicos sem a anuência de técnicos residentes. Fogem à ordem urbana e à Lei 6.766/79. A casos de omissão ao Código Florestal Brasileiro.
GIV	• Ocorrências mistas.	São ocupações que crescem em arranjos múltiplos e variados, compondo diferentes tipos de ocorrências urbanas.

Processos desencadeadores das ocorrências urbanas

Tipos	Definição
Restritivos	São articulados por meio de mecanismos na legislação urbanística para romper, sessar, controlar o crescimento urbano em determinando local ou região.
Permissivos	São aqueles onde são criados mecanismos para eles existirem e se instalarem, por meio de leis definidas verticalmente por autoridades, sem a discussão com a população.
Ocultos	São ações de articulação onde são criados mecanismos ocultos onde estes processos se sustentam juridicamente. • Progressivos: tendem a legalização, são acumulados por ações judiciais que mantem recursos sobre recursos buscando legitimar a legalidade do ato de contravenção da lei. • Regressivos: tendem a demolição e ao fim do processo, são intensificados por manifestações sociais, denúncias e atitudes institucionais de manutenção da lei.
Ajustados ou pactuados	São aqueles onde são criados mecanismos para eles existirem e se instalarem, por meio de leis definidas por meio de ajustes e pactos entre diferentes atores da sociedade, em meios democráticos.

Regiões morfológicas

Tipos	Definição	Formas
Formais	*Definidas por lei* – podem sofrer alterações morfológicas significativas por meio de modificação da legislação vigente e influenciar outras regiões. Prioridade no campo da gestão urbana por movimentar o capital imobiliário e empreendedores. Há lucro.	• Dispersa, difusa, polinucleada • Periférica com infraestrutura.
Informais	*Ausentes de lei específica* – constituídas informalmente por meio de acordo entre vizinhos, comunitários e disputas de territórios. Notório abandono do estado, falta e dificuldades de gestão urbana, não prioritário. Não há lucro.	• Periférica sem infraestrutura • Nas franjas imediatas de ilhas formais • Acampamentos e resistências • Informalidades ocultas em processos judiciais
Preservadas (Históricas e Naturais)	*Definidas por lei* - não sofrem alterações morfológicas significativas, tendência em articular novos códigos, sobrepor leis, dificultar ações. Modificações morfológicas são constatadas por abando, descumprimento de leis. Há interesses de atores empreendedores e podem gerar lucros.	• Urbanas, históricas • Tradicionais e naturais

APÊNDICE D – CHECKLIST PARA VISITAS DE CAMPO E INSTITUIÇÕES

1. Pré-visita

- ✓ Estabelecer contato e agendamento prévio
- ✓ Saber o nome e localização das amostras
- ✓ Marcar as localidades em mapa
- ✓ Imprimir mapa
- ✓ Levar o fichamento das áreas
- ✓ Carregar a bateria do celular para fotografar documentos
- ✓ Agendar a visita com taxista local / Uber

2. Visita

- ✓ Estar com o mapa impresso em mãos

2.1 Sobre a legislação:

- ✓ Possui plano diretor, legislação edilícia, leis complementares, ambientais, municipais, patrimoniais?
- ✓ Qual a relação entre os órgãos gestores e de controle urbano?
- ✓ Existe plano diretor atualizado? Qual ano?
- ✓ Quais as ferramentas de controle urbano são utilizadas? Referência do estatuto da cidade.

2.2 Sobre as localidades:

- ✓ Conhecem as 4 localidades?
- ✓ Qual delas possui um histórico relevante? (planos urbanos, conflitos)
  - ✓ Se nenhuma delas possui histórico, a instituição poderia indicar alguma que tenha um histórico de notificações, de planos não aprovados, etc.
  - ✓ Alguma delas teve solicitação de aprovação de planos urbanísticos, loteamentos, desmembramentos? Sim _____ não _____
    - Sim

    Posso fazer vista?
    Posso tirar foto, cópias?
    Porque não seguiram o plano aprovado?
    - Não

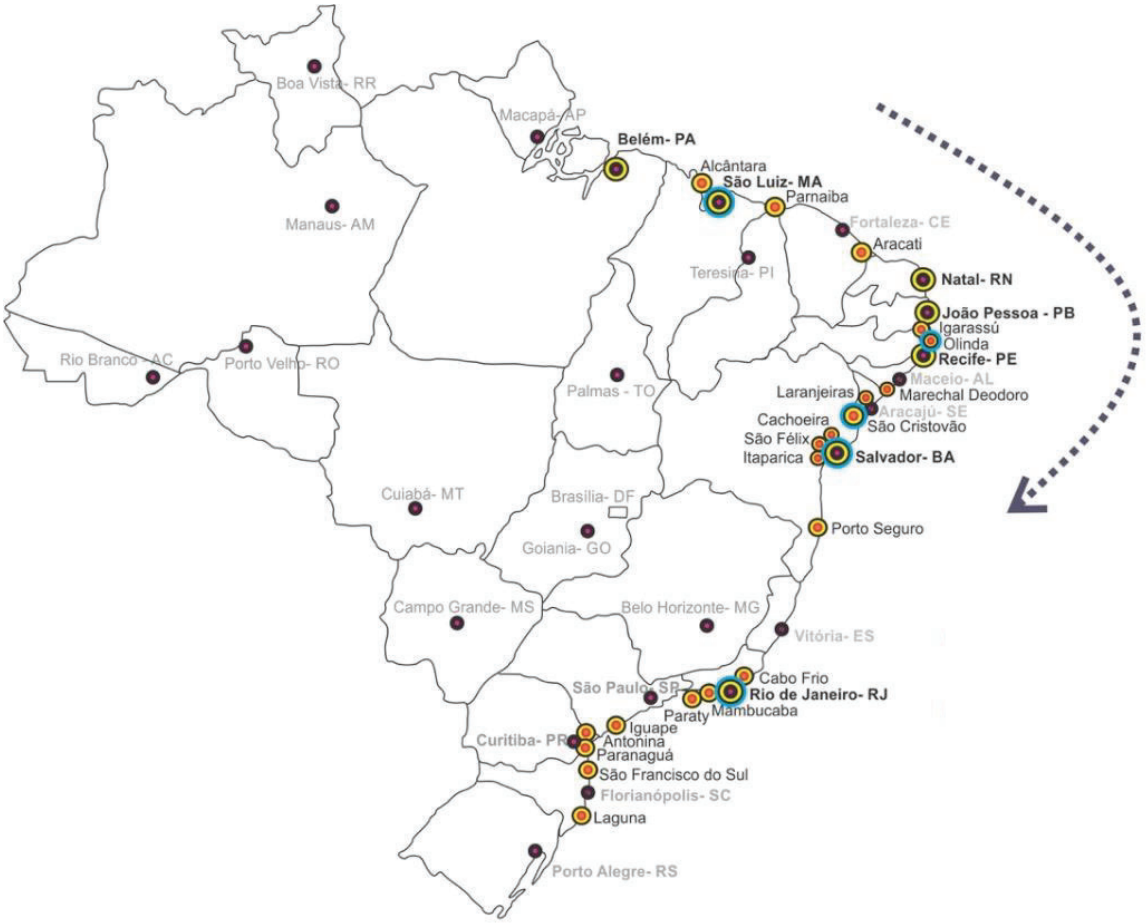
    Houve denúncias de invasão?
    Houve fiscalização embargos?
    Tem isso documentado, posso fazer vista, tirar fotos, cópias?
    Houve confrontos entre donos de terra, moradores, órgãos fiscalizadores?
  - ✓ As localidades são violentas, alguma orientação ou precaução para a visita em loco?

3. Pós-visita in loco

- ✓ Completar o fichamento após a visita (informações encontradas)
- ✓ Organizar imagens e fotos, não deixar para o outro dia.

4. Obs: 1. Ir nas instituições, no primeiro horário e seguir direto para a visita em loco.
2. Se possível ir almoçar no local, aproveitar para conversar com o comerciante
3. Não ir na visita no final de tarde, roupas simples
4. Agendar ou confirmar agenda, retomar ou fazer contatos no próximo destino (Após verificar o tempo necessário para completar os levantamentos)

APÊNDICE E – FICHAMENTO (27) CIDADES



Conjunto Urbano Tombado: Belém. **1/3**

Região: Norte. **Estado:** Pará.

Ano do Tombamento: 1941/2012 sucessivos tombamentos. **Tipo:** Edificações, Conjunto Arquitetônico Urbanístico e Paisagístico.

Característica do tombamento: conjunto com cerca de 2.800 edificações protegidas, entre elas palacetes, palácios, e sobrados conjugados com casas comerciais no térreo, com detalhes do colonial ao ecletismo. São de importante valor arquitetônico e urbanístico (IPHAN, 2016).
Característica histórica: sua implantação teve como propósito, a posse e a proteção do território, praticada pelo império ibérico, Portugal e Espanha (IPHAN, 2016). Ao redor da fortificação desenvolveu-se o núcleo inicial da cidade, seus primeiros bairros, atualmente chamado de "Cidade Velha" e "Campina". A medida que a cidade foi se desenvolvendo, a ocupação orientou-se para o interior (TRINDADE, 2016), e o núcleo original adquiriu importância comercial com características de cidade portuária (fig.01) (IPHAN 2016).

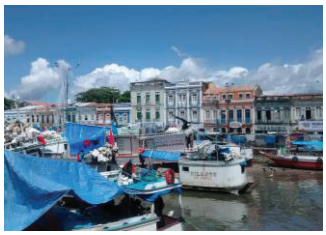


Fig.1: Centro Histórico, cais, mercados e casarões tombados. **Fonte:** Autor (2017).

Característica do sítio: Localizado em leito de rio extenso, recebe águas que desembocam na Baia de Marajó (fig.02). Sítio rico em canais, ilhotas e cursos d'água com ilhas flutuantes de vegetação abundante que se fundem. Esta composição caracteriza a paisagem junto ao tecido urbano de Belém. Na porção urbana, possui grandes investimentos em infraestrutura, aterros, contenções e tratamento de canais. Há concentração de investimentos em localidades centrais, elevando o custo do metro quadrado. Processo que culminou na especulação imobiliária das áreas urbanizadas e no afastamento de classes menos privilegiadas para áreas periféricas (TRINDADE, 2016).
Elementos naturais: () praia-mar; () mar aberto; () costão rochoso; () promontórios; () falésias; ()dunas; ()1 (x)2 ou mais rios; (x)extenso rio; ()lagoas; (x)mata; ()serra; (x)baia; (x)ilhas, (x)praia-rio, (x)manguezais

Fig. 2: Região central da cidade, vista das docas. **Fonte:** Autor (2017).

Características periféricas e proximidade a centros urbanos: Capital do estado do Pará, forma uma região metropolitana. Dista 792Km de São Luiz (Google,2016). Possui um tecido urbano denso com características, regulares e informais, de poucos vazios urbanos e áreas verdes. Recebe forte pressão urbana, por meio da BR 306, promovida por cidades do seu entorno e pela zona rural. Densa, cresce em três eixos sobre poucas áreas ainda livres: sobre a ilha de Mosqueiro, porção norte, com praias e demandas para o turismo (fig.3); sobre o entorno da Universidade Federal do Pará, com denso crescimento horizontal, informal, e alguns conjuntos habitacionais; e sobre a borda d´água da Baia de Guajará, área especulada por empreendimentos imobiliários verticais e de alto padrão. São eixos de crescimento que se consolidam na malha urbana existente, formando uma grande mancha urbana. Observa-se a verticalização nas áreas melhores urbanizadas (PMB, 2017).

Fig. 3: Crescimento periférico, região de praias. **Fonte:** Google Earth Pró (2017).

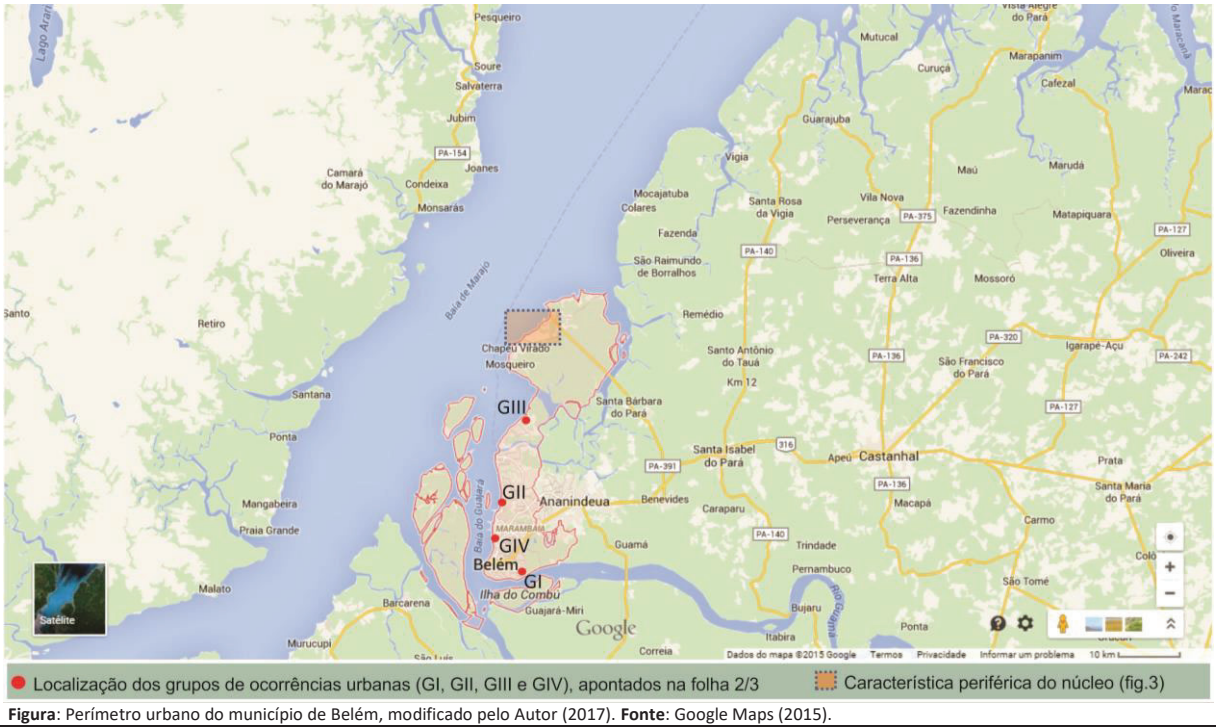


Figura: Perímetro urbano do município de Belém, modificado pelo Autor (2017). **Fonte**: Google Maps (2015).

Conjunto Urbano Tombado: Belém (PA). **2/3**

Grupo I – Tipo de ocorrência urbana: Ocupação de faixa marginal de proteção de rio. Denominada de Rio Doce I, destaca-se pela ocupação em faixa de terreno, localizado entre a Rua José Prianti, via principal tracejada e o canal (1). Nota-se que conforme a ocupação informal é transferida para as unidades habitacionais, construídas em seu entorno, novas áreas são ocupadas sobre o canal (3). Formam uma ocupação densa sobre a faixa marginal de proteção do rio (4), progressivamente conforme avançam os empreendimentos habitacionais promovidos pela COHAB (PMB, 2017).

Figura: Ocupação de faixa marginal de proteção de rios. **Fonte:** Google Earth Pro (altura do ponto de visão 667m): a imagem 1, data de 9/2005; a imagem 2, de 7/2009; a imagem 3, de 6/2013; e a imagem 4, de 7/2016. Montagem e adaptação pelo Autor (2017).

Grupo: II – Tipo de ocorrência urbana: Aglomerados de baixa densidade. Área denominada de Pratinha localizada no entorno do aeroporto. Destaca-se pela consolidação das edificações em área livre, originária do desmonte de uma grande estrutura (2). A ocorrência urbana se consolida de forma informal, dispondo irregularmente no solo por meio de uma única via de acesso (tracejada). Nota-se que o aglomerado de baixa densidade cresce informalmente em densidade, adquirindo novas formas de ocupação no espaço (4).

Figura: Aglomeração de baixa densidade. **Fonte:** Google Earth Pro (altura do ponto de visão 594m): a imagem 1 data de 9/2004; a imagem 2, de 9/2006; a imagem 3, de 6/2014; e a imagem 4, de 7/2015. Montagem e adaptação pelo Autor (2017).

Grupo: III – Tipo de ocorrência urbana: Assentamentos. Localizado em Outeiro, região norte do perímetro urbano, denominado de Eco Park Newton Miranda II, destaca-se por originar-se de um plano preliminar, em vias ortogonais (2). Nota-se uma ocupação rápida em lotes e caminhos que abrem espaços sobre a vegetação existente (3). O assentamento tem característica exclusiva de residências, ausente de áreas de lazer, verdes e institucionais (4).

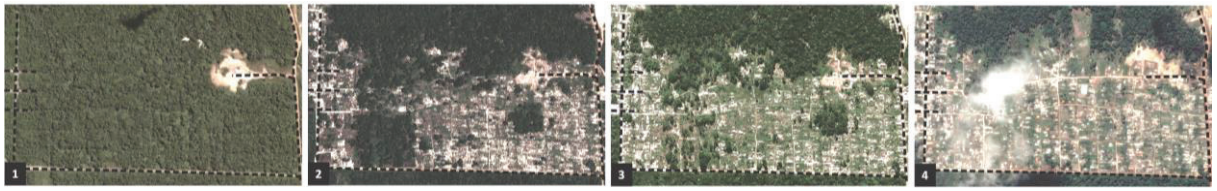


Figura: Assentamentos. **Fonte**: Google Earth Pró (altura de 1.35km): a imagem 1 data de 9/2006; a imagem 2, de 9/2012; a imagem 3, de 8/2013; e a imagem 4, de 5/2016. Montagem e adaptação pelo Autor (2017).

Grupo: IV – Tipo de ocorrência urbana: Mistas. Denominada de "Vila da Barca", trata-se de área com diferentes dinâmicas: implantação de conjuntos habitacionais (1); remoção de edificações em palafitas (3); crescimento sobre o rio por meio de aterros (4). Observa se a remoção das palafitas, por meio da construção de conjuntos habitacionais, servindo momentaneamente para a redução das habitações informais, e para o melhoramento do arranjo viário local (3). Portanto não resolveu o problema habitacional informal local, e agravou outros problemas como invasões, aumento da informalidade, conflitos sociais, venda das unidades devido ao aumento do custo de morar, e abandono de obras pelo governo(4).

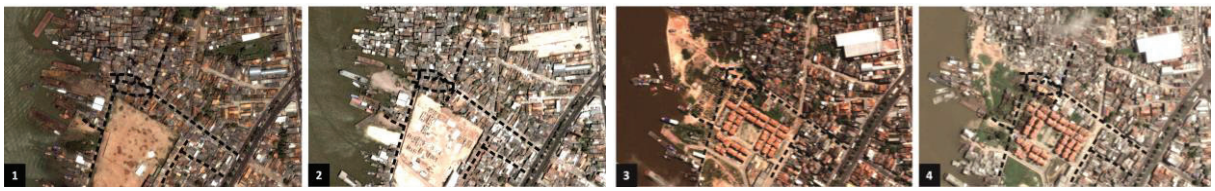


Figura: Ocorrências mistas. **Fonte:** Google Earth (altura de 659m): a imagem 1 data de 9/2004; a imagem 2, de 9/2006; a imagem 3, de 6/2011; e a imagem 4, de 7/2016. Montagem e adaptação pelo Autor (2017).

Conjunto Urbano Tombado: Belém (PA) **3/3**

Tipo de ocorrência urbana: destaque para o Grupo IV, mistas.

Documentos sobre a área: o programa de remoção das palafitas, junto ao projeto habitacional que comtemplava 634 unidades habitacionais, de aproximadamente 65 m² (III), em blocos de alvenaria com arquitetura diferenciada dos blocos tradicionais (I), foi inserido em Zona do Ambiente Urbano 5 (ZAU5), e Zona Especial de Interesse Social (ZEIS), definidas por meio do atual Plano Diretor Lei Diretor 8655/2008 (PMB, 2017a). Foi modificado pela Lei 8883/2011 definindo que na área de interesse ambiental poderá ser admitido comércios, serviços, residencial de uso unifamiliar e multifamiliar, fato que abriu precedente na lei levando ao entorno especulações, interesses e prédios de auto padrão na marguem do rio (PMB, 2017). O projeto habitacional foi parcialmente implantado (II), trouxe problemáticas como: novas invasões proporcionadas por expectativas na aquisição de uma unidade habitacional, conflitos entre moradores locais com os que migraram para a área, aumento do custo de morar, venda das unidades e retorno a informalidade, segregação social, não adaptação a unidade proposta, invasão às unidades não finalizadas por usuários de drogas.

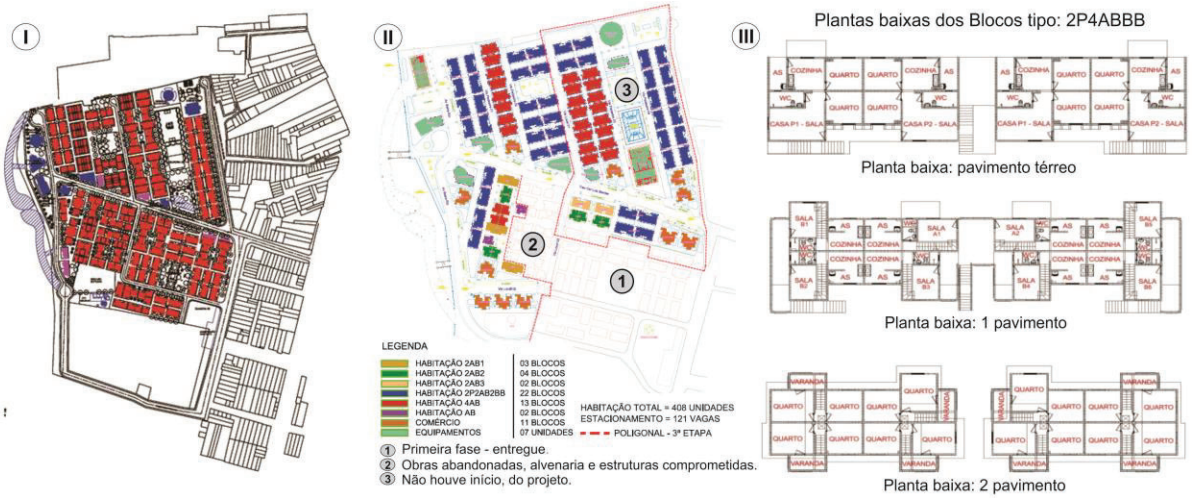


Figura I: Masterplan "Projeto de Habitação na Vila da Barca" **Fonte:** ARCHITIZER (2017). **Figura II**: Projeto de Habitação na Vila da Barca etapas II e III, adaptada pelo autor. **Fonte**: (PMB, 2017a). **Figura III**: Planta baixas dos blocos 2P4ABBB. Fonte: (PMB, 2017a).

Dinâmica urbana, serviços, comércios e instituições: consolidação, avenida de comércio local, igreja, escola, comércio.

Figuras: Identificam comércios consolidados sobre palafitas, na ocorrência urbana, sobre as palafitas. **Fonte**: Arquivos do Autor (2017).

Dinâmica urbana, imobiliária: novos prédios na beira rio, beneficiados pela lei; venda das unidades concluídas; acréscimos.

Figuras: mostram novas unidades habitacionais, construções novas, prédios, movidos pela mudança na legislação urbanística. **Fonte**: Arquivos do Autor (2017).

Dinâmica urbana, abandono e retomada: abandono do projeto pelo governo e retomada das famílias as palafitas, com melhoria nos acessos e nas edificações.

Figuras: melhoria nos acessos, edificações mais arrojadas (casa vermelha com janela colonial branca) **Fonte**: Arquivos do Autor (2017).

Conjunto Urbano Tombado: Alcântara. **1/3**

Região: Nordeste. **Estado:** Maranhão

Ano do tombamento: 1948. **Tipo de tombamento**: Elevada a Patrimônio Nacional pelo IPHAN.

Característica do tombamento: De valor cultural, histórico, artístico, paisagístico, urbano e arqueológico, a cidade se consolida a partir do século XVII. Antiga aldeia dos tapuias, tupinambá. Massacrados pelos portugueses e espanhóis (1615), ao darem apoio aos franceses no domínio do território. Teve seu traçado urbano adaptando ao terreno existente, orgânico, onde a implantação das edificações, determinam o traçado principal do urbanismo praticado na França (BARRETO JR, 2015). Importante arquitetura colonial luso-brasileira, o conjunto se manteve preservado pelo isolamento da cidade (fig. 1). **Característica histórica:** Viveu o ápice na segunda metade do séc. XVIII e primeira do séc. XIX, como importante entreposto de produção agrícola e comercial. A aristocracia rural agroexportadora de algodão em ascensão, prosperou todo o Estado do Maranhão, com a extração de sal, o cultivo de arroz e do algodão. (BARRETO JR, 2015).

Fig. 1: Centro Histórico, Ladeira do Jacaré, acesso ao porto. **Fonte:** Autor (2017).

Característica do sítio: Localizada à esquerda da Baía de São Marcos próximo a São Luiz. Têm o território extenso, de difícil acesso. Se faz por meio de dois portos e pela Rodovia MA 106. Ponto geográfico estratégico, possui o Centro de Lançamento Aeroespacial (CLA) no seu território. Seu núcleo urbano ainda é bastante característico, pela implantação de quadras e edificações definidas pelo urbanismo de época adaptado ao sítio (fig. 2). Espalham pelo seu território 216 comunidades quilombolas, culturalmente muito preservadas. Na década de 80 com a implantação da CLA, grande parte das comunidades foram removidas e relocadas para "Agrovilas". **Elementos naturais**: (x) praia-mar; (x) mar aberto; (x) costão rochoso; (x) promontórios; (x) falésias; (x) dunas; ()1 (x)2 ou mais rios; (x) extenso rio; (x) lagoas; (x) mata; ()serra; (x)baia; (x)ilhas, (x)praia-rio, (x)manguezais.

Fig. 2: Promontório, Rua da casa de Câmara e Cadeia. **Fonte:** Autor (2017).

Características periféricas e proximidade aos centros urbanos: Dista 53 km (1h 30min de barco e linhas reduzidas que dependem da maré) da Capital São Luís. É um território com dificuldades de acesso, com um único núcleo urbano e múltiplas vilas agrícolas rurais. Seu crescimento mantem as características das quadras e do traçado urbano antigo. Apresenta formação de ocorrências urbanas em multiplicação, na saída do núcleo sentido MA 106 (fig. 3), nos agrupamentos rurais, (núcleos de formação circular em seu interior e vilas tradicionais), nas margens de estradas, com ocupações reduzidas, e no "baixão" do Lobato, área central, transformada em área de expansão urbana pela prefeitura, tem ação no ministério público movido pelo IPHAN" por interferir na preservação paisagística (BARRETO JR, 2015, p. 33). Também é possível visualizar a implantação de conjuntos residenciais padronizados tipo vilas e assentamentos (Vila Militar de Alcântara, e Agrovilas).

Fig. 3: Ocorrências urbanas em 12/2015 **Fonte:** Google Earth Pró (2017).

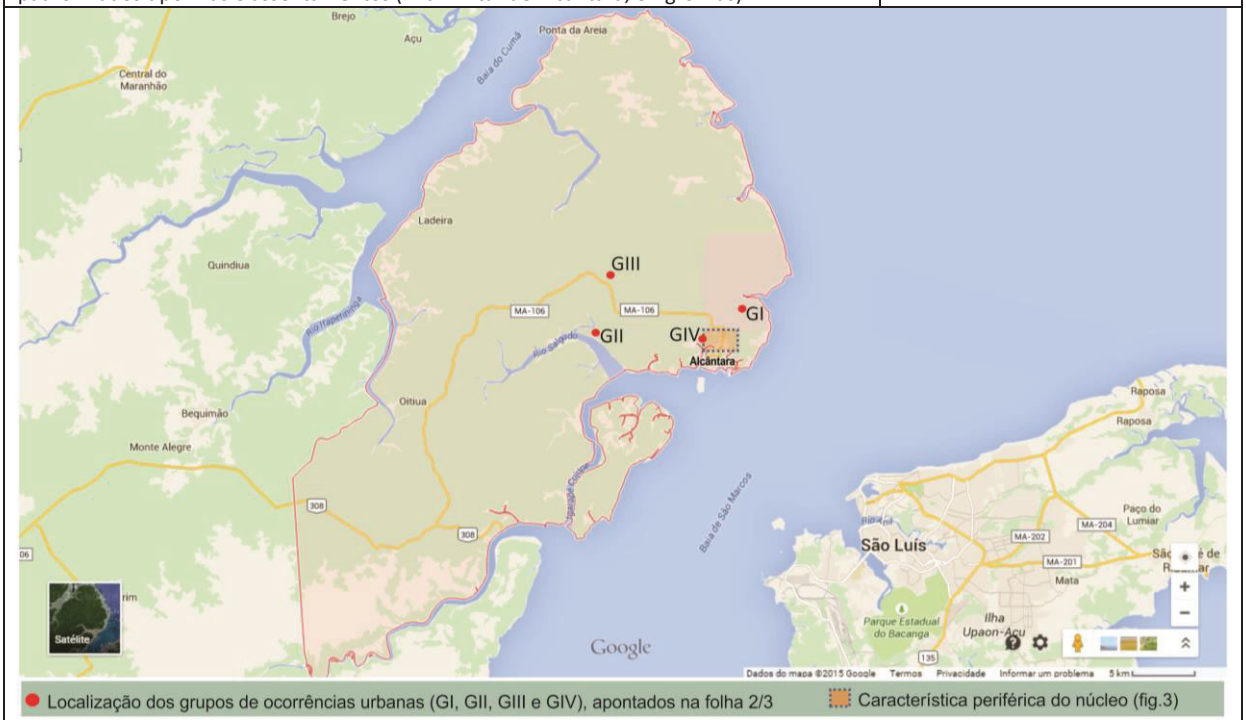


Figura: Perímetro urbano do município de Alcântara, modificado pelo Autor (2017). **Fonte**: Google Maps (2015).

Conjunto Urbano Tombado: Alcântara (MA). **2/3**

Grupo I – Tipo de ocorrência urbana: Grandes estruturas. Trata-se da instalação das estruturas do Centro de Lançamento Aeroespacial (CLA) de foguetes da Aeronáutica. Nota-se a utilização de grandes territórios em áreas de preservação cultural e ambiental, próximo de mangues, leito de rios, mata nativa, mar e propriedades quilombolas. São áreas disputadas perante ao uso e a regularização fundiária. Vinte quilômetros quadrados foram desapropriados, e 80% da área desapropriada nunca foi legalizada por falta de documentação comprobatória da área, afirmou o Sindicato dos trabalhadores de Alcântara.

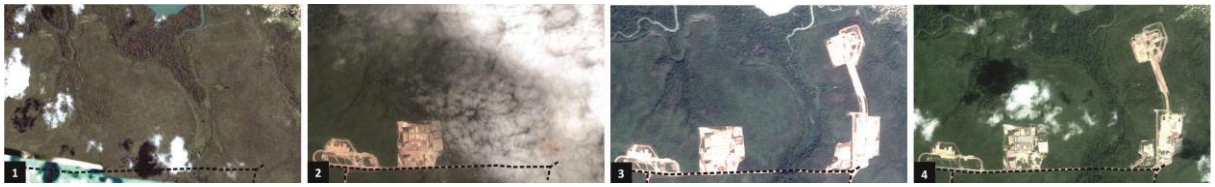


Figura: Grandes estruturas. **Fonte:** Google Earth Pro (altura do ponto de visão 4,79km): a imagem 1, data de 6/2005; a imagem 2, de 12/2013; a imagem 3, de 12/2014; e a imagem 4, de 2/2016. Montagem e adaptação pelo Autor (2017).

Grupo: II – Tipo de ocorrência urbana: Linear. Trata-se das comunidades quilombolas denominados de Manival e Paquatiua. Por meio da via principal, possuem acesso direto aos canais e rios que ligam a Baia de São Marcos, hoje é a linha de crescimento (1). A ocorrência urbana cresce de forma linear em duas porções distintas (2). Nota se dois processos simultâneos no processo de ocupação do espaço, o adensamento e a unificação das comunidades pela linha de crescimento (4). São comunidades que possuem características peculiares, dominam técnicas construtivas vernaculares, manuseiam a agricultura de subsistência e trabalham a pesca artesanal.

Figura: Linear. **Fonte:** Google Earth Pro (altura do ponto de visão 2,29km): a imagem 1 data de 7/2002; a imagem 2, de 7/2005; a imagem 3, de 12/2014; e a imagem 4, de 7/2015. Montagem e adaptação pelo Autor (2017).

Grupo: III – Tipo de ocorrência urbana: Assentamentos. São assentamentos, da década de 80, denominados de Agrovilas, estão sempre ligadas a um eixo principal (linha tracejada), e possuem características de ocupações tradicionais. Desenvolvem no espaço uma ocupação simétrica e ordenada, com alguns equipamentos (edificações) pontuais de referência. Observa-se o crescimento das agrovilas pelo aumento das famílias e a necessidade de expansão, em unidades que fogem ao padrão de ordenamento projetado.

Figura: Assentamentos. **Fonte**: Google Earth Pró, imagem 1 (altura de 669m) data de 7/2015; imagem 2 (altura de 913m) data de 7/2015; imagem 3 (altura de 519m) data de 7/2015; imagem 4 (altura de 1.15km) data de 7/2015. Montagem e adaptação pelo Autor (2017).

Grupo: IV – Tipo de ocorrência urbana: Mistas. Trata-se de um processo de crescimento urbano que tem como característica a sobreposição de ocorrências urbanas. Nota-se no processo de consolidação do espaço, a partir dos acessos da rodovia (linha tracejada) o assentamento de unidades habitacionais (1), a formação de aglomerado de baixa densidade, a instalação de empreendimento (2), o adensamento do aglomerado (3), novos aglomerados de baixa densidade no entorno do empreendimento e o desmatamento próximo ao leito de água(4), característico na expansão urbana desordenada.

Figura: Ocorrências mistas. **Fonte:** Google Earth (altura de 487m): a imagem 1 data de 5/2002; a imagem 2, de 6/2005; a imagem 3, de 6/2009; e a imagem 4, de 12/2015. Montagem e adaptação pelo Autor (2017).

Conjunto Urbano Tombado: Alcântara (MA). **3/3**

Tipo de ocorrência urbana: destaque para o Grupo III, do tipo assentamentos.

Documentos sobre a área: Denominadas de "Agrovilas", são assentamentos promovidos pela Aeronáutica. Com a implantação do Centro de Lançamento Aeroespacial (CLA), "aproximadamente 2.000 famílias, todas remanescentes de quilombos e muitas residentes no litoral, foram submetidas ao deslocamento compulsório para as denominadas agrovilas, localizadas no interior" (BARRETO JR, 2009, p.26). Porém, cada vila com 15 hectares implantadas no interior, carece da documentação do imóvel, e cresce conforme urgências e necessidades atuais. Sujeitos a ilegalidade perante a legislação edilícia, tornam-se vulneráveis seus territórios. Este fato, provocou, desagregação etno-territorial, desarticulação econômica do município com queda de produção, e mudanças na dinâmica sócio espacial das comunidades.

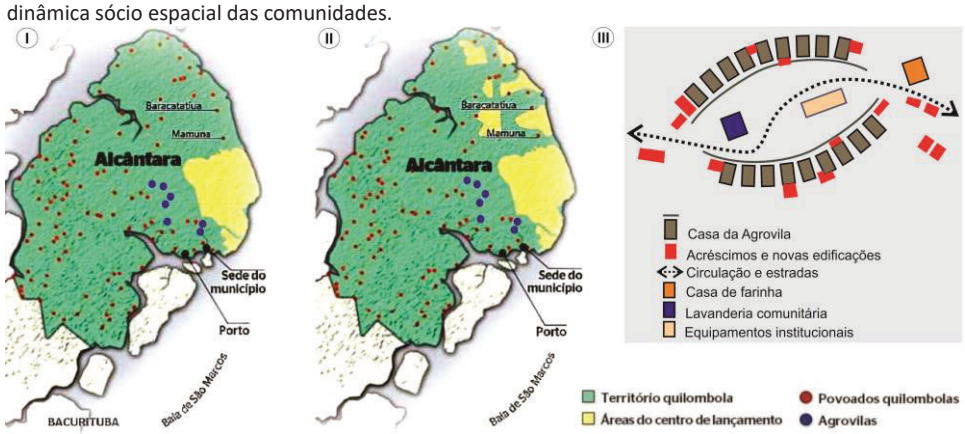


Figura I e II: Situação atual do território (I) e proposta de novas desapropriações (II) **Fonte**: (CYCLONE4, 2015; EPOCA, 2009). **Figura III:** Esquema estrutural e espacial das Agrovilas. Autor. 2017.

Dinâmica urbana, comércio e crescimento urbano: a ocupação se consolida e cresce conforme a necessidade familiar. Comércios locais apontam para a carência de serviços locais (mercearia, posto de combustível, padaria, cabeleireiro, botequim).

Figuras: Edificações de comércio, e crescimento do núcleo (destaque no uso dos materiais e nas técnicas tradicionais). **Fonte**: Arquivos do Autor (2017).

Dinâmica sócio espacial, equipamentos da agrovila: destacam-se no projeto de instalação das Agrovilas, a instalação de equipamentos de importância sócio espacial nas antigas comunidades quilombolas. A casa de farinha, espaço de produção artesanal da farinha de mandioca; a lavanderia comunitária, espaço que vem substituir o rio como local de encontro das lavadeiras; e os espaços institucionais, a escola, a igreja, o clube, o terreiro, a casa de festas e do tambor.

Figuras: Edificações de referência para a comunidade, pontos de encontro, cultura, religião e do lazer. **Fonte**: Arquivos do Autor (2017).

Dinâmica espacial da agrovila: se desenvolve em casas padronizadas, sobre vias de circulação e espaços de domínio público (espaço organizado com bancos e mesas, sempre debaixo de uma copa de árvore, com função similar a tradicional sala de estar). As residências são dispostas de forma linear, com telhado em duas águas, uma porta, poucas janelas, algumas pintadas em cores. As novas edificações obedecem a rigores culturais e vernaculares na construção (palha, adobe, madeira e barro).

Figuras: Agrovilas e sua conformação espacial. **Fonte**: Arquivos do Autor (2017). Levantamento fotográfico nas comunidades de: Espera, Cajeiro, Manival, Paquatiua, Rio Grande, Rio dos Paus, Perú, Marudá, Pepital, e Só Assim.

Conjunto Urbano Tombado: São Luís. **1/3**

Região: Nordeste. **Estado:** Maranhão

Ano do tombamento: 1974. **Tipo do tombamento:** Reconhecida como Patrimônio Cultural Mundial pela Unesco, em 1997.

Característica do tombamento: Preserva a malha urbana e o conjunto arquitetônico original do século XVII, com cerca de quatro mil imóveis tombados: solares, sobrados, casas térreas e edificações de até quatro pavimentos. Construídos no período colonial e imperial compõem características peculiares de tipologia nas soluções arquitetônicas, revestimento de fachadas e distribuição interna. Também se destaca pelo uso do azulejo (fig.1) como revestimento dos imóveis (IPHAN, 2017).
Característica histórica: única capital brasileira fundada por franceses (1612), aliada ao domínio português, em 1615. Caiu no domínio holandês, mas foram expulsos pelos portugueses, em 1645. De característica agrária, foi o quarto centro exportador de algodão e arroz, importante distribuidor para o mercado brasileiro e europeu.

Fig. 1: Centro Histórico, casarões, tombados. **Fonte:** Autor (2017).

Característica do sítio: localizado na Ilha de São Luís do Maranhão, Baía de São Marcos, nasceu como porto fluvial e marítimo. Sítio rico em canais navegáveis, morros, lagoas e mangues. Possui ocupação densa, de casarões históricos na área central. A ocupação se espalha pelo território de forma pulverizada, em áreas ainda livres de edificações. Sua expansão urbana se deu na região turística de praias, a partir da construção de pontes de acessos, na década de 70. Houve valorização dos terrenos devido aos investimentos de infraestrutura e permissão para edifícios em altura (fig. 2). Comunidades locais foram removidas dos canais e da lagoa da Jansen, mas ainda existem comunidades que resistem no caminho do crescimento (Caolho, Ilhinha). **Elementos naturais:** (x) praia-mar; (x) mar aberto; () costão rochoso; (x) promontórios; () falésias; (x) dunas; () 1 (x) 2 ou mais rios; (x) extenso rio; (x) lagoas; (x) mata; () serra; (x) baia; (x) ilhas, (x) praia-rio, (x) manguezais.

Fig. 2: Ponta da areia, área de expansão e especulação urbana **Fonte:** Autor (2017).

Características periféricas e proximidade de centros urbanos: Capital do estado do Maranhão nota-se um crescimento periférico na porção sul em locais mais altos (pequenos morros) longe dos charcos e próximo de matas (fig. 3). É possível observar diversos pontos de ocupação, similares e desordenados. Ente eles as ocupações informais próximo aos conjuntos habitacionais em construção, as formações de núcleos irregulares ao longo e nas proximidades de vias principais de acesso a ilha de São Luís. Também pode se observar dinâmicas de crescimento informal no entorno dos novos empreendimentos estabelecidos nas áreas periféricas, como os condomínios fechados, shopping, hipermercados, e novos loteamentos próximos a praia. Nestes casos há a formação de núcleos informais, dinâmicos, em crescimento, e estão relacionados as novas construções urbanas de grande porte.

Fig. 3: Ocorrências urbanas no perímetro urbano **Fonte:** Google Earth Pró (2017).

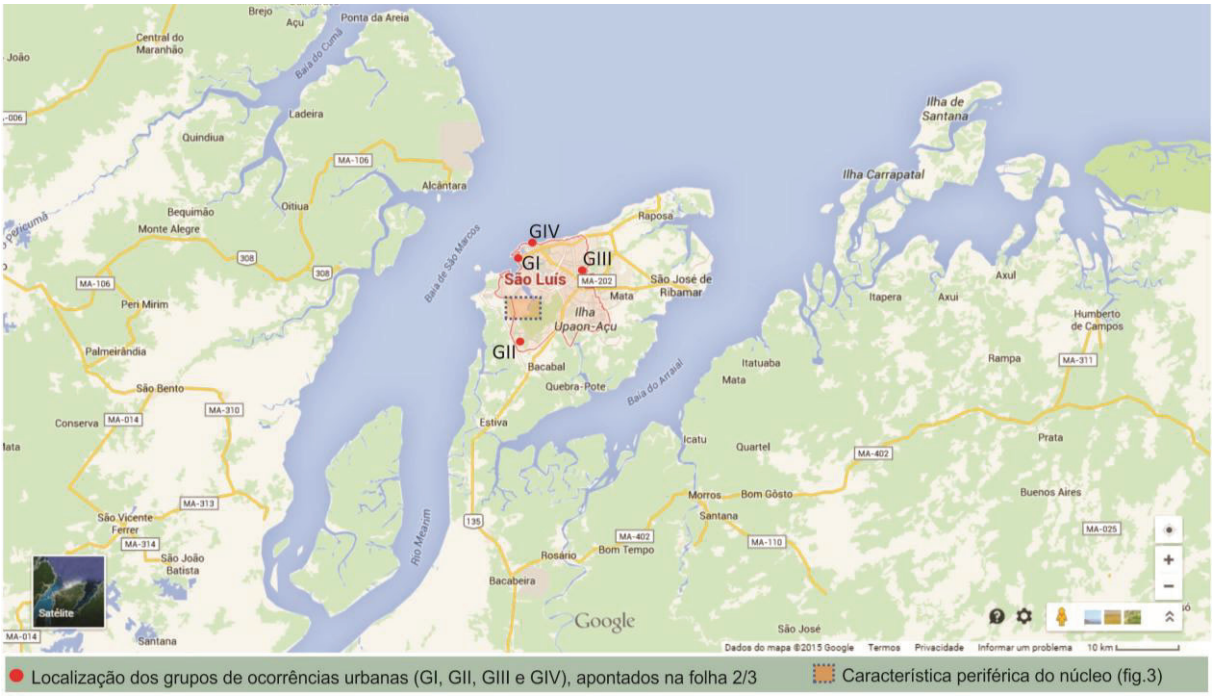


Figura: Perímetro urbano do município de São Luís, modificado pelo Autor (2017). **Fonte**: Google Maps (2015).

Conjunto Urbano Tombado: São Luís (MA). **2/3**

Grupo I – Tipo de ocorrência urbana: Ocupação de mangues. Localizada na Av. Rio Anil na localidade denominada de "Ilhinha". A ocorrência se desenvolve nas franjas de um bairro legalizado em quadras e lotes (1), com histórico de consolidação informal no mangue, sobre aterros. O contorno do bairro definido pela topografia e as curvas do mangue, conforme linha tracejada marca o limite entre o bairro e a ocupação informal que se estende sobre o mangue (3). Observa-se o crescimento em toda a borda do bairro, limite com o mangue, com maior intensidade nas duas extremidades (4) próximas a via principal, limite do bairro.

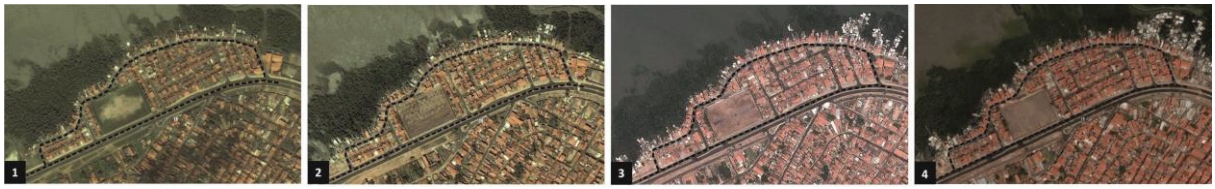


Figura: Ocupação de mangues. **Fonte:** Google Earth Pro (altura do ponto de visão 786m): a imagem 1, data de 3/2004; a imagem 2, de 11/2007; a imagem 3, de 10/2012; e a imagem 4, de 11/2016. Montagem e adaptação pelo Autor (2017).

Grupo: II – Tipo de ocorrência urbana: Aglomerado de baixa densidade. Localizada na extremidade sul da Vila Embratel e limite com o bairro Gapara. Trata-se de um aglomerado de baixa densidade que tem a formação circular, devido as características e a geografia do sítio. Trata-se de um morro com baixa inclinação, limitado pela linha tracejada (2). Os traçados são formados irregularmente (3), dando forma a ocupação sobre o morro (4).

Figura: Ocupação de aglomerado de baixa densidade. **Fonte:** Google Earth Pro (altura do ponto de visão 872m): a imagem 1 data de 11/2004; a imagem 2, de 9/2012; a imagem 3, de 8/2013; e a imagem 4, de 11/2016. Montagem e adaptação pelo Autor (2017).

Grupo: III – Tipo de ocorrência urbana: Novos loteamentos. Denominado de Itapiracó, no bairro do Turu, trata-se da implantação de um novo loteamento, com traçado ortogonal e regular (1). São edificações construídas em parcelamento de lotes e quadras, sem infraestrutura urbana. Nota-se a inexistência de áreas institucionais na forma de edificações maiores e bem localizadas (4), áreas de lazer e espaços verdes planejados como praças, parques, previsto na lei federal de uso e parcelamento do solo urbano, Lei 6766/79.

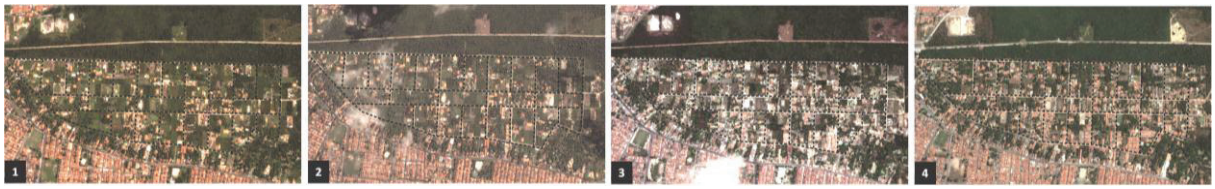


Figura: Novos loteamentos. **Fonte**: Google Earth Pró (altura de 2.23km): a imagem 1 data de 5/2004; a imagem 2, de 6/2005; a imagem 3, de 9/2011; e a imagem 4, de 11/2016. Montagem e adaptação pelo Autor (2017).

Grupo: IV – Tipo de ocorrência urbana: Mistas. Localizado em área nobre do município, é popularmente denominada de "Caolho". Notam-se diferentes ocorrências sobrepostas sobre a área como, ocupação de área ambientalmente sensível por projetos de grandes estruturas urbanas como a avenida beira mar (3); ocupação em área de domínio público como nascentes, dunas e restingas (3); remoção e substituição de edificações com características e padrões tradicionais por construções de edificações com características de veraneio de alto padrão e baixa densidade (4). Observa-se a descontinuidade do projeto da orla beira mar (linha tracejada), ocasionado pela existência de edificações tradicionais e um curso d`água com nascente sobre o caminho da urbanização na praia.

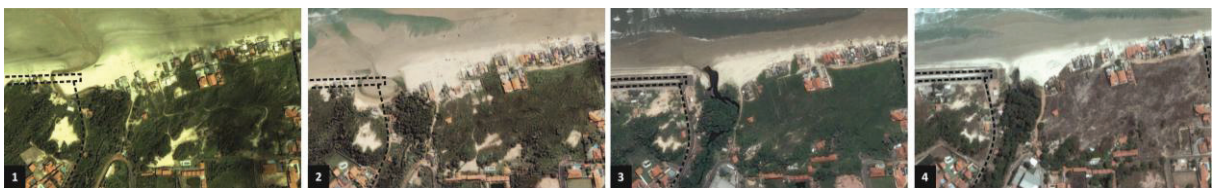


Figura: Ocorrências mistas. **Fonte:** Google Earth (altura de 704m): a imagem 1 data de 3/2004; a imagem 2, de 6/2007; a imagem 3, de 6/2015; e a imagem 4, de 10/2016. Montagem e adaptação pelo Autor (2017).

Conjunto Urbano Tombado: São Luís (MA). **3/3**

Tipo de ocorrência urbana: destaque para o Grupo IV, do tipo mistas.

Documentos sobre a área: trata-se de área de expansão urbana, proporcionada pelas modificações na legislação de uso e ocupação do solo urbano, a partir da construção de pontes de acesso à região praiana da cidade nas décadas de 70 e 80. Na "Ponta da Areia", "Calhau" e "Caolho" nota-se a implantação de infraestrutura litorânea atendendo a especulação imobiliária, em detrimento de outras áreas, urbanizadas, como a área central e histórica de São Luís. Servem exclusivamente ao turismo do consumo e do lazer, a uma elite local com poder de compra, aos políticos da região, aos empresários do turismo e da construção civil, e ao veranista de temporada. A nova expansão urbana se desenvolve em regiões ambientalmente sensíveis por meio de ações de planejamento urbano que provocam conflitos sócio espaciais, patrimoniais e ambientais, sobrecarregam recursos hídricos locais, podendo ser sentido no odor da Lagoa da Jansen. Os embargos sobre as novas construções que afetam o patrimônio histórico na Ponta da Areia, os impactos ambientais ao longo dos projetos de urbanização na praia do "Calhau", os conflitos sociais e espaciais, com comunidades tradicionais locais na região do "Caolho", são características das transformações urbanas desta área.

Figura 1, 2, 3 e 4: Folhas 23, 48, 49 e 52, Processo 01494.000076/92-76 "Demolição de construção no entorno da fortaleza de Santo Antônio na Ponta da Areia. **Fonte**: Centro de documentação, IPHAN/3.a SR, São Luís, MA (Anexos A e B). **Figura 5, 6** "Quebra de estabilidade da duna" e "Explanação de moradores como forma de protesto ao projeto". **Fonte**: (LIMA, 2013, p. 3 e 5). < http://www.ibeas.org.br/congresso/Trabalhos2013/V-011.pdf > Acesso em 13 de jul.de 2017.

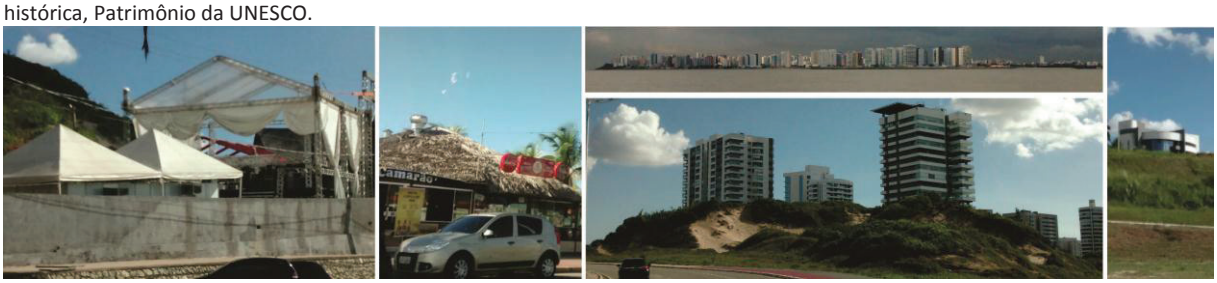
Dinâmica urbana, serviços, comércios: Ocupação com características e dinâmicas ligadas exclusivamente ao turismo e lazer de praia. O processo de consolidação do núcleo se fortaleceu ao longo do tempo por ocupações tradicionais de pescadores, em pequenos comércios, bares, restaurantes, residências e outros serviços.

Figuras: Edificações de comércio de praia, atendimento ao banhista, resistem no caminho da urbanização. **Fonte**: Arquivos do Autor (2017).

Dinâmica urbana, moradia tradicional e urbanização: são ocupações tradicionais de antigos pescadores que resistem ao processo de urbanização e da especulação imobiliária. Traz discussões sócias espaciais e ambientais para a área, conflitos e resistência.

Figuras: Edificações e moradias tradicionais, de antigos pescadores, marcam conflitos e resistências às dinâmicas urbanas. **Fonte**: Arquivos do Autor (2017).

Dinâmica urbana, imobiliária: demanda para o mercado imobiliário. Mudanças de uso e ocupação do solo, novos padrões impostos ao espaço urbano, lazer diurno e noturno garantidos pela estrutura. Construção de uma nova imagem urbana (verticalizada, contemporânea, padronizada, em vidros, jardins artificiais e tropicais, rústico-moderna) em detrimento da cidade histórica, Patrimônio da UNESCO.



Figuras: novos padrões de consumo e lazer, mudanças de uso e ocupação do solo, especulação e infraestrutura urbana. **Fonte**: Arquivos do Autor (2017).

Conjunto Urbano Tombado: Parnaíba. **1/3**

Região: Nordeste. **Estado:** Piauí.

Ano do tombamento: 2011. **Tipo de tombamento**: O conjunto histórico e paisagístico.

Característica do tombamento: Possui imóveis representados pela arquitetura colonial portuguesa, do início do séc. XVIII (fig.1), pelo ecletismo e pelo modernismo. Estão divididos em 5 setores: Porto das Barcas, Praça da Graça, Praça Santo Antônio, Estação Ferroviária, Avenida Getúlio Vargas e Santa Casa. Definidos de acordo com as características arquitetônicas e urbanísticas de cada monumento. Tem urbanismo reticulado, português, sua natureza portuária e ascensão econômica, propiciou a adoção de modelos residenciais coloniais e arquitetônicos do litoral, estruturas em galpões, edificações ecléticas e modernistas (IPHAN, 2017). **Característica histórica:** Região, povoada por índios Tremembé (testa branca), foi alvo de intensa ação jesuíta, aportada em 1607. Posteriormente a região foi desenvolvida por um rico português que se instalou como dono de grandes propriedades, produzindo a carne de carque, o couro e o óleo de carnaúba (IPHAN, 2017).

Fig. 1: Centro Histórico, Porto das Barcas, acesso a alfandega. **Fonte:** Autor (2017).

Característica do sítio: A cidade está localizada em uma região compreendida entre o rio Igaraçu e a Serra da Ibiapaba, no delta do Parnaíba. Entre extensas faixas de areia, a cidade se encontra ligada ao mar pelo Rio Igaraçu (fig.2). Tem um território extenso e pouco ocupado por edificações. Atualmente, Parnaíba desponta como polo turístico, cultural e universitário. Cresce no sentido norte, praia de Luís Corrêa, em condomínios de alto padrão, residenciais multifamiliares horizontais, loteamentos e conjuntos habitacionais, tendendo a conurbação entre as cidades de Parnaíba e Luís Corrêa.
Elementos naturais: (x) praia-mar; (x) mar aberto; (x) costão rochoso; () promontórios; () falésias; (x) dunas; ()1 (x)2 ou mais rios; (x) extenso rio; (x) lagoas; (x) mata; () serra; (x) baia, delta; (x) ilhas, (x) praia-rio, (x) manguezais.

Fig. 2: Porto das barcas, acesso ao rio Igaraçu. **Fonte:** Autor (2017).

Características periféricas e proximidade a centros urbanos: Dista de Teresina, Fortaleza e São Luiz respectivamente: 334 km, 475 km e 523 km. Recebe grande influência do fluxo populacional de Teresina (veranista). Sua malha urbana tem característica reticulada, cresce nas franjas urbanas de forma diversificada. Horizontalizada, em novos loteamentos com características regulares (no sentido praia de Luís Corrêa), em formações irregulares (no sentido São Luís e praia do Sal), e em conjuntos de casas com características populares (em sentidos variados). Já na sua porção litorânea, identifica-se novas áreas de ocupação em parcelamentos informais, formações irregulares em lotes ao longo das vias de acesso as praias, e em áreas de preservação permanente (fig.3).

Fig. 3: Ocorrências urbanas em 12/2015 **Fonte:** Google Earth Pró (2017).

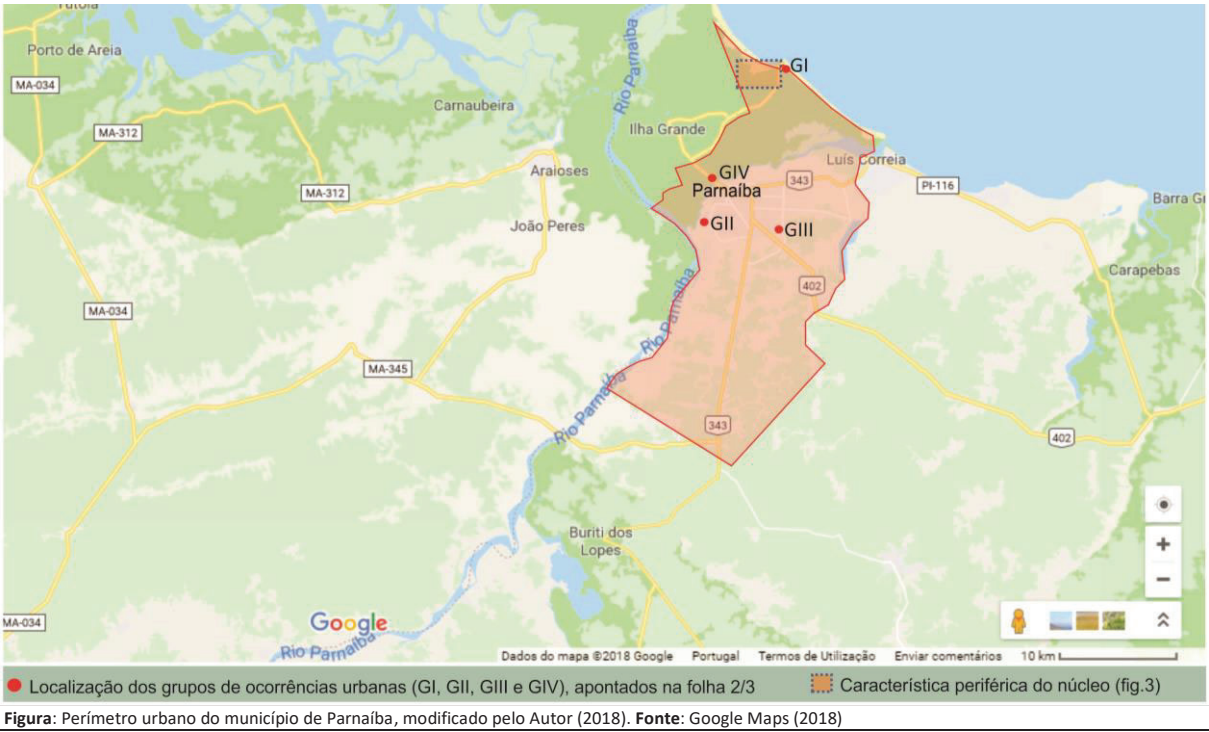


Figura: Perímetro urbano do município de Parnaíba, modificado pelo Autor (2018). **Fonte**: Google Maps (2018)

Conjunto Urbano Tombado: Parnaíba (PI). **2/3**

Grupo I – Tipo de ocorrência urbana: Ocupação de praias, restingas e dunas. Localizada na pedra do sal, farol, a localidade é denominada de "Praia da Pedra do Sal". A ocorrência se desenvolve sobre as dunas originária de propriedade de fazenda. Com ocupação espontânea, cresce em função do turismo de praia, proporcionado pela paisagem local. Nota-se um polo de crescimento (1) no entorno do acesso principal (linha tracejada), em (2) há a implantação de um anel viário, por um projeto de urbanização da praia, e em (3; 4) o crescimento do núcleo sobre as dunas, com ligações informais nas rotulas do projeto de urbanização.

Figura: Ocupação de praias, restingas e dunas. **Fonte:** Google Earth Pro (altura do ponto de visão 2,39km): a imagem 1, data de 11/2003; a imagem 2, de 7/2009; a imagem 3, de 11/2012; e a imagem 4, de 8/2016. Montagem e adaptação pelo Autor (2017).

Grupo: II – Tipo de ocorrência urbana: Linear. Inserida na localidade denominada de "tabuleiro". O crescimento linear cresce em diferentes sentidos (linha tracejada), (1). Tem como base principal a Rodovia Transtabuleiro. Trata-se de área com falta de infraestrutura como iluminação pública, coleta programada de lixo, rede de esgoto. Nota-se em (3) um avanço do crescimento linear em direção ao rio, tornando as ocupações lineares mais distantes, com problemas estruturais e ambientais mais complexos. Em (4) observa-se o adensamento de residências, nas linhas de crescimento.

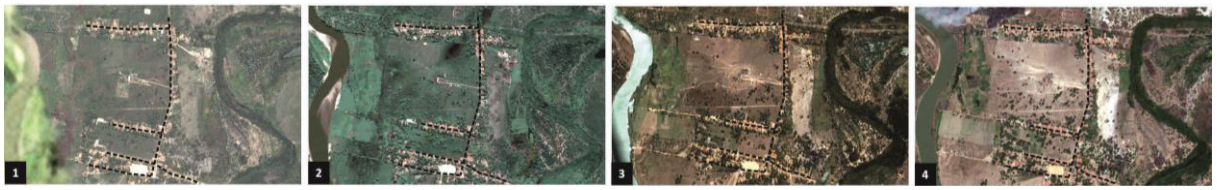


Figura: Linear. **Fonte:** Google Earth Pro (altura do ponto de visão 2,15km): a imagem 1 data de 6/2004; a imagem 2, de 7/2009; a imagem 3, de 8/2013; e a imagem 4, de 10/2016. Montagem e adaptação pelo Autor (2017).

Grupo: III – Tipo de ocorrência urbana: Novos loteamentos. Denominada de "Bairro Projetado". Nota-se a implantação de um loteamento em malha quadriculada (1), em terrenos de chácaras. A área está dividida em duas porções pela Av. do Contorno. A direita surge ocupações em casas e terrenos menores, construídas sem infraestrutura de loteamento enquanto o lado esquerdo permanece com menos ocupações (1; 2). Por estar localizado fora dos eixos de desenvolvimento urbano a área não se modificou significativamente, porém observa-se conjuntos residenciais no seu entorno (3). E nas proximidades do sítio, há a construção da cidade jurídica de Parnaíba, alavancada por um esforço municipal em mudanças na legislação urbana.

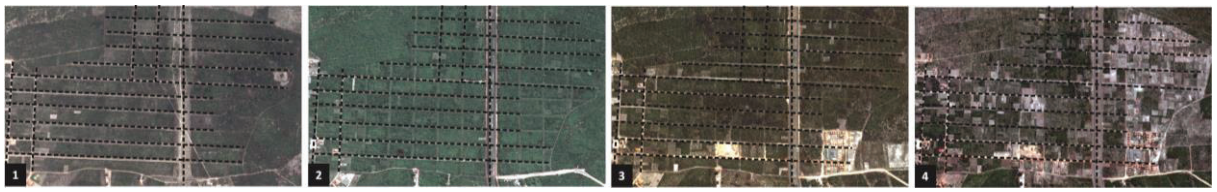


Figura: Novos loteamentos. **Fonte**: Google Earth Pró (altura de 1.55km): a imagem 1 data de 6/2004; a imagem 2, de 7/2009; a imagem 3, de 8/2013; e a imagem 4, de 8/2016. Montagem e adaptação pelo Autor (2017).

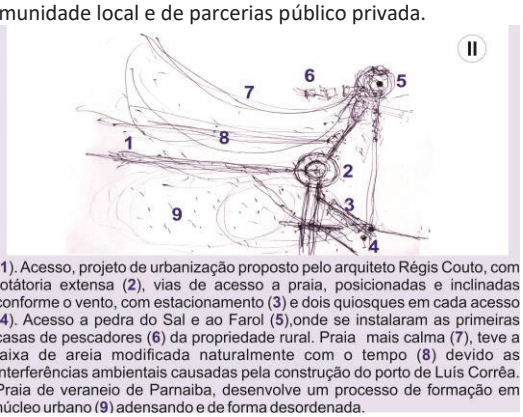
Grupo: IV – Tipo de ocorrência urbana: Ocorrências mistas. Localizada na área denominada de Santa Isabel (1), teve a expansão urbana impulsionada pela construção da ponte sobre o rio Igaraçu, e pelo caminho de praia da população de Parnaíba. Tem proximidade com o núcleo central, que fez da área opção de moradia para trabalhadores da zona urbana. Notam-se diferentes ocorrências urbanas sobrepostas: ocupação na área da faixa marginal de proteção do rio (2); adensamento do aglomerado (3); crescimento linear. Atualmente seu crescimento é lento, porém o entorno imediato cresce com baixa densidade, em formas orgânicas no sentido do interior (4), e sobre as margens do rio Igaraçu em espaços de lazer e residências de alto padrão.

Figura: Ocorrências mistas. **Fonte:** Google Earth (altura de 1,17km): a imagem 1 data de 7/2006; a imagem 2, de 7/2009; a imagem 3, de 8/2012; e a imagem 4, de 10/2016. Montagem e adaptação pelo Autor (2017).

Conjunto Urbano Tombado: Parnaíba (PI).
3/3

Tipo de ocorrência urbana: destaque para o Grupo I, do tipo ocupação de praias, restingas e dunas.

Documentos sobre a área: Denominada de Praia da Pedra do Sal, a área foi uma propriedade de fazenda que contribuiu na produção do charque e do couro Paraibano. Viviam ali pescadores que comercializavam seus excedentes de pesca e de artesanato nas feiras de Parnaíba. Praia da cidade, foi território de veraneio da sociedade paraibana, sobre casas rústicas e vernaculares. Inicia-se a formação de um núcleo ligado ao lazer e praia na localidade, o comércio de praia se desenvolve, as relações pessoais entre pescadores e comunidade se estreitam e nasce a primeira proposta de urbanização da área. Os incentivos em infraestrutura trouxeram, os interesses estrangeiros para a implantação de resorts, a indústria de energia eólica e um novo território de expansão urbana. Porém as propostas que não condiziam com os interesses da comunidade local enfrentaram resistência à implantação (o caso Pure Resorts, 2016). Com o desenvolvimento praiano de Luís Corrêa, a expansão urbana e os investimentos em infraestrutura, turismo e lazer, tomam outro sentido deixando o território da praia do sal sujeita ao crescimento informal e desordenado. Atualmente há interesses em planejar a áreas, partindo da existência da comunidade local e de parcerias público privada.



(1). Acesso, projeto de urbanização proposto pelo arquiteto Régis Couto, com rotatória extensa (2), vias de acesso a praia, posicionadas e inclinadas conforme o vento, com estacionamento (3) e dois quiosques em cada acesso (4). Acesso a pedra do Sal e ao Farol (5),onde se instalaram as primeiras casas de pescadores (6) da propriedade rural. Praia mais calma (7), teve a faixa de areia modificada naturalmente com o tempo (8) devido as interferências ambientais causadas pela construção do porto de Luís Corrêa. Praia de veraneio de Parnaiba, desenvolve um processo de formação em núcleo urbano (9) adensando e de forma desordenada.

Figura I: Master Plan "Pure Resort Parnaiba", Proposta não implantada (2015) **Fonte**: < www.pureresorts.com/pt/ > acesso em 13 de jul. de 2017. **Figura II** Croqui do Arq. Régis Couto, modificado pelo autor (2017). **Fonte:** Entrevista concedida em seu escritório em 13 de jul. de 2017.

Dinâmica urbana, serviços, comércios e instituições: Forte dinâmica urbana ligada ao turismo de praia e lazer. Crescimento de bares, quiosques de praia, circulação intensa de veranistas, e consolidação do espaço por instituições, igrejas e tradições.

Figuras: Edificações de comércio, quiosques de praia, pousadas, e instituições locais. **Fonte**: Arquivos do Autor (2017).

Dinâmica urbana, casa de lazer e moradia: destacam-se casas de veraneio e residências fixas, são servidas de iluminação, pontos de ônibus, orelhões, vias em asfalto e areia. Ao longo da via principal, nota-se a consolidação do núcleo pela formação do comércio de bairro e de atendimento ao veranista. Internamente o núcleo cresce de forma irregular em residências tradicionais e populares.

Figuras: Edificações de lazer, moradia, vias de transporte, espaços improvisados de lazer. **Fonte**: Arquivos do Autor (2017).

Dinâmica urbana, imobiliária: nota-se mudanças de padrões construtivos, contrastando com ocupações tradicionais locais. As mudanças de padrões, usos e gabaritos, consolidam o desordenamento do uso do solo urbano e os contrastes sócio espaciais, dinamizados por oportunidades imobiliárias em áreas com melhor infraestrutura, porém ausente de planejamento urbano local.

Figuras: Crescimento dinâmico, mudanças de uso, ocupação do solo. Intensificação de contrastes e segregação sócio espacial. **Fonte**: Arquivos do Autor (2017).

Conjunto Urbano Tombado: Aracati. **1/3**

Região: Nordeste. **Estado:** Ceará

Ano do tombamento: 2000. **Tipo de tombamento**: Tombamento do conjunto arquitetônico e paisagístico, traçado setecentista.

Característica do tombamento: O conjunto arquitetônico e paisagístico da cidade, é formado por casas térreas, sobrados, igrejas, produzidos em três períodos econômicos importantes na formação cultural e social que viveu a cidade. Somam mais de 2.500 edificações construídas e decoradas com azulejos portugueses (fig.1). Guarda o desenho setecentista em seu traçado urbano, traduzido em ruas, praças e largos (IPHAN, 2016). **Característica histórica:** Século XVII surge como alojamento de franceses. Com a chegada de Holandeses, portugueses, pernambucanos e paraibanos, o lugarejo se transformou em um importante centro comercial, impulsionado pelo comércio de gado, exportação de couros, peles, algodão, atividades comerciais, industriais, além de práticas religiosas. Suas riquezas transformaram o sítio em uma importante peça histórica de ocupação no nordeste brasileiro e de urbanismo colonial no Ceará.

Fig. 1: Centro Histórico, destaque na azulejaria **Fonte:** Autor (2017).

Característica do sítio: Com extenso território, onde o seu núcleo principal é marcado por um traçado reticulado de ocupação horizontal e densa. Seu território é composto de núcleos consolidados como, a Canoa Quebrada, a Majorlândia, a Quixaba, o Cajueiro, o Alto da Cheia, mesclando empreendimentos de lazer, de turismo e condomínios fechados. Frequentado por turistas, devido suas belezas naturais (fig.2). Observam-se grandes extensões do seu território destinado ao cultivo do camarão em cativeiro. Crescem na forma de pequenos povoados, novos loteamentos, condomínios fechados, ao longo das vias de circulação entre núcleos e acessos principais, com características de médio a alto padrão. **Elementos Naturais**: (x) praia-mar; (x) mar aberto; ()costão rochoso; ()promontórios; (x)falésias; (x)dunas; (x)1 ()2 ou mais rios; (x)extenso rio; (x)lagoas; ()mata; ()serra; ()baia; (x)ilhas, (x)praia-rio, (x)manguezais.

Fig. 2: Canoa quebrada, núcleo urbano entre falésias e o mar. **Fonte:** Autor (2017).

Características periféricas e proximidade de centros urbanos: Localizado a 150km de Fortaleza, 90.3km de Mossoró e a 373km de Natal (Google, 2017). O núcleo original da cidade segue o traçado reticulado da cidade setecentista. Porém nota-se um crescimento periférico horizontalizado a beira mar, proporcionado pela especulação imobiliária e pela criação de uma faixa edificável junto ao mar, entre dunas e falésias, contemplada no zoneamento municipal. Notam se ocupações consolidadas em dunas, praias, restingas, áreas de preservação permanente (fig.03), formações nucleadas, horizontalizada e adensada em alguns núcleos. Também se desenvolve em formações lineares por diferentes direções na forma de ocupações de baixa densidade caracterizadas por invasões, como exemplo, a área central entre o dique e o centro histórico (PMA, 2017).

Fig. 3: Ocorrências urbanas em 6/2016 **Fonte:** Google Earth Pró (2017).

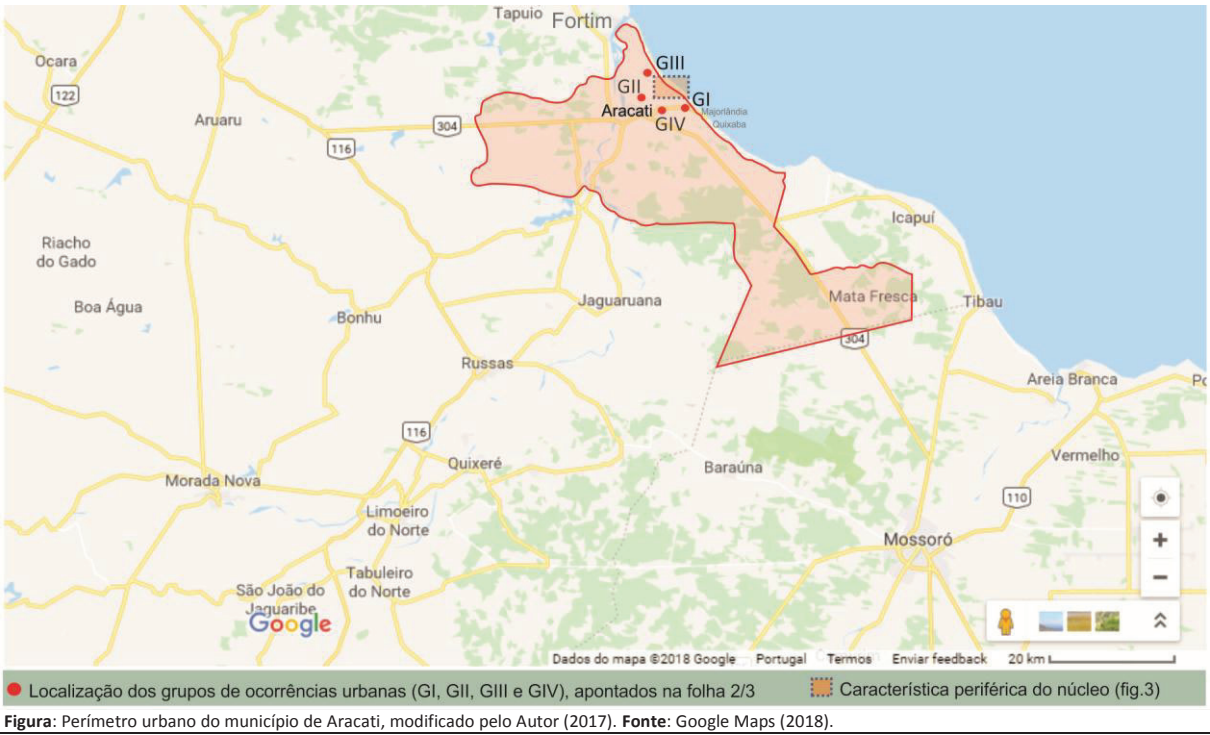


Figura: Perímetro urbano do município de Aracati, modificado pelo Autor (2017). **Fonte**: Google Maps (2018).

Conjunto Urbano Tombado: Aracati (CE). **2/3**

Grupo I – Tipo de ocorrência urbana: Ocupação de praias, restingas e dunas. Trata-se de área denominada de "Vila do Estevão" localizada na porção leste de Aracati e sul de Canoa Quebrada. Observa-se um pequeno núcleo urbano separado da porção central por dunas (1), conectado por meio de uma via de acesso pavimentada (linha tracejada). Há o crescimento lento do núcleo, formando novas quadras, acessos, seguindo a formação do núcleo de origem (2; 3). É composta por uma comunidade tradicional, que se estabelece de forma comunitária por uma regulamentação própria (4), buscando um crescimento diferenciado do núcleo principal (Canoa Quebrada).

Figura: Ocupação de praias, restingas e dunas. **Fonte:** Google Earth Pro (altura do ponto de visão 941m): a imagem 1, data de 9/2004; a imagem 2, de 6/2010; a imagem 3, de 8/2013; e a imagem 4, de 2/2016. Montagem e adaptação pelo Autor (2017).

Grupo: II – Tipo de ocorrência urbana: Linear. Trata-se de área de propriedades com característica de sítios, denominado povoado de "Beirada" (1). Estão ligadas, a propriedades de carcinicultura (cultivo do camarão em cativeiro) e ao mar por linhas de acessos perpendiculares aos acessos do núcleo principal (2), (linha tracejada). Nota-se o crescimento concentrado nas linhas perpendiculares, de acesso à praia (3), com mudança de uso, para sítios de recreio, caracterizado pela presença de residências de maior porte com áreas de lazer verificado pelo uso de piscinas (4).

Figura: Linear. **Fonte:** Google Earth Pro (altura do ponto de visão 711m): a imagem 1 data de 7/2003; a imagem 2, de 6/2010; a imagem 3, de 8/2015; e a imagem 4, de 6/2016. Montagem e adaptação pelo Autor (2017).

Grupo: III – Tipo de ocorrência urbana: Novos loteamentos. Loteamento denominado de "Paraíso da Canoa", com residências e empreendimentos turísticos instalados em alguns lotes (3). Seu desenho tem traços reticulados (linha tracejada), sem diálogo com o meio ambiente e seu entorno (2), em área de planície de deflação de APA, caracterizada como "zona ocupável" (PDDU, 2009). O loteamento destaca se, pela ausência de infraestrutura (pavimentação, calçadas, áreas institucionais, verdes, praças e espaços públicos não demarcados), encontra-se escriturado, regularizado e localizado em área ambientalmente sensível (1).

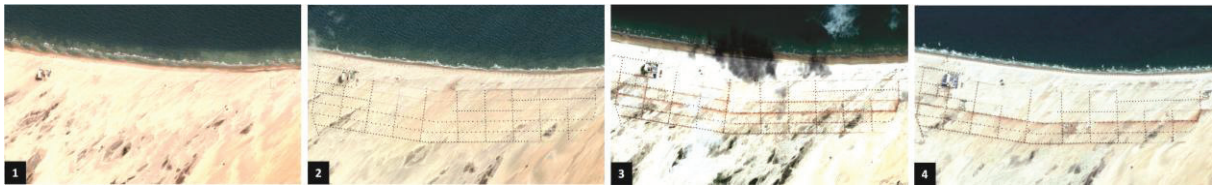


Figura: Novos loteamentos. **Fonte**: Google Earth (altura de 2,47m): a imagem 1 data de 9/2004; a imagem 2, de 6/2010; a imagem 3, de 2/2013; e a imagem 4, de 6/2016. Montagem e adaptação pelo Autor (2017).

Grupo: IV – Tipo de ocorrência urbana: Mistas. Destaca-se pelo crescimento urbano ao longo da CE-371 que liga Aracati a Canoa Quebrada (linha tracejada), é denominado de "Córrego do Rodrigues" destaca-se como centralidade entre os dois polos. Observam-se diferentes ocorrências urbanas simultâneas no trecho em destaque como, adensamento do núcleo (4), crescimento linear, novos parcelamentos fechados em forma de condomínio (3), fracionamento de terrenos e o surgimento de sítios de recreio caracterizado pelo aumento do número de piscinas nas imagens aéreas (3) e (4).

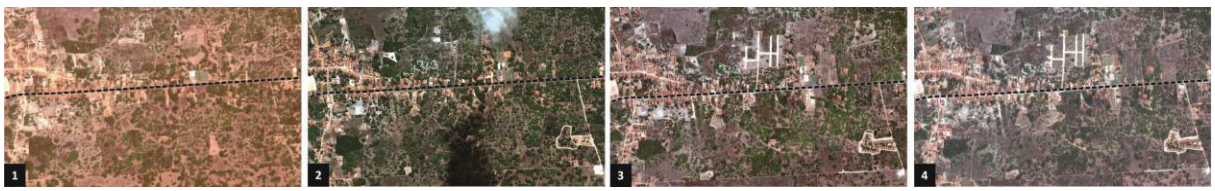
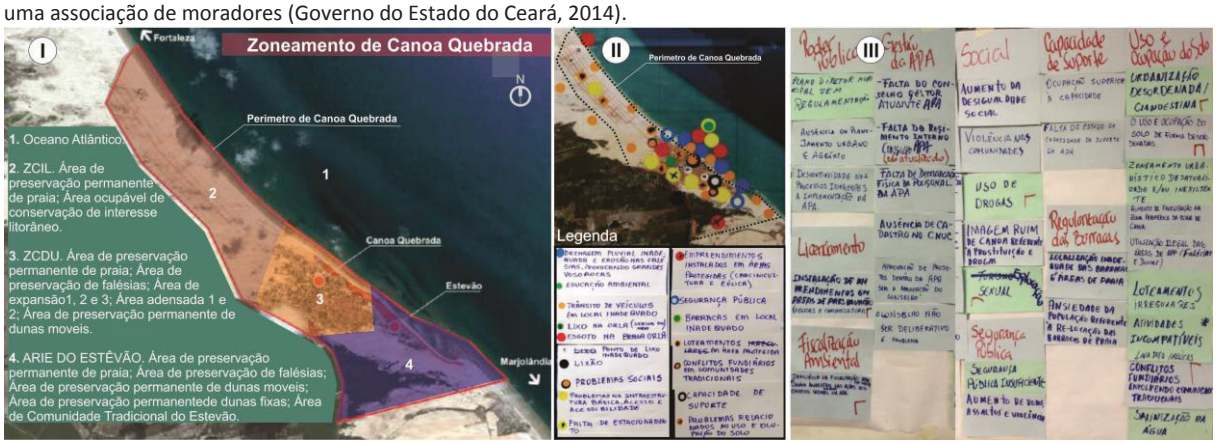


Figura: Ocorrências mistas. **Fonte:** Google Earth (altura de 1,92m): a imagem 1 data de 9/2004; a imagem 2, de 6/2010; a imagem 3, de 8/2015; e a imagem 4, de 6/2016. Montagem e adaptação pelo Autor (2017).

Conjunto Urbano Tombado: Aracati (CE). **3/3**

Tipo de ocorrência urbana: destaque para o Grupo I, ocupação de praias, restingas e dunas.

Documentos sobre a área: Denominada de "Vila do Estevão" é uma ocupação tradicional que contrasta com a vila de canoa quebrada pela sua formação urbana. Fruto da resistência comunitária em prol de sua permanência no espaço e sua regularização fundiária. Possui um histórico político pelo ordenamento territorial, mantendo suas tradições nas construções e na implantação das edificações no sítio. Sofrem ameaças da especulação imobiliária e da grilagem de terrenos, comum naquele território. Suas conquistas foram à demarcação do território da comunidade e a preservação ambiental do entorno que contrasta com outras áreas de Canoa Quebrada, marcadas por invasões e ocupações irregulares em áreas de preservação permanente (AME, 2017). No zoneamento de Canoa Quebrada, pode ser observado, na zona 2-ZCIL o contraste entre empreendimentos e meio ambiente, na zona 3-ZCDU o crescimento desordenado ligado ao fluxo do turismo de consumo e o adensamento do núcleo, e na zona 4-ARIE DO ESTEVÃO o constante controle pelo ordenamento territorial e pela preservação ambiental, e políticas comunitárias por meio de uma associação de moradores (Governo do Estado do Ceará, 2014).



Figuras I: Zoneamento de Canoa Quebrada. **Fonte**: Montagem do Autor (2017), dados de PMA, 2017b (Anexo C) e Governo do Estado do Ceará, 2014, p 3.42. **Figuras II** Mapa temático da APA e região – Forças restritivas: pontos fracos e ameaças. **Fonte**: Governo do Estado do Ceará, 2014b, p 12 (Anexo D). **Figura III:** Painel elaborado pela oficina comunitária para pontos fracos e ameaças. **Fonte**: Recorte do Autor (20017), Governo do Estado do Ceará, 2014b, p 11. (Anexo E).

Dinâmica urbana, comércio imobiliário nas dunas: loteamento sobre dunas (2-ZCIL), desconectado da malha urbana e do núcleo central de Canoa Quebrada, destacam-se edificações que não dialogam com a cultura local e o meio ambiente, contrasta com a Vila Estevão, na implantação do loteamento e no tratamento ambiental.

Figuras: Muros, condomínios, falta de permeabilidade, drenagem das antigas lagoas existentes, cercas (impedem o movimento natural das dunas e a livre circulação no espaço). **Fonte**: Arquivos do Autor (2017).

Dinâmica sócio espacial, equipamentos, comércio e turismo: comércios, crescimento da vila, fluxo de turismo, são dinâmicas urbanas que a comunidade procura ordenar por meio de um regulamento interno com parâmetros de uso e ocupação do solo, não regulamentado como lei, porem regulamentado por meio de convenção interna em associação (AME, 2017).

Figuras: Comércios locais, fluxo de automóveis, restaurantes, edificações em 2pav, fora dos padrões da vila. **Fonte**: Arquivos do Autor (2017).

Dinâmica espacial, tipologias e implantação: a Vila se acomoda no terreno em edificações de 1 pavimento, utilizando sistemas construtivos e materiais tradicionais. A implantação no sítio respeita os condicionantes ambientais, como o movimento dos ventos, das dunas, as falésias e o mar. Edificações sem muros ou cercas permitem a permeabilidade do vento e a visão geral do sítio.

Figuras: A vila sobre as Falésias, tipologia das edificações, materiais e técnicas construtivas. (**Fonte**: Arquivos do Autor (2017).

Conjunto Urbano Tombado: Natal **1/3**

Região: Nordeste. **Estado:** Rio Grande do Norte.

Ano do tombamento: 2010. **Tipo de tombamento**: O conjunto arquitetônico, urbanístico e paisagístico – Rio Potengi.

Característica do tombamento: O tombamento engloba a Cidade Alta e parte do Bairro da Ribeira. Destaca-se, pela importância histórica e paisagística do rio Potengi, importante papel no transporte de mercadorias e pessoas. Mescla uma malha urbana colonial a um conjunto arquitetônico de estilos diversificado entre a arquitetura civil colonial, barroca, edifícios ecléticos e modernistas (IPHAN, 2016). Hoje encontram-se em mal estado de conservação arquitetônica e paisagística, com algumas edificações preservadas, em sua maioria institucionais como são as igrejas (fig. 1).
Característica histórica: O povoado que deu origem a Natal, surgiu no final do século XVI, por uma expedição organizada para expulsar os corsários franceses do Brasil. Em 1599 os franceses são expulsos pelos portugueses. Posteriormente os holandeses ocupam o local. Com localização estratégica, o local foi palco de disputas pelo domínio do território.

Fig. 1: Centro Histórico, Igreja de Santo Antônio (do Galo). **Fonte:** Autor (2017).

Característica do sítio: De amplo território, possui áreas de preservação na área central da cidade e diversos vazios urbanos preservados, antigos territórios militares (PMN, 2017). Cortado pelo rio Potengi, possui um relevo urbano com áreas altas e baixas. A ocupação é predominante horizontal com um traçado bastante reticulado que se espalha por todo seu território. A presença verticalizada é notável nas áreas com potencial para residências em apartamentos e condomínios, nas novas áreas de expansão urbana, impulsionadas pelo turismo e pela especulação imobiliária (fig. 2). **Elementos Naturais**: (x) praia-mar; (x) mar aberto; () costão rochoso; (x) promontórios; (x) falésias; (x) dunas; (x) 1 () 2 ou mais rios; (x) extenso rio; (x) lagoas; () mata; () serra; () baia; () ilhas, (x) praia-rio, (x) manguezais.

Fig. 2: Vista Aérea de Natal, verticalização e vazios. **Fonte:** G1-RN; foto: Canindé Soares

Características periféricas e proximidade de centros urbanos: Localizado a 190 km de João Pessoa, e 524,3km de Fortaleza (Google Maps, 2017), possui um tecido urbano espalhado pelo território em áreas periféricas. O seu crescimento urbano é em maior intensidade, voltado para o norte (PMN, 2017), na forma de loteamentos, parcelamentos, assentamento, e ocupações informais que se consolidam no espaço (fig. 3). O desenho urbano é marcado, em sua maioria, por um traçado reticulado em diferentes sentidos, alternando com outras formas de ocupação informal. Possui grandes áreas consolidadas de tecido horizontal, e implantação de novos loteamentos e condomínios. Nota-se a presença de ocupações irregulares em áreas de mangue, faixa marginal de proteção de rios, dunas e praias.

Fig. 3: Ocorrências urbanas em 8/2016 **Fonte:** Google Earth Pró.

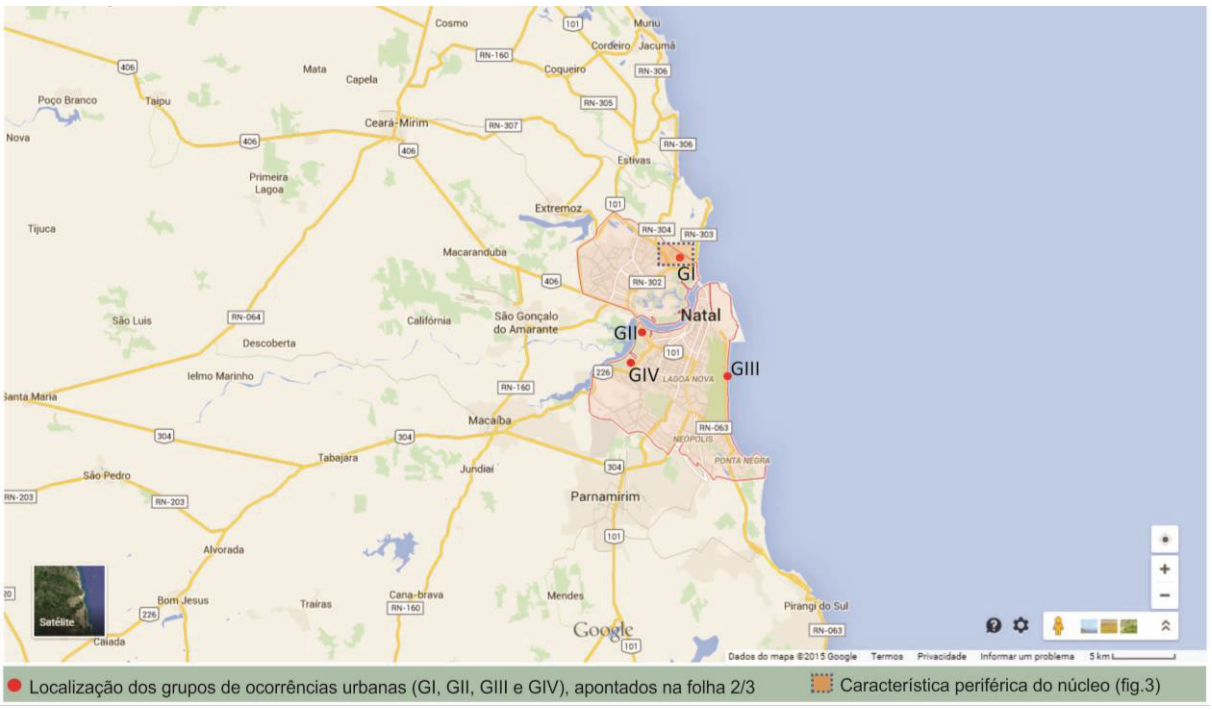


Figura: Perímetro urbano do município de Natal, modificado pelo Autor (2017). **Fonte**: Google Maps (2016).

Conjunto Urbano Tombado: Natal (RN). **2/3**

Grupo I – Tipo de ocorrência urbana: Ocupação de praias, restingas e dunas. Localidade denominada de "Redinha" (Google Maps, 2016), área de expansão urbana, norte. Nota-se por meio da imagem (1), uma ocupação informal se organizando em vias paralelas sobre dunas (3). Seu tecido urbano se consolida por meio de novas vias de circulação, expandindo e adensando sua ocupação de maneira informal em áreas de APP (4). A região é caminho para as dunas e lagoas de Genipabu, onde há o maior fluxo de turismo de massa em Natal.

Figura: Ocupação de praias, restingas e dunas. **Fonte:** Google Earth Pro (altura do ponto de visão 584m): a imagem 1, data de 12/2004; a imagem 2, de 10/2009; a imagem 3, de 12/2013; e a imagem 4, de 8/2016. Montagem e adaptação pelo Autor (2017).

Grupo: II – Tipo de ocorrência urbana: Linear. Área de ocupação informal consolidada sobre a linha do trem, junto e extensão da R. Rio Potengi. Nota-se um processo de consolidação e adensamento urbano, por meio do preenchimento dos vazios existente entre as residências (1), da expansão territorial sobre o mangue ao fundo das residências (3), e da subdivisão de lotes em novas parcelas, proporcionando o surgimento de novas edificações informais, menores e fragmentadas no tecido urbano (4).

Figura: Linear. **Fonte:** Google Earth Pro (altura do ponto de visão 723m): a imagem 1 data de 12/2004; a imagem 2, de 5/2010; a imagem 3, de 1/2013; e a imagem 4, de 8/2016. Montagem e adaptação pelo Autor (2017).

Grupo: III – Tipo de ocorrência urbana: Empreendimentos. Trata-se de área localizada entre a Av. Sen. Dinarte Mariz, conhecida como "Via Costeira", e o mar. Nota-se uma área de APP (dunas, restingas e praias) ocupadas por empreendimentos voltados ao turismo de alto padrão (1;3). Observa-se uma região de beleza natural, incorporada ao "Parque das Dunas". O processo de construção e consolidação dos espaços livres (2;4), se dá por meio de hotéis e equipamentos destinados ao lazer privado. São construções em 3 pavimentos, a partir da "Via Costeira", que prejudicam o livre acesso à praia, a permeabilidade do espaço, a visibilidade do transeunte, a paisagem da cidade, a qualidade do ambiente nos espaços públicos, no calçadão, na praia, além de proporcionarem a segregação espacial promovida pelo contraste de público.

Figura: Empreendimentos. **Fonte**: Google Earth: a imagem 1 data de 1/2013 (altura de 834m); a imagem 2, de 1/2013 (altura de 534m); a imagem 3, de 1/2013 (altura de 864m); e a imagem 4, de 4/2005 (altura de 544m). Montadas pelo Autor (2017).

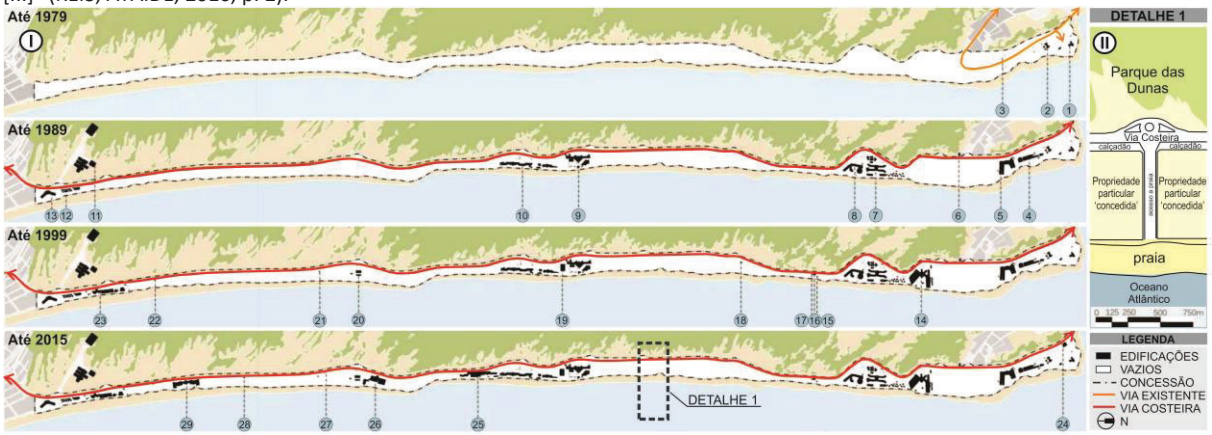
Grupo: IV – Tipo de ocorrência urbana: Mistas. Localidade denominada de Bom Pastor, Pitimbú (Google Maps, 2017). Nota se na área selecionada, diferentes formas de ocorrências urbanas como: construção e expansão urbana sobre o mangue por meio de aterros (3), loteamento irregular por meio do parcelamento do solo urbano e da expansão na malha viária (4), e implantação de grandes estruturas em galpões (2;4). Observa-se que a mancha urbana do entorno cresce por meio edificações menores, conforme instalações de estruturas em galpões, são implantadas sobre a área (4).

Figura: Ocorrências mistas. **Fonte:** Google Earth (altura de 1,92m): a imagem 1 data de 9/2004; a imagem 2, de 6/2010; a imagem 3, de 8/2015; e a imagem 4, de 6/2016. Montagem e adaptação pelo Autor (2017).

Conjunto Urbano Tombado: Natal (RN) **3/3**

Tipo de ocorrência urbana: destaque para o Grupo I, ocupação de praias, restingas e dunas.

Documentos sobre a área: Trata-se de área militar, terras do estado. Sofreu intervenções com um plano de base militar que visava o desenvolvimento costeiro por meio de um polo turístico especial no norte do Nordeste. Conhecido como Parque das Dunas, o local teve como principais diretrizes, a construção da Via Costeira, a criação de condomínios habitacionais de alto padrão e a utilização da orla para a construção de prédios de hotéis (PMN, 2017). Fruto de muita resistência, debates e negociações junto com a população, hoje o Parque das Dunas contempla algumas restrições. Destina-se como: área de preservação permanente na porção superior da Via Costeira, sendo vedado a construção, e abaixo da via as áreas estão fracionadas (detalhe 1) e concedidas a empresas privadas para a construção de hotéis de alto padrão em toda sua extensão. Em suas frações podem ser construídas edificações com até 3 pavimentos a partir do nível da Via Costeira. "[...]se produzem notadamente a favor dos interesses daqueles que conseguem, através de mecanismos legais e outros que lhe são próprios, materializar seus anseios na reprodução do espaço urbano. Assim, a hegemonia de determinados agentes resulta, muitas vezes, em espaços urbanos antidemocráticos e excludentes [...]" (REIS; ATAÍDE, 2016, p. 2).



1. Propriedade de Moacyr Maia; **2**. Instituto de Biologia Marinha / Departamento de Oceanografia e Limnologia da UFRN; **3**. Moradores de pescadores do cais; **4**. Hotel Escola Barreira Roxa; **5**. Hotel Porto do Mar; **6**. Hotel Marsol Beach Resort Natal; **7**. Hotel Parque da Costeira; **8**. Imirá Plaza Hotel; **9**. Hotel Vila do Mar; **10**. Centro de Convenções do Estado do RN; **11**. Jacumã Praia Hotel; **12**. Natal Mar Hotel; **13**. Hotel Pirâmide E; **14**. Estação de tratamento de esgoto CAERRN 3; **15**. Posto Policial; **16**. Polícia Rodov. Estadual; **17**. Torre de telecomunicação; **18**. Posto Policial Polícia Militar; **19**. Choperia Continental; **20**. Edificações existentes vale das Cascatas; **21**. Estação de tratamento de esgoto CAERN 2; **22**. Estação de tratamento de esgoto CAERN 1; **23**. Jacumã/ Ocean Palace Resort; **24**. Restaurante Tábua de Carne; **25**. Hotel Bra (Embargado); **26**. Hotel Pestana Natal; **27**. Torre de telecomunicação. **28**. Residência irregular; **29**. Serhs Natal Grand Hotel.

Figuras I: Evolução urbana da área costeira localizada no Parque das Dunas. **Fonte**: REIS; ATAÍDE, 2016, p.16 (adaptado pelo autor). **Figuras II** Detalhe dos acessos a praia e a configuração dos espaços públicos e privados. **Fonte**: PMN, 2017 (adaptado pelo autor tendo como base o levantamento da área, em AutoCad, fornecido pela DGIG-SEMURB).

Dinâmica urbana, fluxos urbanos e paisagem natural: Cortado pela Via Costeira, o Parque das Dunas ainda dispõe de espaços livres que permitem a visibilidade e o acesso a paisagem natural integrada ao espaço urbano. Parque, calçadões, espaços públicos.

Figuras: Via Costeira, ainda permite um filme pela paisagem natural com espaços livres, de domínio público, permeáveis. **Fonte**: Arquivos do Autor (2017).

Dinâmica imobiliária e impacto paisagístico: interferência paisagística, produzido por edificações com ausentes de urbanidade, com muros, cercas, construções fechadas. Impedem o contado do cidadão com o espaço natural e o livre acesso público.

Figuras: Impedimento visual e perda da permeabilidade, construção de espaços exclusivos para carros, excludentes. **Fonte**: Arquivos do Autor (2017).

Dinâmica imobiliária e turismo: implantação de grandes blocos em áreas de APP, por edificações aprovadas nas normas edilícias, por novos edifícios em construção, e por edificações embargadas.

Figuras: Edifício de 4 pavimentos acima da Via Costeira embargado, hotéis em funcionamento, tapume de novas construção. **Fonte**: Arquivos do Autor (2017).

Conjunto Urbano Tombado: João Pessoa. **1/3**

Região: Nordeste. **Estado:** Paraíba.

Ano do tombamento: 2009. **Tipo de tombamento**: Patrimônio com valor Paisagístico e Artístico.

Característica do tombamento: As áreas demarcadas para a preservação, têm o traçado urbano mantido na sua originalidade. Abrangem edificações nos bairros do Varadouro, Cidade Baixa, Cidade Alta (fig. 1), e o antigo Porto do Capim, onde foi fundada a cidade. De valor paisagístico e artístico por compor um conjunto de construções com diferentes estilos e épocas (IPHAN, 2016). As edificações compõem um cenário integrada a vegetação de mangue o rio e ao mar.
Característica histórica: Tem início com a exploração local comandada por franceses. Posteriormente foram dominados pelos portugueses. Seguido da ocupação holandesa, que posteriormente foi expulsa em 1654 (IPHAN, 2016).

Fig. 1: Centro Histórico, destaque nas cores e no ecletismo **Fonte:** Autor (2017).

Característica do Sítio: Possui litoral extenso com praias de aguas "amareladas", sua ocupação no território é de menor densidade e horizontalidade ao longo de sua costeira. As edificações verticais apresentam-se no interior dos bairros de praia e nas áreas centrais. No entanto observa-se a exploração do espaço, por meio da verticalização, surgindo na paisagem urbana de João Pessoa. Em sua maioria são edifícios residenciais de grandes incorporadoras disputando localização e o mercado imobiliário local (fig. 2). Há predominância do traçado reticulado em diferentes sentidos, e machas verdes espalhadas pelo tecido urbano, representadas por vazios urbanos e áreas de preservação.
Elementos Naturais: (x) praia-mar; (x) mar aberto; () costão rochoso; () promontórios; (x) falésias; () dunas; () 1 (x) 2 ou mais rios; (x) extenso rio; () lagoas; ( ) mata; () serra; () baia; (x)ilhas, (x) praia-rio, (x) manguezais.

Fig. 2: Região praiana, crescimento vertical aos fundos. **Fonte:** Autor (2017).

Características periféricas e proximidade de centros urbanos: Distante 189km de Natal RN e 119,4km de Recife PE (Google Maps 2017), formam uma rede de cidades, conectadas pela BR 101, onde observam-se relações comerciais e de turismo entre as cedes proporcionando dinâmicas que favorecem o crescimento urbano entre cidades. Sobre o seu perímetro urbano, há a formação e o crescimento de núcleos urbanos nos limites do município. Suas áreas periféricas predominam, traçados reticulados em distintas direções, áreas vazias com início de parcelamentos e ocupações desordenadas, núcleos consolidados, e o crescimento linear. São constantes as ocupações sobre áreas verdes urbanas, em margens de rio e APPs (fig. 3). Tem ocupação horizontalizada de menor densidade nas periferias, sobre toda porção do território, com maior intensidade de crescimento no sentido sul do território.

Fig. 3: Ocorrências urbanas sobre APP em 8/2015 **Fonte:** Google Earth Pró (2017).

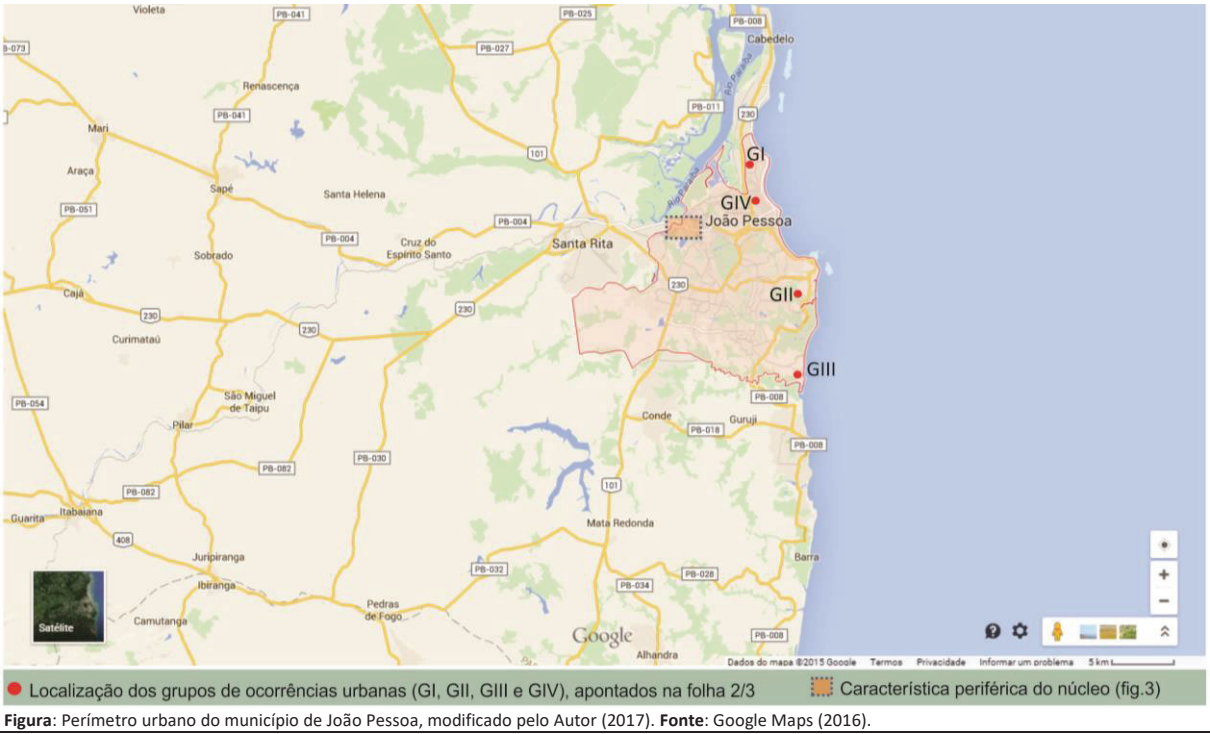


Figura: Perímetro urbano do município de João Pessoa, modificado pelo Autor (2017). **Fonte**: Google Maps (2016).

Conjunto Urbano Tombado: João Pessoa (PB). **2/3**

Grupo I – Tipo de ocorrência urbana: Estrangulamento em cursos d'água e nascentes. Trata-se de área de estrangulamento do rio Jaguaribe. Ele foi objeto de intervenções, proporcionadas por obras de urbanização e implantação do Shopping Manaíra, teve o curso d'água desviado tornando seu leito "morto" (1;4). Divide os municípios João Pessoa (Bairro Bessa) e Cabedelo. Nas áreas com menor quantidade de água, observam se características e apropriações de diferentes formas e usos, como aterros para estacionamento, invasões de construções, sobreposições de áreas de lazer (piscinas) no rio, hortas urbanas, acessos de pontes informais para pedestres, depósitos de lixos, invasão de comércio onde cruza com as vias principais (linha tracejada).

Figura: Estrangulamento de cursos d'água e nascentes. **Fonte:** Google Earth Pro (altura do ponto de visão 598m): a imagem 1, data de 10/2005; a imagem 2, de 1/2008; a imagem 3, de 9/2011; e a imagem 4, de 11/2016. Montagem e adaptação pelo Autor (2017).

Grupo: II – Tipo de ocorrência urbana: Aglomerado de baixa densidade. Área denominada de Aratu, em Mangabeira VIII. Tem seu processo de formação definido por meio de invasões informais (2), a partir de 2011. De forma desordenada, o crescimento acompanhou os antigos caminhos (1;2, linha tracejada) como base de organização do espaço, que se constituiu por pequenas residências e comércios locais, "Mercadinho Vieira" (Google maps 2017). São ocorrências que tendem ao consumo total do espaço. A principal referência de vizinhança, é o Condomínio dos Idosos da Paraíba. Nota se que em sua implantação houve a modificação do traçado original (tracejado vermelho), evidenciando a apropriação informal do espaço particular.

Figura: Aglomerado de baixa densidade. **Fonte:** Google Earth Pro (altura do ponto de visão 1,04km): a imagem 1 data de 9/2011; a imagem 2, de 4/2013; a imagem 3, de 8/2014; e a imagem 4, de 11/2016. Montagem e adaptação pelo Autor (2017).

Grupo: III – Tipo de ocorrência urbana: Loteamento clandestino. Loteamento localizado na "Barra de Gramame" é parte de um conjunto de loteamentos com características e formas distintas. A área apresentada (linha tracejada), tem sua formação orientada por um traçado regulador (2). Em (4) nota se a dinâmica das ocupações informais, por meio de novos fracionamentos e implantação de acessos diversificados. Portanto a ocorrência urbana caracteriza-se um loteamento clandestino devido o descontrole no processo de consolidação do plano urbanístico, característica comum nos loteamentos clandestinos.

Figura: Loteamento clandestino. **Fonte**: Google Earth (altura de 2.18km): a imagem 1 data de 1/2007; a imagem 2, de 5/2009; a imagem 3, de 8/2014; e a imagem 4, de 11/2016. Montagem e adaptação pelo Autor (2017).

Grupo: IV – Tipo de ocorrência urbana: Mistas. Denominado de Bairro São José, sua estruturação data de 1965, feita por pescadores remanejados da urbanização no bairro Manaíra, por pessoas do interior que foram em busca de trabalho e por moradores locais que tinham a oportunidade de morar próximo do local de trabalho. Tem sua particularidade por estar entre bairros de importante valor imobiliário (Manaira, Brisamar e Tambaú), e por possuir dinâmicas no espaço como, o crescimento linear, o estrangulamento de leito de rio, o aumento de empreendimentos no seu entorno como edifícios residenciais em condomínio (4), Shopping (3), e assentamentos (Minha Casa Minha Vida).

Figura: Ocorrências mistas. **Fonte:** Google Earth (altura de 2.82km): a imagem 1 data de 10/2005; a imagem 2, de 10/2013; a imagem 3, de 6/2015; e a imagem 4, de 11/2016. Montagem e adaptação pelo Autor (2017).

Conjunto Urbano Tombado: João Pessoa (PB). **3/3**

Tipo de ocorrência urbana: destaque para o Grupo IV, do tipo mistas

Documentos sobre a área: Denominado de Bairro "São José", está localizado em terreno de alto valor imobiliário. Sua formação linear cria barreiras de conexão e relações entre bairros de classe média-alta (Brisamar e Manaíra), shoppings (Shopping Manaíra) e serviços de atendimento ao veranista (lanchonetes, bares, restaurantes). A ocupação do bairro surgiu da remoção de moradores da praia de Manaíra, por meio de processos de urbanização a partir da década de 70. Cresceu de forma desordenada, estruturada no Rio Jaguaribe, absorvendo moradores do interior que buscavam na cidade trabalho. Hoje apresenta-se densa e consolidada, em edificações de até 3 pavimentos, sobre uma via principal (paralela ao rio Jaguaribe) e outras vielas secundarias. Habitam cerca de 8.900 hab., são prestadores de serviços no entorno imediato, porteiros, faxineiras, atendentes, garçons, vendedores de coco, 30% deles sofrem riscos sociais, econômicos e ambientais por habitarem área de APP (PMJP, 2012; Apud TAVARES, 2013). Sofrem com a falta de infraestrutura, o tráfico de drogas, a violência e a marginalização social por morarem naquele endereço. Nota-se a negação do local pelos moradores, o descrédito nos planos de estruturação urbana local, e o sentimento de abandono pelas políticas públicas, devido a constante descontinuidade de ações públicas e a omissão dos governos locais.

Figuras I: Diagnóstico da área. **Fonte**: SEPLAN/PMJP Apud TAVARES, 2013. **Figuras II** Proposta premiada pelo IAB-PB 2012 (o projeto considerava a topografia, referencias construídas pela população, usos mistos, marcos visuais, integração social e ambiental). **Fonte**: LIMA, 2013b. **Figura III:** Proposta apresentada pela PMJP (desconsidera o sítio e as relações sociais e espaciais construídas pela população. **Fonte**: PMJP, Apud TAVARES, 2013. Modificadas pelo Autor (2017).

Dinâmica urbana, verticalização e crescimento urbano: a densidade urbana avança áreas de APP, em espaços sem infraestrutura.

Figuras: Acesso principal, remoções na faixa esquerda do rio e morfologia do espaço edificado. **Fonte**: Arquivos do Autor (2017).

Dinâmica sócio espacial, conjuntos habitacionais: programas habitacionais, para a remoção de população na área de risco. "Conjuntões" em áreas livres adquiridas pelo estado, com pequenos apartamentos padrões com reduzidas áreas sociais e serviço.

Figuras: Conjuntos habitacionais padronizados, de uso residencial, e alguns equipamentos institucionais. **Fonte**: Arquivos do Autor (2017).

Dinâmica imobiliária: área valorizada pelo mercado, entrave urbano para Shopping e bairros de alto padão (Manaíra e Brisamar).

Figuras: Manaíra em expansão a esquerda, triangulo entre Manaíra, Brisamar aos fundos, visto pelo Shopping ao centro, e muro que separa o estacionamento do Shopping do Bairro de São José. Acentuam se limites e barreiras marcando a segregação do espaço. **Fonte**: Arquivos do Autor (2017).

Conjunto Urbano Tombado: Igarassu. **1/3**

Região: Nordeste. **Estado:** Pernambuco

Ano do tombamento: 1972. **Tipo de tombamento:** Conjunto arquitetônico e paisagístico.

Característica do tombamento: Abrange cerca de 250 edificações considerando seu conjunto arquitetônico e paisagístico. Destaca-se pela autenticidade do núcleo, pela preservação e por suas características particulares e originárias dos séculos XVII e XVIII (IPHAN, 2016). Têm sua conformação urbana com traçado irregular, espontâneo, que resultou em singelos caminhos e nichos harmônicos em sua topografia de morros. Destacam-se as igrejas do século XVI (Fig.1) que marcam as primeiras ocupações portuguesas no litoral Pernambucano (IPHAN, 2016).
Característica histórica: Primeira região ocupada em Pernambuco, fundada em 1536, foi o mais importante núcleo de ocupação portuguesa no litoral nordestino, após expulsão dos franceses e índios Potiguara (IPHAN, 2016).

Fig. 1: Igrejas do Século XVI, compõe o conjunto arquitetônico. **Fonte:** Autor (2018).

Característica do sítio: Seu crescimento está relacionado à economia agroexportadora do açúcar, e as relações estreitas com a região metropolitana do Recife. No entanto o núcleo principal se manteve preservado devido ao tombamento do sítio e suas características físicas e geográficas. A composição por mangues e declives (fig. 2) tornou o sítio com dificuldades de acesso e desinteressante para a especulação imobiliária. O sentido do seu crescimento está nas áreas periféricas, em sua maioria, as áreas que estão sobrepostas com a região metropolitana do Recife.

Elementos Naturais: () praia-mar; () mar aberto; () costão rochoso; () promontórios; () falésias; () dunas; () 1 (x) 2 ou mais rios; (x) extenso rio; () lagoas; (x) mata; () serra; () baia; (x) ilhas, (x) praia-rio, (x) manguezais.

Fig. 2: Região central histórica e seus limites naturais. **Fonte:** Autor (2018).

Características periféricas e proximidade a centros urbanos: Localizado a aproximadamente 27 km de Recife e 96km de João Pessoa (Google Maps, 2017), Igarassu possui uma área extensa de território, com ocupações horizontalizadas, espalhadas por suas porções territoriais. Sua expansão, em maior parte, se faz no eixo de ligação entre Recife e João Pessoa. Suas franjas urbanas são marcadas pela ocorrência de conjuntos multifamiliares, habitacionais propostos como "carimbos", por edificações de lazer e turismo, como chácaras (fig. 3), hotéis, resorts, e por parcelamentos urbanos com características regulares e irregulares. Nota se também ocupações pulverizadas e espontâneas ocupando áreas de mangues, matas ciliares, cursos de rio e áreas rurais vazias.

Fig. 3: Ocorrências urbanas em 11/2016 **Fonte:** Google Earth Pró (2017).

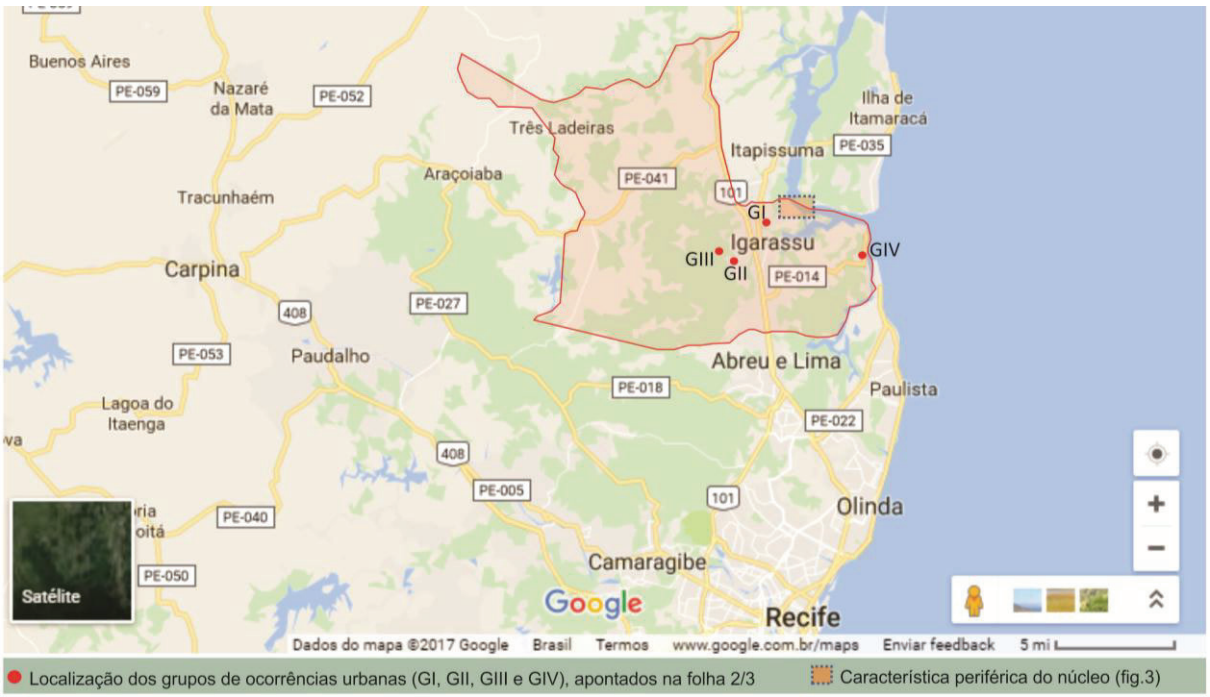


Figura: Perímetro urbano do município de Igarassu, modificado pelo Autor (2017). **Fonte**: Google Maps, (2016); IBGE, (2017).

Conjunto Urbano Tombado: Igarassu (PE). **2/3**

Grupo I – Tipo de ocorrência urbana: Ocupação de mangues. A área ocupada, apresenta se consolidada e com pequenas expansões informais sobre o mangue (1), feitos por meio de aterros e invasões durante o processo de ocupação e está compreendida entre os bairros do Centro (esquerda) do Sítio São Marcos (acima) e da Santa Rita (abaixo), (Google Maps, 2017). Nota-se o avanço do tecido urbano, onde sequencialmente toma o espaço natural do mangue, seguindo as linhas topográficas naturais do sítio (linha tracejada), se expandindo nas franjas do tecido urbana consolidada (4).

Figura: Ocupação de mangues. **Fonte:** Google Earth Pro (altura do ponto de visão 707m): a imagem 1, data de 1/2003; a imagem 2, de 10/2010; a imagem 3, de 2/2014; e a imagem 4, de 11/2016. Montagem e adaptação pelo Autor (2017).

Grupo: II – Tipo de ocorrência urbana: Aglomerados de baixa densidade. Trata-se de aglomerado de baixa densidade, que inicia seu processo de consolidação a partir da construção do conjunto Residencial "Pitanga" no entorno imediato. Por meio de um caminho informal (1) existente (linha tracejada), a ocupação inicia sua configuração espacial por meio de novos desdobramentos, novos caminhos, acessos (3) e parcelamentos informais (4). Nota-se maior concentração e uso das ocupações informais no antigo caminho (linha tracejada), eixo que hoje faz a ligação entre o Residencial Pitanga e a Estrada Monjope (Google Maps, 2017).

Figura: Aglomerados de baixa densidade. **Fonte:** Google Earth Pro (altura do ponto de visão 808m): a imagem 1 data de 8/2010; a imagem 2, de 3/2013; a imagem 2, de 2/2014; e a imagem 4, de 11/2016. Montagem e adaptação pelo Autor (2017).

Grupo: III – Tipo de ocorrência urbana: Novos loteamentos. Observa-se duas propriedades rurais, com acessos marcados pela Av. Severiano Uchôa e Rua Serra talhada (Google Maps, 2017) em linha tracejada. São sítios, onde o primeiro (esquerda) permanece sem parcelamento, enquanto o segundo (direita) sofre um primeiro fracionamento (1) dando origem a duas propriedades com característica de sítios. Posteriormente a mesma área sofre um segundo parcelamento, em sítios de recreio, carregando o traçado do primeiro fracionamento no desenho do novo loteamento (3). Neste sentido ele mantem os confrontantes, os antigos acessos (linha tracejada) para as propriedades, minimizando riscos e conflitos de terra.

Figura: Novos loteamentos. **Fonte**: Google Earth (altura de 701m): a imagem 1 data de 8/2010; a imagem 2, de 5/2015; a imagem 3, de 6/2016; e a imagem 4, de 11/2016. Montagem e adaptação pelo Autor (2017).

Grupo: IV – Tipo de ocorrência urbana: Mistas. Trata-se de localidade denominada de Nova Cruz II, com acesso pela Estrada Nova Cruz, e caminho para à praia de Mangue Seco e o Hotel Resort Flat Gavôa. Nota se uma extensa área livre com plantações, propriedades do tipo condomínios, residenciais com frente para o mar de "Maria Farinha", e marinas exclusivamente na faixa de areia (1). Seu potencial turístico, próximo a "Coroa do Avião e a Ilha de Itamaracá" trouxe para a região, um crescimento informal na forma de, bares, quiosques e novas residências na praia ligados ao turismo (3). Posteriormente (4), observa-se a ocupação pulverizada e informal na propriedade localizada, frente ao mar, com corte de árvores e desmatamento (4).

Figura: Ocorrências mistas. **Fonte:** Google Earth (altura de 1,83km): a imagem 1 data de 1/2003; a imagem 2, de 10/2010; a imagem 3, de 2/2014; e a imagem 4, de 11/2016. Montagem e adaptação pelo Autor (2017).

Conjunto Urbano Tombado: Igarassu (PE). **3/3**

Tipo de ocorrência urbana: destaque para o Grupo IV, do tipo Mistas.

Documentos sobre a área: Trata-se de área, localizada no distrito de Nova Cruz, com 28 hectares, propriedade da Fazenda Ramalho, invadida por estar ociosa a mais de 80 anos, disse o operador de máquinas S.L.L., enquanto Roberto Siqueira, agente do meio ambiente de Igarassu, afirma que se trata de uma "área de expansão para condomínios residenciais, possíveis e futuros" que respeitem normas ambientais (G1, 2016). São aproximadamente 1.600 famílias oriundas de Igarassu, Itamaracá, Paulista e da região metropolitana de Recife, de maioria trabalhadores e sem tetos que buscam moradia digna e própria (G1, 2016), observando que a Associação Mangue Beach informa que são 1400 pessoas cadastradas. A área foi loteada e nela erguidas, edificações provisórias e permanentes em alvenaria. Houve uma reintegração de posse expedida pela justiça, disputada com violência, "os caras chegaram atirando derrubando casas com máquinas, mas eles vieram e invadiram novamente" disse o atendente do quiosque servindo o almoço. Contudo há um processo, acompanhado pelo Poder Judiciário de Pernambuco n. 0001638-48.2017.8.17.2710 (Anexo F), tendo como autor a Associação Mangue Beach e réu a Incorporadora, Hotel Gavôa. Observa-se na área fluxos populacionais e potenciais turísticos que foram responsáveis pelas ocorrências urbanas informais durante o tempo. Há a ocupação de áreas de preservação permanente por quiosques, empreendimentos, hotéis, conjuntos residenciais de veraneio e condomínios, em sua maioria ocupando as áreas de SPU e Marinha. "Houve iniciativa de urbanizar a área da praia, mas sem a concessão fica inviável, depende de articulações políticas" (PMI, 2018). Assim, nota se um território de conflitos entre o poder público que depende de iniciativa política, as ocupações antigas que aparentam estar distante da informalidade e as ocupações recentes, que igual aos todos que disputam o espaço, também o fazem de forma informal porem são marginalizados.

Mapa I: Dinâmica do entorno imediato, movida pelo turismo de sol. **Fonte**: Autor, (2017). **Mapa II:** Ocorrências urbanas mistas, consolidadas por meio de diferentes tipos e usos de ocupações informais, norteadas por edificações estruturantes do espaço. **Fonte**: Google Earth Pró, modificado pelo Autor, (2017).

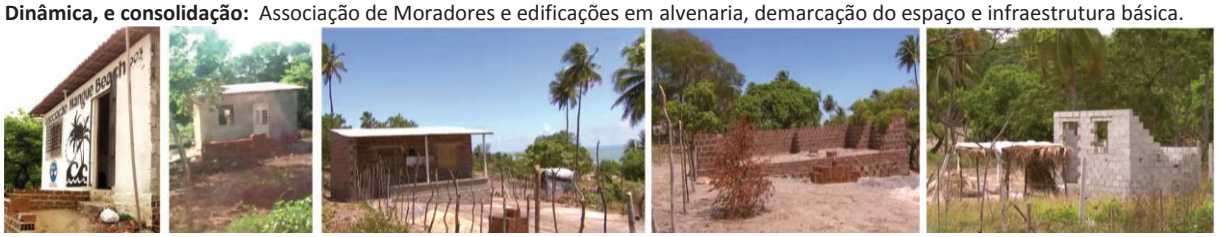
Dinâmica urbana, lazer e turismo: ocupações informais destinadas ao turismo em faixa de marinha e SPU, frente ao Rio Timbó.

Figuras: Ocupação na área de praia de Mangue Seco, quiosques e instalações informais sem infraestrutura e salubridade. **Fonte**: Arquivos do Autor, (2018).

Dinâmica sócio espacial: loteamento informal e ocupações por trabalhadores sem teto que buscam moradia.

Figuras: Movimento de pessoas e ocupações permanentes. **Fonte**: Autor, (2018). Instalações provisórias e demarcação de lotes. **Fonte**: (G1, 2016).

Dinâmica, e consolidação: Associação de Moradores e edificações em alvenaria, demarcação do espaço e infraestrutura básica.



Figuras: Associação de moradores, casa embrião. **Fonte**: Autor, (2018). Residências construídas em processo de consolidação do espaço. **Fonte**: (G1, 2016).

Conjunto Urbano Tombado: Olinda. **1/3**

Região: Nordeste. **Estado:** Pernambuco

Ano do tombamento: 1968 - 1982. **Tipo de tombamento:** Patrimônio Histórico e Cultural da Humanidade pela Unesco.

Característica do tombamento: com exemplares da arquitetura religiosa dos sécs. XVI e XVII. Possui cerca de 1.500 imóveis, de diferentes estilos arquitetônicos (fig. 1): edifícios coloniais do século XVI, edificações com fachadas em azulejos do séc. XVIII e XIX, obras neoclássicas e ecléticas do início do século XX. Juntos compõem o traçado urbano, característico nos traçados urbanos de aldeias portugueses de origem medieval (IPHAN, 2016).

Característica histórica: fundada em 1535, neste século (XVI), viveu o período áureo econômico da cana de açúcar, consolidando-se em sede da capitania de Pernambuco. Em 1630 foi invadida e destruída por holandeses, mas posteriormente obteve sua reconstrução (IPHAN, 2016). Hoje tem o conjunto urbano, tombado como patrimônio da humanidade.

Fig. 1: Centro Histórico, arquitetura e carnaval. **Fonte:** Autor (2018).

Característica do sítio: Apesar da fragilidade ambiental e geológica de seu território a conservação da cidade histórica, manteve-se bastante íntegra com a preservação de suas áreas verdes, seus casarios e sua composição arquitetônica. No entanto o sítio histórico representa um recorte da cidade, quando comparado ao seu entorno (fig. 2). É possível observar contrastes e segregação espacial, marcados por ocupações irregularidades em áreas de APP, comunidades consolidadas, combinados com antigos loteamentos (SOUZA, 2011), conjuntos habitacionais e a verticalização do centro de recife.

Elementos Naturais: (x) praia-mar; (x) mar aberto; () costão rochoso; () promontórios; () falésias; () dunas; () 1 (x) 2 ou mais rios; () extenso rio; () lagoas; (x) mata; () serra; () baia; () ilhas, () praia-rio, (x) manguezais.

Fig. 2: Entorno imediato da área tombada, e Recife aos fundos. **Fonte:** Autor (2018).

Características periféricas e proximidade a centros urbanos: Localizada aproximadamente a 9 km do centro da Capital Recife, por meio de um tecido conturbado, compreendido na mancha urbana metropolitana. Sua região apresenta algumas áreas livres, como matas urbanas, propriedades rurais e regiões de APP. Nota se que o seu crescimento urbano tem utilizado das áreas de matas ciliares (fig. 3), manguezais, morros e regiões com características rurais, como forma de consolidação da malha urbana. Notam-se contrastes precisos entre traçados expandidos de forma desordenada com as áreas e os limites de APP, e entre áreas de tecido urbano regular que agregam manchas que crescendo horizontalmente em diferentes formas urbanas. Também é possível verificar, nas áreas periféricas, conjuntos residenciais e habitacionais, antigos loteamentos consolidados que marcam o processo de parcelamento do solo urbano na história de Olinda (SOUZA, 2011).

Fig. 3: Ocorrências urbanas em 11/2016 **Fonte:** Google Earth Pró (2017).

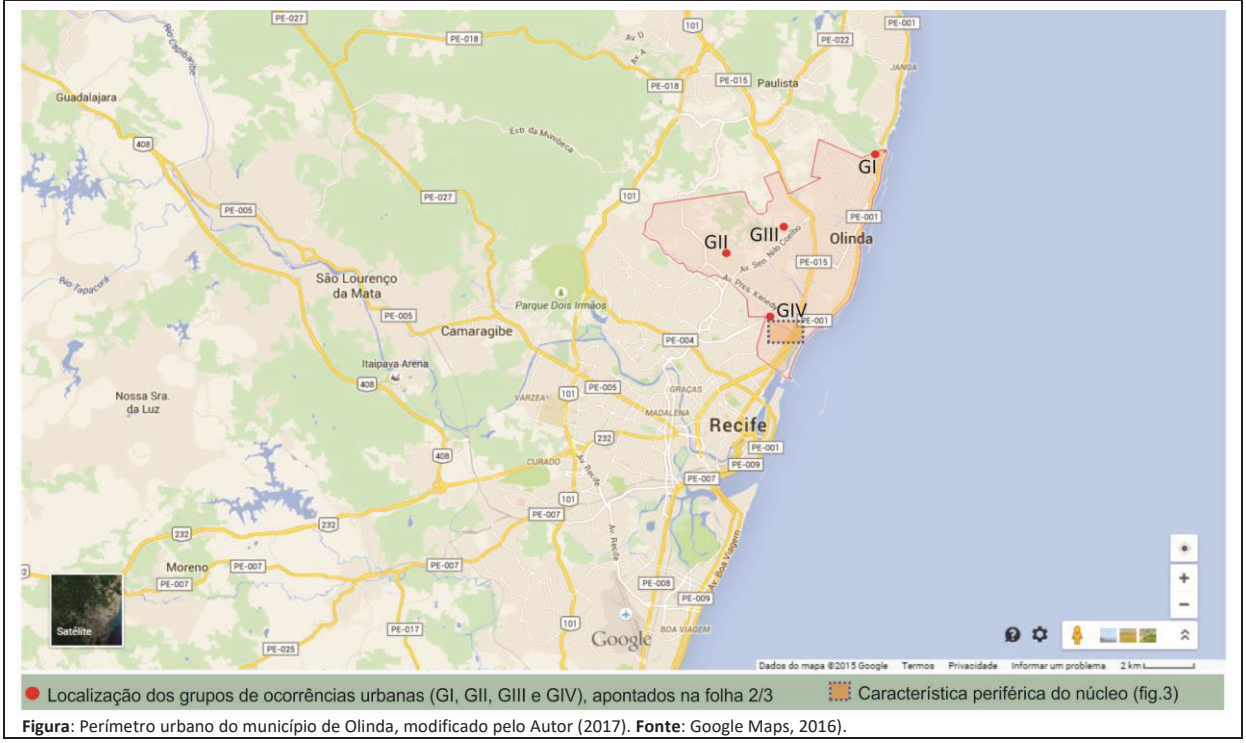


Figura: Perímetro urbano do município de Olinda, modificado pelo Autor (2017). **Fonte**: Google Maps, 2016).

Conjunto Urbano Tombado: Olinda (PE). **2/3**

Grupo I – Tipo de ocorrência urbana: Ocupação em canais naturais, de alimentação ou de escoamento de águas. Ocupação informal formada entre o Rio Doce, a direita, e o Parque do Janga ao norte (Google Maps, 2017). A área encontra-se no limite norte, com o município de Paulista confrontando com o Parque do Janga. É observado seu crescimento urbano, tendo como bases estruturante os canais e os charcos (1). O aumento nas construções reflete no sítio a supressão de áreas de charco, de áreas verdes (2;3), e o avanço sobre as linhas e margens dos canais (4).

Figura: Ocupação de canais em canais naturais, de alimentação ou de escoamento de águas. **Fonte:** Google Earth Pro (altura do ponto de visão 530m): a imagem 1, data de 1/2003; a imagem 2, de 11/2009; a imagem 3, de 9/2014; e a imagem 4, de 11/2016. Montagem e adaptação pelo Autor (2017).

Grupo: II – Tipo de ocorrência urbana: Aglomerado de baixa densidade. Localidade limitada pela Mata Urbana do Passarinho ao norte, Vila do Tetra a oeste e área de APP ao sul (Google Maps, 2017). Nota-se uma extensa área vazia, linha tracejada, com a implantação de conjuntos habitacionais, ao norte (1), inacabados e abandonados (4), dinâmicas de remoções na vila (2;3), e um processo de ocupação de baixa densidade nos vazios urbanos, consolidados por meio de ocupações informais de baixa densidade na área tracejada.

Figura: Aglomerado de baixa densidade. **Fonte:** Google Earth Pro (altura do ponto de visão 754m): a imagem 1 data de 4/2011; a imagem 2, de 12/2011; a imagem 3, de 1/2014; e a imagem 4, de 11/2016. Montagem e adaptação pelo Autor (2017).

Grupo: III – Tipo de ocorrência urbana: Loteamento clandestino. Localizado na Estrada Lygia Gomes da Silva, nas proximidades do Coqueiral Park (Google Maps, 2017). Nota-se no entorno, sítios e chácaras transformados em sítios de recreio. Caracterizados pelas piscinas, com residências maiores e propriedades menores, sem produção agrícola (3). Há o surgimento de loteamentos e parcelamentos clandestinos, área tracejada, tendo como origem os antigos sítios (1). Contribuem ao adensamento, a subdivisões de propriedades (2;3), a ampliação da malha viária (4) e a consolidação de novos núcleos urbanos.

Figura: Loteamento clandestino. **Fonte**: Google Earth (altura de 661m): a imagem 1 data de 7/2009; a imagem 2, de 1/2013; a imagem 3, de 9/2014; e a imagem 4, de 11/2016. Montagem e adaptação pelo Autor (2017).

Grupo: IV – Tipo de ocorrência urbana: Mista. Localizado no Rio Beberibe, bairro de antigos matadouros, com galpões e fábricas, é denominado de Peixinhos (Google Maps, 2017). Sua conformação proporcionou a disposição em grandes reservas de áreas, historicamente destinadas a loteamentos e a conjuntos habitacionais como a Vila da Pedreira 1994 e a Vila Cohab – Peixinhos 1968 (SOUZA, 2011). Observa-se na análise do quadrante apresentado, a reserva de lotes e áreas de APP (1) ocupados por aglomerados de baixa densidade (2), sobre as APPs (3) e assentamentos (4). Nota-se que os vazios urbanos neste segmento foram ocupados de informalmente na mesma proporção que os assentamentos formais se consolidaram na região.

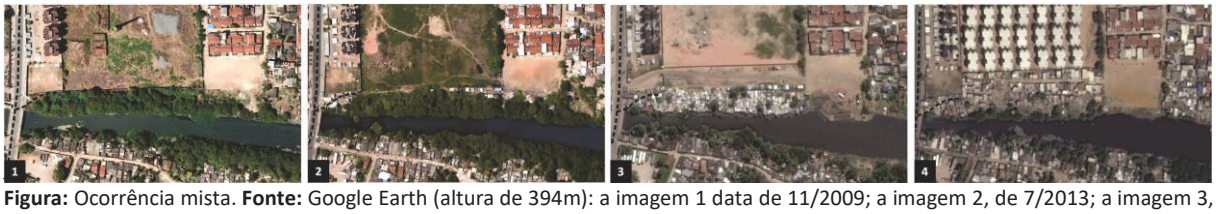


Figura: Ocorrência mista. **Fonte:** Google Earth (altura de 394m): a imagem 1 data de 11/2009; a imagem 2, de 7/2013; a imagem 3, de 9/2014; e a imagem 4, de 11/2016. Montagem e adaptação pelo Autor (2017).

Conjunto Urbano Tombado: Olinda (PE). **3/3**

Tipo de ocorrência urbana: destaque para o Grupo II, aglomerado de baixa densidade.

Documentos sobre a área: Denominada de Passarinho, foram terras dominadas por um Coronel (1930), com funcionários armados privando acessos, a nascentes e plantações. Por meio de desapropriações e ações populistas, invasões se estabeleceram no local, tendo suas posses reconhecidas, mas nunca legalizadas (1980). Nesta época se estabelece a Floresta Urbana do Passarinho-FURB (1987). Ao demarcarem a área de reserva, o zoneamento (I) e uma ampliação não firmada (II), desconsideraram os processos de tensão sobre o solo urbano (III). Em meio a pressões populares e invasões (1990), a demarcação da reserva resultou em uma ação repressiva promovida por instituições municipais, ambientais, a polícia militar e a federal (OLIVEIRA JUNIOR, 2013). No intuito de minimizar as tensões, são implantados projetos de habitação (Residencial Bajado) planejados pela Caixa Econômica Federal (1990) e construídos por Vértice E. e C. LTDA, que tiveram as obras embargados e abandonadas por erros de projeto e de estrutura. A construtora sofreu ações judiciais por esta e outras obras inadequadas. Inacabadas e em desuso, 70 famílias ocuparam 160 apartamentos por meio do Movimento de Luta por Teto - MLT (2006). As tensões prosseguiram, e sem programas de habitação a área é transformada em ZEIS da Vila do Tetra (2014), incluindo a vila, os vazios urbanos, as áreas de APP, e excluindo o Residencial Bajado por questões documentais e de justiça (OLIVEIRA JUNIOR, 2013). Assim, entende-se que não foram resolvidas as tensões nas comunidades Vila do Tetra e Residencial Bajado, mas legitimou o processo de invasão nas áreas ainda não ocupadas. "Não há a reinvindicação pela terra especifica; há, no entanto, a reinvindicação pela moradia digna" (OLIVEIRA JUNIOR, 2015, p. 107).

Imagem I: Mapa de Zoneamento da FURB Mata do Passarinho. 1. Setor de regularização fundiária; 2. Setor de reestruturação; 3. Zona de uso antrópico; 4. Zona de ambiente natural. **Fonte:**(PERNAMBUCO, 2013, p.49). **Imagem II**: Mapa de proposta de ampliação da Mata do Passarinho. 1. FURB Mata do Passarinho; 2. Proposta de Ampliação da FURB em azul; 3. Via asfaltada; 4. Residencial Bajado (conjunto habitacional abandonado); 5. Vila do Tetra. **Fonte:** (OLIVEIRA JUNIOR, 2015, p.115). **Imagens III**: Aspecto da Mata do Passarinho após invasões (1997). Autores: Maria Lúcia de Oliveira PMO e Maria de Pompéia Corrêa de Araújo Coelho ASPAN. **Fonte:** (PERNAMBUCO, 2013, p.23). Montagem e modificações do Autor.

Dinâmica urbana, crescimento e consolidação urbano: limite do vazio urbano com a Vila do Tetra, acréscimos de construções de segundo pavimento e consolidação como vila urbana.

Figuras: Vista do limite da área, Rua do Passarinho. **Fonte**: Google Street View de 12/2011 a 8/2016. Montagens e recortes pelo Autor (2017).

Dinâmica do comércio local: consolidação e ampliação do espaço por meio do comércio local, bares, mercearias, salão, oficinas...

Figuras: Variedades de comércio e suas ampliações. **Fonte**: Google Street View de 12/2011 a 8/2016. Montagens e recortes pelo Autor (2017).

Dinâmica em aglomerações: observa-se a aglomeração por meio de invasões em vazios urbanos e edificações abandonadas.

Figuras: surgimento de aglomerados por meio de invasões. **Fonte**: Google Street View de 12/2011 a 8/2016. Montagens e recortes pelo Autor (2017).

Conjunto Urbano Tombado: Recife. **1/3**

Região: Nordeste. **Estado:** Pernambuco

Ano do tombamento: 1998. **Tipo de tombamento:** Conjunto arquitetônico, urbanístico e paisagístico do Antigo Bairro do Recife.

Característica do tombamento: O traçado regular resultou dos ideais renascentistas aliados à tradição holandesa em se instalar cidades nos terrenos baixos. Com Igrejas, palácios, fortalezas, conventos, sobrados, prédios (IPHAN, 2016). Eles formam um conjunto urbano histórico colonial, rico em detalhes e cores (fig.1). **Característica histórica:** Desde 1537, foi a principal cidade da Capitania, devido a cultura extensiva da cana-de-açúcar. Teve os holandeses atraídos pela sua riqueza e pela posição estratégica. Invadiram e ocuparam a cidade entre 1630 e 1654. Este progresso é marcado pela instalação de uma Alfândega, da construção de pontes, da execução de aterros, e obras estruturais urbanas que permitiram superfícies de terras úteis, novas e não alagadas. A partir de 1907, Recife recebe planos de saneamento higienista, tendo partes da cidade histórica destruída como consequência dos melhoramentos urbanos, em meados do século XX, (IPHAN, 2016).

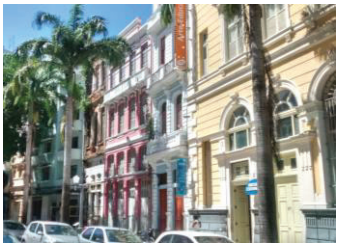


Fig. 1: Centro Histórico, riqueza nos detalhes. **Fonte:** Autor (2017).

Característica do sítio: Recife se desenvolveu junto à foz dos rios Capibaribe e Beberibe. No século XIX, surgem edificações neoclássicas e ecléticas associadas a igrejas e paróquias (IPHAN, 2016). Implantada em terreno baixo, cercado de mangues e canais com poucas praias, a cidade se desenvolveu de forma integrada a seus elementos naturais. O tecido urbano predominante é horizontal, mas possui núcleos de edificações verticais em localidades de maior interesse do capital imobiliário, como a região central e a praia de Boa viagem (fig. 2). Também é possível observar uma retomada a área central por meio da recuperação do Recife antigo com bares, restaurantes e espaços de lazer. **Elementos naturais**: (x) praia-mar; (x) mar aberto; () costão rochoso; () promontórios; () falésias; () dunas; ()1 (x)2 ou mais rios; (x)extenso rio; () lagoas; (x) mata; () serra; () baia; (x) ilhas, () praia-rio, (x) manguezais.

Fig. 2: Região central, aos fundos, bairro Boa viagem. **Fonte:** Autor (2017).

Características periféricas e proximidade de centros urbanos: localizado entre Maceió e João Pessoa, respectivamente por 259,9km e 120,5km, o município de Recife apresenta se como polo comercial, cultural e industrial, mais importante da região Nordeste. É certo que estas características tenham propiciado particulares urbanas e conflitos sociais mais expressivos. O tecido urbano se caracteriza principalmente por ocupações em áreas de APP (fig. 3), ocorrências urbanas em mangues, morros, praias, ambas integradas ao tecido urbano. Em suas extremidades, franjas periféricas, existem conjuntos habitacionais localizados próximos as principais vias de acesso a cidade e a região metropolitana. A cidade cresceu de forma extensiva e horizontalizada por morros, planícies, aterros, mas hoje é caracterizada e apresentada como uma cidade de ocupação "exclusiva e verticalizada", concentrada em sua maioria na área central e no bairro de Boa Viagem.

Fig. 3: Ocorrências urbanas em 11/2016 **Fonte:** Google Earth Pró (2017).

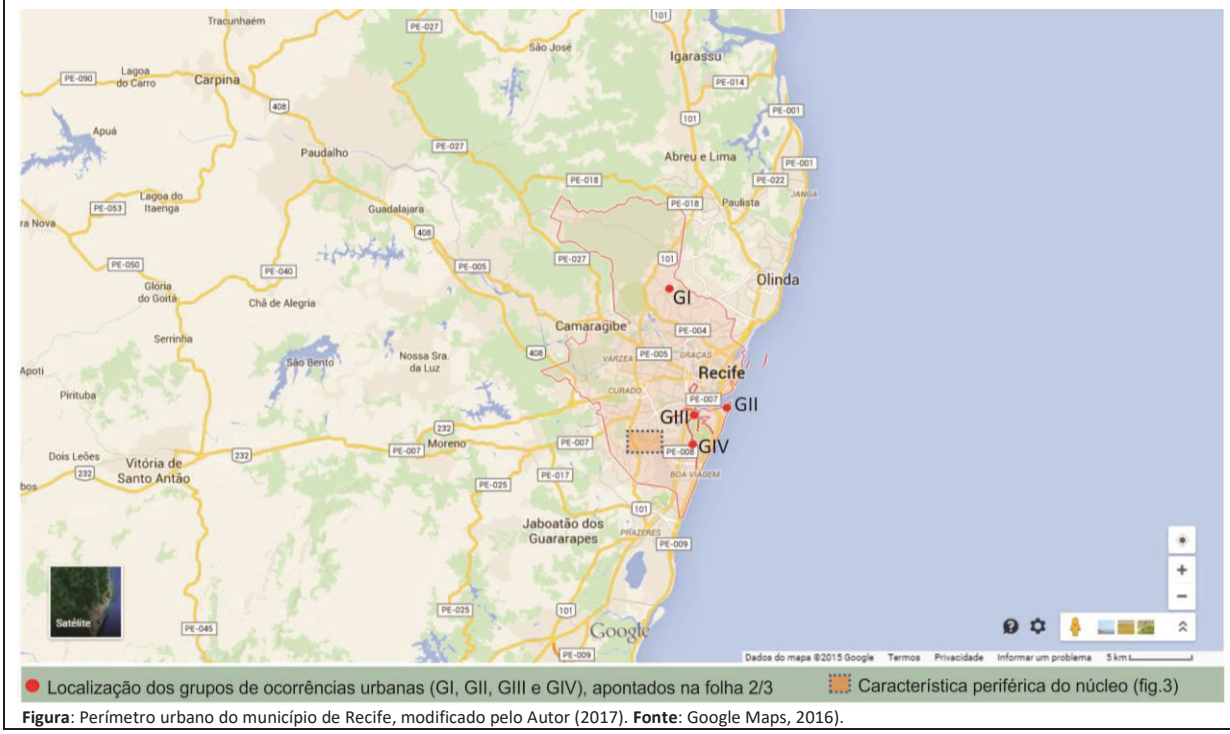


Figura: Perímetro urbano do município de Recife, modificado pelo Autor (2017). **Fonte**: Google Maps, 2016).

Conjunto Urbano Tombado: Recife (PE). **2/3**

Grupo I – Tipo de ocorrência urbana: Ocupação de morros. Área denominada de Dois Morros, localizado na subida da Medalha Milagrosa (Google Maps, 2017). Nota-se no polígono, definido pela linha tracejada, uma área de ocupação de morros, construída de forma informal. Caracteriza se por composições em acessos curvos, conforme as curvas de níveis (2). Traz problemas de infraestrutura e riscos as moradias com a retirando da camada vegetal que protege o solo. Nota-se avanços em intervenções no solo, o aumento da densidade de construções na área (3). Como consequência, verifica-se o crescimento do uso de lonas de plástico nas áreas íngremes, com intuito de diminuir os impactos causado pelas chuvas. Elas são notadas por meio de pontos e manchas pretas nas imagens de satélite (3) e (4),

Figura: Ocupação de morros. **Fonte:** Google Earth Pro (altura do ponto de visão 507m): a imagem 1, data de 11/2009; a imagem 2, de 12/2012; a imagem 3, de 5/2015; e a imagem 4, de 7/2016. Montagem e adaptação pelo Autor (2017).

Grupo: II – Tipo de ocorrência urbana: Aglomerados. Trata-se de área com origem informal, de ocupação densa, marcada por irregularidades no traçado urbano, nas invasões de ruas e espaços públicos (1; 3), e na verticalização em até 4 pavimentos. Denominada de Brasília Teimosa, o território é fruto de lutas por teto, regularização fundiária e contra a expropriação do mercado imobiliário (OLIVEIRA JUNIOR, 2015). Nota-se a exploração e extração dos recursos ambientais do sítio, na forma de desmatamentos, aterros, invasões de praia, rios. Hoje consolidados (4). De uso misto e diversificado com marinas, galpões, escolas, igrejas. É servida por serviços de transporte público, nas principais vias (linha tracejada), e por urbanização na praia.

Figura: Aglomerados. **Fonte:** Google Earth Pro (altura do ponto de visão 585m): a imagem 1 data de 11/2009; a imagem 2, de 7/2013; a imagem 3, de 5/2015; e a imagem 4, de 11/2016. Montagem e adaptação pelo Autor (2017).

Grupo: III – Tipo de ocorrência urbana: Assentamentos denominada de Ilha de Deus, está localizada entre o bairro Imbiribeira e o manguezal do Pina. É uma área de formação informal (1) constituída por pescadores locais. Notam-se, a ocupação extensiva em toda área da ilha excedendo limites nas ocupações sobre palafitas, o início de um processo de assentamento (3) caracterizado pela construção de uma ponte e pelo início da remoção de palafitas (1; 2). Observa-se em (3) a ordenação do território em assentamentos, com a eliminação das antigas edificações e a consolidação de uma nova organização espacial (4).

Figura: Assentamentos. **Fonte**: Google Earth (altura de 584m): a imagem 1 data de 7/2009; a imagem 2, de 11/2009; a imagem 3, de 1/2013; e a imagem 4, de 11/2016. Montagem e adaptação pelo Autor (2017).

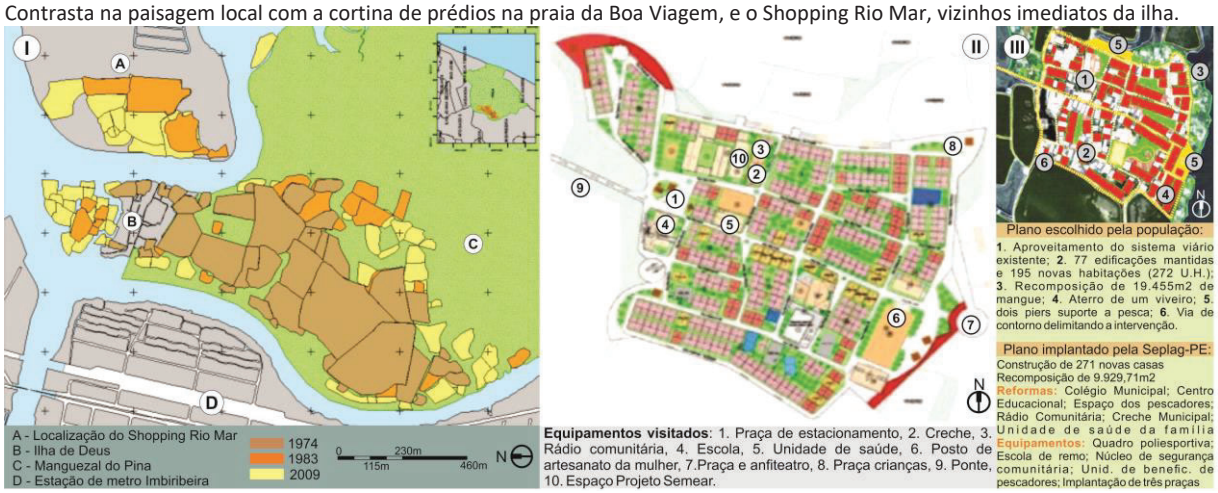
Grupo: IV – Tipo de ocorrência urbana: Mistas. Localizado no Bairro de Boa Viagem, nota-se a ocupação de aglomerados de baixa densidade, nas margens da cidade com o mangue (1). A partir da construção do empreendimento "Le Parc" (a direita das imagens), notam-se o crescimento informal, e o aumento da densidade dos aglomerados no entorno imediato do empreendimento. O crescimento se intensifica, principalmente de forma linear, na Travessa João Mutili Oliveira, (linha tracejada; Google Maps, 2017), ligando o empreendimento ao núcleo informal.

Figura: Ocorrências mistas. **Fonte:** Google Earth (altura de 1,24km): a imagem 1 data de 11/2009; a imagem 2, de 12/2012; a imagem 3, de 7/2013; e a imagem 4, de 11/2016. Montagem e adaptação pelo Autor (2017).

Conjunto Urbano Tombado: Recife (PE). **3/3**

Tipo de ocorrência urbana: destaque para o Grupo III, assentamentos.

Documentos sobre a área: Trata-se de uma área sensível ao meio ambiente, ocupada historicamente por pescadores (I). A área viveu um processo de crescimento, adensamento e abandono pelas políticas urbanas e sociais. Chegou a ser nomeada de "Ilha sem Deus" devido as precárias condições de infraestrutura e habitabilidade, com altos índices de violência urbana (Relata Moradores, 2017). Deste modo, um grupo de mulheres de pescadores da ilha, indignadas por vivenciarem a morte de um dos filhos nas precárias palafitas de acesso ao bairro Imbiribeira, e motivadas pela falta de condições de moradia e acessibilidade, tomaram frente na luta por dignidade humana, moradia, infraestrutura e equipamentos públicos para a comunidade. A partir da luta popular conseguiram que "políticas", intermediadas pelo Governador Eduardo Campos (PSB, 2007 a 2014), atuassem no território por meio de um projeto participativo (II), mesmo a área estando localizada em APP. O projeto teve a participação da população nas etapas do processo de projeto, desde a construção, a fiscalização nas obras das unidades habitacionais (PMRE, 2009). Em loco, nota-se que houve um rompimento do processo de implantação do projeto. Como consequências, algumas famílias não tiveram suas casas entregues, com equipamentos públicos não concluídos, e infraestrutura urbana incompleta. Há o sentimento de abandono e um novo processo de crescimento informal constatado nas unidades entregues e no entorno do sítio por palafitas. Contrasta na paisagem local com a cortina de prédios na praia da Boa Viagem, e o Shopping Rio Mar, vizinhos imediatos da ilha.



Mapa I: Viveiros de piscicultura do Manguezal do Pina e Ilha de Deus. **Fonte**: (BENTO, 2012, p.105). **Mapa II:** ZEIS Ilha de Deus, apresentada no informativo Ação Ilha de Deus. **Fonte**: (PMRE, 2009). **Mapa III:** Plano escolhido pela população da Ilha de Deus. **Fonte**: (RABELO, 2010, p.26). Adaptado pelo Autor (2017).

Dinâmica urbana, crescimento urbano: acréscimos nas unidades habitacionais e o crescimento de palafitas no entorno.

Figuras: Vista da praia de Boa Viagem, e apropriação de novos espaços por meio do crescimento informal. **Fonte**: Arquivos do Autor (2017).

Dinâmica sócio espacial, infraestrutura: desamparados pelas políticas públicas, assumem as Ongs, por meio de projetos sociais patrocinados por estrangeiros (alemães). Atuam na educação, na cultura e na requalificação do mangue com plantios de especies.

Figuras: Ponte de acesso a ilha, casa do artesanato das mulheres, projetos sociais e educacionais na ilha. **Fonte**: Arquivos do Autor (2017).

Dinâmica do comércio local: aflora o comércio local, e as atividades na estrutura familiar, dinamizadas pela pesca artesanal.

Figuras: novos comércios, e o papel das mulheres no processo da pesca artesanal, no sustento da economia local e familiar. **Fonte**: Arquivos do Autor (2017).

Conjunto Urbano Tombado: Marechal Deodoro. **1/3**

Região: Nordeste. **Estado:** Alagoas.

Ano do tombamento: 2009. **Tipo de tombamento:** Conjunto arquitetônico com importância histórica e relevância paisagística.

Característica do tombamento: o conjunto urbano se instalou frente a Lagoa Manguaba, com acesso pelo Riacho Breião que liga a lagoa Mundaú (Google Maps, 2018). O tombamento envolve três locais descontínuos no tecido urbano: o Centro (fig.1), a região do Carmo e a área de Taperagua, ambos com edificações religiosas e residências coloniais térreas contínuas (fig. 1). Possui dois importantes registros para a história do urbanismo no Brasil: a praça que deu origem a Vila, com formato original dos anos de 1611 a 1636, e os remanescentes de ajustamento topográfico da arquitetura às variações de níveis no leito das ruas (IPHAN, 2016). **Característica Histórica:** O povoado surgiu no final do século XVI, em 1611, chegaram os Franceses que aportaram no local com interesse no pau brasil, se instalam na praia dos franceses, em porto de escoamento de matéria prima. Em 1630 os holandês invadiram a vila (IPHAN, 2016).

Fig. 1: Centro Histórico, Igreja de Santa Maria Madalena. **Fonte:** Autor (2018).

Característica do Sítio: Localizado as margens da Lagoa Manguaba (fig.2), tem ligação direta com o mar através de canais sinuosos, mangues, ilhas e outras formações de lagoas. Misturam-se a malha urbana baixadas de matas ciliares, manguezais e matas ciliares. O tecido urbano é predominante de casas térreas, com grandes espaços verdes e vazios urbanos. A mancha urbana, em núcleos diversificados são conectadas por vias de acesso a AL-215, a AL-101 que faz a interligação com a região metropolitana, ao centro urbano e as praias do litoral. **Elementos Naturais**: (x) praia-mar; (x) mar aberto; () costão rochoso; () promontórios; ()falésias; (x)dunas; ()1 (x)2 ou mais rios; (x)extenso rio; (x)lagoas; (x)mata; ()serra; ()baia; (x)ilhas, (x)praia-rio, (x)manguezais.

Fig. 2: Região central, aos fundos, a Lagoa Manguaba. **Fonte:** Autor (2018).

Características periféricas e proximidade a centros urbanos: localizado a 31km de Maceió AL e a 255km de Aracajú SE. Sua conformação urbana se caracteriza pela formação de núcleos mais densos, historicamente consolidados, como o centro da cidade e outras áreas de vocação a exploração do turismo. São conectados por meio de uma via principal AL-215, paralela à Lagoa Manguaba, de onde nascem vias perpendiculares que crescem para o interior do sítio em formas de expansão urbana lineares, em loteamentos clandestinos, em empreendimentos do MCMV, e em condomínios destinados a veranistas e moradores da região metropolitana. Em todo perímetro urbano há contrastes de crescimento urbano entre um tipo de crescimento desordenado, irregular e informal, e outro padronizado, projetado, voltado ao mercado imobiliário (fig.3) na forma de empreendimentos.

Fig. 3: Ocorrências urbanas em 02/2018 **Fonte:** Google Earth Pró (2018).

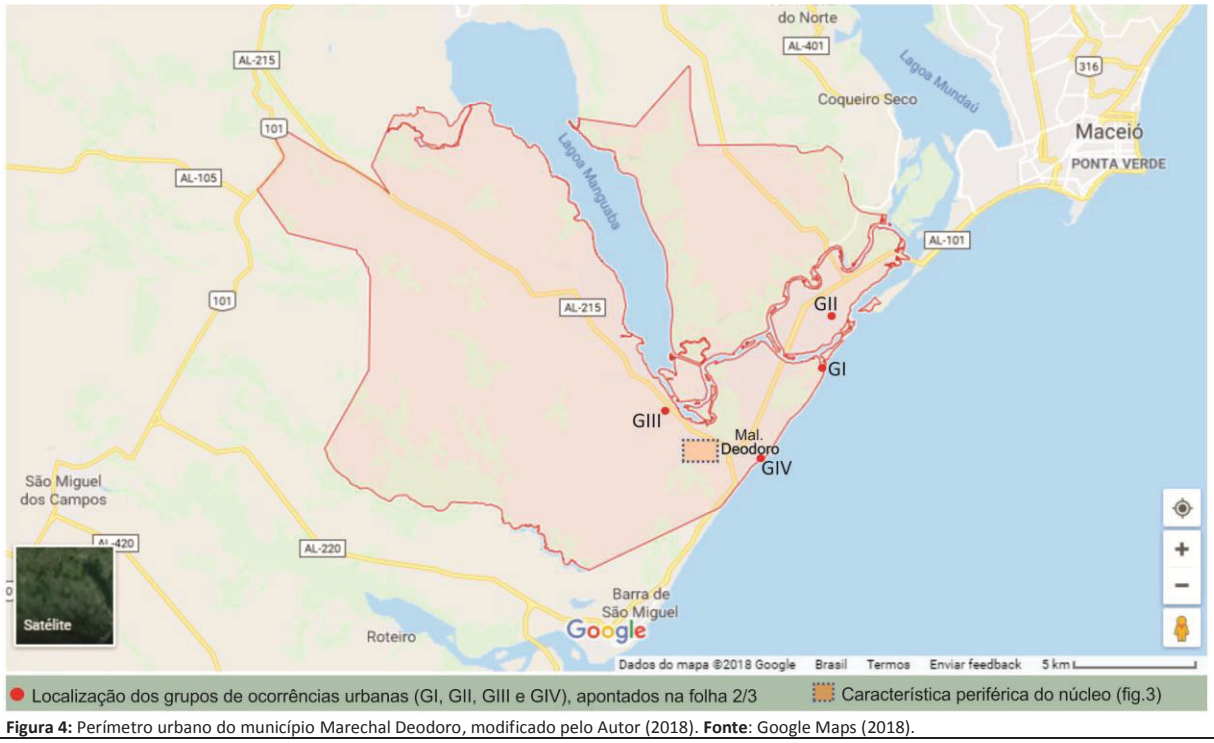


Figura 4: Perímetro urbano do município Marechal Deodoro, modificado pelo Autor (2018). **Fonte**: Google Maps (2018).

Conjunto Urbano Tombado: Marechal Deodoro (AL). **2/3**

Grupo I – Tipo de ocorrência urbana: Ocupação de praias restingas e dunas. Área denominada de Praia do Saco, localizado em região geomorfológica de terraços marinhos e cristas de praias, sito o Plano de Manejo e Gestão Ambiental da Área de Proteção Ambiental (APA) de Santa Rita IMA-Chesf-IPPA (IMA, 2015, p. 114). Uma região que compõe lagunas, faixas e cordões de areia com intensa dinâmica natural, possível de comprometer e colocar em risco estruturas construídas irregularmente, espontâneas, ou sem planejamento, nas suas proximidades (Vieira, Costa, 2010). Aqui, observam-se casas e estruturas de lazer (1;2), construídas em parcelas de lotes individualizados, informais, afetados pelas modificações geomorfológicas locais (3;4).

Figura: Ocupação de praias restingas e dunas. **Fonte:** Google Earth Pro (altura do ponto de visão 782m): a imagem 1, data de 9/2009; a imagem 2, de 9/2009; a imagem 3, de 9/2013; e a imagem 4, de 2/2018. Montagem e adaptação, Autor (2018).

Grupo: II – Tipo de ocorrência urbana: Linear. Denominada de Barra Nova, o sítio é formado por parcelamentos informais, em vias lineares com extensão de até 1,8km que ligam a AL-101 ao mar, (Google Maps, 2018). Com vocação para o turismo, a região cresceu, informalmente (1), se consolidou em trechos urbanos e densos, principalmente na região da praia e nas principais vias de acesso ao mar (4). De uso diversificado, com serviços de atendimento ao veranista como: parque de lazer, restaurantes, peixarias, decks, e residências opção de moradia com localização acessível próximo a capital do estado, Maceió.

Figura: Linear. **Fonte:** Google Earth Pro (altura do ponto de visão 2.12km): a imagem 1 data de 9/2002; a imagem 2, de 8/2007; a imagem 3, de 9/2013; e a imagem 4, de 2/2018. Montagem e adaptação do Autor (2018).

Grupo: III – Tipo de ocorrência urbana: Loteamentos clandestinos. Denominada de Fazenda Barreiros, com frente para a Rodovia Edvaldo Lemos AL-215 (Google Maps, 2018). Tem localização estratégica, de fácil acesso, e área que proporciona a formação de parcelamentos para atender a demanda habitacional da capital. Observa-se a formação de um loteamento clandestino por meio de um eixo axial e vias perpendiculares, em parcelas de tamanhos irregulares (1;2). Nota-se que a intensificação e consolidação da informalidade, aumenta com a implantação do um conjunto do MCMV (3), inserido desconsiderando o traçado urbano das áreas informais existentes. Mesmo não existindo relação e diálogo entre o parcelamento de áreas distintas, o MCMV legitima e acelera o processo de ocupação informal da área adjacente (4).

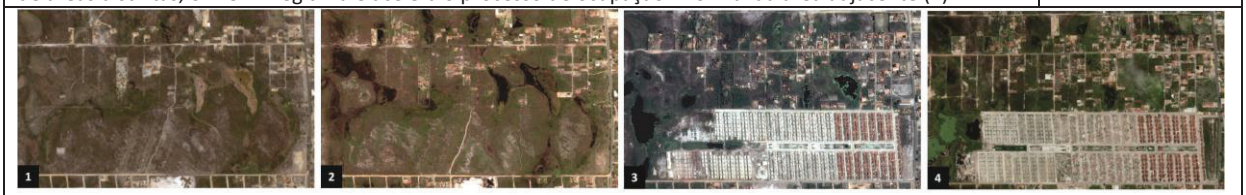


Figura: Loteamentos Clandestinos. **Fonte**: Google Earth (altura de 1.57km): a imagem 1 data de 12/2007; a imagem 2, de 9/2009; a imagem 3, de 4/2015; e a imagem 4, de 2/2018. Montagem e adaptação do Autor (2018).

Grupo: IV – Tipo de ocorrência urbana: Mistas. Praia dos franceses, uma localidade com intensa dinâmica urbana, com população tradicional fixa em ocupações informais, e flutuante ligada ao turismo de praia e de lazer. Observa-se diferentes tipos de ocorrências urbanas e movimentos morfológicos na conformação do sítio: ocupação em areia de praia (1;2;3), demolições (4), parcelamentos irregulares em vazios urbanos (3-4), loteamentos, núcleo tradicional informal, estacionamentos clandestinos em áreas de interesse coletivo(1-4), e obras de homogeneização urbana.

Figura: Ocorrências mistas. **Fonte:** Google Earth (altura de 606m): a imagem 1 data de 5/2007; a imagem 2, de 12/2013; a imagem 3, de 6/2016; e a imagem 4, de 2/2018. Montagem e adaptação do Autor (2018).

Conjunto Urbano Tombado: Marechal Deodoro (AL). **3/3**

Tipo de ocorrência urbana: destaque para o Grupo IV, mistas.

Documentos sobre a área: A Praia dos Franceses leva na história o marco da constituição de Marechal Deodoro. Foi Porto de comercialização do Pau Brasil, e chegada de escravos, ainda há estruturas abandonadas do hospital que recebia leprosos que desembarcavam. Pelo Plano diretor 919/2006 situa-se em "Macrozona 2" e "Região Costeira", zonas de incentivo ao turismo e ao desenvolvimento sustentável. É território de disputas e exploração turística, cresce em espaços segregados, sem planejamento territorial, especulado por alugueis de veraneio, casas de praia, comércios, hotéis, e projetos de empreendimentos (I). A avenida principal de acesso à praia, é destinada aos hotéis, condomínios e casas de melhor padrão. A direita da praia, é ocupada por população tradicional que vive da pesca e do turismo, consolidada informalmente em terreno estreito entre uma porção loteada, destinada a pousadas, apartamentos de alugueis, moradias, e outra porção de terreno vazio, sob judice. Na praia nota-se a intervenção recente do estado, norteada pelo empreendedorismo do espaço público, pela exploração turística, e por propostas de urbanização e homogeneização dos espaços no entorno imediato da praia (IV). Por meio de acordos, multas, embargos, e discursos de reestruturação, limpeza da paisagem, democratização do espaço, concorrência e licitação das novas barracas, foram executadas a demolição de 13 pontos tradicionais (II) em terrenos da Secretaria do Patrimônio da União (SPU). Portanto o que é observado no local, são estruturas incompletas, improviso de barraqueiros no verão, falta de recursos e projetos executivos (III), ausência de planejamento, descompromisso do estado com as tradições locais, a história e as peculiaridade do sítio (IV), além de boatos que o estopim do processo de intervenção foi o afrontamento de um dono de barraca com o delegado do SPU (Albuquerque, 2017).

Figura I: Empreendimento para a praia dos franceses. **Fonte**: http://www.acciolycatelli.com.br/projetos.php?id=148&nome=Urbanismo#content. Acesso em 9 de mai de 2018. **Figura II:** Demolição das barracas de praia, imagens Ivan Amorim. **Fonte**: https://g1.globo.com/al/alagoas/noticia/barracas-da-praia-do-frances-em-alagoas-comecam-a-ser-demolidas.ghtml. Acesso em 9 de mai de 2018. **Figura III:** Perspectiva do projeto para a praia dos franceses. **Fonte**: http://atualidades-md.blogspot.com/2012/07/normal-0-21-false-false-false-pt-br-x_08.html - Secretaria de planejamento. Acesso em 9 de jul. 2018. **Figura IV**: Construção e projeto de banheiro público. **Fontes**: <http://www.marechaldeodoro.al.gov.br/2018/09/neste-sabado-29-prefeitura-entrega-banheiros-publicos-e-cobertura-do-espaco-gourmet-na-praia-do-frances/> e < http://www.marechaldeodoro.al.gov.br/2018/07/praia-do-frances-tera-banheiros-construidos-por-meio-de-parceria-publico-privada/>. Acessos em 9 de mai de 2018. Montagem do Autor (2018).

Dinâmica urbana, limpeza e homogeneização: improvisos, homogeneização e a falta de planejamento para atender o veranista.

Figuras: uso da calçada, paisagismo com grama, áreas informais sobre praia, barracas improvisadas com lonas. **Fonte**: Arquivos do Autor (2018).

Dinâmica espacial, informalidades: núcleos de informalidade crescem e se consolidam em locais não assistidos pelo estado.

Figuras: falta de infraestrutura, núcleos densos e insalubres, vias e acessos sem acessibilidade e calçadas. **Fonte**: Arquivos do Autor (2018).

Dinâmica urbana, lazer e turismo: fomentada pelas peculiaridades do sítio e pela proximidade da capital Maceió.

Figuras: estacionamento informal em vazio urbano, anúncios de aluguel, quartos e pousadas, peixaria/quarto de aluguel. **Fonte**: Arquivos do Autor (2018).

Conjunto Urbano Tombado: Laranjeiras. **1/3**

Região: Nordeste. **Estado:** Sergipe.

Ano do tombamento: 1996. **Tipo de tombamento:** O conjunto arquitetônico, urbanístico e paisagístico.

Característica do tombamento: Com aproximadamente 500 edificações, representada por casarios do séc. XIX, trapiches, sobrados comerciais (fig.1), residenciais, centro administrativo e outras destinadas ao lazer, como teatro, casas de cultura e museus. Destaca-se o desenvolvimento da região, identificado pela presença do primeiro porto, localizado em sítio estratégico para escoamento de mercadorias. Têm expressiva arquitetura colonial, e cenário monumental religioso do séc. XVIII (IPHAN, 2016). Igrejas em posições de altar, sobre morros ressaltam na geografia da cidade. **Característica Histórica:** O Rio Sergipe foi caminho de intenso movimento, tendo o porto como paradeiro. Tem suas primeiras residências em 1637, posteriormente dominadas pelos holandeses, e o desenvolvimento do comércio com a troca de escravos e mercadorias. (IPHAN,2016).

Fig. 1: Centro Histórico, mercado de peixes e produtos rurais. **Fonte:** Autor (2018).

Característica do Sítio: O município possui território extenso, plano e conjugado com morros. A malha urbana é fragmentada em núcleos, sendo os principais: Mussuca, Cedro, Sapocari e Camaratuba (Santos de Jesus, França, 2002), conectados por vias de acessos e estradas. Com grandes extensões rurais, e baixa densidade no núcleo principal, com tecido urbano horizontalizado e formado por casarios. Possui ligação direta com o Rio Sergipe, e tem o município cortado pelo Rio Cotinguiba (fig.2). Não possui elementos naturais expressivos ligados a malha urbana, com exceção dos rios, importantes elementos na origem da cidade. **Elementos Naturais**: () praia-mar; () mar aberto; () costão rochoso; () promontórios; () falésias; () dunas; () 1 (x) 2 ou mais rios; (x) extenso rio; () lagoas; (x) mata; () serra; () baia; (x) ilhas, () praia-rio, (x) manguezais.

Fig. 2: Região central, aos fundos, bairro Boa viagem. **Fonte:** Autor (2017).

Características periféricas e proximidade a centros urbanos: Está localizada a aproximadamente 25 km de Aracajú e 257 Km de Maceió (Google Maps). Nota-se um município que cresce pelas principais vias de acesso a capital, ligado aos canais que proporciona infraestrutura ao crescimento urbano. No entanto há um crescimento informal, destituído de planejamento urbano pelas vias principais, e por meio de novas vias de formação secundária (fig.3). Estão presentes no território, pequenos núcleos urbanos, comunidades quilombolas, indústrias, pequenos loteamentos informais, empreendimentos residenciais de pequeno porte com características informais e extensas áreas rurais não urbanizadas. Constitui um município poli nucleado, conectado por estradas locais, Rodovias (Rod. Valter Franco; SE 160) e BR (101 e 235), de estreita relação com a capital.

Fig. 3: Ocorrências urbanas em 11/2016 **Fonte:** Google Earth Pró (2018).

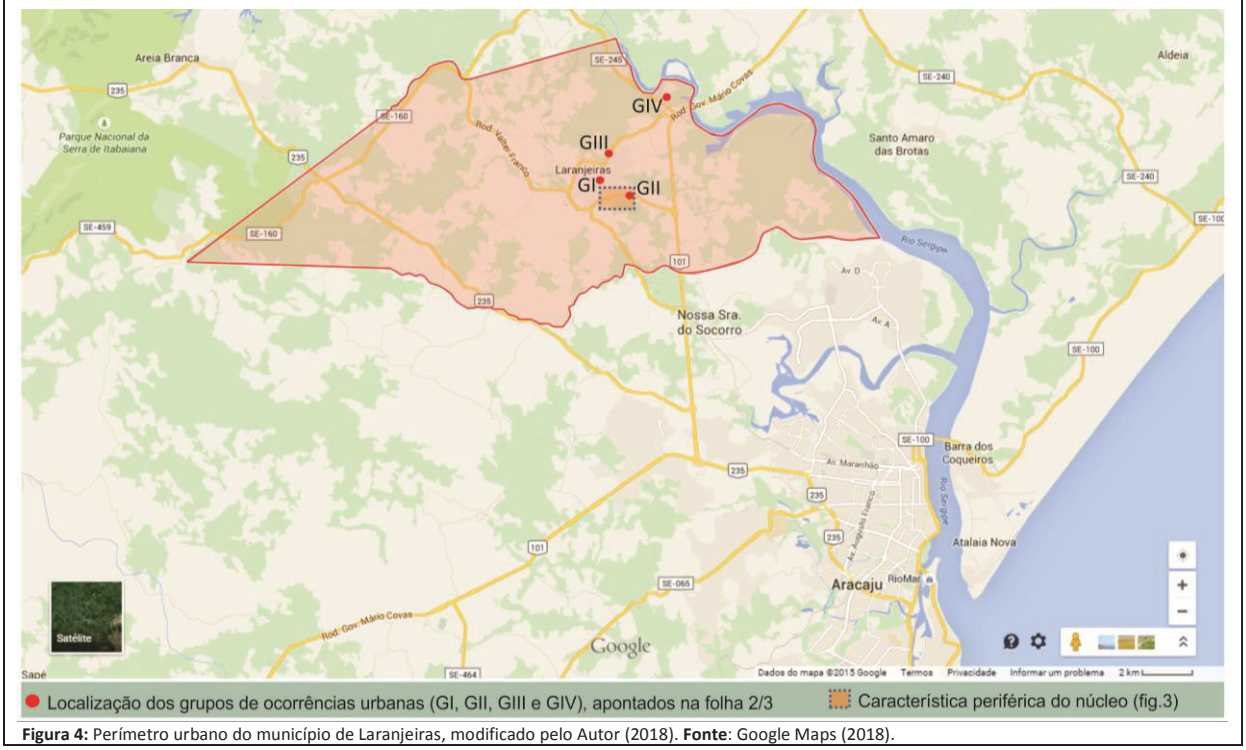


Figura 4: Perímetro urbano do município de Laranjeiras, modificado pelo Autor (2018). **Fonte**: Google Maps (2018).

Conjunto Urbano Tombado: Laranjeira (SE). **2/3**

Grupo I – Tipo de ocorrência urbana: Ocupação de faixa marginal de proteção de rio. Nomeada de "Conjunto Manuel do Prado Franco – Praça de Eventos", faz frente para o Rio Cotinguiba e o Quarteirão do Trapiche – Universidade Federal de Sergipe – (Google Maps, 2018). Nota-se a implantação de equipamento público de lazer que não dialoga com o entorno (4), em terreno com importantes características naturais (1), desconsideradas no projeto (proposto pelo Coletivo de Arquitetos). Nota-se ocupação inadequada nas faixas de APP (3), aterro de canal (2), desvalorização de mata ciliar pelo projeto (4), equipamento desintegrado do meio ambiente natural e histórico, padrões de projeto homogêneos, não convidativos a permanência.

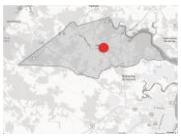


Figura: Ocupação de faixa marginal de proteção de rios. **Fonte:** Google Earth Pro (altura do ponto de visão 501m): a imagem 1, data de 11/2005; a imagem 2, de 12/2007; a imagem 3, de 6/2012; e a imagem 4, de 7/2018. Montagem e adap., Autor (2018).

Grupo: II – Tipo de ocorrência urbana: linear. Localizado as margens da Av. Senador Valter Franco, via de acesso principal ao município (Google Maps, 2018), o crescimento linear informal utiliza da infraestrutura existente para se instalar (1). Nota-se problemas na ocupação do solo e na implantação das edificações que cressem nos fundos (2) e nas laterais (3) – antigos afastamentos –. Verifica-se a ausência de equipamentos públicos de lazer, conflito de vizinhança devido a proximidades entre muros e janelas (4), insalubridade e aumento das edificações no fundo dos lotes.

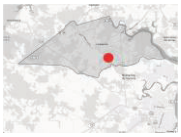


Figura: Linear. **Fonte:** Google Earth Pro (altura do ponto de visão 468m): a imagem 1 data de 11/2005; a imagem 2, de 4/2013; a imagem 3, de 11/2015; e a imagem 4, de 5/2017. Montagem e adaptação do Autor (2018).

Grupo: III – Tipo de ocorrência urbana: Empreendimento**.** Localizado na Rodovia P/ Pedra Branca, nota-se a instalação de empreendimento "Minha Casa Minha Vida" (2) em sítio sem infraestrutura. Observa-se ruas sem pavimentação, esgoto aberto na rua, falta de equipamentos de lazer e baixa qualidade dos espaços concebidos. Junto ao empreendimento surgem outros parcelamentos informais, em ruas e lotes (4), com implantação e crescimento urbano sem infraestrutura em consecutivas subdivisões de lotes, nas margens do empreendimento (3;4).

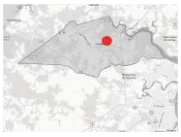


Figura: Empreendimento. **Fonte**: Google Earth (altura de 522m): a imagem 1 data de 12/2007; a imagem 2, de 4/2012; a imagem 3, de 4/2013; e a imagem 4, de 7/2017. Montagem e adaptação do Autor (2018).

Grupo: IV – Tipo de ocorrência urbana: Mistas. Grande estrutura denominada de "Fábrica de Fertilizantes Nitrogenados de Sergipe" – Petrobras –, está localizada em área sensível ao meio ambiente com (2): mata ciliar, mangues e leito de rio. Nota-se que por meio de sua instalação, houve o aumento das dinâmicas urbanas locais que contribuiu para o crescimento de loteamentos informais (2;3), a instalação de comércios e serviços – postos de gasolina, bares, estrutura para caminhoneiros –. Proporcionou ocorrências urbanas mistas, o aumento da densidade urbana local (3;4) desprovida de planejamento, estruturadas nas vias principais e cruzamentos.

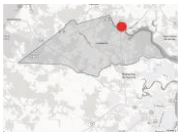
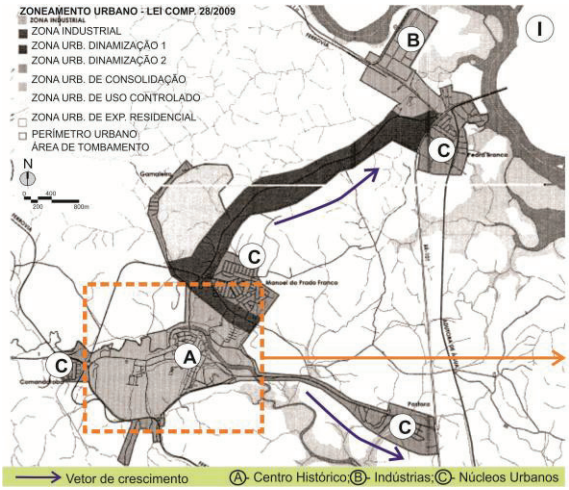


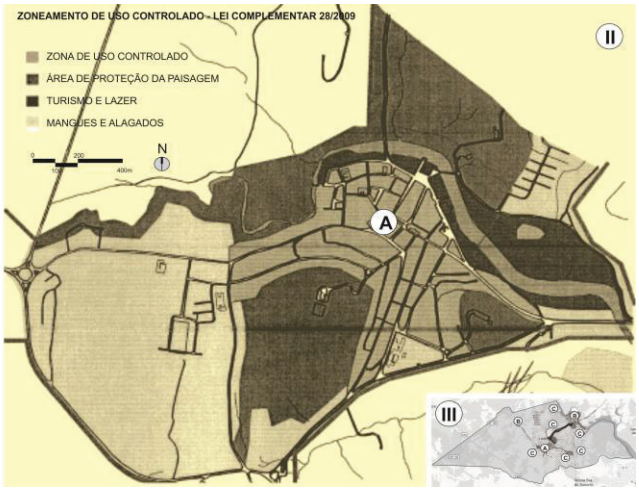
Figura: Ocorrências mistas. **Fonte:** Google Earth (altura de 3.1km): a imagem 1 data de 12/2007; a imagem 2, de 4/2013; a imagem 3, de 4/2015; e a imagem 4, de 5/2017. Montagem e adaptação do Autor (2018).

Conjunto Urbano Tombado: Laranjeiras (SE). **3/3**

Tipo de ocorrência urbana: destaque para o Grupo II, linear.

Documentos sobre a área: Observa-se em Laranjeiras a produção do espaço físico, caracterizado pela "desruralização", com influência da capital, Aracajú, e do processo de incentivos a industrialização territorial a partir no início dos anos 1980. Mesmo com a arrecadação de *royalyies*, a incidência da pobreza é de 61% com problemas estruturais básicos, como a falta de rede de tratamento de esgoto, taxas altas de desemprego e criminalidade (Santos,2010). A delimitação do perímetro urbano alterada pela Lei 248/80 com a finalidade de incorporar industrias (B) e aumentar o arrecadamento municipal, incorporou áreas rurais ao urbano e proporcionou a expansão urbana em vetores lineares agravando problemas de ocupação e informalidade (De Jesus Santos, França; 2002). A malha urbana desenvolve de fora para dentro, parte de centralidades urbanas, de vias, de entroncamentos rodoviários, intercalando espaços construídos e vazios urbanos, "a BR-101 apresenta um comércio diversificado e outras atividades de serviços de cunho regional, sendo mais desenvolvidas do que o da própria sede municipal" (De Jesus Santos, França; 2002; p.12). Portanto o que se observa é o crescimento informal, autoconstruído, desenvolvido ao longo de eixos de circulação e conexão entre núcleos urbanos principais (C). A Lei Complementar 28/2009, trouxe instrumentos de controle da ocupação do solo urbano, assim como formas de fiscalização, ampliação das normas edilícias, orientação na melhoria das edificações (Leão, 2011). No entanto é visto para além do desenvolvimento econômico, a necessidade de planos de habitação, orientação urbana, acesso à terra e a moradia.





Mapa I: Zoneamento urbano do município de Laranjeiras **Fonte**: Prefeitura Municipal de Laranjeiras – Lei Complementar Municipal 28/2009. **Mapa II:** Zoneamento de uso Controlado **Fonte**: Prefeitura Municipal de Laranjeiras – Lei 28/2009. **Mapa III:** Perímetro Urbano **Fonte**: Elaborado pelo Autor (2018).

Dinâmica urbana, novas vias: consolidação e comércios, com expansão urbana sobre novas vias.

Figuras: novas vias de crescimento e consolidação urbana. **Fonte**: Arquivos do Autor (2018).

Dinâmica espacial, adensamento: crescimento sobre afastamentos, muros e acréscimos.

Figuras: acréscimos, ocupação de afastamentos laterais, e crescimento em terreno de fundos. **Fonte**: Arquivos do Autor (2018).

Dinâmica urbana, assentamentos: novos assentamentos, ocupações de terrenos ociosos.

Figuras: início de crescimento linear e ocupações em terreno de empresas que possuem dívidas com o estado. **Fonte**: Arquivos do Autor (2018).

Conjunto Urbano Tombado: São Cristóvão. **1/3**

Região: Nordeste. **Estado:** Sergipe.

Ano do tombamento: 1940/1967. **Tipo de tombamento**: Urbanismo português e espanhol. Patrimônio da Unesco em 2010.

Característica do tombamento: É apresentado em seu núcleo urbano original uma fusão de influências edilícias e práticas coloniais da cultura espanhola e portuguesa. Primeira capital de Sergipe e quarta cidade mais antiga do Brasil (IPHAN, 2016). O centro histórico é marcado pela Praça São Francisco (fig.1), um monumental espaço urbano rodeado de casarios coloniais. O conjunto urbanístico principal comporta-se sobre o sítio mais elevado, que permite vistas e composições da arquitetura com a paisagem, a escolha também carrega as necessidades e as estratégias do colonizador. **Característica histórica:** Tem origem a partir do domínio do território por colonizadores, por meio do Forte Cotengiba, na foz do rio Sergipe, onde se inicia a colonização e organização da Capitania de Sergipe. Invadida por holandeses foi palco de batalhas. Somente em 1645 o governo dos portugueses retornaram ao domínio do território (IPHAN, 2016).

Fig. 1: Centro Histórico, Praça São Francisco. **Fonte:** Autor (2018).

Característica do sítio: Conforme o Plano Diretor Municipal, Lei n. 44/2009, o município de São Cristóvão é constituído por duas Macrozonas – 1. Sede Municipal e 2. Grande Rosa Elza –. Formado por território extenso, de maioria rural, com importantes áreas de preservação ambiental como a foz do Rio Vaza-Barris, os rios, os manguezais, os mananciais. Uma estrutura ambiental conectada ao tecido urbano (fig.2). A área urbana é composta por ladeiras, morros e o platô principal onde a cidade está implantada. Observa-se plantações, sítios, culturas e comunidades tradicionais no seu território de ondulações, morros e baixadas de manguezais. **Elementos naturais**: () praia-mar; () mar aberto; () costão rochoso; () promontórios; () falésias; () dunas; () 1 (x) 2 ou mais rios; (x) extenso rio; () lagoas; (x) mata; () serra; () baia; (x) ilhas, (x) praia-rio, (x) manguezais.

Fig. 2: Região central, aos fundos, Rio Vaza-barris. **Fonte:** Autor (2018).

Características periféricas e proximidade a centros urbanos: Localizado a 23 km da capital Aracajú, e 286km de Maceió (Google Maps, 2018). Verifica-se nas áreas periféricas e na extensão do município de São Cristóvão, povoados consolidados (fig.3) e outras ocupações informais resistentes, atuais, nas principais vias de acesso ao município. Edificações rurais precárias, se misturam a sítios e plantações que se alternam na paisagem rural. O crescimento populacional é observado nas vias principais de acesso e em áreas parceladas irregularmente nas periferias. É um município que demanda oportunidade a moradia para classes de menor renda, devido a informalidade dos parcelamentos rurais e a baixa qualidade de infraestrutura que torna o acesso a propriedade mais acessível. Nota-se também nas margens dos rios ocupações tradicionais, crescimento urbano informal e desenvolvimento de culturas em área de proteção.

Fig. 3: Ocorrências urbanas em 11/2016 **Fonte:** Google Earth Pró (2018).

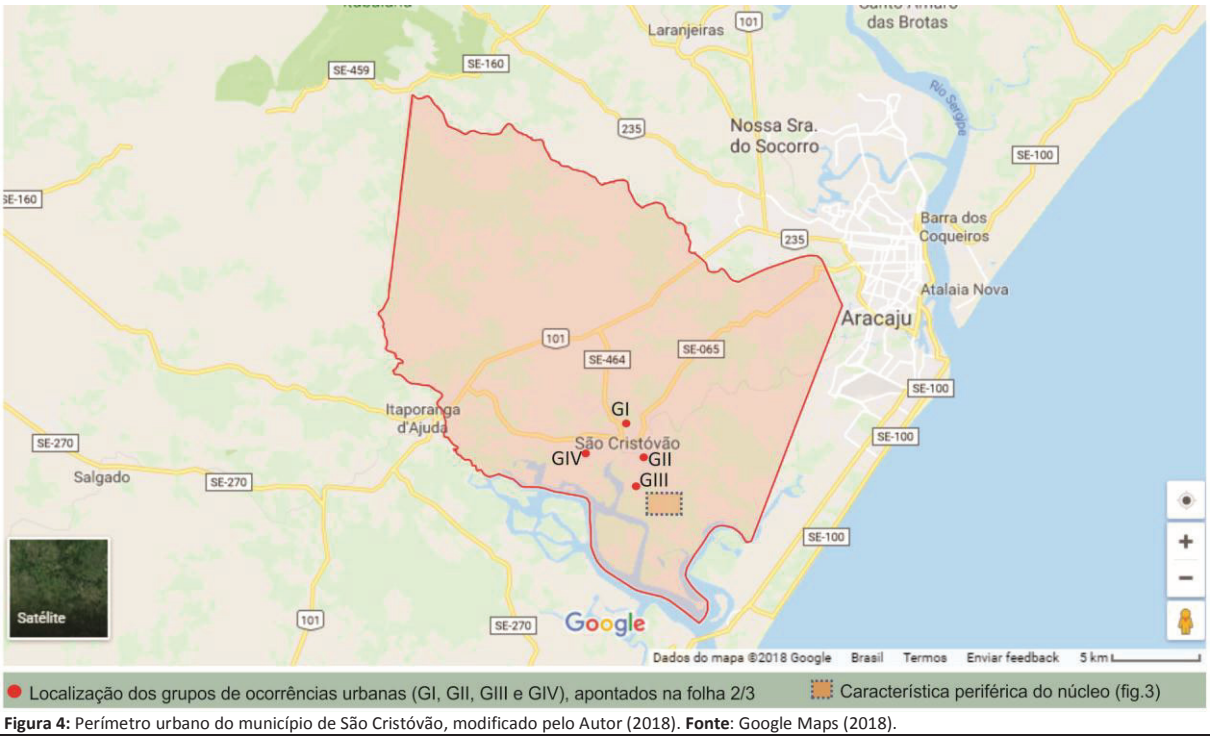


Figura 4: Perímetro urbano do município de São Cristóvão, modificado pelo Autor (2018). **Fonte**: Google Maps (2018).

Conjunto Urbano Tombado: São Cristóvão (SE). **2/3**

Grupo I – Tipo de ocorrência urbana: Estrangulamento em cursos de água e nascentes. Trata-se de crescimento urbano no canal do Rio Paramopama, localizado na área de entorno do Tombamento Histórico Municipal (1-4). Observa-se lenta ocupação das áreas de mata ciliar, que tem proporcionado o estrangulamento do canal (3). O processo é marcado pelo avanço dos terrenos sobre o canal, criação de acessos de garagem sobre o rio, lançamento de esgotos, assoreamentos, e a canalização. O processo de crescimento urbano compete com o curso de água e o elimina por meio das novas edificações, da poluição provocado pelo despejo de lixo e lançamento de esgoto e canalização (4). Observa-se que o início do canal já apresenta área reduzida e comprometida por novas edificações (4).

Figura: Est. em cursos de água e nascentes. **Fonte:** Google Earth Pró (altura do ponto de visão 349m): a imagem 1, data de 12/2007; a imagem 2, de 11/2008; a imagem 3, de 8/2011; e a imagem 4, de 6/2017. Montagem e adaptação, Autor (2018).

Grupo: II – Tipo de ocorrência urbana: Aglomerado de baixa densidade. Observa-se o crescimento urbano e a consolidação de um aglomerado de baixa densidade em miolo de quadra. É mostrado com menor densidade (1), e lento crescimento urbano (1-4), com maior consolidação no centro da quadra, com acessos na Ladeira da Alegria e na Rua São Gonçalo onde foi aberto uma via informal ao miolo da quadra (4). Nota-se intensões de crescimento apresentadas pela limpeza de terrenos junto aos acessos informais (4). Questiona-se aqui o crescimento informal no limite imediato ao perímetro urbano de um patrimônio da UNESCO.

Figura: Aglomerado de baixa densidade. **Fonte:** Google Earth Pro (altura do ponto de visão 387m): a imagem 1 data de 11/2008; a imagem 2, de 8/2011; a imagem 3, de 6/2013; e a imagem 4, de 11/2016. Montagem e adaptação do Autor (2018).

Grupo: III – Tipo de ocorrência urbana: loteamentos clandestinos. Trata-se de área localizada em ZEIS, conforme a Lei n. 044/2009 que estabelece o Plano Diretor Municipal. Observa-se a implantação de loteamento em quadricula (1), utilizando do prolongamento da Rua José Oliveira com a criação de vias perpendiculares. Encontra-se em sítio sem infraestrutura urbana e equipamentos de lazer. Nota-se lenta consolidação (1-4) com crescimento rarefeito, dificultado pela ausência de infraestrutura, como exemplo vias de acessos ao carro e o abastecimento de água, este feito pelo próprio morador em galões e baldes.

Figura: Loteamentos Clandestinos. **Fonte**: Google Earth (altura de 1.09km): a imagem 1 data de 12/2007; a imagem 2, de 11/2008; a imagem 3, de 12/2013; e a imagem 4, de 11/2016. Montagem e adaptação do Autor (2018).

Grupo: IV – Tipo de ocorrência urbana: Mistas. Localizado nas vias denominadas de Av. São Luiz e Av. Mãe Inês, a ocorrência urbana se apresenta por diferentes arranjos mistos. Entre eles é verificado a implantação de empreendimento em bloco residencial (1-4), ocupação em área de preservação ambiental com avanços e aumento de terrenos sobre o mangue (3;4), crescimento linear sobre vias e acessos existentes (1-4). Trata-se de área localizada em ZEIS, conforme Lei n. 044/2009 que estabelece o Plano Diretor Municipal.

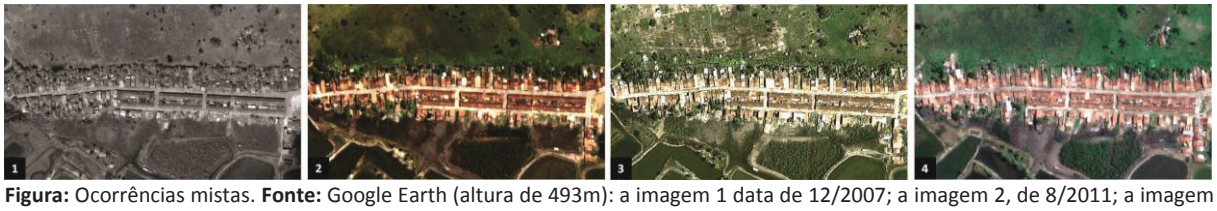
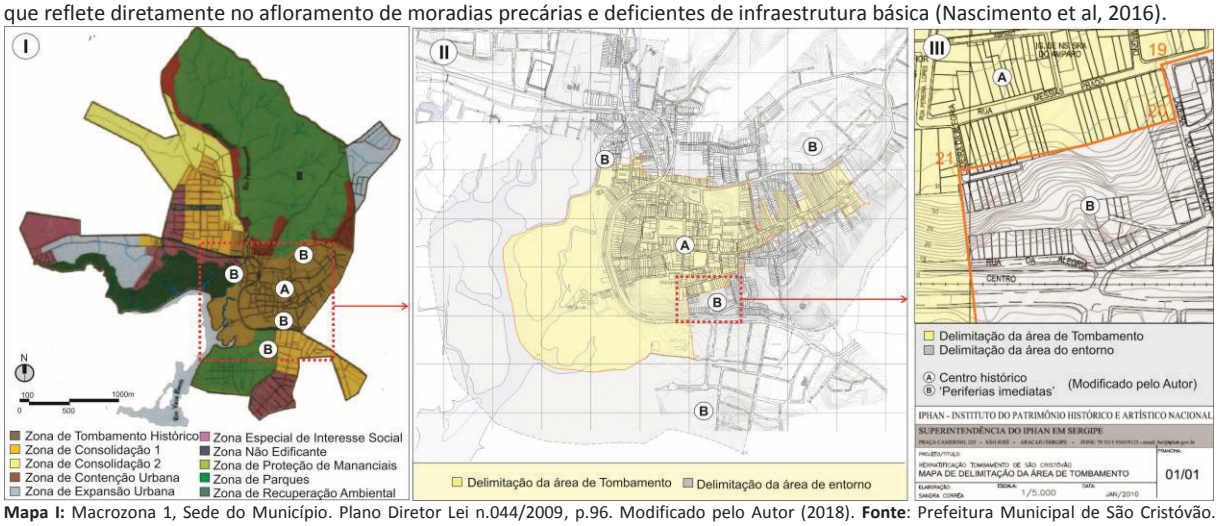


Figura: Ocorrências mistas. **Fonte:** Google Earth (altura de 493m): a imagem 1 data de 12/2007; a imagem 2, de 8/2011; a imagem 3, de 5/2015; e a imagem 4, de 7/2017. Montagem e adaptação do Autor (2018).

Conjunto Urbano Tombado: São Cristóvão (SE). **3/3**

Tipo de ocorrência urbana: destaque para o Grupo II, aglomerados de baixa densidade.

Documentos sobre a área: Nota-se o impacto promovido pelo crescimento urbano informal nas margens e limites do tombamento histórico (I). O *status* de Patrimônio da humanidade não contempla uma visão global de preservação cultural e paisagística, deixa as margens do tombamento uma cidade que cresce informalmente (II), sem planejamento e controle. Ao defini-las foi posto o nome de "Periferias Imediatas" (B). São regiões informais que crescem nos limites de zoneamentos mais restritivos, zona do tombamento (A), guetos (Lefebvre, 2011) da preservação (I; II). As periferias imediatas são ocorrências urbanas, informais, que chegaram no limite do zoneamento restritivo (III), com casos de avanços e consolidação para além do perímetro do zoneamento, se interiorizando. Somado ao crescimento informal das áreas periféricas e imediatas, é relatado o aumento da violência urbana, verificado nas grades das casas, confirmado pela Superintendente Regional do IPHAN em São Cristóvão que relada o crescente aumento de solicitação para colocação de grades nas residências do centro e seu entorno (2018). É apontado também que os roubos de artes sacras passaram a fazer parte do cotidiano e da problemática da instituição (IPHAN, 2018). Por estar próximo a Capital Metropolitana, São Cristóvão apresentou taxas significativas de crescimento, pois é uma opção de acesso a moradia. No entanto o custo da infraestrutura não é pago por uma população de menor renda "empurrada" pelo alto custo de morar na capital, que reflete diretamente no afloramento de moradias precárias e deficientes de infraestrutura básica (Nascimento et al, 2016).



Mapa I: Macrozona 1, Sede do Município. Plano Diretor Lei n.044/2009, p.96. Modificado pelo Autor (2018). **Fonte**: Prefeitura Municipal de São Cristóvão. **Mapa II:** Rerratificação do Tombamento de São Cristóvão. Delimitação da área de tombamento (2010). Modificado pelo Autor (2018) **Fonte**: IPHAN – Sede São Cristóvão. **Mapa III:** Recorte do mapa II. Modificado pelo Autor (2018).

Dinâmica urbana, proximidade de infraestrutura e centro: crescimento urbano nos limites do perímetro de tombamento.

Figuras: crescimento desordenado, falta de infraestrutura, abertura de vias informais. **Fonte:** Google Street View (2018).

Dinâmica espacial em áreas de risco: Morros e baixadas próximas ao centro histórico são ocupadas informalmente.

Figuras: Consolidação e ocupação em morros, direção do crescimento para as áreas de proteção ambiental (figura 3). **Fonte**: Arquivos do Autor (fev/2018).

Dinâmica urbana, adensamento: crescimento em áreas inseridas no perímetro urbano, próximas ao centro, pichações marcam territórios da violência "TEC, Tudo nosso".

Figuras: ocupação sobre calçadas, em afastamentos laterais e verticalização. Pichação, signos da violência urbana. **Fonte**: Arquivos do Autor (fev./2018).

Conjunto Urbano Tombado: Cachoeira. **1/3**

Região: Nordeste. **Estado:** Bahia.

Ano do tombamento: 1971. **Tipo de tombamento:** expressão do barroco, qualidades paisagísticas, forma de apropriação do sítio.

Característica do tombamento: o conjunto arquitetônico é composto por casarios coloniais com tendências neoclássicas (fig.1) e importantes edificações de expressão barroca. Viveu seu apogeu no Recôncavo Baiano, como importante colônia, prosperidade econômica com bases fundadas nos engenhos de cana-de-açúcar, movidos pela exploração da mão de obra escrava. Na década de 1940, há alguns tombamentos individuais, posteriormente o sítio é tombado pelo IPHAN, com aproximadamente, 670 edificações. São edifícios do século XVIII e XIX que caracterizam o patrimônio material e imaterial que viveu a região (IPHAN, 2016). **Característica Histórica:** Em 1531 inicia-se o processo de colonização portuguesa. A ocupação da região do Recôncavo Baiano sé dá pelas características privilegiadas do sítio ao plantio da cana de açúcar, torna-se principal porto de escoamento da produção dos engenhos localizados à beira do Rio Paraguaçu (IPHAN, 2016).

Fig. 1: Centro Histórico, arquitetura colonial sec. XVIII e XIX. **Fonte:** Autor (2018).

Característica do Sítio: Município localizado às margens da Enseada do Iguape, Rio Paraguaçu (fig.2), forma com a cidade de São Félix um conjunto urbano, ligado por uma ponte, caracterizado como "cidades irmãs". Limitada pelo Rio, por planícies, constituindo no interior formas de relevo, apresentadas por morros arredondados ou "mamelonares", com ligação direta as águas da Baia de todos os Santos, Recôncavo Baiano, e o mar. A cidade possui estrutura urbana irregular moldada no sítio, característica da colonização, de onde partem novas estruturas urbanas, lineares, de crescimentos urbano. Possui extensas áreas verdes compostas por APPs, matas ciliares, mangues, e de cultivo agrícola. A presença de quilombos e da cultura negra, marca o sítio. **Elementos Naturais**: () praia-mar; () mar aberto; ()costão rochoso; ()promontórios; ()falésias; ()dunas; (x)1 ()2 ou mais rios; (x)extenso rio; ()lagoas; (x)mata; ()serra; (x)baia; (x)ilhas, (x)praia-rio, (x)manguezais.

Fig. 2: Região central e Rio Paraguaçu visto de São Felix. **Fonte:** Autor (2018).

Características Periféricas e proximidade a centros urbanos: localizado a 120km de Salvador o sítio é caracterizado por uma estrutura urbana consolidada, parcialmente dependente da capital metropolitana. Com grande extensão territorial a cidade se expande pelas vias de acesso ao sítio (Fig.3). Nota-se a formação de núcleos urbanos dispersos como, Belém da Cachoeira, Santiago de Iguape, São Francisco do Paraguaçu, uns com características rurais margeando sítios e plantações, e outros pulverizados no interior de seu território. As ocupações tradicionais em quilombos são característicos no território de Cachoeira, observa-se que estas ocupações tradicionais perdem sua organização espacial se transformando em parcelamentos irregulares, contrastando com novos loteamentos em condomínio, conforme a localização dos quilombos se próximas do núcleo urbano central.

Fig. 3: Ocorrências urbanas em 10/2017 **Fonte:** Google Earth Pró (2018).

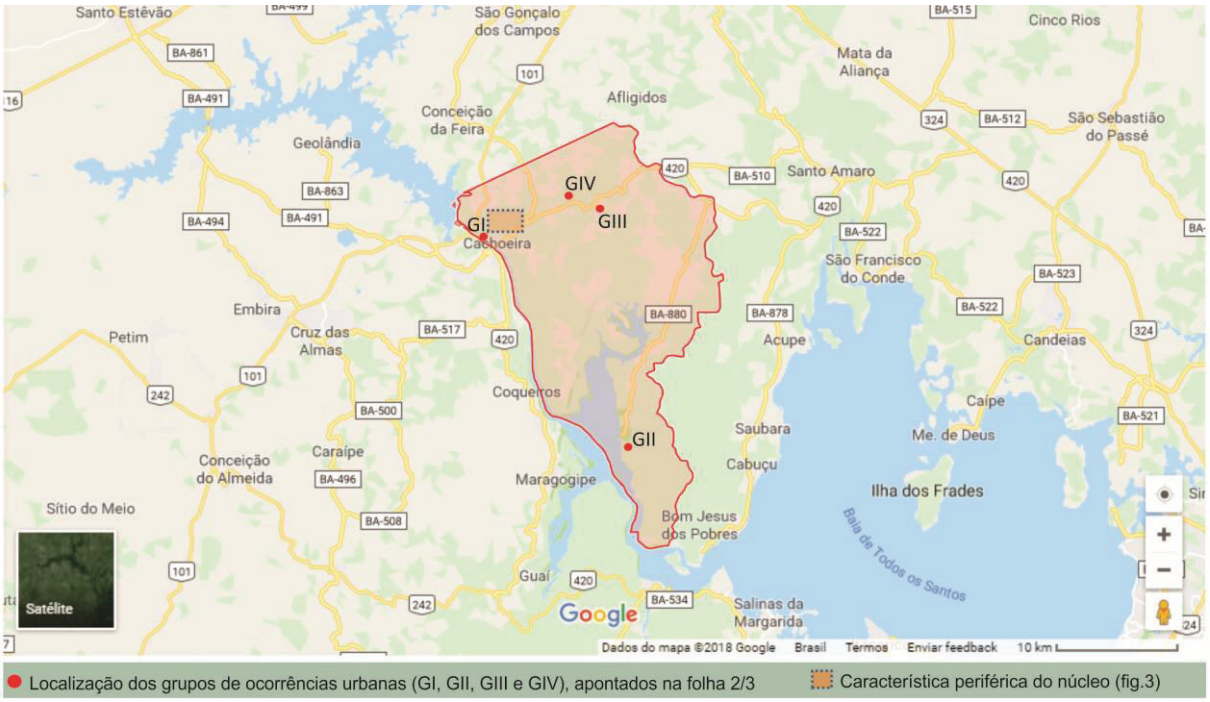


Figura 4: Perímetro urbano do município de Cachoeira, modificado pelo Autor (2019). **Fonte**: Google Maps (2018).

Conjunto Urbano Tombado: Cachoeira (BA). **2/3**

Grupo I – Tipo de ocorrência urbana: Ocupação de faixa marginal de proteção de rio. Trata-se de área urbana em expansão. Ela se estende por meio da Rua Conselheiro Virgílio Damásio (Google Maps, 2018) na forma de ocorrências urbanas informal, sobre APP em faixa marginal de proteção de rio (1-4). Nota-se, criações para o consumo da comunidade local e desmatamentos (1), aterros sobre o rio (2), crescimento informal, subdivisão de lotes (3). Conforme o PDU (2006), trata-se de área destinada a equipamentos de lazer, com necessidade de projetos especiais, no entanto são áreas que crescem em ocorrências urbanas informais, na ausência de planos de controle e ordenamento territorial.

Figura: Ocupação de faixa marginal de proteção de rios. **Fonte:** Google Earth Pró (altura do ponto de visão 331m): a imagem 1, data de 1/2010; a imagem 2, de 9/2014; a imagem 3, de 5/2017; e a imagem 4, de 10/2017. Montagem e adaptação, Autor (2018).

Grupo: II – Tipo de ocorrência urbana: Linear. Trata-se de área com acesso pela BR 880, localizada na Vila São Francisco do Paraguaçu (Google Maps, 2018). Conhecida pelo Convento, pelas festas de Carnaval e Natal, nota-se seu crescimento, por meio de ocorrências urbanas lineares, característico no município. O crescimento é constituído em vias principais, acessos a porto ou cais (1), vias de acesso a núcleos urbanos e propriedades rurais. O crescimento se dá no caminho existente (2), por multiplicação de construções sobre o acesso (3). Nota-se o incremento de novas formas lineares, subdivisões de lotes, prolongamento dos acessos existentes que proporcionam outras configurações informais como os núcleos de baixa densidade(4).

Figura: Linear. **Fonte:** Google Earth Pró (altura do ponto de visão 578m): a imagem 1 data de 1/2010; a imagem 2, de 9/2014; a imagem 3, de 5/2017; e a imagem 4, de 12/2017. Montagem e adaptação do Autor (2018).

Grupo: III – Tipo de ocorrência urbana: Loteamento irregular. Localiza-se na BR-420 (Google Maps, 2018), a ocorrência urbana em loteamentos informal (1) próximo a loteamentos formais com característica de condomínios fechados. Importante dinâmica, pois, proporciona o inchaço dos loteamentos informais, a medida que os loteamentos imobiliários são implantados, assim ocorre no loteamento Caminho das Árvores e seu entorno. Nos loteamentos informais predominam o desenho em "espinha de peixe" (1), diferentes padrões de lotes (3) e as características informais são proporcionais ao aumento de suas edificações (3-4).

Figura: Loteamento irregular. **Fonte**: Google Earth (altura de 585m): a imagem 1 data de 9/2014; a imagem 2, de 2/2017; a imagem 3, de 10/2017; e a imagem 4, de 12/2017. Montagem e adaptação do Autor (2018).

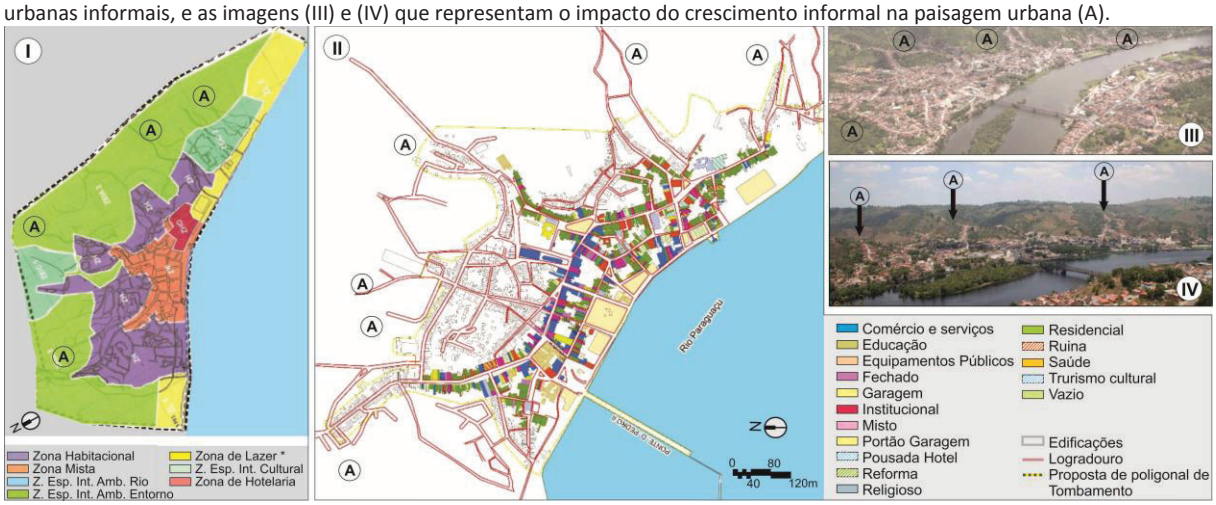
Grupo: IV – Tipo de ocorrência urbana: Mistas. A estruturação urbana apresentada inicia-se na BR-420 em acessos que se interiorizam. Nota-se neste processo, diferentes ocorrências urbanas. Inicia-se com o crescimento linear (1) sobre a Estrada do Alecrim (Google Maps, 2018), evolui por subdivisões em três áreas distintas (2), segue prolongando vias e constituindo outras subáreas (3). Tem como consequência o parcelamento em diferentes padrões de quadras e lotes por meio do loteamento informal (4).

Figura: Ocorrências mistas. **Fonte:** Google Earth (altura de 1.25km): a imagem 1 data de 2/2003; a imagem 2, de 9/2014; a imagem 3, de 3/2017; e a imagem 4, de 12/2017. Montagem e adaptação do Autor (2018).

Conjunto Urbano Tombado: Cachoeira (BA). **3/3**

Tipo de ocorrência urbana: destaque para o Grupo II, linear.

Documentos sobre a área: Duas particularidades no território de Cachoeira são evidentes, a expansão urbana linear (A), marcante na paisagem, aos olhos de quem chega à cidade, e a ausência do perímetro de preservação definido em mapa, no instante do seu tombamento, "definição de área oficial a ser protegida" (Celestino, 2014, p.4). Em Cachoeira, "a vida se desenrola ainda no espaço preservado, mas caminhando [...] por ladeiras e novas ruas, [...], percebe-se a existência de ruas compostas por casas populares recentes, muitas ruas mal planejadas e longe de uma conexão com a área de atuação do IPHAN. As áreas urbanas preservadas estão constantemente ameaçadas pela descaracterização e deterioração do seu patrimônio material por diversos motivos, dentre eles a globalização, o urbanismo típico da industrialização e a massificação da cultura" (Silva, 2011, p.36-38). "A ampliação da malha urbana se deu pela intensificação das ocupações em direção as encostas dos morros (A), sobretudo após o tombamento, dando origem as novas ruas e bairros que fugiram ao controle e regulação dos órgãos públicos competentes". (Rodrigues, 2010, p.3). Portanto nota-se a desarticulação entre as instituições competentes na construção de planos e estratégias de proteção e desenvolvimento urbano ordenado, moldam-se nas exigências empresariais, do mercado e do turismo, quando não são privados de recursos. O exemplo do mapa (I), Plano Direto Urbanístico – PDU – (2006), que não menciona áreas de proteção do patrimônio, o mapa (II) mostra a cidade que cresce desordenadamente em caminhos lineares e desarticulados (A), se consolidam em manchas urbanas informais, e as imagens (III) e (IV) que representam o impacto do crescimento informal na paisagem urbana (A).



Mapa I: Zoneamento do Município de Cachoeira, PDU Lei nº 730/2006. **Fonte**: (Rodrigues, 2010, p.9), adaptação do Autor. **Mapa II:** Mapa de Usos. **Fonte**: (Celestino, 2014, p.263), adaptação do Autor. **Imagem III**: Visão Panorâmica de Cachoeira e São Felix. **Fonte:** PDU, 2006 (Celestino, 2014, p123), adaptação do Autor. **Imagem IV**: Indicação de expansão urbana linear. **Fonte:** Arquivo Pessoal Jomar Lima, 2009 (Rodrigues, 2010, p.3), adaptação do Autor.

Dinâmica urbana, crescimento popular: informalidade, infraestrutura precária opção de moradia por meio da autoconstrução.

Figuras: residências populares nos acessos para Cachoeira. **Fonte**: Arquivos do Autor (2018).

Dinâmica espacial, criação de novos caminhos: Crescimento diversificado em ruas perpendiculares e secundárias, consolidação.

Figuras: novos acessos, ruas, consolidação e lenta implantação de infraestrutura, como a pavimentação, luz e água. **Fonte**: Arquivos do Autor (2018).

Dinâmica urbana, estradas: informalidade ao longo dos caminhos que conectam as cidades de Santo Amaro e Cachoeira.

Figuras: verticalização e adensamento de núcleos, comércios informais, insalubridade e ausência de parâmetros urbanísticos. **Fonte**: Arquivos do Autor (2018).

Conjunto Urbano Tombado: São Félix. **1/3**

Região: Nordeste. **Estado:** Bahia.

Ano do tombamento: 2010. **Tipo de tombamento:** Conjunto urbanístico e paisagístico, e sua relação compatível com a geografia.

Característica do tombamento: Mantem seu traçado urbano intacto, original e conservado, com variedades de edificações destinadas a usos mistos (residenciais, religiosos, administrativos, industriais e de serviços) constituídos por casas térreas, sobrados, vilas operárias, igrejas, mercado (fig.1), fábricas, armazéns, trapiches. São aproximadas 500 edificações tombadas, preserva uma relação compatível entre a ocupação urbana e a geografia da região (IPHAN, 2016). Com tombamento tardio, a cidade conserva os usos, as tradições e dinâmicas tradicionais, como exemplo a religião afro, a produção de charutos, a agricultura. **Característica histórica:** De aldeia indígena a formação urbana, fixaram ali os portugueses para explorar as terras e o comércio de madeira. Sua importância no desenvolvimento econômico e produção lhe deu o título de "cidade industrial" (IPHAN, 2016).

Fig. 1: Centro Histórico, mercado central, trilhos do trem. **Fonte:** Autor (2018).

Característica do sítio: A arquitetura segue o estilo colonial, com prédios datados dos séculos XVII, XVIII e XIX. Possui uma ponte em ferro por onde passa o trem, construída por ingleses (IPHAN, 2016), que permite a relação direta com o município de Cachoeira (BA), dando-os características de "cidades irmãs". É marcado pelo desenvolvimento da indústria fumageira, com a instalação das fábricas de charutos (IPHAN, 2016). Tal desenvolvimento é responsável pela configuração territorial caracterizada por grande extensão rural, enquanto na zona urbana, casarios, grandes galpões industriais localizados na baixada próxima ao rio (fig.2), e crescimento linear no sentido da área rural, com concentração próxima ao centro urbano e expansão para os morros. **Elementos naturais:** () praia-mar; () mar aberto; ()costão rochoso; ()promontórios; ()falésias; ()dunas; (x)1 ()2 ou mais rios; (x)extenso rio; ()lagoas; (x)mata; (x)serra; ()baia; (x)ilhas, (x)praia-rio, ()manguezais.

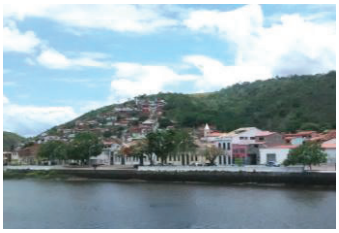


Fig. 2: Região central, Rio Paraguaçu, e o Alto da Cruz. **Fonte:** Autor (2018).

Características periféricas e proximidade de centros urbanos: Encontra-se a 135km de Salvador, 4km de Muritiba (BA) (Google Maps, 2018), e separada do município de Cachoeira (BA) por uma ponte. O núcleo histórico de pequena extensão, aproximadamente 4km, está localizado as margens do Rio Paraguaçu, junto a ponte. O crescimento urbano se faz principalmente por meio do adensamento do centro histórico e entorno imediato, e pelo crescimento linear no sentido da zona rural (fig.3). Suas características periféricas são marcadas pela grande extensão rural de produção agrícola, em sítios, fazendas, e ocupações tradicionais que se mantem com crescimento urbano quase nulo (conforme análise em imagens de satélite, 2003-2017), pela ausência de crescimento em núcleos urbanos informais dentro do território municipal, devido a influência de municípios vizinhos que direcionam os principais fluxos urbanos.

Fig. 3: Ocorrências urbanas em 12/2017 **Fonte:** Google Earth Pró (2018).

Figura 4: Perímetro urbano do município de São Félix, modificado pelo Autor (2018). **Fonte**: Google Maps (2018).

Conjunto Urbano Tombado: São Félix (BA). **2/3**

Grupo I – Tipo de ocorrência urbana: Ocupação de morros. Ocorrência urbana com crescimento sobre morro. A partir das Ruas Castro Alves e J.J. Seabra, no lado superior da imagem e da Ladeira da Misericórdia (Google Maps, 2018) de acesso a porção superior do morro, conhecido como Alto da Cruz e de menor densidade urbana, nascem vias irregulares seguindo as curvas de níveis do morro (1-2). Por meio da infiltração dos acessos pelo morro (3) há o crescimento irregular e a consolidação urbana com a criação de novas vias proporcionando acessos e criação de platôs para novas edificações (4).

Figura: Ocupação de morros. **Fonte:** Google Earth Pró (altura do ponto de visão 548m): a imagem 1, data de 2/2003; a imagem 2, de 1/2010; a imagem 3, de 9/2014; e a imagem 4, de 10/2017. Montagem e adaptação, Autor (2018).

Grupo: II – Tipo de ocorrência urbana: Aglomerados de baixa densidade. Crescem a partir da Rua Varis-Trada (Google Maps, 2018) novos acessos paralelos proporcionados pela instalação de novas edificações construídas (2-3). Nota-se o crescimento informal, e o inchaço de alguns trechos do fragmento em análise (3). O inchaço ainda que de baixa densidade permite observar fracionamento de lotes, crescimento desordenado, irracionalidade na ocupação, ocupação de vazios urbanos. Neste caso trata-se de ocorrência urbana localizada no entorno imediato do centro histórico, em construções periféricas imediatas.

Figura: Aglomerados de baixa densidade. **Fonte:** Google Earth Pró (altura do ponto de visão 297m): a imagem 1 data de 2/2003; a imagem 2, de 2/2010; a imagem 3, de 9/2014; e a imagem 4, de 12/2017. Montagem e adaptação do Autor (2018).

Grupo: III – Tipo de ocorrência urbana: Empreendimentos. Nota-se a construção de empreendimento de casas em pequenas proporções, constituído em conjunto com unidade de saúde, escola, equipamentos de lazer. Está localizado em sítio compatível próximo aos serviços essenciais de considerável acessibilidade. No entanto o empreendimento não considerou o aumento das dinâmicas e da valorização do entorno imediato. Proporcionou o inchaço urbano nas imediações do empreendimento com crescimento desordenado sobre o entorno e o aumento de ocupações sobre o Rio Paraguaçu.

Figura: Empreendimentos. **Fonte**: Google Earth Pró (altura do ponto de visão 372m): a imagem 1 data de 2/2003; a imagem 2, de 1/2010; a imagem 3, de 9/2014; e a imagem 4, de 12/2017. Montagem e adaptação do Autor (2018).

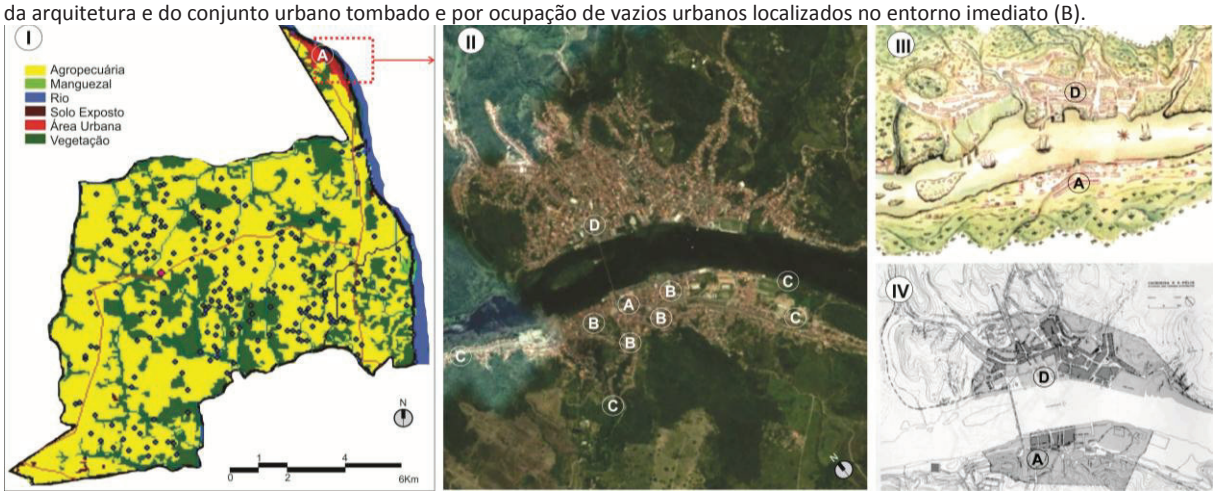
Grupo: IV – Tipo de ocorrência urbana: Mistas. Observa-se o início de um crescimento linear, caracterizado pela abertura de uma via paralela ao Rio Paraguaçu destinado ao acesso de unidades tradicionais para atividades ligadas ao rio, como a pesca (1). Nota-se diferentes tipos de ocorrências urbanas como a implantação e consolidação de ranchos, ocupação em áreas de APP, abertura de vias (2-4). São formas de ocupação que se consolidam como casas ou territórios para fins de semana ou veraneio, devido as vantagens naturais e belezas do sítio, a partir do momento em que as dinâmicas na cidade tornam-se foco do turismo de consumo cultural e do lazer.

Figura: Ocorrências mistas. **Fonte:** Google Earth Pró (altura do ponto de visão 640m): a imagem 1 data de 1/2010; a imagem 2, de 9/2014; a imagem 3, de 5/2017; e a imagem 4, de 12/2017. Montagem e adaptação do Autor (2018).

Conjunto Urbano Tombado: São Félix (BA). **3/3**

Tipo de ocorrência urbana: destaque para o Grupo II, Aglomerados de baixa densidade.

Documentos sobre a área: O município de São Félix "possui 1,0% (1 km²) de área urbana; 26,2% (26 km²), de vegetação; 71,3% (70,7 km²) de agropecuária; 1,0% (1 km²) de manguezal; 0,5% (0,5 km²), de solo exposto" (Souza, Lobão; 2014; p.617), são características de um município que vive principalmente das atividades rurais (I), pouco urbanizado, com manutenção das relações entre municípios vizinhos, Cachoeira/BA, Muritiba/BA e Salvador/BA, mantidos pela obtenção de serviços especializados e destinação da mão de obra. Notam-se fatores que colocam o município em condições diferenciadas quanto a manutenção estrutural do tecido urbano, com desinteresse do mercado imobiliário. Crescimento lento, ausência de parcelamentos urbanos, programas habitacionais, expansão da infraestrutura urbana, renúncia e consequente degradação aos bens culturais tombados, materiais arquitetônicos, imateriais e arqueológicos. Como exemplo, há o Inquérito Civil Público nº.1.14.004.000243/2010-47, que relata irregularidades nos trabalhos de implantação do Sistema de Esgotamento Sanitário (S.E.S.) realizados pela EMBASA e a empreiteira Macro Construtora Ltda. em Cachoeira/BA (D) e São Félix/BA (A), ambos tombados (IPHAN), onde foi desrespeitado o cronograma de estudos arqueológicos. Em São Felix foram executadas a concretagem das ruas no centro histórico, onde foi implantado o S.E.S, sem prévia sondagem de arqueologia (MPF-PRBA, 2018). Neste contexto o centro histórico (A) e entorno imediato (B), tornam-se opção única de crescimento e ocupação urbana, sendo esta uma solução que vem ocorrendo informalmente. Observa-se o adensamento destas áreas por "periferias imediatas" (B) definidas por acréscimos, descaracterização da arquitetura e do conjunto urbano tombado e por ocupação de vazios urbanos localizados no entorno imediato (B).



Mapa I: Mapa de uso e ocupação do Município de São Félix (BA). **Fonte**: (Souza, Lobão; 2014; p.620) modificado pelo Autor (2018). **Mapa II:** Localização das ocorrências urbanas. **Fonte:** Google Earth Pró (altura do ponto de visão 5.4km) modificado pelo Autor (2018). **Mapa III: "**Cachoeira e São Félix – ca. 1792". **Fonte**: Autor desconhecido, disponível em < http://www.sudoestesp.com.br/file/colecao-imagens-periodo-colonial-bahia/671/ > Modificado pelo Autor (2018). **Mapa IV:** Poligonal de Proteção ao Centro Histórico. **Fonte**: (Comerlato et al, 2013, p.79) Modificado pelo Autor (2018).

Dinâmica urbana, degradação: desvalorização e degradação cultural, prédios não conservados e descaracterizados.

Figuras: Prédios não conservados em "promoção", anúncios, falta visibilidade aos terreiros, e incentivo à cultura local. **Fonte**: Arquivos do Autor (Fev./2018).

Dinâmica espacial, adensamento: crescimento desordenado no entorno imediato do centro histórico.

Figuras: Desconfiguração dos quarteirões e da morfologia da arquitetura colonial portuguesa, pela informalidade **Fonte**: Arquivos do Autor (Fev./2018).

Dinâmica urbana, parâmetros edilícios: crescimento sobre recuos, padrões construtivos conflitando com o bem tombado.

Figuras: Lajes expostas, coberturas improvisadas, avanço de recuos, contrastes construtivos no entorno imediato. **Fonte**: Arquivos do Autor (Fev./2018).

Conjunto Urbano Tombado: Salvador. **1/3**

Região: Nordeste. **Estado:** Bahia.

Ano do tombamento: 1938 e 1945. **Tipo de tombamento:** Patrimônio Cultural da Humanidade, pela Unesco em 1985.

Característica do tombamento: Exemplares do urbanismo ultramarino português, o que melhor representa as características da província portuguesa. Com becos, ladeiras e um rico conjunto urbano, implantado em acrópole e dois planos com funções diferenciadas: administrativas e residenciais (fig.1), no alto e porto com comércio à beira-mar. Possui cerca de três mil edifícios construídos entre os séculos XVIII e XX com monumentos da arquitetura civil, militar e religiosa (IPHAN, 2016). O conjunto arquitetônico passou por diferentes processos de transformações sociais, de cortiços a turistificação da cidade histórica. **Característica Histórica**: Fundada em 1549, foi a primeira capital do país. Seu desenvolvimento se deu por meio da produção da cana-de-açúcar, do algodão e também por meio da cultura do tabaco e da criação de gado no Recôncavo Baiano onde a cidade de Salvador se posicionava como principal canal de escoamento da produção.

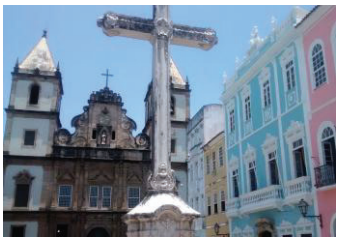


Fig. 1: Centro Histórico, Pelourinho revitalizado. **Fonte:** Autor (2018).

Característica do Sítio: Originalmente caracteriza-se em plano, típico de cidades coloniais construídas no século XVI, onde a relevância da qualidade paisagística é representada pela densidade dos monumentos e homogeneidade das edificações, implantadas em sítio acidentado. De ocupação histórica, a beira mar, se expandiu ao interior em ocupações de características horizontais, dispersas, em expansões irregulares sobre morros e encostas, e outras centralidades pontuais verticalizadas (fig.2), em territórios de maior valor à especulação imobiliária, com potencial turístico, paisagístico e providos de infraestrutura urbana. Nota-se que o desenvolvimento urbano segue o caminho da praia com urbanização, condomínios e equipamentos urbanos. **Elementos Naturais:** (x) praia-mar; (x) mar aberto; (x) costão rochoso; (x) promontórios; ()falésias; (x)dunas; ()1 (x)2 ou mais rios; ()extenso rio; (x)lagoas; (x)mata; ()serra; (x)baia; (x)ilhas, ()praia-rio, (x)manguezais.

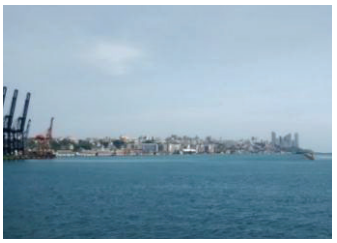


Fig. 2: Região portuária, central e Barra. **Fonte:** Autor (2018).

Características periféricas e proximidade de centros urbanos: Capital do estado da Bahia, constitui uma região metropolitana com território urbano geográfico marcado pela topografia natural de morros. Tem ocupação histórica a beira mar com centralidade comercial administrativa densa e verticalizada. Nota-se o desenvolvimento urbanístico e econômico, sinalizados pelos empreendimentos imobiliários que priorizam novas áreas de expansão urbana, valorizadas pela paisagem de praias. Enquanto o crescimento urbano se faz nas áreas periféricas sobre morros e encostas, autoconstruídos por meio de ladeiras, aglomerados, carentes de infraestrutura urbana, típicos, caracterizam áreas carentes e desprovidas de planejamento habitacional. A análise da ocupação em imagens de satélite, é nítido o processo de consolidação e ocupação dos morros em etapas marcadas por: i) início de ocupação (fig.3), ii) em processo de consolidação e iii) consolidado.

Fig. 3: Ocorrências urbanas em 03/2018 **Fonte:** Google Earth Pró (2018).

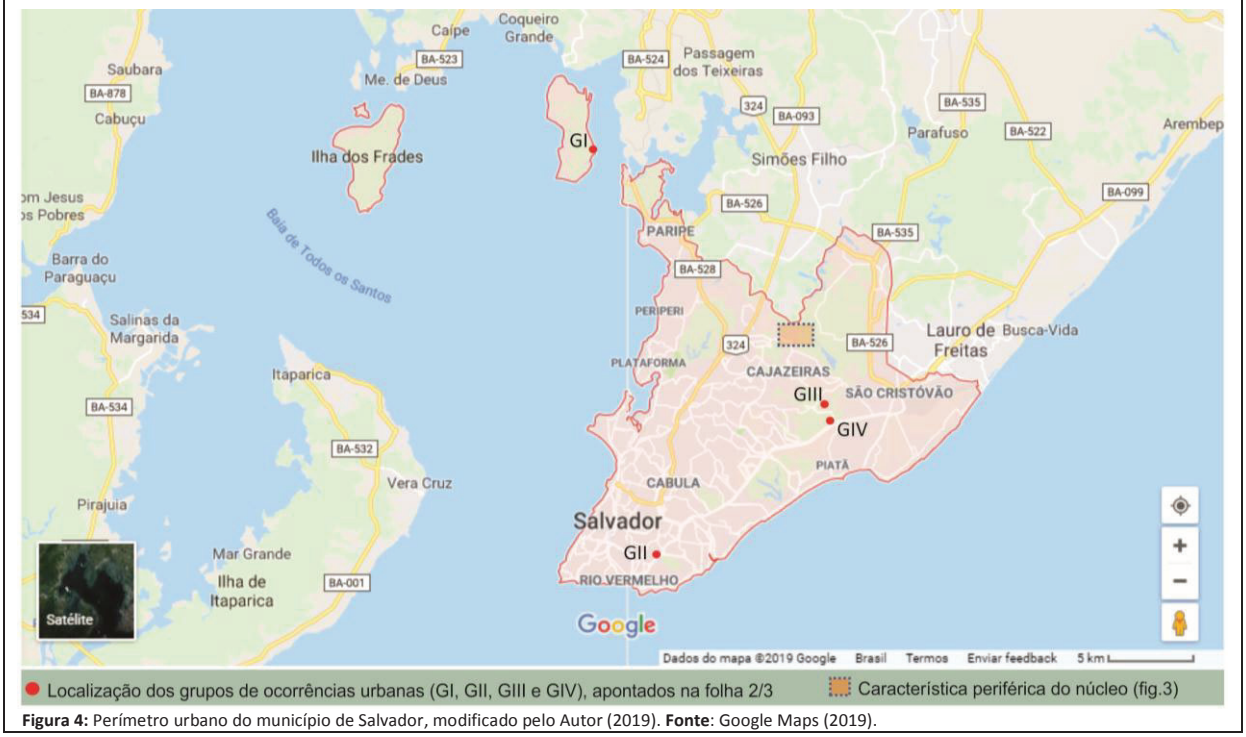


Figura 4: Perímetro urbano do município de Salvador, modificado pelo Autor (2019). **Fonte**: Google Maps (2019).

Conjunto Urbano Tombado: Salvador (BA). **2/3**

Grupo I – Tipo de ocorrência urbana: Ocupação de praias restingas e dunas. Localizado na Fazenda (Ilha da Maré), Engenho da Maré (Google Maps, 2018). Observa-se uma ocorrência urbana provocada em maioria por residências de veraneio, apoiados por estrutura de cais para barcos de pequeno porte (1-4). A ocorrência urbana se estabelece por meio de sucessivas construções na praia (3), aterros, muros de contenções, criação de praias, ancoragem para parcos e parcelamentos diversificados (4). O crescimento desordenado é continuo e aleatório sobre a praia avançando sobre o mar, sem orientação aparente.

Figura: Ocupação de praias restingas e dunas. **Fonte:** Google Earth Pro (altura do ponto de visão 606m): a imagem 1, data de 4/2003; a imagem 2, de 4/2009; a imagem 3, de 6/2014; e a imagem 4, de 8/2017. Montagem e adaptação, Autor (2018).

Grupo: II – Tipo de ocorrência urbana: Aglomerados. Denominada de Candeal Pequeno, é observado nas imagens de satélite um aglomerado consolidado de características informais, margeado por condomínios, e residenciais de médio e alto padrão (3). Chama a atenção o aparente melhoramento na qualidade do ambiente construído no interior do aglomerado, marcado por coberturas de fibrocimento que em algum momento são substituídas por outro material (4). Também nota-se a instalação de equipamentos e melhoramentos urbanísticos ao aproximar as imagens, representados por pontos que se destacam morfologicamente nas imagens analisadas.

Figura: Aglomerados. **Fonte:** Google Earth Pro (altura do ponto de visão 1.02km): a imagem 1 data de 8/2005; a imagem 2, de 3/2009; a imagem 3, de 5/2017; e a imagem 4, de 4/2018. Montagem e adaptação do Autor (2018).

Grupo: III – Tipo de ocorrência urbana: Loteamentos Clandestinos. Localizado na Fazenda Grande II, próximo a centros comerciais como o "Atacadão Cajazeiras e o Shopping Cajazeiras" (Google Maps, 2018). É observada uma estrutura característica de parcelamento irregular, clandestino, que se desenvolve por meio de um eixo (Rua Jaquaripel), ruas paralelas e perpendiculares (1). A partir do parcelamento implantado, simultâneas subdivisões ocorrem em sentidos diferenciados (3), configurando um espaço amorfo, sem limitações, desordenado, com edificações de diferentes formas e padrões autoconstruídas (4).

Figura: Loteamentos Clandestinos. **Fonte**: Google Earth (altura de 481m): a imagem 1 data de 7/2005; a imagem 2, de 4/2007; a imagem 3, de 3/2009; e a imagem 4, de 3/2008. Montagem e adaptação do Autor (2018).

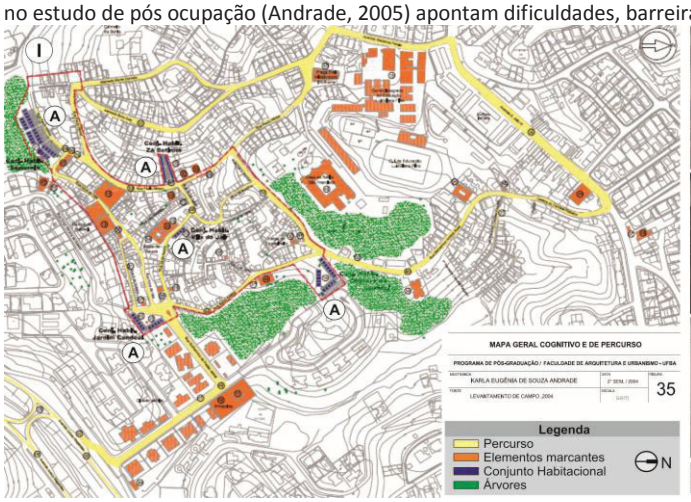
Grupo: IV – Tipo de ocorrência urbana: Mistas. Nota-se uma ocorrência urbana provocada pela instalação da estação de metrô Bairro da Paz. A análise expõe o aprofundamento informal nos bairros Mussurunga II e Bairro da Paz; a implantação antecipada do Condomínio Alpha Ville II que conforme imagens possuíam informações preliminares do prolongamento da Av. 29 de Março, perpendicular a Av. Luiz Viana (2); e a construção do Parque tecnológico da Bahia simultâneo ao prolongamento da Av. 29 de Março (3). Observa-se o empenho no desenvolvimento urbano por meio dos empreendimentos imobiliários e o suprimento de infraestrutura em grandes avenidas, contrapondo ao desamparo de áreas consolidadas do entorno imediato.

Figura: Ocorrências mistas. **Fonte:** Google Earth (altura de 3,17km): a imagem 1 data de 7/2005; a imagem 2, de 7/2008; a imagem 3, de 3/2009; e a imagem 4, de 9/2018. Montagem e adaptação do Autor (2018).

Conjunto Urbano Tombado: Salvador (BA). **3/3**

Tipo de ocorrência urbana: destaque para o Grupo IV, mistas.

Documentos sobre a área: Marcado por processos históricos de resistência pelo domínio e ocupação do espaço, o Candeal Pequeno está localizado em área de expansão da cidade histórica. Sua ocupação data de 1930/1940 por meio de loteamentos e a partir na década de 1980 é caracterizada pelo crescimento espontâneo, por invasões e remoções policiadas pelo estado, intencionado em relocar os moradores nas Malvinas, área distante de seus locais atuais (Andrade, 2005). Por fim a ação conjunta de moradores, constituída por 79 famílias liderada por uma moradora, proporcionou a invasão na área de baixada conhecida como "vala". A ação em um fim de semana dificultou a ação da polícia e do estado, assim estabeleceram com mutirões constituindo acessos, caminhos, lutando pela melhoria e qualidade de suas habitações. Em entrevista, o morador e Arquiteto Dantas (2018), afirma que os mutirões eram constantes, que o poder público atuava, mas deixavam obras inacabadas e danificavam benfeitorias construídas. Também apontou que a pressão imobiliária na região ancorada a localização e as melhorias em infraestrutura do entorno, colocou em cheque a existência da comunidade. No entanto, por meio da Associação Pracatum conquistaram a regularização fundiária, e por meio do projeto "Tá Rebocado" estabeleceram convênio entre Associação e Governo de Estado (1997-2004). Com ele, difundiram melhorias habitacionais e urbanísticas (II) com projeto inovador que contemplava assistência local, corpo técnico contratado pela associação, projetos diferenciados, manutenção da população no local em conjuntos habitacionais (A) implantação diferenciada (I). No entanto o custo limitado em R$7.000,00 por família, os entraves apresentados no estudo de pós ocupação (Andrade, 2005) apontam dificuldades, barreiras e limites na manutenção de áreas espontâneas.



Figuras extraídas de vídeo publicado no youtube "Pracatum Território Candeal 2014", publicado em 03/2014 pela - Associação Pracatum Ação Social - APAS

Mapa I: Mapa Geral Cognitivo e de Percurso (2004). **Fonte**: (Andrade, 2005, p.228), modificado pelo Autor. **Figuras II:** Antes e depois, Projeto "Tá Rebocado", Programa Viver Melhor e Associação Pracatum (1997/2004). **Fonte:** Disponível: <https://www.youtube.com/watch?v=rhQrbny118g>. Acesso 12 de dez 2018.

Dinâmica urbana, equipamentos: equipamentos urbanos, referências para a construção, consolidação e organização do espaço.

Figuras: Posto de saúde, campo de futebol praças, Associação Pracatum, Casa Candeal Gueto Square e morfologia urbana. **Fonte**: Arquivos do Autor (2018).

Dinâmica espacial, valorização e contrastes: resistência e disputadas territoriais contrastam com a especulação imobiliária atual.

Figuras: Vale do Loire, Paço Real, Mansão Oswaldo Andrade, Cidade Jardim e outros dispostos em condomínios. **Fonte:** Arquivos do Autor (2018).

Dinâmica urbana, consolidação: construção de acessos verticais, pavimentação de vias públicas, ruas e organização de fluxos.

Figuras: organização do espaço em acessos horizontais e verticais, frutos de resistência e da construção da identidade local **Fonte**: Arquivos do Autor (2018).

Conjunto Urbano Tombado: Itaparica. **1/3**

Região: Nordeste. **Estado:** Bahia.

Ano do tombamento: 1980. **Tipo de tombamento:** Preservação da ambiência da Vila de Itaparica e seu entorno.

Característica do tombamento: destaca-se pela uniformidade dos edifícios de um único pavimento, com janelas e portas de vergas retas e curvas, adornos e platibandas detalhadas (fig.1). Os sobrados são em pequeno número, predominando a escala horizontal do conjunto arquitetônico. Conserva as características originais da colonização portuguesa e mantém uma unidade conceitual com o restante da vila constituída de casas térreas com desenvolvimento urbano em malha não regular (IPHAN, 2016). **Característica histórica:** Localizada estrategicamente, a Ilha de Itaparica está "apontada" para o Recôncavo Baiano, onde parece vigiar o movimento de entradas e saídas na Bahia de todos os Santos por meio da Fortaleza de São Lourenço. Invadida e ocupada pelos holandeses em 1647, Itaparica também foi palco de invasões de colonizadores que pretendiam a conquista de Salvador (IPHAN, 2016). Um território historicamente marcado por disputas territoriais.

Fig. 1: Centro Histórico, vila de casas térreas. **Fonte:** Autor (2018).

Característica do sítio: Localizada em baia, a Ilha constitui dois municípios, Vera cruz e a Vila de Itaparica ao norte desenvolvida em malha urbana irregular, com praças, casas térreas e alguns sobrados. Hoje o principal acesso é feito por meio de *ferry boat*, responsável pelo "boom" urbano na ilha, mas seus moradores esperam a promessa de construção da ponte Salvador - Ilha de Itaparica. Contudo há diferenças de opinião, enquanto especuladores Imobiliários garantem melhorias, outros apostam no crescimento desordenado, na segregação e na transformação da ilha em periferia de Salvador. Limitada pelo mar e larga extensão territorial, enfrenta dilemas consideráveis no campo ambiental, cultural, e do crescimento urbano formal e informal (fig. 2). **Elementos naturais**: (x) praia-mar; () mar aberto; () costão rochoso; (x) promontórios; ()falésias; ()dunas; ()1 ()2 ou mais rios; ()extenso rio; ()lagoas; (x)mata; ()serra; (x)baia; (x)ilhas, ()praia-rio, (x)manguezais.

Fig. 2: Região de Búzios, visto da estação do *ferry boat*. **Fonte:** Autor (2018).

Características periféricas e proximidade de centros urbanos: Integra a região metropolitana de Salvador, a 16.84 km da capital (Google Maps, 2018). Os acessos são variados, por lancha dista de 12 km e dura 45min, pelo *ferry boat*, a distância é maior, de 23 km, a viagem dura em média 1h20min e de carro a viagem dura entre 3 a 4h com distância aproximada de 200 km (Google Maps, 2018). A particularidade da ocupação urbana está na sobreposição entre loteamentos aprovados não implantados e as invasões informais (PDDU, 2015). Entre as pequenas ondulações topográficas da ilha, mangues, mata e mar nota-se m ambiente feito de queimadas, desmatamentos, conflitos sócio espaciais. Uma região que cresce desordenadamente, dispersa, em núcleos, interiorizando por áreas livres "agrourbana" ausente de planejamento, de ordenamento e sem infraestrutura urbana.

Fig. 3: Ocorrências urbanas em 03/2018 **Fonte:** Google Earth Pró (2018).

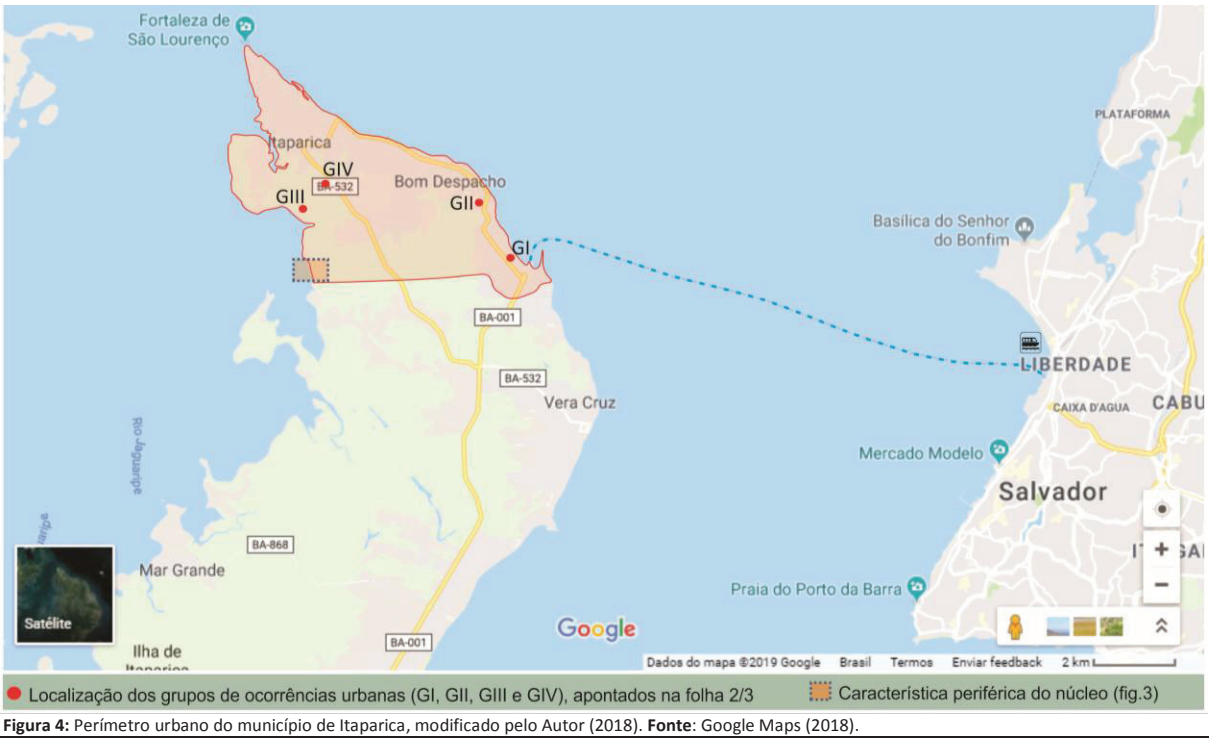


Figura 4: Perímetro urbano do município de Itaparica, modificado pelo Autor (2018). **Fonte**: Google Maps (2018).

Conjunto Urbano Tombado: Itaparica (BA). **2/3**

Grupo I – Tipo de ocorrência urbana: Ocupação de praias, restingas e dunas. Trata-se de área localizada na lateral do Terminal Marítimo do *ferry boat* em Bom Despacho denominada de Praia do Caja. Sua origem são as barracas de praia que transformam a área em uma ocorrência urbana informal, para atendimento de turistas e banhistas (1). O crescimento se faz com a ampliação das barracas aos fundos (2), que passam a servir de moradia fixa, por meio do aumento da quantidade de unidades (3), pelo crescimento de ocupações nas laterais do sítio junto ao terminal marítimo, assim constituem ocupações de diferentes padrões, tamanhos, com caminhos de conexão entre as edificações existentes e novas ocupações (4).

Figura: Ocupação de praias restingas e dunas. **Fonte:** Google Earth Pro (altura do ponto de visão 396m): a imagem 1, data de 9/2007; a imagem 2, de 9/2012; a imagem 3, de 10/2015; e a imagem 4, de 4/2018. Montagem e adaptação, Autor (2018).

Grupo: II – Tipo de ocorrência urbana: Aglomerado de baixa densidade. Denominada de Vela Branca (PDDU, 2016, p.43), está localizado ao lado da Av. Beira Mar, formando uma região triangular junto ao mar (1). Trata-se de invasão (PDDU, 2015), a ocorrência urbana tem formação desordenada sem estabelecimento de linhas ou plano de ocupação (3). Observa-se que a medida que as ocupações acontecem em diferentes tamanhos, há a necessidade de linhas de acessos e circulação construídas no sítio (4). As invasões na Ilha de Itaparica são comuns e ocorrem principalmente sobrepostas aos loteamentos aprovados não implantados, no entorno imediato dos loteamentos e em áreas públicas de Patrimônio da União (PDDU, 2015).

Figura: Aglomerado de baixa densidade. **Fonte:** Google Earth Pro (altura do ponto de visão 736m): a imagem 1 data de 2/2010; a imagem 2, de 9/2012; a imagem 3, de 10/2015; e a imagem 4, de 3/2018. Montagem e adaptação do Autor (2018).

Grupo: III – Tipo de ocorrência urbana: Empreendimentos. Localizado na região denominada de Mocambo, com média/alta susceptividade a ocupação urbana, vegetação ombrófila em estágio de regeneração (2-3), protegidas pela Lei n. 11.428 de 22/2006, Decreto n. 6.660 de 21/11/2008 (PDDU, 2015, p.15-19). Observa-se informalidades como: material publicitário sem notas de aprovação e registros conforme previsto em lei (1); baixa qualidade do material publicitário destoando o real ou com informações divergentes da implantação; construções em andamento sem execução da infraestrutura urbana completa (4); expansão informal à direita do empreendimento (4); falta de conexão do empreendimento com a malha urbana (4).

Figura: Empreendimentos. **Fonte**: Montagem e adaptação do Autor (2018). Google Earth Pró (altura 924m): em 1, publicidade disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=0IBg8XIWWt0>; imagem 2, 8/2013; imagem 3, 9/2014; imagem 4, de 3/2018.

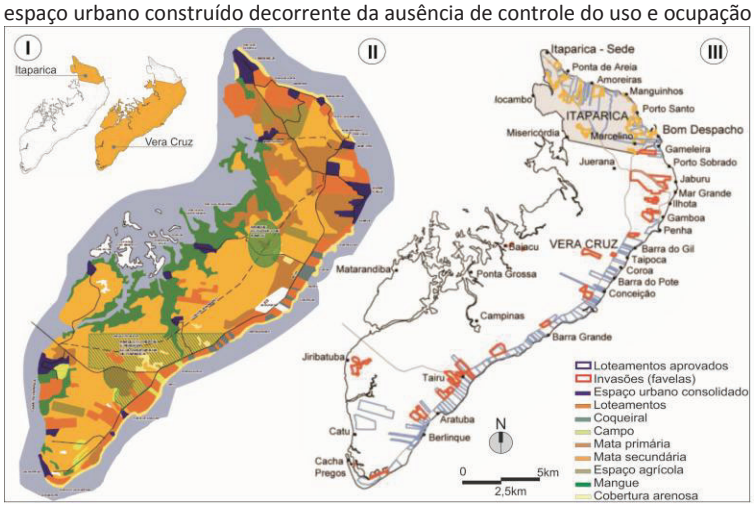
Grupo: IV – Tipo de ocorrência urbana: Mistas. Fazendo frente para a BR 532, trata-se de duas áreas distintas. Uma denominada de Mocambo, com característica de loteamento informal por meio da Rua do Mocambo (1), com sucessivos parcelamentos e empreendimento de frente para BR (4). E outra denominada de Recanto do Barro Branco – Buraco do Boi, se estende em ruas A/B/C/D/R (Google Maps, 2018), com característica de aglomerado de baixa densidade (3-4). Apesar de serem conhecidas como áreas distintas (PDDU, 2015, p.43), nota-se o surgimento de vias informais (4) permitindo a conexão entre as duas áreas.

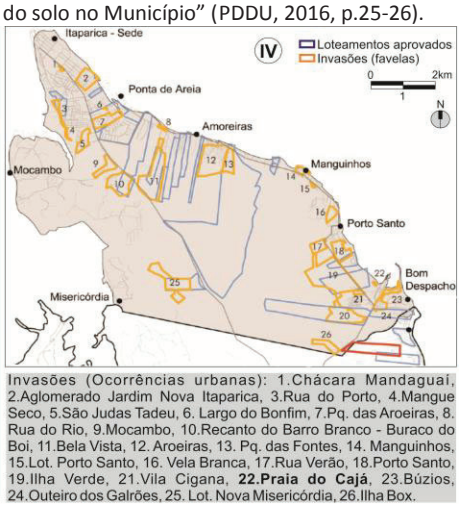
Figura: Ocorrências mistas. **Fonte:** Google Earth (altura de 1.41km): a imagem 1 data de 2/2010; a imagem 2, de 8/2013; a imagem 3, de 9/2014; e a imagem 4, de 6/2018. Montagem e adaptação do Autor (2018).

Conjunto Urbano Tombado: Itaparica (BA). **3/3**

Tipo de ocorrência urbana: destaque para o Grupo I, ocupação de praias restingas e dunas.

Documentos sobre a área: A Ilha de Itaparica é dividida em dois municípios, Itaparica e Vera Cruz (I). Constituída principalmente por matas secundárias na porção central, mangues a oeste e ocupações urbanas a leste interiorizando em ocupações informais (II). Tem a particularidade de possuir loteamentos aprovados não implantados sobrepostos com ocupações informais (III). O caso da Praia do Cajá (IV) exemplifica o "não planejamento", instituído de informalidade e de conflitos territoriais. Segundo os moradores a posse, é reivindicada por três outros supostos donos, um morador da área de Amoreira, uma família que reside em Manguinhos, e os proprietários do Loteamento Viver Bem em Itaparica, que solicita o espólio na Comarca de Itaparica (Azeredo, 2015). Propostas para a Praia do Cajá e entorno imediato foram apresentadas por meio do PLUR, Planos Urbanísticos com a participação da sociedade. A proposta contemplava a "recuperação da Orla do Cajá, recuperação do Adro e Igreja de Nossa Senhora de Bom Despacho, Recuperação do Setor de Chaminé e implantação de parque" (PMI, 2014, p.73), além de equipamentos urbanos e propostas habitacionais. No entanto nota-se "segundo as análises realizadas na leitura técnica e jurídica sobre o município, a Administração Municipal em Itaparica demonstra baixa capacidade de gestão, enxuta estrutura administrativa, baixa capacidade de geração de receitas próprias e reduzida equipe técnica [...]. A fragilidade da gestão urbana se reflete na baixa qualidade do espaço urbano construído decorrente da ausência de controle do uso e ocupação do solo no Município" (PDDU, 2016, p.25-26).





Mapa I: Divisão territorial da Ilha de Itaparica nos municípios Itaparica e Vera Cruz. **Fonte**: PLUR-Itaparica, 2016 **Mapa II:** Pré zoneamento Municipal de uso e ocupação do solo. **Fonte**: Zoneamento Municipal Anexo III PDLU-CONDER **Mapa III:** Loteamentos aprovados e invasões na Ilha de Itaparica **Fontes**: (PDDU, 2015, p.44). **Mapa IV:** Invasões da Ilha de Itaparica X Invasões. **Fontes**: (PDDU, 2015, p.44).

Dinâmica urbana, turismo e mordia: O movimento de turista e moradores movimenta a dinâmica urbana da ilha

Figuras: *Ferry boat*, casas de alugueis e temporada, empreendimentos imobiliários destinados ao lazer ou moradia fixa. **Fonte**: Arquivos do Autor (2018).

Dinâmica espacial, autoconstrução: crescimento de barracas de praia com moradia, alternativas para atender a sobrevivência.

Figuras: Barracas em madeira, lona e fibrocimento. Moradores em mutirão retirando pedras de muro de contenção para suas casas. **Fonte**: Autor (2018).

Dinâmica urbana, contrastes urbanos: contrastes e disputas territoriais marcam o território em vias administrativas e jurídicas.

Figuras: Condomínio ordenado, Viver Bem em Itaparica, divide o espaço com a ocupação informal na praia do Caja. **Fonte**: Arquivos do Autor (2018).

Conjunto Urbano Tombado: Porto Seguro. **1/3**

Região: Nordeste. **Estado:** Bahia.

Ano do tombamento: 1968. **Tipo de tombamento:** Considerado local de origem da nação brasileira - Monumento Nacional.

Característica do tombamento: Com remanescentes arquitetônicos de valor histórico, o sítio tem características das antigas cidades de tradição portuguesa (IPHAN, 2016). A originaria Porto Seguro, sobre platô (fig. 1), e o Monte Pascoal, tornaram-se Monumento Nacional pela importância cultural, paisagística e natural do sítio. No ano de 2000, aproximadamente 800 imóveis localizados no centro da cidade, fizeram parte de um novo perímetro de tombamento (IPHAN). Atualmente a cidade possui dois núcleos históricos inseridos na cidade e outro na Vila de Trancoso construído por Jesuítas. Ambos se encontram relativamente afastados, e desempenhando funções diferenciadas, porém complementares e turísticos. **Característica histórica:** O Monte Pascoal foi o primeiro ponto na costeira avistado e o local de desembarque dos portugueses, em 1500, onde começa o processo de ocupação territorial (IPHAN, 2016).

Fig. 1: Centro Histórico, com casarios coloniais. **Fonte:** Autor (2018).

Característica do sítio: Situada no litoral sul da Bahia (fig. 2), e ligada à margem do rio Buranhém, permite ao seu espaço geográfico características diferenciadas, as mesmas que propiciaram seu reconhecimento como polo turístico e destino de empreendimentos hoteleiros internacionais. Possui um território extenso, de difícil acesso com rios, praias mangues, e vários núcleos dispersos e consolidados como Arraial da Ajuda, Trancoso, Itaquena, Cajaipe, Caraiva (Google Maps 2018). São conectados por mar e estradas hoje representam áreas de expansão urbanas recentes, oriundas da especulação imobiliária proporcionadas pelo turismo e fluxo de pessoas buscando a segunda residência e serviços. **Elementos naturais**: (x) praia-mar; (x) mar aberto; () costão rochoso; (x) promontórios; (x) falésias; (x) dunas; ()1 (x)2 ou mais rios; (x) extenso rio; (x)lagoas; (x)mata; ()serra; ()baia; (x)ilhas, (x)praia-rio, (x)manguezais.

Fig. 2: Região central, aos fundos, e avenida beira mar. **Fonte:** Autor (2018).

Características periféricas e proximidade a centros urbanos: Dista 448km de Vitória (ES) e 391km de Salvador (BA). Com a construção da BR-101 (1970) e com o processo de ocupação turística, incentivado pelo Programa de desenvolvimento turístico do Nordeste (Prodetur), que motivou rápido crescimento urbano desordenado (Araújo, 2004), as características tradicionais, foram fragilizadas. Hoje dispõem de diferentes núcleos urbanos consolidados, na porção extrema ao sul, rústicos, nativos, menos acessíveis, mesclam pistas de pouso e empreendimentos imobiliários de hospedagem. Na porção central e norte observa-se invasão de praias, novos loteamentos, variados tipos de empreendimentos, resorts ocupando zonas rurais e urbanas em quadras inteiras. Nota-se a periferia constituída de conjuntos urbanos de baixo padrão, loteamentos reticulados, clandestinos (fig. 3), ocupações irregulares margeados por assentamentos e invasões em APP.

Fig. 3: Ocorrências urbanas em 10/2017 **Fonte:** Google Earth Pró (2019).

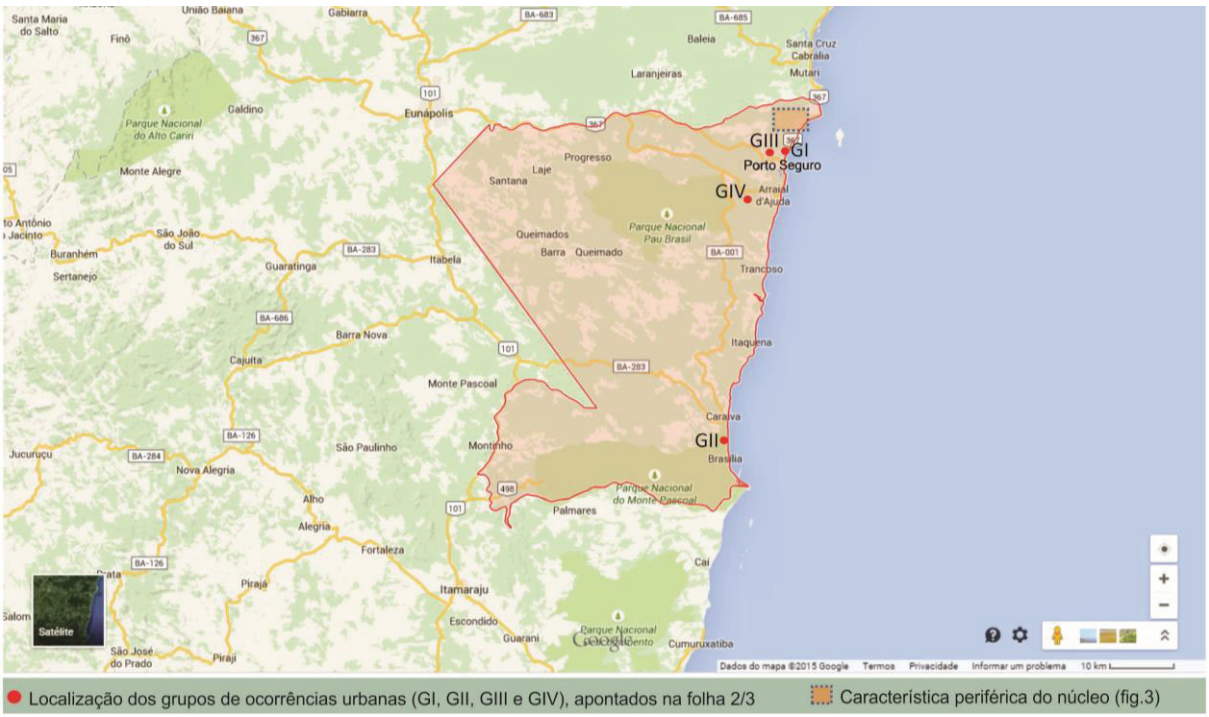


Figura 4: Perímetro urbano do município de Porto Seguro, modificado pelo Autor (2018). **Fonte**: Google Maps (2018).

Conjunto Urbano Tombado: Porto Seguro (BA). **2/3**

Grupo I – Tipo de ocorrência urbana: Ocupação de praias restingas e dunas. Trata-se de ocorrência urbana, localizado na Avenida Beira Mar, sentido norte, em terreno da União (1), por meio de processos de privatização de área pública com a construção de barracas particulares pertencentes aos resorts e hotéis (1-4). "Além das construções irregulares, há cercas, área impedindo entrada de banhistas, plantação de espécies exóticas na praia" (Stolze, 2015, p.1). Os embargos e as ações judiciais ocorrem, no entanto os recursos protelam os processos em tempo indeterminado. Alguns dos processos são: Justiça Federal: i) Subseção de Eunápolis: 0002522.2006.4.01.3310 – Ação referente ao "Complexo de Lazer Cabana Axé Moi" (MPF/BA, 2016, p.1); ii) 0000438-10.2009.4.01.3310 – Ação referente à "Cabana do Bosque Bebidas e Alimentos Ltda" Tôa-Tôa (MPF/BA, 2016, p.1); iii) Apelação Cível nº 2007.33.10.000112-6 – TRF1. (Moura, 2018, p.1).

Figura: Ocupação de praias, restingas e dunas. **Fonte:** Google Earth Pro (altura do ponto de visão 579m): a imagem 1, data de 8/2006; a imagem 2, de 11/2010; a imagem 3, de 5/2013; e a imagem 4, de 9/2018. Montagem e adaptação, Autor (2018).

Grupo: II – Tipo de ocorrência urbana: Aglomerado de baixa densidade. Trata-se de área localizada entre Caraíva e Brasília, de frente ao mar. Nota-se por meio das imagens de satélites, uma região em crescimento. Poucas edificações (1) acompanhadas de crescimento com baixa densidade e disperso (1-4). Observa-se no desenho dos acessos, em diagonais, ausência de carros, devido à dificuldade de acesso na região. Conclui-se lenta consolidação do turismo observado pelos equipamentos como o camping e bares (Google Maps, 2018).

Figura: Aglomerado de baixa densidade. **Fonte:** Google Earth Pro (altura do ponto de visão 668m): a imagem 1 data de 8/2006; a imagem 2, de 12/2014; a imagem 3, de 7/20016; e a imagem 4, de 10/2017. Montagem e adaptação do Autor (2018).

Grupo: III – Tipo de ocorrência urbana: loteamento clandestino. Trata-se de sucessivos (4) loteamentos clandestinos implantados por meio de desmatamentos (1), ao longo da Rodovia 367, em áreas ambientais, frágeis, em cabeceiras de rios e matas ciliares. Cresceram conforme a cidade priorizava o turismo de massa, os grandes empreendimentos e abandonava o planejamento urbano (1-2). Assim é a história do Baianão, Cambolo, Loteamento João Carlos, Paraguay e Ubaldinão (Araújo, 2004). A área denominada de "Baianão" se refere ao antigo prefeito conhecido como "Baiano", que na época havia distribuído "vale lotes" com o objetivo de conseguir a eleição do filho Ubaldino Junior como Deputado Federal do Estado da Bahia. Eleito o loteamento foi concedido (1) em área de importância ambiental, sobre rios que abastem a cidade (Araújo, 2004).

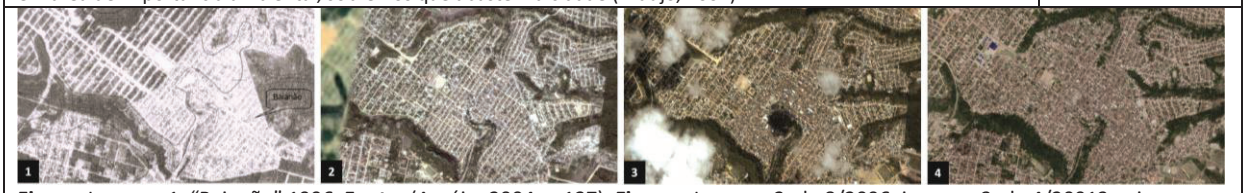


Figura: Imagem 1, "Baianão" 1996. **Fonte:** (Araújo, 2004, p.127). **Figuras:** Imagem 2, de 8/2006; imagem 3, de 4/20013; e imagem 4, de 10/2017. Montagem e adaptação do Autor (2018). **Fonte:** Google Earth Pro (altura do ponto de visão 2,72km).

Grupo: IV – Tipo de ocorrência urbana: Mistas. Trata-se de área de expansão urbana periférica, na região de Arraial, com principal acesso feito pela BA-986. Observa-se um crescimento acelerado, informal, em sucessivas formas de ocorrências urbanas, proporcional ao aumento populacional e as dinâmicas do turismo na região, a partir do ano de 2013. As ocorrências urbanas ocorrem na forma de ocupação de baixa densidade (1), loteamento clandestino (2-4), aglomerado (4) e ocupações em áreas de APP.

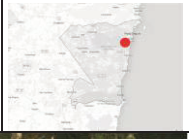


Figura: Ocorrências mistas. **Fonte:** Google Earth (altura de 1.82km): a imagem 1 data de 8/2006; a imagem 2, de 4/2013; a imagem 3, de 6/2017; e a imagem 4, de 10/2017. Montagem e adaptação do Autor (2018).

Conjunto Urbano Tombado: Porto Seguro (BA). **3/3**

Tipo de ocorrência urbana: destaque para o Grupo I, ocupação de praias, restingas e dunas.

Documentos sobre a área: As ocupações informais em praia, privatização do espaço público (II) faz parte de uma lógica turística de consumo, construída por meio da mídia, que buscou o turismo de massa para atender grandes empreendimentos hoteleiros (III). "A medida que o poder público fomentava a atração turística para o núcleo, não havia uma avaliação de como esta cidade estaria absorvendo tamanho crescimento, já que nenhum critério de planejamento urbano e/ou turístico havia sido seguido até então" (Araújo, 2004, p.77). A cidade cresce partida, segregada. Uma esquecida, abandonada e periférica (I), e outra aos olhos de órgãos públicos, em meio a decisões demolitórias e judiciais, ações de fiscalização, conflitos ambientais e embargos. Como o caso das barracas que ocupam as praias do Norte, que lidam com "ações movidas pelo Ministério Público Federal [...] de 2006 e 2009, respectivamente, visando resguardar o meio ambiente e o patrimônio histórico, paisagístico, artístico e cultural da orla local [...]. As barracas ocupam privativamente estreita faixa de areia, delimitada entre o Oceano Atlântico e a BR-367, compreendendo área de patrimônio da União, de domínio público e de preservação permanente [...]. Segundo as ações, o próprio município de Porto Seguro fomentou, desde 1989, a ocupação irregular da orla marítima, autorizando que fossem erguidas barracas de praia com até 700m² de área total coberta, incluindo a construção de almoxarifado, dispensa, palco coberto, vestiário, refeitório para funcionário, quiosques de apoio e deck". (MPF/BA, 2016, p.1). "Há 34 empreendimentos em área de preservação permanente ao longo da orla [...], somando 16 ações civis públicas contra a União, município e donos das barracas". (Hermes, 2016, p.1). "No caso de Porto Seguro, como em muitas outras situações de privatização de praias, é a irresolução jurídica, ou seja, os processos que se estendem indefinidamente numa teia de recursos, agravos e táticas protelatórias, que mantém flagrante ilegalidade, garantindo os benefícios dos usurpadores. [...]. O fato é que os donos destes empreendimentos são agentes locais poderosíssimos, que participam da direção política da cidade, ocupam cargos altos no Executivo e no Legislativo, têm laços estreitos com juízes e promotores (Rolnik, 2016, p.1). Em meio a processos ocultos, as barracas (II), se mantem na lógica rotativa do consumo turístico.

Mapa I: A Porto Seguro dos moradores: que não consta no mapa pictórico. **Fonte**: Grafart (2000), modificado por (Araújo, 2004, p.120). **Imagem II:** Ocupação irregular em área pública. **Fonte**: Envolverde Jornalismo. Disponível em: < http://envolverde.cartacapital.com.br/acelerada-privatizacao-das-praias-brasileiras/>. Acesso em 28 de nov. 2018. **Imagens III:** Industria do turismo, marketing do consumo turístico. **Fonte**: (Araújo, 2004, p.71-110).

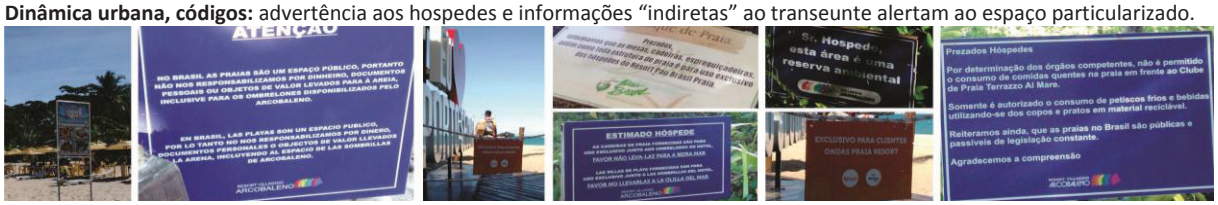
Dinâmica urbana, consolidação: estruturas provisórias e consolidadas na praia se misturam, em atendimento aos hospedes.

Figuras: Segurança particular, salões para refeições, camarotes, área Vip, e animadores que atendem aos Resorts. **Fonte:** Arquivos do Autor (2018).

Dinâmica espacial, estruturas para banhistas: estruturas de apoio ao banhista, hospede, quiosques fixos com design e privacidade.

Figuras: Barracas lotam a praia, quiosques fixos com design diferenciado e deck na areia da praia para atendimento exclusivo. **Fonte**: Arquivos do Autor (2018).

Dinâmica urbana, códigos: advertência aos hospedes e informações "indiretas" ao transeunte alertam ao espaço particularizado.



Figuras: Placas na praia dividem territórios; advertem e avisam o "hospede" e o cliente exclusivo as regras do espaço. **Fonte**: Arquivos do Autor (2018).

Conjunto Urbano Tombado: Cabo Frio. **1/3**

Região: Sudeste. **Estado:** Rio de Janeiro.

Ano do tombamento: 1956-1967. **Tipo de tombamento:** O conjunto arquitetônico e paisagístico, tombado pelo IPHAN.

Característica do tombamento: o tombamento considerou os bens arquitetônicos e os elementos naturais que compõe o sítio e que os emolduram como um conjunto indissociável (IPHAN, 2016). Está caracterizado, no Bairro da Passagem à margem do canal de Itajuru, localizado na Boca da Barra. Aqui, o núcleo urbano original foi instalado (fig.1), sobre a composição de casarios coloniais junto ao Forte São Matheus localizado na praia do forte. É também uma região rica em sítios arqueológicos, de morros com patrimônio de sambaquis. (IPHAN, 2016).
Característica histórica: Terra de índios Tamoios, ali os franceses se instalaram, onde posteriormente foram expulsos por português (1615). O local foi palco de lutas entre os portugueses e os que se arriscavam no contrabando da madeira local (IPHAN, 2016).

Fig. 1: Centro Histórico, arquitetura colonial **Fonte:** Autor (2018).

Característica do sítio: O município tem a economia voltada principalmente ao turismo, as indústrias de extração do sal e a pesca local. De território extenso, e natureza diferenciada pela cor do mar, pelas dunas, lagoas e canais, a cidade vem sendo explorada principalmente nas últimas décadas pelo empreendedorismo, pela construção civil e pelo turismo de praia (fig. 02). Rico em elementos naturais, hoje o município apresenta conflitos ambientais e urbanos, com parte de suas dunas e restingas ocupadas por empreendimentos voltados ao turismo. **Elementos naturais:** (x) praia-mar; (x) mar aberto; (x) costão rochoso; (x) promontórios; () falésias; (x) dunas; () 1 (x) 2 ou mais rios; (x) extenso rio; (x) lagoas; () mata; () serra; () baia; (x) ilhas, (x) praia-rio, (x) manguezais, (x) restingas.

Fig. 2: Aos fundos, a Praia do forte. **Fonte:** http://cabofrio.rj.gov.br/turismo/praias

Características periféricas e proximidade de centros urbanos: Localizado a 157 km da Capital (RJ), a cidade sofreu grandes transformações. Na década de 40, iniciou-se, a expansão em direção à praia por meio de vias e novos loteamentos. Posteriormente, o aumento do turismo é acompanhado de novas obras e construções em todo seu território. Atualmente nota-se uma demanda de médio e alto padrão, ligadas ao turismo. Observam-se contrastes urbanos (Favela do Jacaré, Favela do Lixo, Ocupações em condomínios/marinas, Ogiva, Passagem, Gamboa, Moringa), regulares ou não, mostram-se presentes ao longo de canais, de restingas, de áreas de preservação, e em lagoas remanescentes da extração de areia (fig.3). Cresce no sentido norte, em áreas de expansão urbana por meio de novos parcelamentos como, Nova Califórnia, Tamoios, e por meio do adensando de bairros em processo de consolidação como, Aquarius e Unamar.

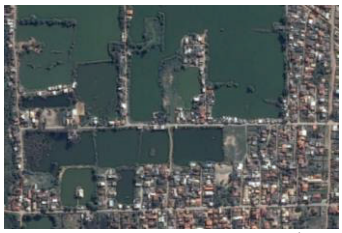


Fig. 3: Ocorrências urbanas em 06/2017 **Fonte:** Google Earth Pró (2017).

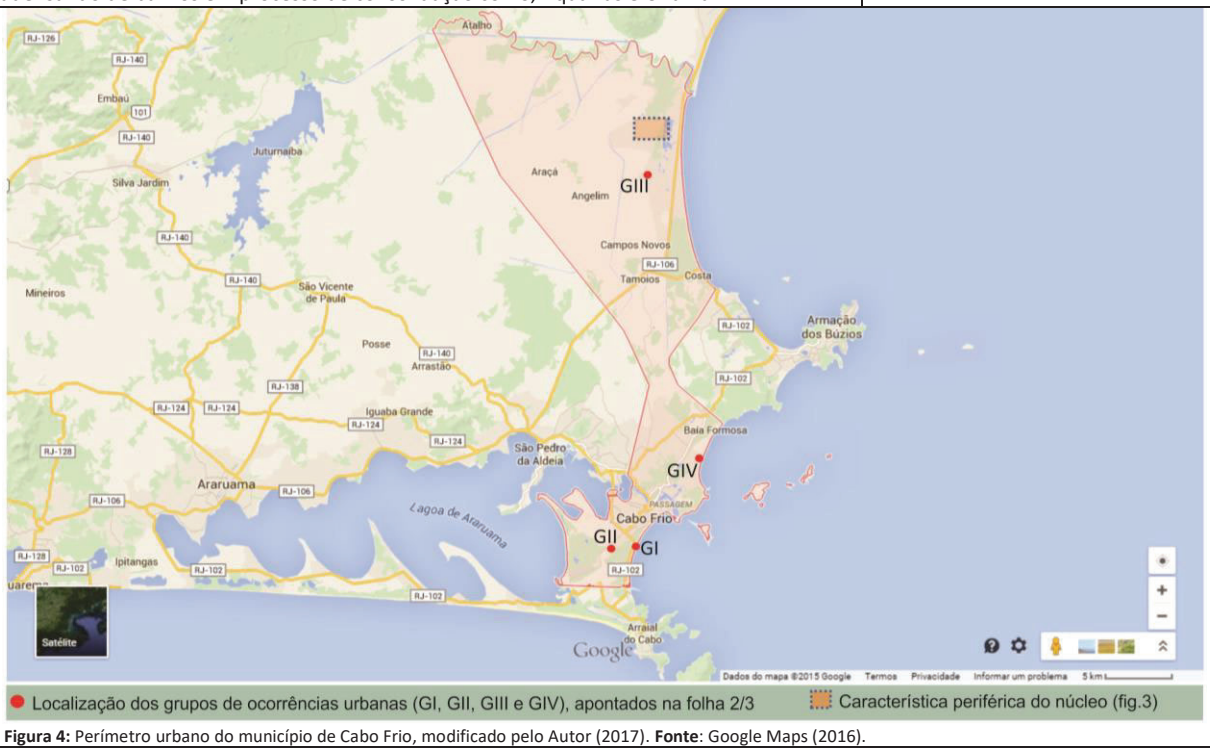


Figura 4: Perímetro urbano do município de Cabo Frio, modificado pelo Autor (2017). **Fonte**: Google Maps (2016).

Conjunto Urbano Tombado: Cabo Frio (RJ). **2/3**

Grupo I – Tipo de ocorrência urbana: Ocupação de praias, restingas e dunas. Área denominada de Foguete (Google Maps, 2017), está localizada ao sul, no acesso principal do município. Sua ocupação em parcelamento de quadras e lotes, está ligada a via de acesso principal, linha tracejada. Associados ao mar em casas de praia, quiosques de praia (1). Há a remoção dos quiosques de praia (2) enquanto permanecem as residências implantadas na praia. Nota-se a paralização do crescimento na faixa de praia e o aumento das ocupações em edificações menores e agrupadas, avançando áreas internas de dunas (4).

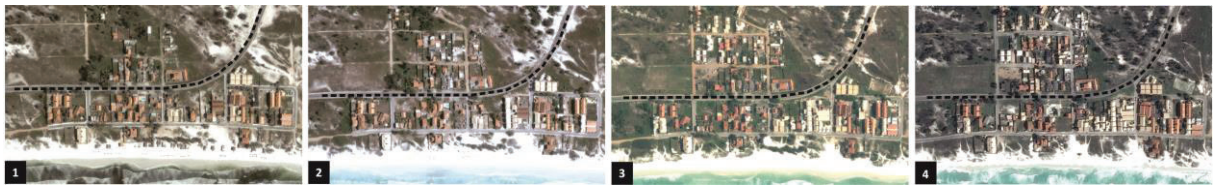


Figura: Ocupação de praias, restingas e dunas. **Fonte:** Google Earth Pro (altura do ponto de visão 884m): a imagem 1, data de 4/2004; a imagem 2, de 5/2007; a imagem 3, de 6/2011; e a imagem 4, de 6/2017. Montagem e adaptação, Autor (2017).

Grupo: II – Tipo de ocorrência urbana: Aglomerado de baixa densidade. Denominada de Favela do lixo, trata-se de área com ocupação de baixa densidade, com conflitos sócio espaciais, de origem informal, conforme mostrado na irregularidade do seu traçado urbano (1). Observa-se o crescimento da franja lateral, além dos limites do núcleo urbano, avançando ambientes naturais. Nota-se que este crescimento é proporcionado pela consolidação e construção do equipamento urbano (creche e escola) (2), visto que a comunidade adensou e expandiu a mancha urbana em sua maioria nas proximidades da escola/creche (4).

Figura: Aglomerado de baixa densidade. **Fonte:** Google Earth Pro (altura do ponto de visão 591m): a imagem 1 data de 4/2004; a imagem 2, de 6/2011; a imagem 3, de 4/2016; e a imagem 4, de 6/2017. Montagem e adaptação do Autor (2017).

Grupo: III – Tipo de ocorrência urbana: Loteamento clandestino. Nota-se diferentes etapas de implantação de loteamentos urbanos horizontais, informais, em área denominado de Tamoios. Observa-se que os loteamentos têm origem em uma via primária principal (linha tracejada) permitindo a ramificação em novas vias de loteamentos. Estão divididos em malha ortogonal, formando uma "colcha de retalhos" em diferentes módulos, tamanhos e angulações de vias, com implantação de edificações sem infraestrutura urbana. Também observa-se a ausência de equipamentos públicos e de lazer.

Figura: Loteamento clandestino. **Fonte**: Google Earth (altura do ponto de visão 3,43km): a imagem 1 data de 4/2004; a imagem 2, de 3/2007; a imagem 3, de 11/2013; e a imagem 4, de 6/2017. Montagem e adaptação do Autor (2017).

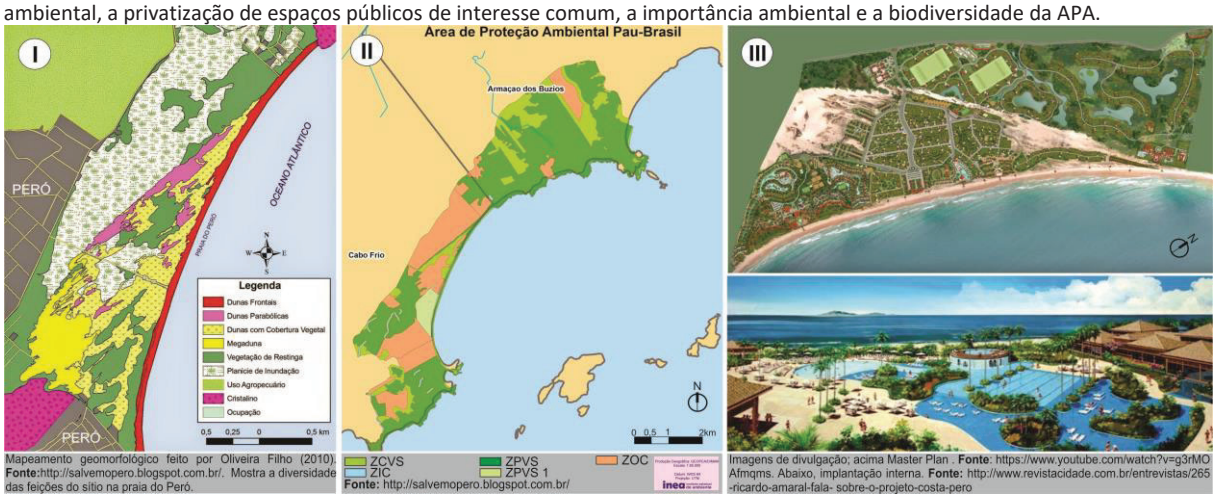
Grupo: IV – Tipo de ocorrência urbana: Mistas. Denominada de Praia do Peró, é uma área ambientalmente sensível a grandes empreendimentos. Nota-se o anúncio de um grande empreendimento para a área, que estimula novas dinâmicas e transformações urbanas no seu entorno imediato. Sofre ocorrências urbanas diversificadas como, a abertura de novos traços urbanos, em dunas, sobre um eixo central (linha tracejada) na forma de empreendimentos (2; 3), o adensamento do entorno imediato (3), e o surgimento de novos loteamentos no entorno da área (2; 3; 4). Com ocupações formais e informais, observa-se que as dinâmicas urbanas são intensificadas a partir da anunciação dos novos traçados urbanos no sítio (1 a 4).

Figura: Ocorrências mistas. **Fonte:** Google Earth (altura do ponto de visão 4,64km): a imagem 1 data de 4/2004; a imagem 2, de 1/2014; a imagem 3, de 8/2015; e a imagem 4, de 6/2017. Montagem e adaptação do Autor (2017).

Conjunto Urbano Tombado: Cabo Frio (RJ). **3/3**

Tipo de ocorrência urbana: destaque para o Grupo IV, mistas.

Documentos sobre a área: Praia do Peró, um sítio com formações de dunas, dunas com cobertura vegetal, planícies de inundação, vegetação de restinga, apresentadas em levantamento geomorfológico (I), um ecossistema configurado por APP. Contudo o zoneamento aprovado na criação da "área de Proteção Pau-brasil" (II) sobrepôs áreas de preservação ambiental com áreas possíveis de construção, contempladas por ZOC (Zona de Ocupação Controlada) em grande extensão da praia do Peró, cuja propriedade pertence ao empresário R. A. Desta forma, o proprietário recebe licenças para o início das obras de implantação de um empreendimento no local, onde leva marcas internacionais, resorts, hotéis, flats, condomínios, espaços gastronômicos e de lazer (III). Após o início das obras houve grande movimentação popular (associações, ativistas, ambientalistas, cientistas) contra o andamento das obras (MARTINEZ, 2015; 2017). As ações culminaram na paralização das obras e na cassação das licenças concedidas ao empreendimento. "Três ações se encontram em tramitação, sendo duas na Justiça Federal e uma na Estadual. Esta última, interposta pelo Ministério Público Estadual, resultou em liminar, mais tarde parcialmente suspensa, paralisando as obras. [...] A origem da discussão está no Plano de Manejo da APA do Pau Brasil, que não foi elaborado por técnicos do Estado, e sim pela empresa Ambiental Engenharia, com o apoio técnico da ONG Viva Rio, e financiado por uma empresa do setor privado. O trabalho foi doado ao Governo do Estado, que o transformou em lei" (MARTINEZ, 2017, p.1). Questionam-se a inclusão de empresários na formulação do Plano de Manejo da APA do Pau Brasil, a transparência no processo de licenciamento, a manutenção da reserva ambiental, a privatização de espaços públicos de interesse comum, a importância ambiental e a biodiversidade da APA.



Mapeamento geomorfológico feito por Oliveira Filho (2010). **Fonte:**http://salvemopero.blogspot.com.br/. Mostra a diversidade das feições do sítio na praia do Peró.

Fonte: http://salvemopero.blogspot.com.br/

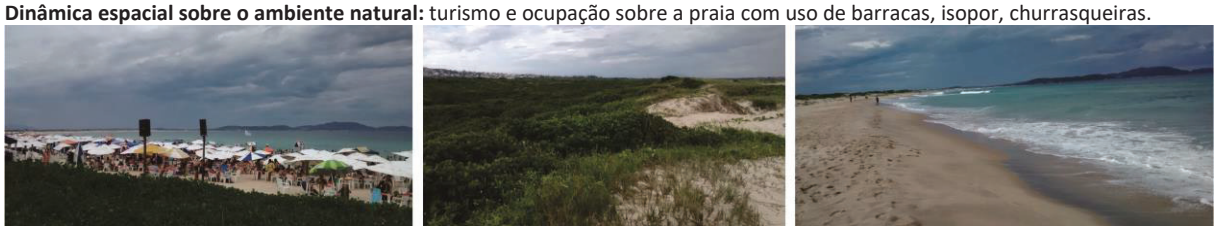
Imagens de divulgação; acima Master Plan . **Fonte**: https://www.youtube.com/watch?v=g3rMO Afmqms. Abaixo, implantação interna. **Fonte:** http://www.revistacidade.com.br/entrevistas/265 -ricardo-amaral-fala- sobre-o-projeto-costa-pero

Mapa I: Estudo Geomorfológico feito por Oliveira Filho (2010), expõe uma área de APP, ambientalmente sensível a implantação de grandes empreendimentos. **Mapa II:** Zoneamento da área de proteção ambiental Pau-Brasil (INEA, 2002). **Mapa III:** Master Plan do empreendimento, abaixo equipamentos de lazer, **Fontes**: https://www.youtube.com/watch?v=g3rMO; http://www.revistacidade.com.br/entrevistas/265-ricardo-amaral-fala- sobre-o-projeto-costa-pero

Dinâmicas do entorno, resistências: o ativismo e a especulação imobiliária no entorno imediato (Terrasalphaville, Jardim Peró...).

Figuras: ativistas e o entorno. **Fontes**: http://www.revistacidade.com.br/meio-ambiente/263-dunas-do-pero-construir-ou-nao-construir; Autor (2018).

Dinâmica espacial sobre o ambiente natural: turismo e ocupação sobre a praia com uso de barracas, isopor, churrasqueiras.



Figuras: paisagens naturais e ocupação sazonal sobre a Praia do Peró. **Fonte**: Autor (2018).

Dinâmica urbana: implantação de infraestrutura urbana em APP, aterros, movimentação de areia e modificações ambientais.

Figuras: Obras de infraestrutura, aterros de saibro sobre as dunas. **Fontes**: http://salvemopero.blogspot.com.br/; http://www.revistacidade.com.br/meio-ambiente/263-dunas-do-pero-construir-ou-nao-construir.

Conjunto Urbano Tombado: Rio de Janeiro. **1/3**

Região: Sudeste. **Estado:** Rio de Janeiro.

Ano do tombamento: A partir de 1938. **Tipo de tombamento:** Patrimônio Mundial como Paisagem Cultural Urbana – Unesco 2012.

Característica do tombamento: Com jardins históricos, parques, edificações isoladas, equipamentos urbanos, paisagens naturais, coleções e acervos, o Rio de Janeiro possui 14 conjuntos urbanos tombados todos denominados de "Paisagens Cariocas entre a Montanha e o Mar" (IPHAN, 2016). Mesclam características históricas do período colonial neoclássico, eclético (fig. 1), modernista e contemporâneas. **Característica histórica:** Fundada no séc. XVI, a cidade de São Sebastião do Rio de Janeiro, na Baía de Guanabara, inicialmente cumpriu a função de porto açucareiro. No séc. XVII, a pecuária e a lavoura de cana-de-açúcar impulsionaram o seu progresso. Em 1763, o Rio de Janeiro tornou-se sede do governo-geral do Brasil-Colônia e capital do Vice-Reino do Brasil (IPHAN, 2016). Em meados do séc. XX, o Governo é sediado na capital, Brasília, e o Rio destinado a capital do estado.

Fig. 1: Rio Antigo, região central, Lapa. **Fonte:** Autor (2018).

Característica do sítio: Com tecido urbano de maioria horizontal na extensão dos limites territoriais, é possível observar que as ocupações se moldam na topografia de morros e planícies, em áreas de expansão urbana e em espaços de geografia irregular de difícil acesso. A verticalização é notável na área central (fig. 2), ao longo das localidades com infraestrutura, nas praias mais acessíveis, e naquelas onde há a expansão urbana e imobiliária. Com relevantes elementos naturais que são marcos visuais e de referência urbana, a cidade se forma entre espaços naturais e expressam fortemente o contraste entre áreas nobres e periferias. **Elementos naturais**: (x) praia-mar; (x) mar aberto; (x) costão rochoso; (x) promontórios; () falésias; () dunas; () 1 (x) 2 ou mais rios; () extenso rio; (x) lagoas; (x) mata; (x) serra; (x) baia; (x) ilhas; () praia-rio; (x) manguezais; (x) restingas.

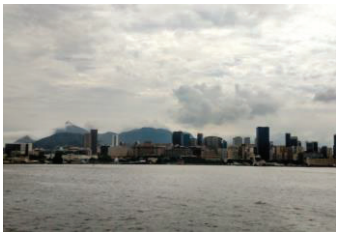


Fig. 2: Região central, aos fundos morros e o Corcovado. **Fonte:** Autor (2018).

Características periféricas e proximidade de centros urbanos: Caracterizada como região metropolitana, dista 433,9km de São Paulo e 440,2km de Belo Horizonte (Google Maps, 2016). Observa-se a existência de parcelamentos de solo coexistindo mutuamente com invasões e habitações precárias. Com formação geográfica diferenciada, nota-se também ocupações nobres, compartilhando morros e áreas de preservação. As franjas urbanas se formam em morros, próximos a centralidades urbanas, como o Vidigal (fig. 3), em áreas de declividade de difícil acesso, em espaços livres no sentido norte e oeste da região metropolitana, e em novas áreas de expansão urbana que são impulsionadas pelos "grandes negócios urbanos". Espacialmente suas franjas caracterizam conformações formais e informais no território, disputando territórios livres e áreas de preservação não edificantes.

Fig. 3: Ocorrências urbanas em 07/2015 **Fonte:** Google Earth Pró (2017).

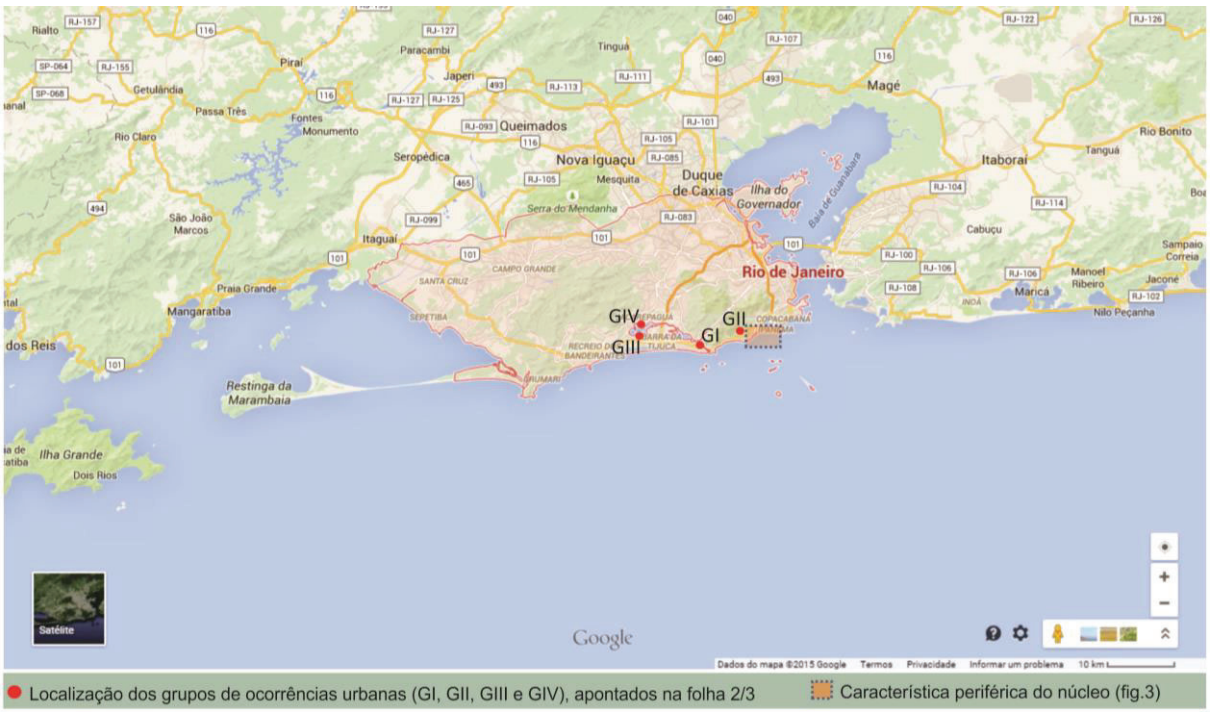


Figura 4: Perímetro urbano do município do Rio de Janeiro, modificado pelo Autor (2017). **Fonte**: Google Maps (2016).

Conjunto Urbano Tombado: Rio de Janeiro (RJ). **2/3**

Grupo I – Tipo de ocorrência urbana: Ocupação de faixa marginal de proteção de rios. Área denominada de Ilha Primeira, localizado no entorno da Ilha da Gigóia (Google Maps, 2017). Nota-se a ocupação da área seguindo desenhos próprios sem prévio planejamento. Observa-se um eixo principal marcado pela linha tracejada (1) que orienta o crescimento e a densidade das construções na ilha, imagens (3) e (4). Também pode ser constatado o aumento de edificações nas margens de proteção do rio, avançando edificações, marinas, cais particulares e bases de transporte para passageiros residentes na ilha.

Figura: Ocupação de faixa marginal de proteção de rios. **Fonte:** Google Earth Pro (altura do ponto de visão 636m): a imagem 1, data de 6/2000; a imagem 2, de 4/2002; a imagem 3, de 6/2009; e a imagem 4, de 7/2016. Montagem e adaptação, Autor (2017).

Grupo: II – Tipo de ocorrência urbana: Aglomerados. Denominada de Rocinha, trata-se de área com ocupação densa e de origem informal marcada pela irregularidade do traçado urbano. Observa-se nas franjas, da mancha urbana da Rocinha, o crescimento em edificações espaçadas (1) conectadas, por acessos de circulação, na via principal, (2; 3) linha tracejada. Nota-se que o crescimento informal da mancha urbana se faz por meio do adensando das áreas existentes somado as novas edificações que iram preencher os espaços vazios, ao longo dos sucessivos prolongamento de acessos construídos (4).

Figura: Aglomerados. **Fonte:** Google Earth Pro (altura do ponto de visão 637m): a imagem 1 data de 9/2002; a imagem 2, de 12/2003; a imagem 3, de 12/2005; e a imagem 4, de 4/2016. Montagem e adaptação do Autor (2017).

Grupo: III – Tipo de ocorrência urbana: Empreendimentos. Notam-se empreendimentos em loteamento urbano horizontal denominado de Alphaville Barra, e em torres de 7 a 8 pavimentos denominados de Alphagreen e Alphaland (Google Maps 2017), imagens (3;4) a esquerda. Os empreendimentos encontram-se localizados em área sensível ao meio ambiente (1), fazendo limite com a Lagoa de Jacarepaguá, e frente para o Parque Olímpico do Rio de Janeiro. São fechados por muros (4), balizam a livre circulação urbana, não trazem urbanidade, negam a conectividade com o tecido urbano existente e limitam os acessos as áreas públicas de preservação que margeiam a Lagoa de Jacarepaguá, dificultando ou impedindo o acesso público.

Figura: Empreendimentos. **Fonte**: Google Earth (altura de 1.59km): a imagem 1 data de 8/2008; a imagem 2, de 5/2009; a imagem 3, de 4/2014; e a imagem 4, de 5/2017. Montagem e adaptação do Autor (2017).

Grupo: IV – Tipo de ocorrência urbana: Mistas. Denominada de Vila Autódromo, está localizada junto ao Parque Olímpico do Rio de Janeiro, a esquerda da imagem (4). Palco de resistências e de um "massacre" psicológico, social e espacial. As imagens mostram uma sequência de ocorrências urbanas mistas. Uma vila consolidada (1) em área remanescente de APP, com traçados urbanos definidos pela ocupação da comunidade. Nota-se a perda ou diminuição de imóveis por meio de ações demolitórias promovidas pelo estado (2; 3). Novos empreendimentos são instalados no seu entorno imediato, toda a comunidade é suprimida e transforma em um pequeno assentamento, implantado no antigo traçado urbano existente (4).

Figura: Ocorrências mistas. **Fonte:** Google Earth (altura de 862m): a imagem 1 data de 6/2009; a imagem 2, de 8/2013; a imagem 3, de 6/2015; e a imagem 4, de 5/2017. Montagem e adaptação do Autor (2017).

Conjunto Urbano Tombado: Rio de Janeiro (RJ). **3/3**

Tipo de ocorrência urbana: destaque para o Grupo IV, mistas.

Documentos sobre a área: Vila Autódromo, localizada junto ao Parque Olímpico do Rio de Janeiro, (traço amarelo, Mapa I). Teve sua ocupação originada por pescadores em 1960. Na década seguinte ganha maiores proporções com a construção do Autódromo e do Centro de Convenções, e em 1990 com o avanço de empreendimentos na zona oeste, Barra da tijuca e Jacarepaguá, foram intensificadas as pressões imobiliárias sobre a área. Seus moradores viviam com o título de Concessão do Direito Real de Uso, amparados por Lei e concedido pelo estado (1994/1998). Com os Jogos Olímpicos de 2016, vieram momentos de "massacre" psicológico, social e espacial, comandados pela especulação do capital imobiliário e amparados pelas políticas urbanas do Governo Eduardo Paes (BOGADO, 2017). Mesmo com uma proposta de Parque Olímpico, vencedora em concurso internacional, contemplando a Vila de forma integrada ao Parque (I), as ações institucionais de controle urbano foram constantes e violentas sobre os moradores da Vila. Grande parte da Vila foi removida para apartamentos pequenos em conjuntos habitacionais distantes do local de origem. A resistência, apoiada por instituições como UFF e UFRJ, proporcionou processos comunitários capazes de dialogar com órgãos jurídicos e de controle urbano. Foram criados planos comunitários de reestruturação da vila (II) e (III), porém nunca respeitados nas ações do Governo (HUGGINS, 2015). Por fim ao longo de muita resistência a comunidade que permaneceu conquistou seu direito de permanência (IV), restando apenas a história, contada pelo "Museu das remoções" (BOGADO, 2017). No Rio de Janeiro, não foi apenas a Vila Autódromo que viveu o processo de remoção promovidos pela valorização imobiliária e pela valorização turística, enquanto as benfeitorias, a infraestrutura e a inserção de programas sociais se concentraram, especialmente nas favelas com maior projeção turística localizadas em zonas mais nobres da cidade, como as da zona sul (BARATTO, 2013).

Figura: Plano de urbanização original da prefeitura para a Vila Autódromo. Imagem da Prefeitura do Rio de Janeiro. Ainda houve algumas modificações conquistadas pelos moradores como: casas térreas, não geminadas, aumento da área construída, aumento do lote, conquista de área para quintal; e reconhecimento como AEIS. **Fonte**: http://rioonwatch.org.br/?p=19058. Acesso em 25 de dez. de 2017.

Mapa I: Projeto vencedor do Parque Olímpico, empresa AECOM Inglaterra, e americano Bill Hanway como responsável (contemplava a Vila Autódromo). **Fonte**: https://concursosdeprojeto.org/2011/08/19/resultado-concurso-internacional-para-o-parque-olimpico-rio-2016/. **Mapa II:** 3a versão do Plano Popular da Vila Autódromo (PPVA) **e Mapa III:** 4a versão do PPVA **Fontes**: http://rioonwatch.org.br/?p=16827#prettyPhoto. **Mapa IV:** Plano para a Vila (PMRJ, 2016).

Dinâmica urbana, repressão: ações de violência contra o direito de propriedade e de cidadania, marcaram as remoções na Vila.

Figuras: Repressão e resistência as demolições. **Fonte**: Kátia Carvalho (Jun/2015). https://www.vice.com/pt_br/article/ezgmke/reintegracao-vila-autodromo

Dinâmica espacial, demolições: com pressão psicológica e demolições gradativas, o território e os lugares foram destruídos.

Figuras: processo de demolição da comunidade versos novos empreendimentos (figura 3). **Fonte**: https://vidalida.wordpress.com/category/vila-autodromo/

Dinâmica urbana, assentamentos: contraste entre assentamento local, verticalização imobiliária, passado e presente.

Figuras: Aproximadamente 30 famílias foram beneficiadas pela resistência, versos 800 famílias removidos. **Fonte**: Autor (2018).

Conjunto Urbano Tombado: Vila Histórica de Mambucaba (Angra dos Reis) RJ. **1/3**

Região: Sudeste. **Estado:** Rio de Janeiro.

Ano do tombamento: 1969. **Tipo de tombamento:** Conjunto arquitetônico e paisagístico tombado pelo Iphan.

Característica do tombamento: Nasce com a proposta de "isolamento urbanístico do núcleo histórico" por meio do Programa de Recuperação de Cidades Históricas (SPHAN/FLUMITUR), na década de 70 (SALVO, 2009). Compreende um dos raros sítios históricos brasileiros tombados em sua totalidade, edificações, traçado urbano e equipamentos de referência na ocupação do local (IPHAN, 2016). **Característica histórica:** Entre o final do séc. XVIII e início do séc. XIX Angra dos Reis funcionou como importante porto exportador de café e importador de escravos para o Vale do Paraíba. Nessa época, surgiu um casario significativo (fig. 1) - teatro, igreja de Nossa Senhora do Rosário, comércios e o estabelecimento de um vice-cônsul da França, na localidade (IPHAN, 2016), resultado de sua importância na economia regional.

Fig. 1: Centro Histórico, edificações na praça central. **Fonte:** Autor (2018).

Característica do sítio: Distrito de Angra dos Reis, a Vila histórica de Mambucaba está confinada entre o mar, o rio Mambucaba, morros e a BR 101 Rio Santos (fig. 2). As áreas livres, em expansão, estão no entorno imediato do sítio tombado. As "áreas limítrofes ao núcleo histórico, que se desenvolveram desordenadamente" (SALVO, 2009, p.46), configuram diferenças que assemelham e estrutura evolutiva de favelas, com loteamentos irregulares de antigas fazendas, subdivisão de lotes sem ordenamento, ocupação em terrenos íngremes sujeitos a deslizamentos, barracões de praia que servem ao turismo, ocupações em ruinas tipo cortiço, e condomínios informais em lotes vagos (SALVO, 2009).
Elementos naturais: (x) praia-mar; (x) mar aberto; (x) costão rochoso; (x) promontórios; () falésias; () dunas; () 1 (x) 2 ou mais rios; () extenso rio; () lagoas; (x) mata; (x) serra; (x) baia; (x) ilhas, (x) praia-rio, (x) manguezais.

Fig. 2: Vila de Mambucaba e seus limites geográficos. **Fonte:** Autor (2018).

Características periféricas e proximidade de centros urbanos: Localizado a 202 km do Rio de Janeiro, 50 km do núcleo de Angra dos Reis, e 113Km de Volta redonda (Google Maps 2018), a região absorve públicos populares, diferente dos frequentadores de Angra dos Reis e Paraty. Recebe maior impacto do turista de Volta Redonda, que busca a praia nos finais de semana e feriados. Seu entorno comporta grandes planícies onde ocorrem ocorrências urbanas como resultado do crescimento desordenado. O Parque Mambucaba (fig. 3), representa a área plana de maior impacto no entorno, em crescimento na forma de loteamentos formais e informais, e em processo de adensamento verticalização e oferta de serviços nas áreas consolidadas. Também é possível observar ocupações em morros, formações de condomínios, estruturas de serviços como pousadas e restaurantes, próximos a Vila Histórica de Mambucaba, atendendo ao turista e aos fluxos itinerantes.

Fig. 3: Ocorrências urbanas em 4/2016 **Fonte:** Google Earth Pró (2017).

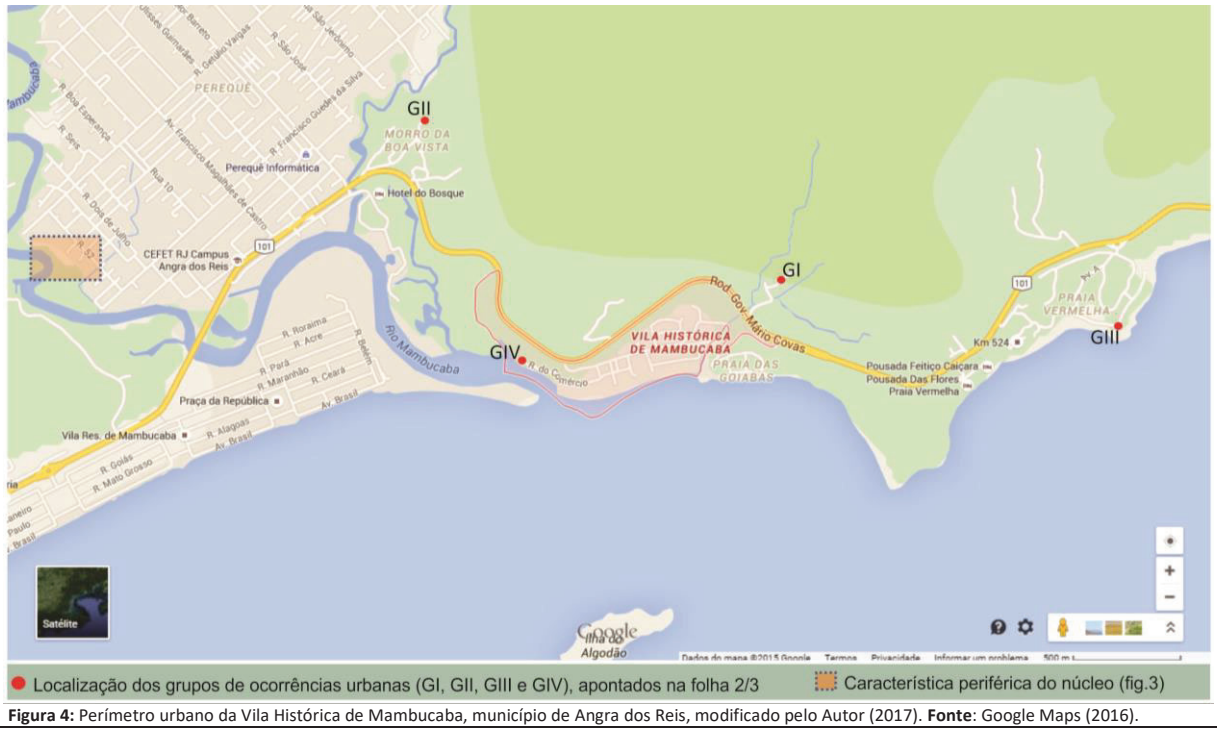


Figura 4: Perímetro urbano da Vila Histórica de Mambucaba, município de Angra dos Reis, modificado pelo Autor (2017). **Fonte**: Google Maps (2016).

Conjunto Urbano Tombado: Vila Histórica de Mambucaba (Angra dos Reis) RJ. **2/3**

Grupo I – Tipo de ocorrência urbana: Ocupação em morros. Área consolidada por meio de acesso pela Rua Peres de Oliveira Lara (Google Maps, 2017). Nota-se uma ocupação desenhada na topografia do morro, com ocupações originalmente dispersas em áreas acessíveis de platôs (1). Observa-se a abertura de novas vias ligadas ao acesso principal, definindo novas áreas de ocupação (2) e configurando uma ocupação mais densa em áreas íngremes e de difícil acesso, sujeitas a deslizamentos e problemas de erosão (4). Acessadas por vias curvas, estreitas, com pavimentação em pedra local e concreto no alinhamento das rodas do carro, com edificações obedecendo uma lógica informal na ocupação do sítio, e usos de veraneio, aluguel de temporada, quartos e pousadas.

Figura: Ocupação em morros. **Fonte:** Google Earth Pro (altura do ponto de visão 703m): a imagem 1, data de 9/2001; a imagem 2, de 3/2004; a imagem 3, de 5/2011; e a imagem 4, de 2/2014. Montagem e adaptação, Autor (2017).

Grupo: II – Tipo de ocorrência urbana: Aglomerados de baixa densidade. Denominado de Morro da Boa Vista (Google Maps 2017), trata-se de área em processo de adensamento habitacional (2). Nota-se que o aglomerado urbano obedece um traçado original (linha tracejada), e tem seu adensamento seguindo duas linhas coesas, uma que orienta ocupações de áreas vazias entre as residências existentes, seja por novos parcelamentos ou por invasões, e outra que infla o traçado original em novos pavimentos, avanço de recuos e espaços de circulação (3 e 4), ambas evoluem para uma situação de aglomeração consolidada.

Figura: Aglomerados de baixa densidade. **Fonte:** Google Earth Pro (altura do ponto de visão 865m): a imagem 1 data de 9/2001; a imagem 2, de 3/2004; a imagem 3, de 5/2011; e a imagem 4, de 7/2016. Montagem e adaptação do Autor (2017).

Grupo: III – Tipo de ocorrência urbana: Empreendimentos. Loteamento em condomínio horizontal urbano fechado, denominado de Porto Barlavento (Google Maps 2017). Um empreendimento de alto padrão tendo como partido a configuração do sítio em promontório, permitindo o confinamento e o acesso restrito aos proprietários (1). Observa-se como processo de consolidação, preocupações como alta permeabilidade do solo e baixa taxa de ocupação (3; 4), porém com edificações em áreas não edificante como o entorno limitado pelo mar e as áreas com grande declividade.

Figura: Empreendimentos. **Fonte**: Google Earth (altura de 995m): a imagem 1 data de 5/2002; a imagem 2, de 3/2004; a imagem 3, de 8/2013; e a imagem 4, de 4/2016. Montagem e adaptação do Autor (2017).

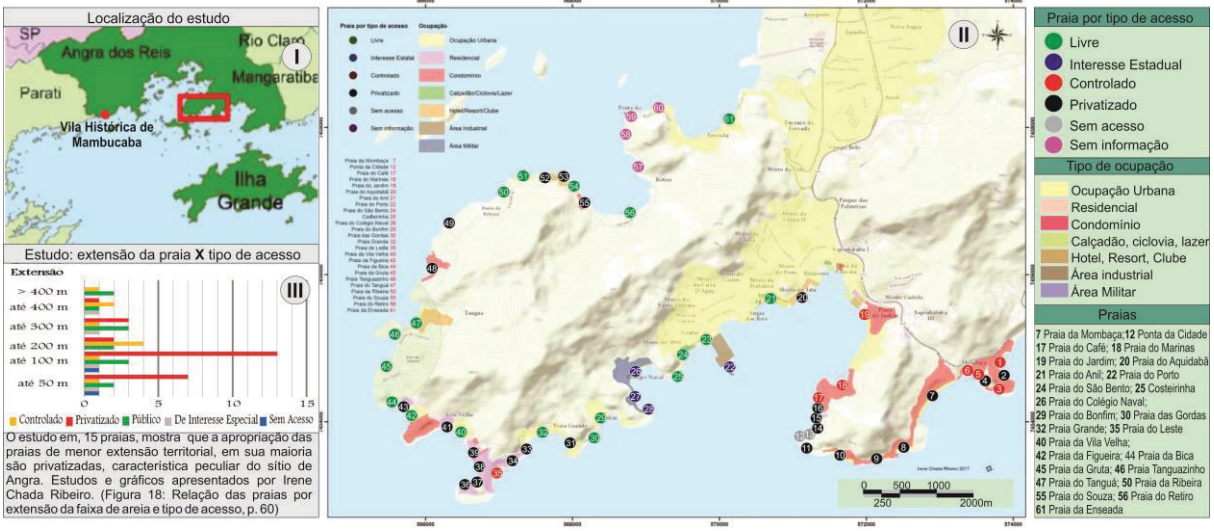
Grupo: IV – Tipo de ocorrência urbana: Mistas. Localizada na extensão da Rua do Comércio (linha tracejada), a área foi considerada como "Área de Preservação" pelo novo zoneamento urbano proposto para a Vila Histórica de Mambucaba (SALVO, 2009). Observa-se sobreposições de ocorrências urbanas como: crescimento linear (1), ocupação de APP (3), crescimento em morro (4). Há considerações importantes observadas no processo de consolidação dessa área como, adensamento sobre afastamento e fundo de lote, crescimento desordenado e formação de novos acessos a BR-101 localizados nas extremidades da área (3).

Figura: Ocorrências mistas. **Fonte:** Google Earth (altura de 393m): a imagem 1 data de 9/2001; a imagem 2, de 3/2004; a imagem 3, de 2/2014; e a imagem 4, de 4/2016. Montagem e adaptação do Autor (2017).

Conjunto Urbano Tombado: Vila Histórica de Mambucaba (Angra dos Reis) RJ. **3/3**

Tipo de ocorrência urbana: destaque para o Grupo III, empreendimentos.

Documentos sobre a área: A geografia do território em Angra, definida por ilhas, morros, promontórios, proporciona situações de belezas diferenciadas, nichos geográficos e praias de pequena extensão, apropriados ao acolhimento. Características que atraiu públicos de alto padrão em diferentes formas de apropriação do espaço, caracterizada por privatizar praias ao público, impedindo o livre acesso (III). “As praias são bens públicos de uso comum do povo, sendo assegurado, sempre, livre e franco acesso a elas e ao mar, em qualquer direção e sentido, ressalvados os trechos considerados de interesse de segurança nacional ou incluídos em áreas protegidas por legislação específica” (BRASIL, 1988). No entanto na região, a Lei não é seguida por milionários “grileiros” em prol do turismo e do lazer (I e II), e chama a atenção, alugueis, eventos, extensão de clubes, em algumas faixas de areia controladas por instituições públicas e privadas (DAFLON, 2017; RIBEIRO, 2013). São visíveis ações irregulares como, heliporto sobre o mar, seguranças particulares armados na praia, gramados, aterros, “engorda” na areia da praia, placas como: “cão rotteweiler solto”, “Propriedade particular, proibida a entrada e passagem. Favor não crie problemas”, e o uso de maricultura como fechamento do acesso a praia. Utilizam de brechas na lei, e de contrato com os melhores advogados, para fazer ações judiciais arrastarem em tribunais por anos. “Ignoram completamente a lei, tomam posse dos recursos naturais e acreditam que seus direitos são maiores do que os direitos de todo mundo", diz procurador (SAKAGUCHI, 2012). Coincidentemente em 2009, o decreto 41.921, de Cabral, introduz normas mais frouxas para construções em algumas regiões ocupada por mansões em Angra dos Reis (DAFLON, 2017).



Mapa I e II: Localização e recorte do mapa, levantamento de 61 praias estudadas e análise sobre a privatização das praias em Angra, onde 8 são controladas e 25 privatizadas (RIBEIRO, 2013; DAFLON,2017). **Fontes**: http://www.repositorio.uff.br/jspui/handle/1/3772 e https://apublica.org/colecaoparticular/em-angra-uma-aula-sobre-as-praias-privatizadas/. **Gráfico III**: Relação das praias por extensão da faixa de areia e tipo de acesso (RIBEIRO, 2013, p.60). Quanto menor a extensão de areia mais suscetível a privatização. **Fonte**: www.repositorio.uff.br/jspui/bitstream/1/3772/1/TCC_Irene_Chada.pdf

Dinâmica urbana, flexibilidade e violação: ocupação em faixa de areia e sobre o mar. Área de acesso público e APP.

Figuras: Tipologias de ocupação na região e na baia de Angra dos Reis. Violação de leis ambientais. **Fonte**: Autor (2018).

Dinâmica espacial, elementos como barreiras: utilização de aparatos informais na construção de barreiras ao acesso público.

Figuras: heliporto, maricultura, gradeamento, muro de contenção e segurança particular armado. **Fonte**: (DAFLON, 2017)

Dinâmica urbana, acessos: limitações, bloqueios e advertências ao acesso de áreas públicas.

Figuras: Privação do espaço público. **Fonte**: (RIBEIRO, 2013, p. 87-139). http://www.repositorio.uff.br/jspui/handle/1/3772

Conjunto Urbano Tombado: Paraty. **1/3**

Região: Sudeste. **Estado:** Rio de Janeiro.

Ano do tombamento: 1958/1974. **Tipo de tombamento**: Conjunto Arquitetônico e Paisagístico - Monumento Nacional, em 1966.

Característica do tombamento: Destaca-se como beleza natural, e originalidade. Construções do período colonial localizadas à beira-mar, alinhadas e encostadas umas às outras, compondo uma massa edificada compacta (fig. 1). Seus logradouros formam uma trama quase ortogonal e as ruas paralelas à praia possui formato arqueado, adaptando ao sítio natural do terreno (IPHAN, 2016). Com casas brancas, e esquadrias coloridas, buscam a rusticidade da arquitetura colonial original.
Característica histórica: Conjunto urbano da segunda metade do século XVIII e primeiras décadas do século XIX. Importante núcleo urbano, com construções do período colonial localizada à beira-mar. A cidade representou importância histórica como elemento de ligação entre as capitanias do Rio de Janeiro, São Paulo e Minas Gerais (IPHAN, 2016), sendo ponto estratégico para o escoamento do ouro das cidades mineiras.

Fig.1: Centro Histórico, conjunto urbano e arquitetônico. **Fonte:** Autor (2017).

Característica do sítio: Centro urbano localizado entre a BR101 e o mar, possui um conjunto urbano tombado bem preservado integrado a paisagem natural. O perímetro urbano possui áreas consolidadas e outras dispostas por vazios urbanos, em processo de crescimento e consolidação, como exemplo o bairro do Jabaquara ao norte do perímetro urbano. O sítio é de difícil acesso entre mar, serra, rios e mangues (fig. 2), mas hoje é servido pela Rodovia BR Rio-Santos e da Estrada RJ Paraty-Cunha, facilitando acessos e outras dinâmicas urbanas ao sítio tombado.
Elementos naturais: (x) praia-mar; (x) mar aberto; (x) costão rochoso; (x) promontórios; () falésias; () dunas; () 1 (x) 2 ou mais rios; () extenso rio; () lagoas; (x) mata; (x) serra; (x) baia; (x) ilhas, (x) praia-rio, (x) manguezais.

Fig. 2: Igreja de Santa Rita, marco urbano e paisagístico da cidade. **Fonte:** Autor (2017).

Características periféricas e proximidade de centros urbanos: Localizado aproximadamente a 250km de São Paulo e a 260km do Rio de Janeiro (Google Maps 2017). Nota-se a existência de núcleos urbanos consolidados e em processo de formação, dispersos e espaçados por todo o seu território. Formam pequenas unidades dispostas de unidades residenciais, com comércio local e pequenas estruturas para o turista em zonas rurais e praias (fig. 3). Ao longo da BR 101 que atravessa o seu território, nota-se maior frequência de formação em núcleos urbanos, principalmente nos acessos as praias e aos rios. É possível verificar a formação de conjuntos com características irregulares e precários sem estrutura urbana, com acessos improvisados, além de novas áreas de parcelamentos em condomínios, em loteamentos informas e em fracionamento de lotes diversificados.

Fig. 3: Vila de Trindade, núcleo consolidado. **Fonte:** Google Earth Pro (2015).

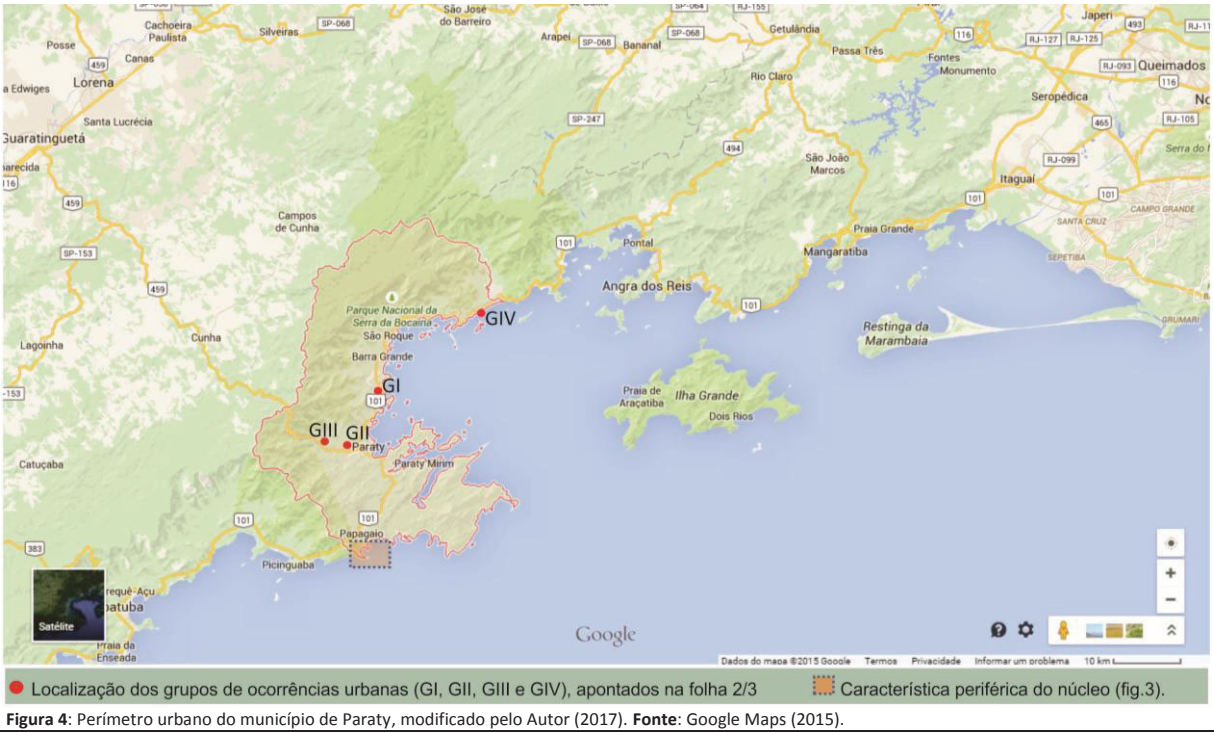


Figura 4: Perímetro urbano do município de Paraty, modificado pelo Autor (2017). **Fonte**: Google Maps (2015).

Conjunto Urbano Tombado: Paraty (RJ). **2/3**

Grupo: I - Tipo de ocorrência urbana: Ocupação de Morros. Localizado no morro do Corumbê, esta ocorrência urbana destaca-se pela ocupação nas bases de menor inclinação do morro (3). Observa-se o crescimento em blocos de unidades habitacionais menores, nas áreas mais planas (2). Desenvolvem-se em estruturas informais, constituindo núcleos mais densos (4). São conectados por uma via principal sinuosa (linha tracejada) que segue terrenos mais planos, proporcionando acessos secundários, conforme a inclinação do morro.

Figura: Ocupação de Morros. **Fonte:** Google Earth Pro (altura do ponto de visão 2,30 km): a imagem 1, data de 9/2001; a imagem 2, de 6/2008; a imagem 3, de 1/2011; e a imagem 4, de 5/2016. Montadas e adaptadas pelo Autor (2017).

Grupo: II - Tipo de ocorrência urbana: **Aglomerado de baixa densidade**. Localizado no bairro do Condado, destaca-se pelo parcelamento de sítios de recreio e chácaras (1), em lotes, e frações menores (2). São sequencialmente subdivididos de forma informal (3), proporcionando o crescimento e o adensamento da área (4), seguido de problemas estruturais e de infraestrutura. Notam-se um traçado norteador do crescimento urbano da área (linha tracejada), e linhas secundarias que se descaracterizam pela informalidade, conforme as áreas vão se adensando (4).

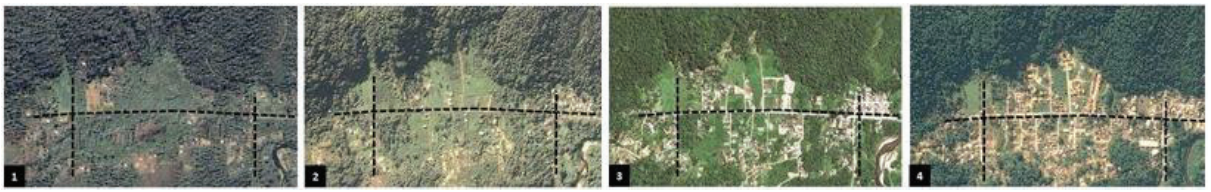


Figura: Aglomerado de baixa densidade. **Fonte:** Google Earth Pro (altura do ponto de visão 3,82 km): a imagem 1, data de 9/2001; a imagem 2, de 6/2008; a imagem 3, de 1/2011; e a imagem 4, de 5/2016. Montadas e adaptadas pelo Autor (2017).

Grupo: III - Tipo de ocorrência urbana: Loteamentos. Localizado na Ponte Branca e denominado de Sítio Azul. São formas que tem origem em planos ou desenhos de arruamento preliminares de característica rural, não licenciados. São ordenados em formações orgânicas e em desenhos que buscam a formação de quadras e vias racionalizadas (2). Nota se que o crescimento com edificações e o aumento da densidade no núcleo, traz novas formas de ocupação do solo em lotes de formas e tamanhos diferenciados (4).

Figura: Loteamentos. **Fonte:** Google Earth Pro (altura do ponto de visão 3,35 km): a imagem 1, data de 2/2001; a imagem 2, de 6/2008; a imagem 3, de 1/2011; e a imagem 4, de 5/2016. Montadas e adaptadas pelo Autor (2017).

Grupo: IV - Tipo de ocorrência urbana: Mistas. Local denominado de Prainha de Mambucaba. Destaca-se por mesclar diferentes tipos de ocorrências urbanas. Nota-se a presença de um parcelamento preliminar de menor densidade na área central, servido por uma via principal de acesso (2). Posteriormente observa-se a subdivisão de lotes em frações menores, proporcionando um aglomerado de maior densidade (4), com ocupações em áreas de preservação permanente como rios, charcos, e praia.

Figura: Ocorrências mistas. **Fonte:** Google Earth Pro (altura do ponto de visão 6,49 km): a imagem 1 data de 9/2001; a imagem 2, de 6/2010; a imagem 3, de 8/2013; e a imagem 4, de 4/2016. Montadas e adaptadas pelo Autor (2017).

Conjunto Urbano Tombado: Paraty (RJ). **3/3**

Tipo de ocorrência urbana: destaque para o Grupo IV, do tipo Mistas.

Documentos sobre a área: Os planos urbanísticos (I e II), foram planos submetidos a aprovação antes da ocupação informal recente. O (I), "Porto do Sino", foi indeferido por não atender a legislação vigente de preservação paisagística, urbanística e ambiental. O (II), "Loteamento Prainha de Mambucaba", teve o deferimento perante as instituições competentes (IPHAN e PMP) porém não prosseguiu na implantação do loteamento devido a impedimentos judiciais da propriedade da terra. Ausente de parcelamento legal e de políticas públicas locais, a área de valor ambiental e potencial turístico com localização estratégica, próxima a centros urbanos, com potenciais para dinâmicas urbanas, foi ocupada informalmente em meio a ações de fiscalização e embargos sobre as construções novas sem licença de obra (IV). O cenário atual é de uma região consolidada contemplada na revisão do Plano Diretor de Paraty (III), Lei Complementar 048/2017, como Zona de Qualificação Residencial ZQR-02 onde são permitidos parcelamentos em lotes de 250m2, 60% de ocupação do solo, coeficiente de aproveitamento de 1,2 e altura máxima das edificações em 8,5m. No entanto verifica-se que suas dinâmicas urbanas, proporcionadas pelo potencial turístico e de lazer do sítio, não comportam o zoneamento proposto pela nova revisão do plano diretor.

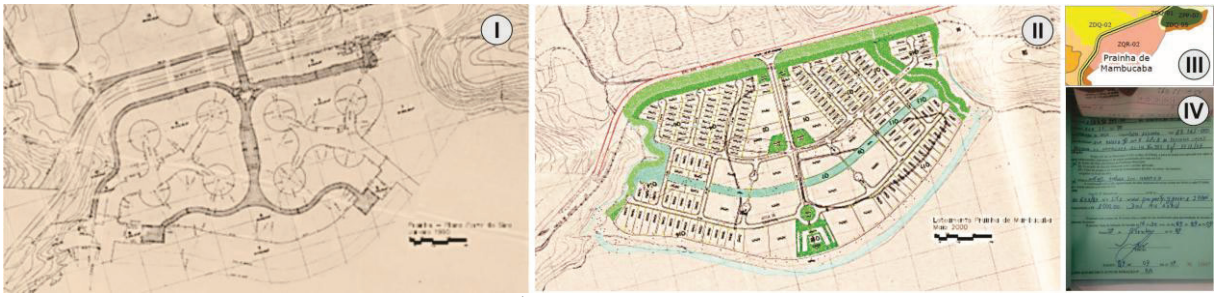


Figura I: Planta de Parcelamento do Porto do Sino. **Fonte**: SEDUR/PMP (2015) - Protocolo 1.104 para aprovação do Condomínio Porto Sino em Prainha de Mambucaba (1990). **Figura II**: Planta do Loteamento Prainha de Mambucaba. **Fonte:** arquivos pessoais do Arq. Marco Antônio (2001). **Figura III**: Mapa do Plano Diretor Municipal de Paraty LUOS 2017. **Fonte:** Arquivos recebidos em PDF via e-mail **(**SEDUR, 2018). **Figura IV**: Auto de embargo emitido pela Secretaria de desenvolvimento Urbano – Anexo G – (PMP,2009). **Fonte:** SEDUR (2015). Montagens feitas pelo Autor (2016).

Dinâmica urbana de serviços e comércio: estão presentes nas vias principais de acesso a comunidade, que deram origem a ocupação, o comércio. As imagens mostram fluxos urbanos e dinâmicas ligadas a prestação de serviços, a construção civil, o comércio local, e o comércio que atende as demandas do turismo.

Figuras: Edificações de comércio local e uso misto, comércio e moradia, ocupam as principais vias da localidade. **Fonte**: Arquivos do Autor (2017).

Dinâmica urbana do turismo: observa-se fluxos de veículos, nas vias da comunidade, de diferentes cidades: Rio de Janeiro, Niterói, Volta Redonda, Resende. Com acessibilidade precária, as vias são tomadas por estacionamentos e transito de turistas. Pessoas com trajes de praia circulam pela comunidade usando a praia servidas de barracas, mesas e cadeiras.

Figuras: vias e acessos de circulação ocupados pela demanda do turismo local. **Fonte**: Arquivos do Autor (2017).

Dinâmica urbana, imobiliária: a demanda do comércio imobiliário na área é observada pelo volume de anúncios, e a construção de edificações de aluguel, veraneio e "kitnets". Propostas de vendas, alugueis fixos e por temporada, lotes aterrados ou limpos, chácaras e casas para venda, dinamizam o comércio imobiliária e consolidam o processo de formação da área como núcleo urbano.

Figuras: Edificações a venda e edificações com característica de aluguel (pousadas, kitnets, temporadas). **Fonte**: Arquivos do Autor (2017).

Conjunto Urbano Tombado: Iguape. **1/3**

Região: Sudeste. **Estado:** São Paulo.

Ano do Tombamento: 2009. **Tipo do tombamento:** conjunto urbano histórico e paisagístico, tombado pelo IPHAN.

Característica do tombamento: o processo de tombamento foi o resultado do estudo da urbanização do sítio, proposto pelo IPHAN. Nele ficou evidenciado a importância histórica, dos elementos edificados e dos elementos naturais, que produziram o espaço e o conjunto arquitetônico urbano (fig.1). Possui características formais do urbanismo português, como a escolha do sítio e sua relação com o território, compostos por elementos estruturantes no traçado urbano, em quarteirões, lotes, praças e ruas (IPHAN, 2017). **Características históricas:** a região abrigou espanhóis, antes da presença colonial portuguesa. A cidade viveu a exploração aurífera no séc. XVI, as atividades da construção naval no séc. XVIII, a cultura do arroz no séc. XIX e a do chá no séc. XX. Teve as atividades e a produção do espaço, após o século XIX, vinculadas à imigração japonesa (IPHAN, 2017). Hoje, sua produção não é representativa na região, tendo o turismo como saída econômica.

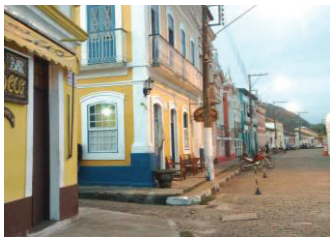


Fig.1: Centro Histórico, casarões tombados. **Fonte:** Autor (2017).

Característica do sítio: sofreu poucas modificações até a segunda metade do século XX, período que a cidade viveu o "boom" de novos loteamentos, pela promessa da implantação de uma usina nuclear no seu entorno (PMI, 2017). Possui, um conjunto de casarios coloniais preservados, um extenso território com praias, rios, mangues e planícies, onde a cidade se espalha (fig. 2). Atualmente a gestão revisa e faz a compatibilização de 104 loteamentos com a legislação edilícia, atualizando ou cancelando (PMI, 2017) suas licenças. Nota-se um tecido urbano que rompe barreiras geográficas e impulsiona novas ocupações no território em ocorrências urbanas. **Elementos naturais:** (x) praia-mar; (x) mar aberto; () costão rochoso; () promontórios; () falésias; () dunas; () 1 (x) 2 ou mais rios; (x) extenso rio; () lagoas; (x) mata; () serra; () baia; (x) ilhas; (x) praia-rio; (x) manguezais; () restingas.

Fig. 2: Região central da cidade, Rio Ribeira. **Fonte:** Autor (2017).

Características periféricas e proximidade de centros urbanos: está localizado a 217km de São Paulo, e 255km de Curitiba, tem fácil acesso por meio de rodovias, e disponibilidade de linhas de transporte rodoviário partindo da capital, saindo da estação Barra Funda, em 4 horários diários. Sobre o seu território observa-se loteamentos ao longo de toda extensão de praia (fig. 3), conectados aos acessos principais para a cidade. Prevalece as ocorrências do tipo, linear, loteamentos, loteamentos clandestinos e mistos, distribuídos em novas áreas de ocupações do território. Muitos estão localizados em área de restinga e em outras áreas de preservação permanente. Neste contexto observa-se uma cidade em processo de formação, conectada ao centro urbano tombado por meio de vias planejadas, porém separada pela geografia em núcleos urbanos e novas áreas de expansão.

Fig. 3: Lotes, Veleiro da Juréia, Titanus, Southsun. **Fonte:** Google Earth Pró (2017).

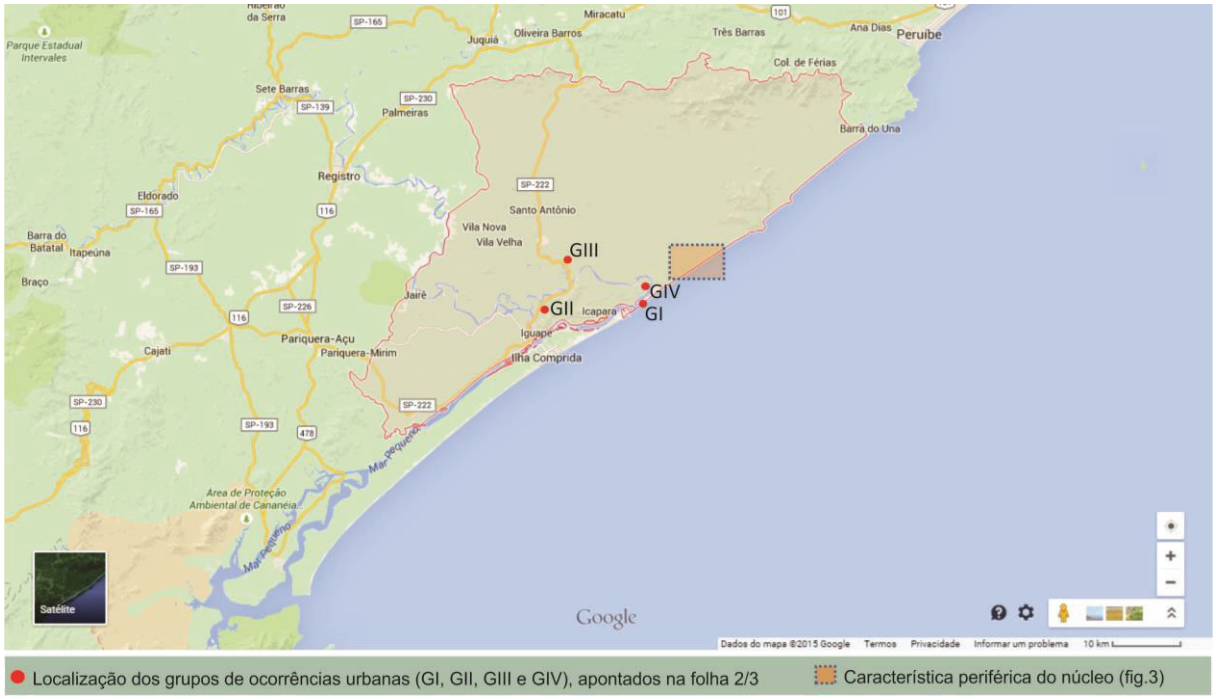


Figura 4: Perímetro urbano do município de Iguape, modificado pelo Autor (2017). **Fonte**: Google Maps (2015).

Conjunto Urbano Tombado: Iguape (SP). **2/3**

Grupo I – Tipo de ocorrência urbana: Ocupação de faixa marginal de proteção de rio. Localizada na Barra do Ribeira, e denominado de Lagarto (PMI, 2017). Destaca-se pela ocupação em bancos de areia com vegetação de restinga por caminhos que seguem a lateral do rio (1). O tipo de ocupação abre novos caminhos para o parcelamento em terrenos que se formam através da extração da vegetação (3). Nota-se uma faixa de vegetação mais densa que separam dois tipos de ocupação, uma mais orgânica e outra em quadricula que se forma na região, conectados por caminhos orgânicos (4).

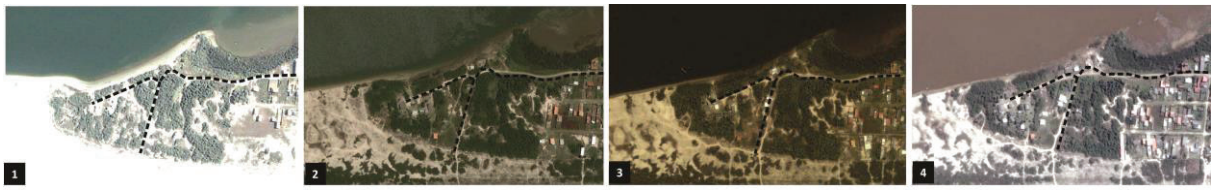


Figura: Ocupação de faixa marginal de proteção de rios. **Fonte:** Google Earth Pro (altura do ponto de visão 730m): a imagem 1, data de 7/2002; a imagem 2, de 11/2010; a imagem 3, de 12/2013; e a imagem 4, de 8/2016. Montagem e adaptação pelo Autor (2017).

Grupo: II – Tipo de ocorrência urbana: Linear. Denominada de Chácara Patrícia, destaca-se pela consolidação de forma linear, em uma única via de acesso, ligada a uma via expressa SP-222. O parcelamento das áreas com frente para a via de acesso e sua subdivisão em novas áreas, é observada através do adensamento das edificações ao longo do tempo (1; 4). Nota-se que as propriedades avançam os limites do terreno, subtraindo vegetação aos fundos (2), avançando limites e afastamentos obrigatórios.

Figura: Ocupação linear. **Fonte:** Google Earth Pro (altura do ponto de visão 1,85km): a imagem 1 data de 4/2002; a imagem 2, de 8/2011; a imagem 3, de 4/2013; e a imagem 4, de 8/2016. Montagem e adaptação pelo Autor (2017).

Grupo: III – Tipo de ocorrência urbana: novos loteamentos. Denominado de Vila Verde, encontra-se embargado, com ações no Ministério Público (PMI, 2017). Destaca-se pela sua linearidade em planos preliminares que se originam de linhas mestras (1), dando forma a novos loteamentos e acessos paralelos, reticulados, e em “espinha de peixe” (3). Destinados a residências e chácaras, o tipo de parcelamento tem característica de “condomínios tipo clube” desconectado da malha urbana. Tendem aos condomínios fechados, com segurança privada, desprovidos de espaços públicos com equipamentos de lazer privados e coletivizados (4).

Figura: Novos loteamentos. **Fonte**: Google Earth Pró (altura de 1.68km): a imagem 1 data de 8/2011; a imagem 2, de 4/2013; a imagem 3, de 6/2015; e a imagem 4, de 8/2016. Montagem e adaptação pelo Autor (2017).

Grupo: IV – Tipo de ocorrência urbana: Mistas. Localizado na Prainha e denominada de Praia dos Pescadores, mescla diferentes tipos de ocorrências. Nota-se a presença de uma ocupação original, linear, estruturada pelo porto (1). Um aumento de demanda, é marcado pela presença de aumento dos estacionamentos, e a utilização de balsas maiores (2; 3). Como consequência observa-se a expansão do núcleo em arranjos irregulares, (2), a criação de um novo cais (3) e o crescimento informal do núcleo através de novos acessos e parcelamentos em faixa marginal de proteção do rio (4).

Figura: Ocorrências mistas. **Fonte:** Google Earth (altura de 561m): a imagem 1 data de 7/2002; a imagem 2, de 6/2010; a imagem 3, de 12/2013; e a imagem 4, de 8/2016. Montagem e adaptação pelo Autor (2017).

Conjunto Urbano Tombado: Iguape (SP). **3/3**

Tipo de ocorrência urbana: destaque para o Grupo II, do tipo Linear.

Documentos sobre a área: Denominada de "Chácaras Patrícia", está localizada a 4km do núcleo central. Possui plano urbanístico aprovado em 1978, porém não implantado. Seu projeto inicial foi constituído de 22 quadras, com 150 lotes de aproximadamente 1.000m2. Seus acessos foram dispostos em uma via principal com 33,46m de caixa de rua e calçadas de 5m, ruas transversais, bosque, praças, jardins e área verde de lazer. Servido por infraestrutura de drenagem, iluminação, arborização e pavimentação. A área se consolidou diferente do projeto aprovado, de forma linear e com infraestrutura improvisada. Sua localização próxima ao núcleo urbano fez da área uma opção de moradia de menor custo, mesclando chácaras de lazer, residências permanentes, lotes vagos e residências disponíveis a comercialização ou a espera da valorização imobiliária. Atualmente encontra-se em situação irregular, com sua aprovação cancelada e em processo de regularização através da Fundação Instituto de Terras do Estado de São Paulo (ITESP).

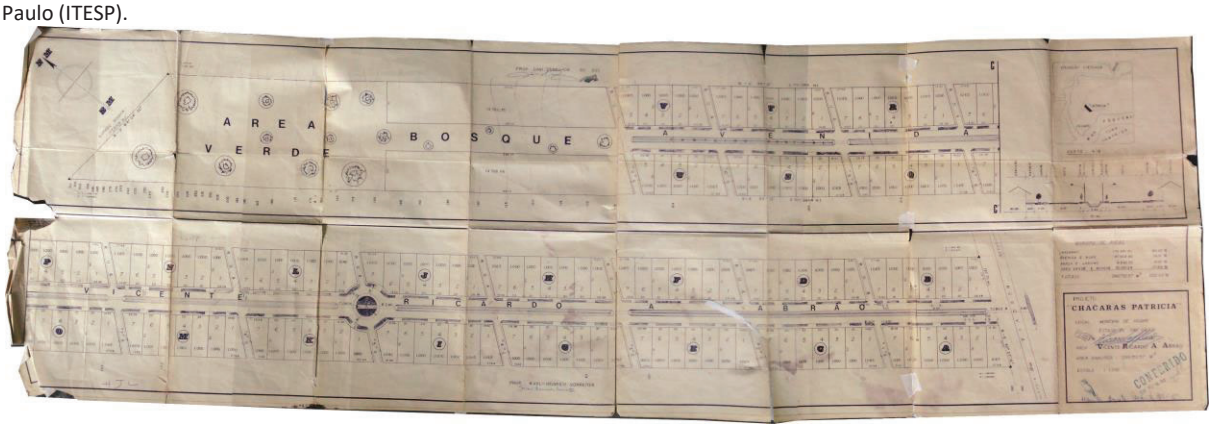


Figura: Planta de loteamento, "Chácaras Patrícia". Carimbo do projeto - Anexo 10. **Fonte**: Divisão de Engenharia, Departamento de Obras Serviços e Meio Ambiente (PMI, 2017), montagem do Autor (2017).

Dinâmica urbana, serviços, comércios e instituições: características e dinâmicas que demostram o processo de consolidação do núcleo se fortalecendo em pequenos comércios, instituições e serviços.

Figuras: Edificações de comércio, comércios e instituições locais. **Fonte**: Arquivos do Autor (2017).

Dinâmica urbana, casa de lazer e moradia: destacam-se os sítios de lazer e as moradias fixas, devido ao custo de moradia mais acessível. São servidas de iluminação, lixeiras, ponto de ônibus, pontes improvisadas, orelhões, no entanto carecem de infraestrutura básica e qualidade na urbanização. A proximidade ao núcleo central, proporciona a conexão da área ao centro comercial e aos serviços públicos, relativizando os deslocamentos por meio do transporte público, do carro, e da bicicleta.

Figuras: Edificações de lazer, moradia, e meios de transporte particular, como o uso da bicicleta. **Fonte**: Arquivos do Autor (2017).

Dinâmica urbana, imobiliária: há demanda para o comércio imobiliário na área. Propostas de vendas, lotes aterrados e limpos, chácaras e casas a venda dinamizam o comércio imobiliária e consolidam o processo de formação da área em núcleo urbano.

Figuras: Edificações a venda e edificações com característica de aluguel (pousada, kitnet). **Fonte**: Arquivos do Autor (2017).

Conjunto Urbano Tombado: Antonina **1/3**

Região: Sul. **Estado:** Paraná.

Ano do tombamento: 2012. **Tipo de tombamento:** De valor histórico e paisagístico com exemplares da Arquitetura Industrial.

Característica do tombamento: Edifícios característicos da arquitetura colonial brasileira, eclética, e art déco (fig.01). O calçamento em pedras, as ruínas das antigas instalações industriais, e o enquadramento da paisagem compõem seu patrimônio de valor histórico e paisagístico. Incluem-se na área protegida, os exemplares de edificações industriais do início do séc. XX, conhecidos como Complexo Matarazzo (IPHAN, 2016). **Característica histórica:** Situada em uma das primeiras áreas brasileiras, na Região Sul do Brasil, exploradas pela Coroa Portuguesa. Foi local de controle regional, busca por índios, ponto estratégico para a entrada no território, e para o escoamento de metais preciosos. Teve como principais funções, a exploração do ouro, a comercialização de mercadorias e a utilização do porto para o desembarque (IPHAN, 2016).

Fig. 1: Centro Histórico, cores, adornos e sobrados. **Fonte:** Autor (1/2018).

Característica do sítio: Localizado em fundo de baía, a baía de Paranaguá, aos pés da Serra do mar. Em seu território há uma diversidade de elementos naturais compondo com o conjunto urbano edificado (fig.02). Possui baixa densidade, ocupação urbana horizontalizada e dispersa. De grandes dimensões territoriais, em áreas de APP, podem ser atribuídas ao sítio, características de difícil acessibilidade quanto a ocupação territorial. Assim, suas características geográficas, permitiram a preservação do sítio histórico, a redução no desenvolvimento econômico, e um menor crescimento populacional.
Elementos naturais: () praia-mar; () mar aberto; () costão rochoso; () promontórios; () falésias; () dunas; () 1 (x) 2 ou mais rios; (x) extenso rio; () lagoas; (x) mata; (x) serra; (x) baía; (x) ilhas; (x) praia-rio; (x) manguezais; () restingas.

Fig. 2: Conjunto Arquitetônico tombado sobre a Baia. **Fonte:** Autor (1/2018).

Características periféricas e proximidade de centros urbanos: Localizado a 96 km de Curitiba (Google Maps, 2017), capital do estado, tem o tecido urbano "espalhado" pelo município, tendo como principais características, o crescimento concentrado nas vias de acesso ao núcleo urbano, e a consolidação da malha existente. Notam-se formas de crescimento desordenado, da estrutura urbana original, como o adensamento das áreas existentes, o prolongamento da malha urbana pelos antigos acessos informalizados, em direção as áreas de preservação e rios (Fig. 03), a ocupação de morros e encostas, e o inchaço nas vias principais de acesso, que conectam cidades vizinhas de maior importância turística e econômica, como Morretes, Paranaguá e o litoral, ao núcleo urbano.

Fig. 3: Ocorrências urbanas em 07/2017 **Fonte:** Google Earth Pró (2017).

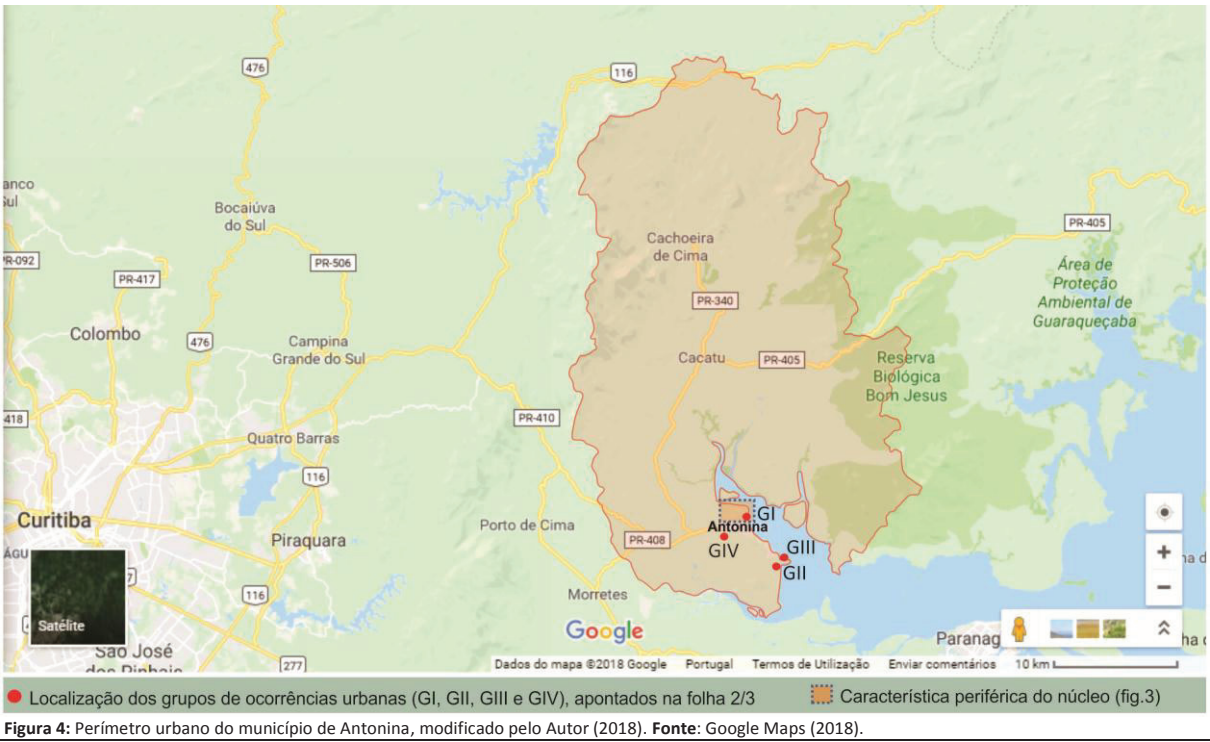


Figura 4: Perímetro urbano do município de Antonina, modificado pelo Autor (2018). **Fonte**: Google Maps (2018).

Conjunto Urbano Tombado: Antonina (PR). **2/3**

Grupo I – Tipo de ocorrência urbana: Ocupação de mangues. Área denominada de Portinho e Graciosa de baixo, localizado na porção continental, frente a Ilha do Baixio (Google Maps, 2017). Nota-se uma ocupação em mangue (1) proporcionada por sucessivos aterros. As ocupações são guiadas pela via de acesso principal, que liga o centro histórico de Antonina ao Portinho, antigo e tradicional porto de pesca. Há um aumento na ocupação informal no período de (1) a (4), para o interior do mangue. São ocasionados por meio de acessos informais, aterros, criação de terrenos, e substituição de edificações informais em madeira, por casas de alvenaria.

Figura: Ocupação de Mangues. **Fonte:** Google Earth Pro (altura do ponto de visão 489m): a imagem 1, data de 10/2002; a imagem 2, de 3/2013; a imagem 3, de 10/2014; e a imagem 4, de 7/2017. Montagem e adaptação, Autor (2017).

Grupo: II – Tipo de ocorrência urbana: Aglomerado de baixa densidade. Nota-se uma ocupação informal que se estende pelas ruas Matilde dos Santos, Mathias José Galdino, Félix Cardoso, (Google Maps, 2017), em região próxima as atividades dos terminais portuários. A instalação do aglomerado (1) tem origem em um seguimento de acesso na via principal (linha tracejada), cresce informalmente (2) por meio de novos seguimentos, prolongamentos de vias de acesso, e por meio de pequenos parcelamentos distintos (3).

Figura: Aglomerado de baixa densidade. **Fonte:** Google Earth Pro (altura do ponto de visão 926m): a imagem 1 data de 10/2002; a imagem 2, de 12/2015; a imagem 3, de 7/2016; e a imagem 4, de 7/2017. Montagem e adaptação do Autor (2017).

Grupo: III – Tipo de ocorrência urbana: Grandes estruturas. Região ambientalmente sensível para a ocupação e instalação de grandes estruturas (1). Área denominada de Terminais Portuários, está localizado na Ponta do Félix (Google Maps 2017). Observa-se que há grande movimentação na criação de arranjos institucionais e legais para a ampliação da região portuária (3). Porém ainda há resistência de órgãos ambientais, prefeituras e patrimônio, pois, não há preocupação em construir uma estrutura urbana que receba a demanda e o impacto provocado pelo aumento da demanda portuária (4).

Figura: Grandes estruturas. **Fonte**: Google Earth (altura de 1.79km): a imagem 1 data de 10/2002; a imagem 2, de 5/2006; a imagem 3, de 10/2014; e a imagem 4, de 7/2017. Montagem e adaptação do Autor (2017).

Grupo: IV – Tipo de ocorrência urbana: Mistas. Trata-se de ocorrências urbanas diversificadas em área da cidade, parcelada e loteada. Localizado na Av. Tiago Peixoto (Google Maps, 2017), observa-se loteamentos irregulares, com instalação de edificações em vias sem infraestrutura (1), abertura de vias sem processos de loteamento formal (3), implantação de conjuntos habitacionais em antiga área de domínio público, espaço livre, central ao bairro, e próprio para a instalação de áreas verdes e equipamentos públicos (2), e adensamento do aglomerado (4).

Figura: Ocorrências mistas. **Fonte:** Google Earth (altura de 718m): a imagem 1 data de 10/2002; a imagem 2, de 3/2013; a imagem 3, de 10/2014; e a imagem 4, de 7/2017. Montagem e adaptação do Autor (2017).

Conjunto Urbano Tombado: Antonina (PR). **3/3**

Tipo de ocorrência urbana: destaque para o Grupo I, ocupação de mangues.

Documentos sobre a área: Portinho e Graciosa de baixo. São regiões do município de Antonina que crescem em ocorrências urbanas sobre o mangue. Localizada a direita da mancha urbana, de quem olha do mar para o continente. Se estende ocupamdo sítios impróprios, vulneráveis a alagamentos e deslizamentos de terra. 2011 foi marco de um desastre no local, 1,5 mil pessoas foram atingidas por alagamentos e deslizamentos, registrando duas mortes (Figura I). No entanto o crescimento informal se consolida em processos crescentes, sobre invasões, construção improvisadas, aterros, substituição da madeira pela alvenaria, novos aterros e avanços no mangue (Figura II), enquanto o foco do planejamento urbano está estruturado pelo comando de grandes empresas portuárias, e na preservação do sítio histórico. As empresas portuárias visam reestruturar a região portuária devido a posição estratégica do porto, em escoar a produção nacional (Figura IV), discursando benefícios na geração serviços e empregos, no desenvolvimento social, urbano, sustentável. São discursos que divergem sobre a preservação do patrimônio, a estruturação urbana e a exploração portuária. "A implantação de indústrias, portos, por exemplo, não são as únicas alternativas viáveis para gerar trabalho e renda para a região. Acredita que há outras possibilidades, não as que já estão postas. Traz para a discussão a questão do planejamento da cidade, sobre o crescimento urbano desordenado. Questiona onde está o planejamento da cidade? O que é uma cidade sustentável? O que é mobilidade urbana? E ainda, traz a questão da especulação imobiliária nos balneários" (PDS, 2018, p.50). Em entrevista, a Secretária de Obras e Planejamento, fala da necessidade de construir uma estrutura urbana compatível, planejar a cidade para suportar a carga que a estruturação do Porto de Antonina irá demandar. Portanto nota-se que o não comprometimento em resolver problemas emergentes como a região do Portinho somado as estratégias de implantação de grandes estruturas urbanas, contribuirá para o agravamento dos conflitos urbanos atuais.

Figura I: Conseqüência das ocupações em áreas de APP, ambientais e de risco Disponível em: < https://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/pr-cogita-decretar-estado-de-calamidade-publica-e8chct4srw9oh9bzarhh9993i>. Acesso em jan. 2018.. **Figura II:** Croqui feito pelo presidente da associação de pescadores, quando explica o processo de crescimento da área - 1. morro, 2. primeiras casas, 3. rua, 4. contrução provisória sobre mangue, 5. consolidação, 6. avanço na baia com barracos provisórios, 7. crescimento sentido Portinho**. Figura III:** Perímetro do Conjunto Urbano Tombado, além dos casarões estão na lista de tombamento as indústris Matarazzo e o Sítio do Areião. (Fonte IPHAN, apud Gazeta do Povo, 2011. Disponível em: < https://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/antonina-sera-tombada-pelo-patrimonio-historico-b8xx2d8q8fx3cz5nhfui883f2>. Acesso em jan.2018). **Figura IV.** Área de influência comercial do Porto de Antonina (Fonte: SECEX, 2010 elaborado por LabTrans abud Plano de Desenvolvimento e Zoneamento do Porto de Antonina, p. 64. Disponível em: < http://pdslitoral.com/wp-content/uploads/2018/02/PDZPO_Antonina.pdf> . Acesso em jan. 2018.

Dinâmica espacial, crescimento: crescimento urbano, avançando edificações sobre o mangue, por meio de processos de consolidação e estruturação da edificação, em direção a baía.

Figuras: Crescimento sobre o mangue e sistemas construtivos populares de menor custo. Arquivos do Autor (2018).

Conjunto, e organização espacial: de origem pesqueira, se consolida no sítio por populações excluídas dos melhores locais da cidade. Desenvolvem suas atividades de pesca artesanal, utilizam os espaços para garagem de barcos, e aluguel temporário.

Figuras: Forma urbana mescla edificações informais e outras consolidadas de melhor tratamento construtivo. Internamente, barcos. Arquivos do Autor (2018).

Consolidação dos assentamentos: permanência no espaço, edificações em alvenaria, comércios locais como salão de beleza, bares e mercearias. Exploração imobiliária com aluguel de "kitnet", e venda de imóveis reformados.

Figuras: Edificações reformadas, comércio local, contrastes entre edificações em alvenaria e madeira **Fonte**: Arquivos do Autor (2018).

Conjunto Urbano Tombado: Paranaguá. **1/3**

Região: Sul. **Estado:** Paraná.

Ano do tombamento: 2009. **Tipo de tombamento:** Cidade portuária e arquitetura colonial peculiar. Primeiro núcleo do estado.

Característica do tombamento: Destacam-se sobrados onde o pavimento térreo era destinado a usos diferenciados como o uso de comércio, de depósito para mercadorias, e de alojamento para escravos ou serviçais, como exemplo as edificações da Rua da Praia voltadas para o rio Itiberê (fig. 1). Alguns exemplares apresentam nas fachadas características do neoclássico, e uma arquitetura de influência nobre, devido sua relação estreita com a cidade do Rio de Janeiro (IPHAN, 2016). **Característica histórica:** Paranaguá desenvolveu-se em torno do porto, do final do séc. XVIII ao fim do séc. XIX. Teve em 1548 a presença de portugueses e castelhanos residindo e cultivando suas terras. Em 1872, o porto no rio Itiberê viveu grande movimentação, aumento na frequência de navios, até que o ciclo econômico da erva-mate, é substituído pela atividade madeireira em 1880 o (OLIVEIRA, ADRIANO, SCUCUGLIA; 2014). Com a construção do novo porto,1935, muitas áreas foram urbanizadas (IPHAN, 2016), culminando no crescimento urbano não planejado.

Fig. 1: Centro urbano tombado, influências neoclássicas. **Fonte:** Autor (2018).

Característica do sítio: Cidade Portuária que se desenvolve nas formas estruturais e ambientais de sua geografia (fig.02). O sítio possui características territoriais, geográficas e urbanas peculiares, devido a sua localização e sua distribuição urbana por mananciais, áreas de manguezais, e estruturas fluídas que deveriam funcionar como limitadores do crescimento urbano. Neste sentido a cidade se desenvolveu mantendo uma malha urbana integrada ao sistema náutico, que proporcionou sua expansão além de limites naturais.
Elementos naturais: () praia-mar; () mar aberto; () costão rochoso; () promontórios; () falésias; () dunas; () 1 (x) 2 ou mais rios; (x) extenso rio; () lagoas; (x) mata; () serra; (x) baia; (x) ilhas; (x) praia-rio; (x) manguezais; () restingas.

Fig. 2: Região central visto do Rio Itiberê, aos fundos o porto. **Fonte:** Autor (2018).

Características periféricas e proximidade de centros urbanos: Localizado a 91 km de Curitiba (Google Maps, 2017) o sítio urbano possui característica predominantemente de ocupação horizontal. Nota-se o inchamento urbano das áreas existentes e, a expansão urbana, no sentido das áreas periféricas se sobrepondo em áreas de APP, como as matas ciliares, e os manguezais (fig.03). Também é possível visualizar o crescimento urbano ao longo de seus acessos principais, em corredores de circulação com significativa quantidade de ocupações informais. Apesar de sua colocação estratégica, e importância portuária, a cidade não cresceu nos moldes da região litorânea, permaneceu com um menor crescimento informal nas franjas urbanas enquanto o litoral, localizado a 29km (Google Maps 2018) teve crescimento intenso, nos últimos 20 anos, focado no turismo e no lazer, em diferentes formas espontâneas de ocupação.

Fig. 3: Ocorrências urbanas em 07/2017 **Fonte:** Google Earth Pró (2018).

Figura 4: Perímetro urbano do município de Paranaguá, modificado pelo Autor (2018). **Fonte**: Google Maps (2018).

Conjunto Urbano Tombado: Paranaguá (PR). **2/3**

Grupo I – Tipo de ocorrência urbana: Ocupação em canais naturais, de alimentação ou de escoamento de águas. Trata-se de extensões da Vila Guarani (1), com crescimento sobre a Baia de Paranaguá. Tem proximidades com a Vila Portuária, os terminais marítimos, o Rio Emboguaçu, e a Foscar S/A (Google Maps, 2017). Nota-se a informalidade seguindo caminhos e canais de rio (2), por meio de aterros, expansão de terrenos, desmatamentos, e parcelamentos constantes, no processo de consolidação (3). A área encontra-se em ação judicial, movida pelo MPF (2011), é alegado danos ambientais, incapacidade do município em impedir as moradias, e de contribuir na urbanização do local ao permitir o fornecimento de água e luz (4).

Figura: Ocupação em canais naturais, de alimentação ou de escoamento de águas. **Fonte:** Google Earth Pro (altura do ponto de visão 1,08km): a imagem 1, data de 10/2002; a imagem 2, de 8/2013; a imagem 3, de 7/2016; e a imagem 4, de 6/2017. Montagem e adaptação, Autor (2017).

Grupo: II – Tipo de ocorrência urbana: Lineares. Trata-se de uma ocupação linear, que se estende a partir da Av. Belmiro Sebastião Marques (Google Maps 2018), eixo de acesso a cidade de Paranaguá. Nota-se o crescimento informal por meio de um único acesso (1), e o aprofundamento da informalidade a medida que as instalações do loteamento vizinho denominado de Vila dos Comerciários (2) são concretizadas. Novos acessos são criados e articulações entre o tecido urbano formal, da vila, e o informal da ocupação linear (4). Observa-se a inadimplência no caso, que culminou na consolidação urbana (4), e no Decreto nº 2556/12, que transformou a área em ZEIS.

Figura: Lineares. **Fonte:** Google Earth Pro (altura do ponto de visão 887m): a imagem 1 data de 5/2006; a imagem 2, de 8/2013; a imagem 3, de 7/2016; e a imagem 4, de 6/2017. Montagem e adaptação do Autor (2017).

Grupo: III – Tipo de ocorrência urbana: Loteamentos Clandestinos. Nota-se a instalação de um loteamento que parte de um acesso principal (1) se dividindo em lotes e quadras diferenciadas nas suas dimensões. Nota-se a construção de ruas que não seguem uma linearidade, abrindo ou fechando em ângulos (2). Localiza-se frente a Av. Belmiro Sebastião Marques (Google Maps 2018) sendo denominada de Vila Jacarandá. Sua situação de irregularidade está marcada pelas ocupações informais, instalações sobre APP, manguezais , falta de infraestrutura e o lançamento prévio de um traçado viário de menor critério (3 e 4).

Figura: Loteamentos Clandestinos. **Fonte**: Google Earth (altura de 965m): a imagem 1 data de 5/2006; a imagem 2, de 9/2009; a imagem 3, de 4/2014; e a imagem 4, de 6/2018. Montagem e adaptação do Autor (2017).

Grupo: IV – Tipo de ocorrência urbana: Mistas. Denominada de Ilha Valadares, observa-se diferentes tipos de ocorrências urbanas integradas em seu território, os parcelamentos e loteamentos clandestinos que dão origem a quadras e lotes de dimensões diversificados (2), a ocupação em áreas de APP, como mangues, matas ciliares, praias (3), a construção de equipamentos em áreas de domínio popular, público (2), e a consolidação do núcleo em aglomerados com infraestrutura precária.

Figura: Ocorrências mistas. **Fonte:** Google Earth (altura de 821m): a imagem 1 data de 10/2002; a imagem 2, de 8/2013; a imagem 3, de 7/2016; e a imagem 4, de 7/2017. Montagem e adaptação do Autor (2017).

Conjunto Urbano Tombado: Paranaguá (PR). **3/3**

Tipo de ocorrência urbana: destaque para o Grupo IV, mistas.

Documentos sobre a área: Denominada de Ilha dos Valadares, caracteriza-se, como território dormitório da cidade de Paranaguá. Tem origem popular ocupada por populações tradicionais pesqueiras e afras, ligadas a pesca artesanal e a cultura folclórica. O crescimento urbano na cidade resulta de ocupações informais nas franjas da cidade (III) devido à falta de opções de habitação popular a trabalhadores e populares. A Ilha (IV), atualmente comporta aproximadamente 35mil habitantes em sua extensão territorial, vivendo diante de problemas de mobilidade, saúde e saneamento. Entretanto, seus maiores problemas estão concentrados sobre ocupações antrópicas, originalmente habitada por pescadores e moradores de baixa renda, que, atualmente sofrem processos de adensamento urbano, de valorização imobiliária, e aumento do crescimento nas partes periféricas da ilha. Apesar da consolidação urbana a regularização fundiária ainda é um entrave ao desenvolvimento urbano na ilha (OLIVEIRA, 2014). Com localização próxima ao centro da cidade, possibilita fortes pressões imobiliárias por moradores de classes mais altas (MOURA. WERNECK, 2000). "A ausência de um zoneamento urbano territorial transformou a Ilha em um verdadeiro aglomerado 'subnormal', caracterizado por residências localizadas em áreas inadequadas e carentes de serviços públicos, dispostas de forma desordenada" (OLIVEIRA, 2014, p.7). Em 2014 a ilha é transformada em ZEIS, por meio do Decreto nº1406, cujo escopo tem a promoção da regularização fundiária, urbanística e ambiental, garantir aos moradores o direito à propriedade legal, e a definição de um plano especial, com parâmetros diferenciados entre áreas consolidadas e novas áreas de expansão (LEIS MUNICIPAIS, 2018). No entanto é possível observar que a regularização tem servido para inflacionar o mercado imobiliário local e expulsar a população original para as margens estremas da ilha.

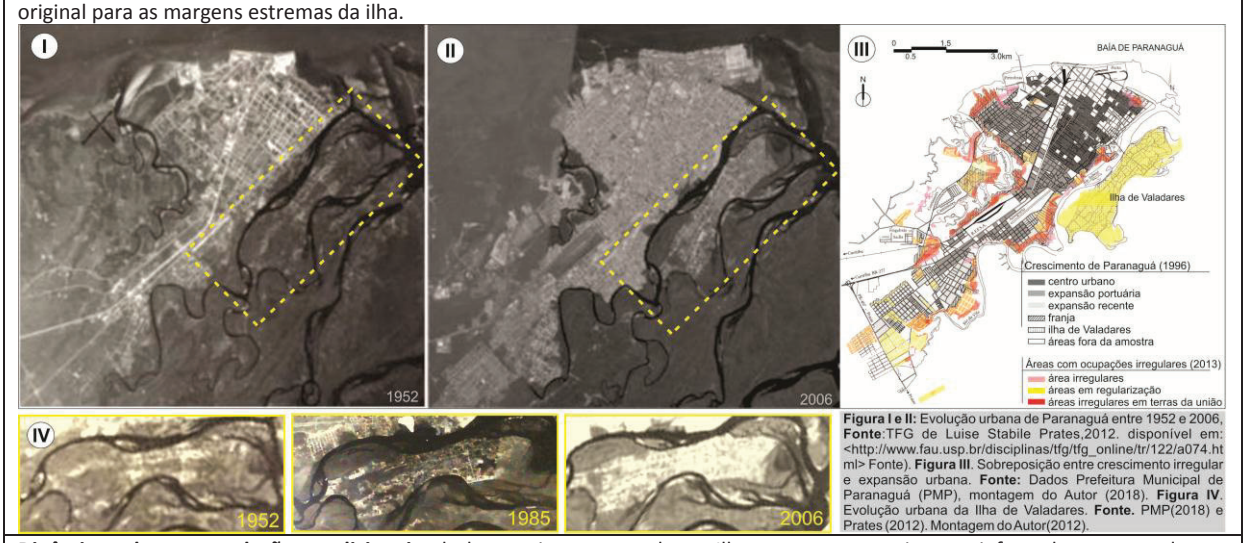
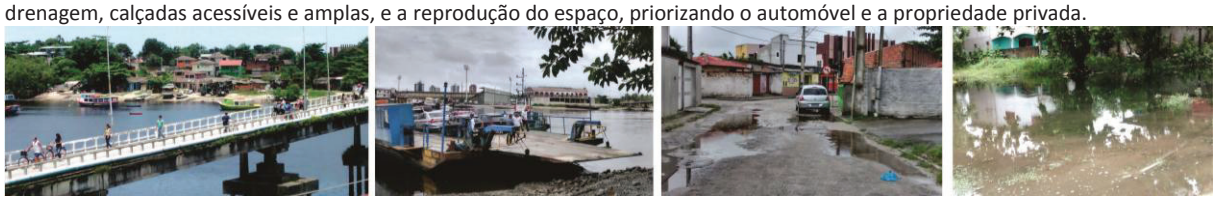


Figura I e II: Evolução urbana de Paranaguá entre 1952 e 2006, **Fonte**:TFG de Luise Stabile Prates,2012. disponível em: <http://www.fau.usp.br/disciplinas/tfg/tfg_online/tr/122/a074.html> Fonte). **Figura III**. Sobreposição entre crescimento irregular e expansão urbana. **Fonte:** Dados Prefeitura Municipal de Paranaguá (PMP), montagem do Autor (2018). **Figura IV**. Evolução urbana da Ilha de Valadares. **Fonte.** PMP(2018) e Prates (2012). Montagem do Autor(2012).

Dinâmica urbana, populações tradicionais: de base caiçara e popular, a Ilha apresenta crescimento informal, concentrado nas margens dos acessos de circulação para passageiros e mercadorias. Seus conflitos partem da região central para suas laterais.

Figuras: Porção central da ilha, em usos diversificados, comércio, instituições, cais, oficinas, multifamiliares, casa de veraneio. **Fonte**: Arquivos do Autor (2018).

Dinâmica espacial, infraestrutura: a ilha é servida por balsas, por uma passarela. Nota-se carência por infraestrutura urbana, drenagem, calçadas acessíveis e amplas, e a reprodução do espaço, priorizando o automóvel e a propriedade privada.



Figuras: Ponte pedonal, balsa, repetição de espaços a lógica do carro e da propriedade privada, parcelamentos em áreas alagadas. **Fonte**: Autor (2018).

Dinâmica imobiliária, consolidação e valorização: a partir da consolidação urbana, do reconhecimento da área pelo poder público, produzindo dinâmicas imobiliárias e valorização, com mudanças de usos e segregação da população carente para as periferias.

Figuras: Plano de Urbanização da Vila – aproximadamente 30 famílias beneficiadas por resistência X 800 famílias removidos. **Fonte**: Arquivos do Autor (2018).

Conjunto Urbano Tombado: São Francisco do Sul. **1/3**

Região: Sul. **Estado:** Santa Catarina.

Ano do tombamento: 1987. **Tipo de tombamento:** Conjunto Urbano e Paisagístico, primeiro núcleo urbano de Santa Catarina.

Característica do tombamento: Foram tombados cerca de 400 imóveis, antigos casarios coloniais e igrejas que fazem parte de um núcleo urbano (fig.1), onde a colonização portuguesa se instalou, a partir de 1658 (IPHAN, 2016). Destaca-se também a região costeira leste, pelo patrimônio arqueológico, rico em sambaquis de 1m a 25m de altura, com datações pré-coloniais de até 4.000 anos atrás (Bandeira e Maciel, 2015, p.166). **Característica histórica:** A cidade recebeu, na sua história, navegadores de diversas nacionalidades, principalmente franceses e espanhóis, teve suas principais atividades econômicas associadas ao porto, e alcançou o auge da prosperidade nas últimas décadas do séc. XIX, com a chegada de imigrantes italianos, alemães e poloneses, à região (IPHAN, 2016).

Fig. 1: Centro Histórico, arquitetura colonial caiada em cores. **Fonte:** Autor (2018).

Característica do sítio: A cidade, conhecida como ilha de "são chico" está localizada entre a Baía de Babitonga (fig. 2), e o oceano atlântico. As características naturais do sítio permite a exploração de lugares para o turismo e o lazer, mesclando com as atividades portuárias. Com praias, restingas, morros, o tecido urbano se espalha pelo território em porções que se caracterizam de forma peculiar, em casas de veraneio, praias de uso intensivo, sítio histórico, zona rural, reservas naturais, e áreas de preservação permanente. O crescimento urbano sofre influência das cidades do entorno imediato, das demandas turísticas e das atividades industriais estabelecidas no município. **Elementos naturais**: (x) praia-mar; (x) mar aberto; (x) costão rochoso; (x) promontórios; () falésias; (x) dunas; () 1 (x) 2 ou mais rios; (x) extenso rio; (x) lagoas; (x) mata; () serra; (x) baia; (x) ilhas; (x) praia-rio; (x) manguezais; (x) restingas.

Fig. 2: Região central, aos fundos, Baia da Babitonga. **Fonte:** Autor (2018).

Características periféricas e proximidade de centros urbanos: Localizado a 59km de Joinville, 176 km de Curitiba, e 190 km de Florianópolis, possui forte influência destas cidades do entorno imediato, por ser local de descanso, turismo e de lazer. Há em toda sua extensão a abertura de loteamentos e assentamentos, próximos às regiões industriais, e ligadas à praia (fig.3). Também é característico o crescimento informal linear em vias perpendiculares aos acessos principais que conectam bairros. Notam-se conflitos entre a especulação do solo urbano e a necessidade de preservação ambiental. Há grandes extensões de praias, restingas, rios e manguezais ausentes de ocupações urbanas, e outras subvertidas por núcleos urbanos, grandes loteamentos e ocupações isoladas dispersas, com crescimento e adensamento próximo a baía, e com formação de pequenos núcleos urbanos se consolidando no interior do município, em zona rural.

Fig. 3: Ocorrências urbanas em 06/2017 **Fonte:** Google Earth Pró (2018).

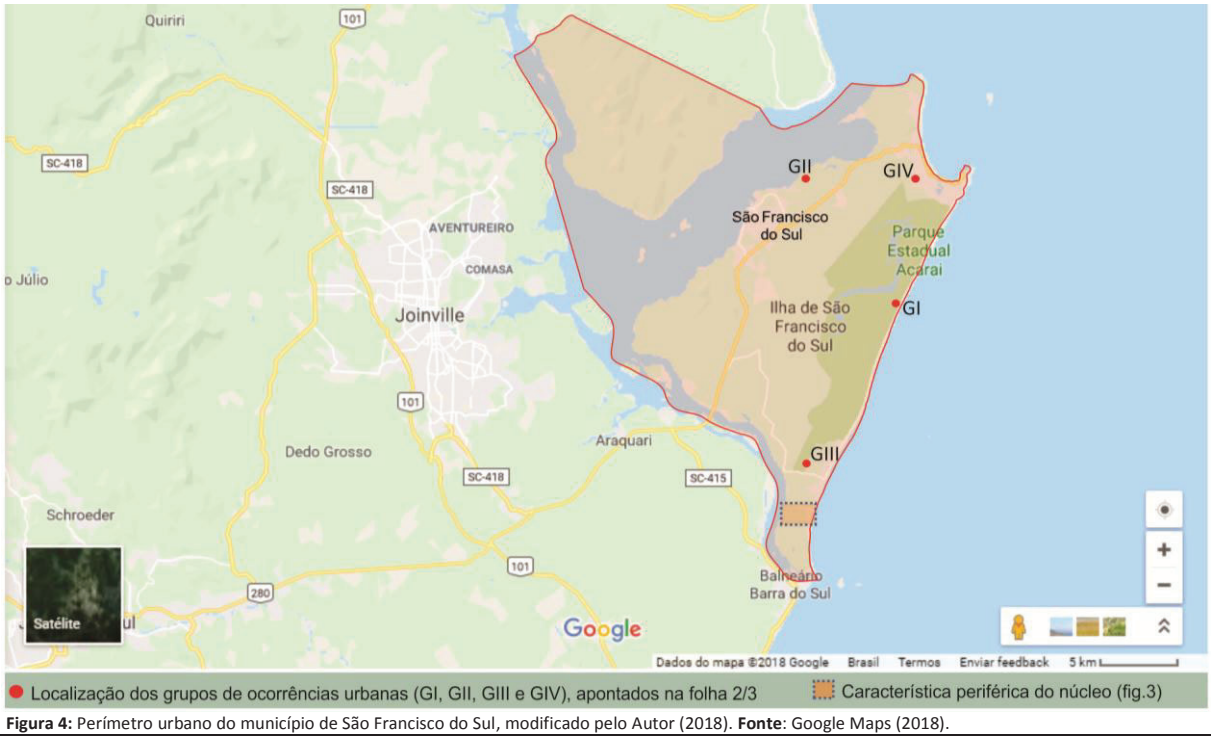


Figura 4: Perímetro urbano do município de São Francisco do Sul, modificado pelo Autor (2018). **Fonte**: Google Maps (2018).

Conjunto Urbano Tombado: São Francisco do Sul (SC). **2/3**

Grupo I – Tipo de ocorrência urbana: Ocupação em praias restingas e dunas. Trata-se de empreendimentos imobiliários ocupando áreas de praia, restingas e dunas (Praia Grande). Datam do final dos anos 80 (1-4). Interrompidos pelo "Plano Collor" (1990) que fez bloqueio financeiro e confisco de poupanças em bancos. Hoje são estruturas de loteamentos, ruinas de hotel, localizados em APP de utilidade pública e de interesse social, rico em sítios arqueológicos e diversidade biológica (FATMA, 2017). Há propriedades que sofrem processos jurídicos, providos de indenização e desapropriação, passiveis de recursos (JUSBRASIL, 2018), mas há resistências e casos de ameaças ao funcionamento administrativo do Parque relatado em entrevista (2017). O Parque Estadual Acaraí, criado em 2005, é fruto de um recurso legal de compensação ambiental ao município, pela instalação da indústria "Vega do Sul- ArcelorMittal Vega", especializada em aços carbonos.

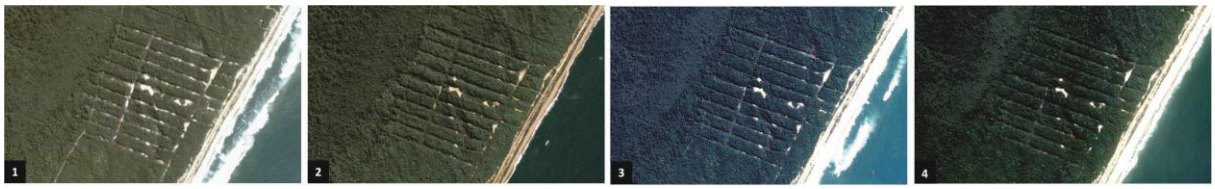


Figura: Ocupação em praias restingas e dunas. **Fonte:** Google Earth Pro (altura do ponto de visão 1.68km): a imagem 1, data de 8/2003; a imagem 2, de 7/2009; a imagem 3, de 8/2014; e a imagem 4, de 6/2017. Montagem e adaptação, Autor (2018).

Grupo: II – Tipo de ocorrência urbana: Linear. Nota se no sítio, processos sequenciais de crescimento linear por meio do prolongamento e da abertura de novas ruas (1, 3), a partir da via transversal local, denominada de Rua Dr. Francisco Mascarenhas (Google Maps, 2018). O processo é caracterizado pelo desmatamento e pela divisão da área em parcelas demarcadas em lotes com medidas diferenciadas (2), com testada frontal para a rua criada. Observa-se que o processo se repete em outras novas ruas paralelas, conforme há a consolidação urbana e o esgotamento dos lotes criados e substituídos por edificações residenciais (4).

Figura: Linear. **Fonte:** Google Earth Pro (altura do ponto de visão 964m): a imagem 1 data de 11/2006; a imagem 2, de 8/2009; a imagem 3, de 10/2016; e a imagem 4, de 7/2018. Montagem e adaptação do Autor (2018).

Grupo: III – Tipo de ocorrência urbana: Empreendimentos. Denominado de Praia do Ervino, observa-se que nas áreas livres, distantes do centro urbano, há o crescimento em loteamentos diversificados, caracterizados pelo "xadrez" que se mostram por meio de sistemas viários descontínuos e não hierarquizados (2). Um tipo de crescimento urbano que promove espaços residuais entre loteamentos (3), e apesar de alguns empreendimentos apresentarem os afastamentos propostos pelo Código Florestal Brasileiro (4), o desenho urbano não aparece integrado ao sítio e articulado as especificidades do meio ambiente local.

Figura: Empreendimentos. **Fonte**: Google Earth (altura de 2.95km): a imagem 1 data de 7/2009; a imagem 2, de 4/2013; a imagem 3, de 4/2016; e a imagem 4, de 1/2018. Montagem e adaptação do Autor (2018).

Grupo: IV – Tipo de ocorrência urbana: Mistas. Nota-se um conjunto de ocorrências urbanas mistas como, a instalação de grandes estruturas (Transpetro) próxima a zonas residenciais e de turismo (1), a implantação de loteamentos sem infraestrutura urbana (1), a invasão de área residual parcelada informalmente em lotes diversificados (3) localizados entre um loteamento incompleto e uma grande estrutura (Transpetro). São ocorrências que se consolidam em novas áreas urbanas e regiões desprovidas de infraestrutura, próximas a áreas de interesse ambiental e turístico como a Praia da Enseada (1,30km) e a praia de Ubatuba (1,50km).

Figura: Ocorrências mistas. **Fonte:** Google Earth (altura de 847m): a imagem 1 data de 8/2003; a imagem 2, de 8/2009; a imagem 3, de 10/2016; e a imagem 4, de 7/2018. Montagem e adaptação do Autor (2018).

Conjunto Urbano Tombado: São Francisco do Sul (SC). **3/3**

Tipo de ocorrência urbana: destaque para o Grupo III, empreendimentos.

Documentos sobre a área: O Ervino, onde vivem aproximadamente 4.000 moradores (MPSC, 2015), é marcado por conflitos sócio espaciais entre preservação ambiental, especulação imobiliária, expansão urbana, exploração turística, segurança pública, falta de equipamentos públicos (III) e negligência à legislação urbana, que a 40 anos protelam. Há em 13 loteamentos irregulares, em desacordo com a Lei 6766/79, desconforme com leis ambientais, urbanísticas, civis e registral. Em entrevista, a secretária de Habitação e Assuntos Fundiários do município, Sílvia Corrêa (2018) relata irregularidades, improvisos de rede elétrica, esgoto sanitário e infraestrutura urbana. Também fala das dificuldades jurídicas e da inadimplência dos especuladores imobiliários. A legalidade da área começou a ser revertida por meio de Ação Civil Pública (2005), e Termo de Ajuste de Conduta (TAC) firmado entre Ministério Público de Santa Catarina (MPSC), Prefeitura Municipal e representante de loteamentos irregulares (2013). Ele proporcionou a demarcação do zoneamento (A,B,C,D) e das áreas de APP (I), a instalação de infraestrutura urbana, a regularização fundiária de áreas, a possibilidade de emissão de licenças ambientais de instalação (LAI) pela Fundação do Meio Ambiente (FATMA), e a resolução de problemas, como a venda do mesmo lote para mais de uma pessoa. A Resolução 11/2008-CM, por meio do "Projeto Lar Legal" envolvendo, Prefeitura, MPSC, Assembleia Legislativa, Tribunal de Justiça de Santa Catarina e Governo do Estado, possibilitou a regularização fundiária. Em 2015, o projeto beneficiou 911 famílias com a outorga de títulos de propriedade nos loteamentos Francismar e Jardim Albatroz na praia do Ervino (MPSC, 2015). Outros conflitos encontrados na área são, o crescimento urbano na forma de loteamentos sobre o patrimônio arqueológico e natural (Sá, 2017; Bandeira, Maciel, 2015), e a sobreposição (II) de Bairros (B,D) (Lei 126/99) ao Parque Estadual (C) (Decreto Estadual Nº 3.517/2005). "São balneários em que a pressão imobiliária é forte tendo em vista o interesse por estes locais no verão, [...] eles são o maior fator de impacto no ambiente natural e sambaquis". (Bandeira, Maciel, 2015, p. 175-176).

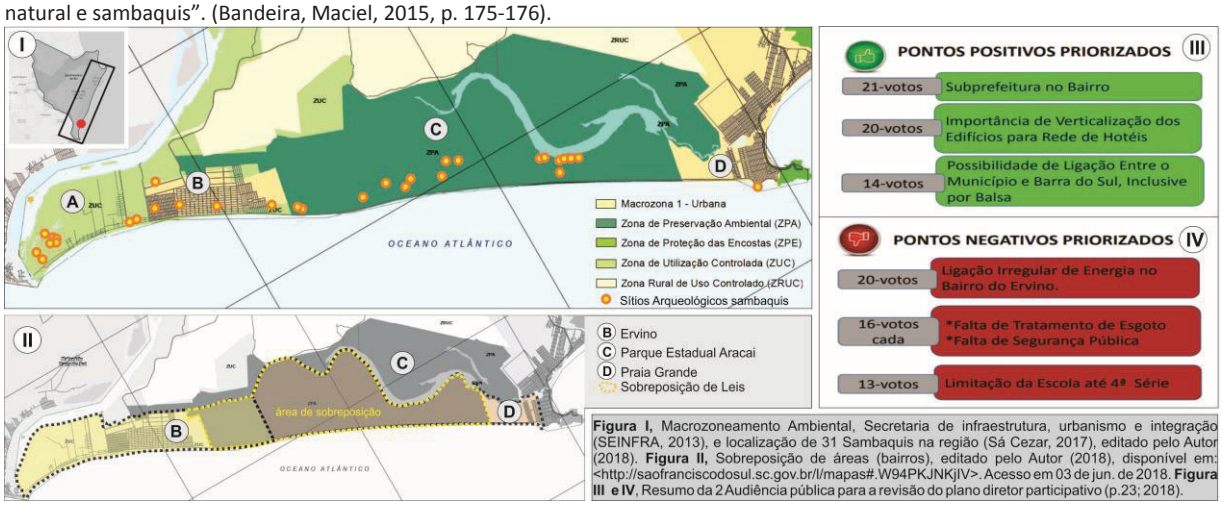


Figura I, Macrozoneamento Ambiental, Secretaria de infraestrutura, urbanismo e integração (SEINFRA, 2013), e localização de 31 Sambaquis na região (Sá Cezar, 2017), editado pelo Autor (2018). **Figura II,** Sobreposição de áreas (bairros), editado pelo Autor (2018), disponível em: <http://saofranciscodosul.sc.gov.br/l/mapas#.W94PKJNKjIV>. Acesso em 03 de jun. de 2018. **Figura III e IV**, Resumo da 2 Audiência pública para a revisão do plano diretor participativo (p.23; 2018).

Dinâmica urbana, implantação de loteamento: abertura de vias e instalação de loteamento sem implantação de infraestrutura urbana, como drenagem, pavimentação, rede de esgoto e espaços públicos de lazer.

Figuras: Vias sem drenagem, equipamentos urbanos improvisados como ponto de ônibus e lixeiras, obras improvisadas. **Fonte**: Autor (2018).

Dinâmica espacial, e consolidação: Crescimento urbano e consolidação de núcleos em edificações fora de padrões urbanísticos. A maioria são compostos por edificações de uso de veraneio, lazer e comércio local, suporte as demandas emergentes da área.

Figuras: Comércio local, edificações e núcleos edificados ocupando afastamentos laterais e divisas entre lotes. **Fonte**: Autor (2018).

Dinâmica comercial: consolidação do comércio, destinado a setores imobiliários, construção civil, alimentação e hospedagem.

Figuras: Restaurante hotel e pousada Cruz, materiais de construção, pizzaria, esquadrias, venda de lotes e poço artesiano. **Fontes:** Autor (2018).

Conjunto Urbano Tombado: Laguna. **1/3**

Região: Sul. **Estado:** Santa Catarina.

Ano do tombamento: 1985. **Tipo de tombamento:** Conjunto arquitetônico de colonização açoriana, e 43 sítios arqueológicos.

Característica do tombamento: De colonização açoriana, surgiu a partir do porto. Possui edificações com decorações, vidros desenhados e ferros importados. O telhado arrematado com platibandas ornamentais, balaustradas e calhas (fig. 01). Paredes construídas com tijolos e cal, o conjunto arquitetônico abriga cerca de 600 imóveis. Estes novos elementos marcaram fortemente o patrimônio arquitetônico de Laguna. **Característica histórica:** Com a chegada dos bandeirantes, a vila de origem indígena foi organizada, povoada e se transformou em ponto de partida de expedições. Foi o local de origem da Revolução de Farroupilhas 1845.

Fig. 1: Centro Histórico, arquitetura eclética e Art Déco. **Fonte:** Autor (2018).

Característica do sítio: Com grande extensão de praias, a cidade se desenvolve a partir de seu núcleo central de forma predominantemente horizontal. Possui elementos naturais marcantes em sua paisagem que se integra com a malha urbana (fig.02). Grandes áreas de praias, restingas e lagoas que se apresentam como elementos principais na caracterização do sítio.
Elementos naturais: (X) praia-mar; (X) mar aberto; (X) costão rochoso; (X) promontórios; () falésias; (X) dunas; () 1 () 2 ou mais rios; () extenso rio; (X) lagoas; (X) mata; () serra; () baia; (X) ilhas; () praia-rio; (X) manguezais; (X) restingas.

Fig. 2: Região central de Laguna, com a Lagoa do Imaruí. **Fonte:** Autor (2018).

Características periféricas e proximidade de centros urbanos: Localizado a 120 km de Florianópolis a malha urbana se concentra na área central, onde deu origem ao núcleo urbano. Denominado de Canto da Lagoa e composta por assentamentos precários, "apresenta um conjunto de casas precárias, podendo ser considerada como um assentamento precário do município" cita o Plano Municipal de 2009. (CITTADIN,2000, p.112). Na forma de quarteirões, é possível observar sua expansão em formas irregulares pelo território, principalmente no sentido da lagoa e praia (fig.03). Também é possível observar a existência de núcleos urbanos consolidados e a formação de novos assentamentos com características irregulares, estes nem sempre de edificações precárias.

Fig. 3: Ocorrências urbanas em 02/2017 **Fonte:** Google Earth Pró (2018).

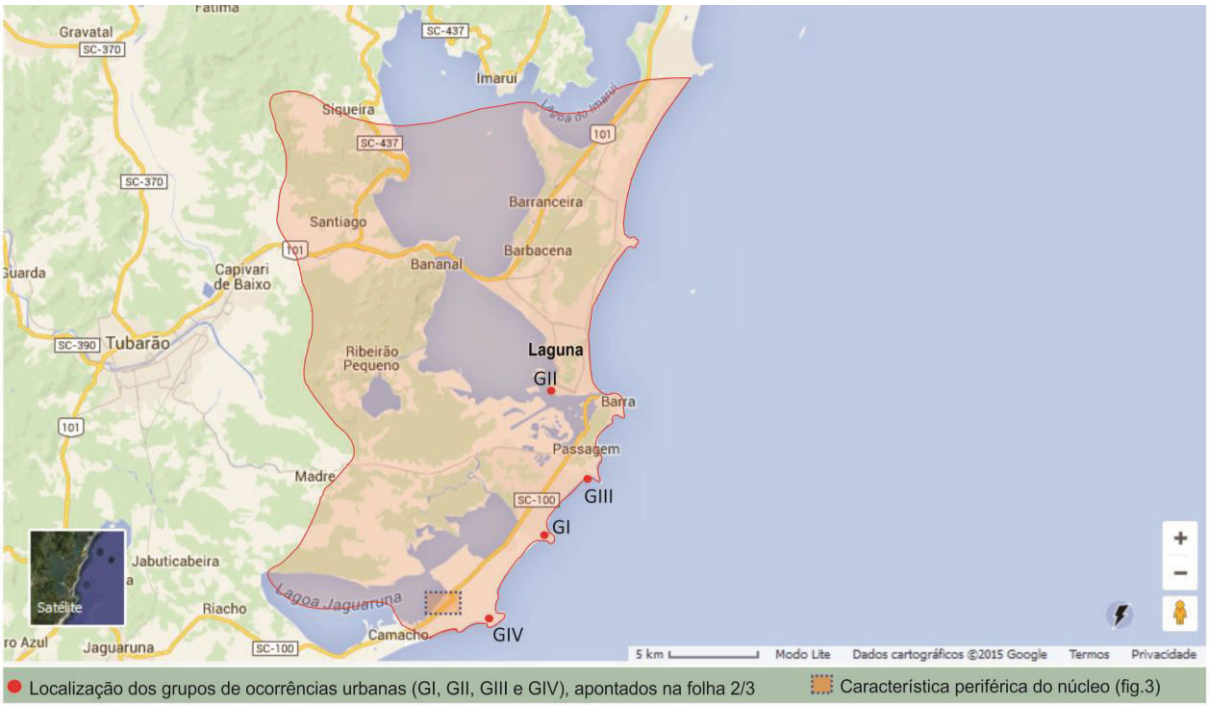


Figura 4: Perímetro urbano do município de Laguna, modificado pelo Autor (2018). **Fonte**: Google Maps (2017).

Conjunto Urbano Tombado: Laguna (SC). **2/3**

Grupo I – Tipo de ocorrência urbana: Ocupação em praias restingas e dunas. Área denominada de Praia da Galheta, ”ocupação sobre dunas e costões” (CITTADIN, 2010, p111). Observa-se o crescimento da mancha urbana (1-4) sobre dunas, estruturados em vias de acessos desenhados em novos quarteirões (2). A ocupação recente (4) tem característica de veraneio e aproveita um sítio protegido por costão e dunas. Representa uma das unidades que tem originado na costa de laguna em função do turismo e do veraneio.

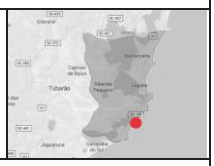


Figura: Ocupação em praias, restingas e dunas. **Fonte:** Google Earth Pro (altura do ponto de visão 813m): a imagem 1, data de 8/2003; a imagem 2, de 6/2009; a imagem 3, de 11/2013; e a imagem 4, de 2/2017. Montagem e adaptação, Autor (2018).

Grupo: II – Tipo de ocorrência urbana: Aglomerados. Denominado de Vila Ponta das Pedras, trata-se de uma área com ocupação densa, de origem informal e marcada pela irregularidade do traçado urbano (4). Representada por uma comunidade de origem pesqueira (1), chama a atenção por ser um agrupamento urbano que não é beneficiado pelos serviços de infraestrutura, e resiste no tempo como uma ocupação informal, presente na história da evolução urbana da cidade de Laguna. Atualmente é vizinha de áreas contempladas pela legislação urbanística e por serviços urbanos, estruturadas em pleno desenvolvimento, como o centro histórico e o Bairro Mar Grosso.

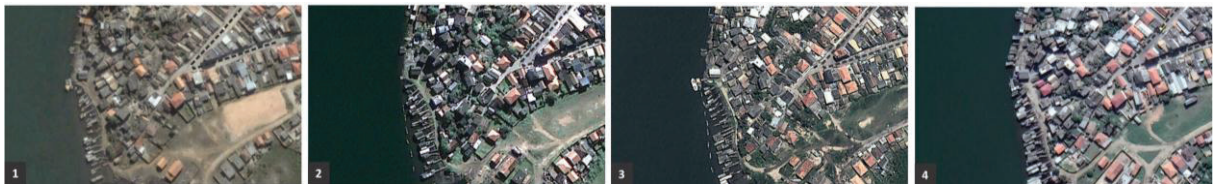


Figura: Aglomerados. **Fonte:** Google Earth Pro (altura do ponto de visão 671m): a imagem 1 data de 8/2003; a imagem 2, de 6/2009; a imagem 3, de 1/2012; e a imagem 4, de 7/2017. Montagem e adaptação do Autor (2018).

Grupo: III – Tipo de ocorrência urbana: Empreendimentos. Nota-se um empreendimento na forma de loteamento (3), localizado na Praia de Ypuã (Google Maps 2018). Com mesmas características, há outros empreendimentos, como exemplo na praia da Tereza. “Estes loteamentos não se consolidaram totalmente devido a ações movidas por grupos organizados da comunidade, pelo Ministério Público e atualmente pela própria Prefeitura Municipal. [...] A ocupação existente nas praias da Tereza, Ypuã e Galheta é composta, basicamente, por veranistas das cidades vizinhas” (CITTADIN. 2010, p.112).

Figura: Empreendimentos. **Fonte**: Google Earth (altura de 750m): a imagem 1 data de 8/2003; a imagem 2, de 6/2009; a imagem 3, de 7/2013; e a imagem 4, de 6/2018. Montagem e adaptação do Autor (2018).

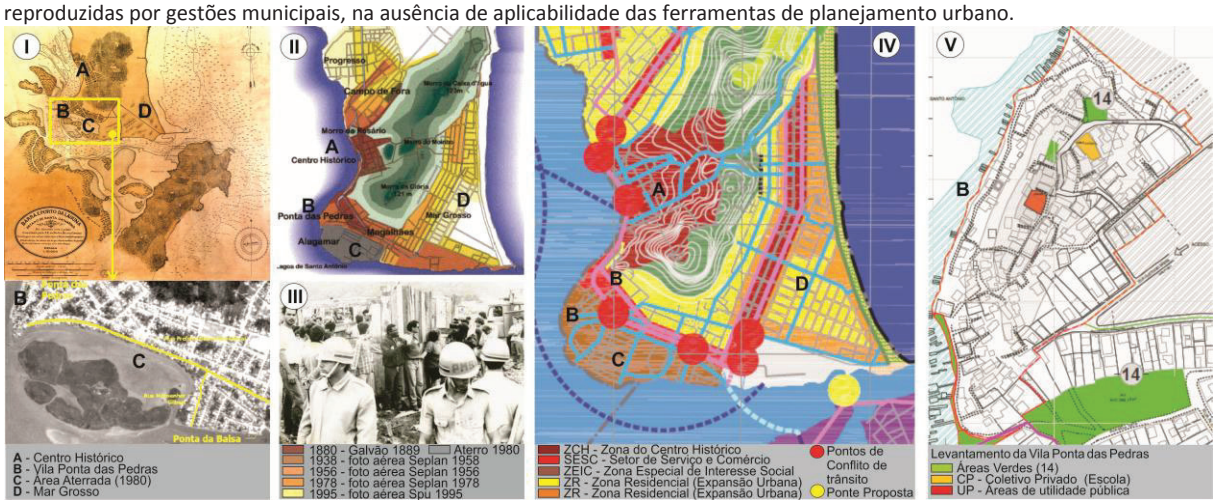
Grupo: IV – Tipo de ocorrência urbana: Mistas. Denominada de Farol de Santa Marta, sua ocupação territorial é de origem açoriana e pesqueira. A urbanização é acentuada com a construção do farol de Santa Marta, e posteriormente com a exploração do turismo (1). Observa-se atualmente a implantação de condomínios fechados e de luxo na praia do Cardoso (2). Implantação de infraestrutura para atender os novos empreendimentos, hotéis, pousadas, presença de segurança particular, exploração e ocupações sobre áreas de preservação e sambaquis, crescimento em aglomerados (4) e algumas ações demolitórias em APP.

Figura: Ocorrências mistas. **Fonte:** Google Earth (altura de 965m): a imagem 1 data de 8/2003; a imagem 2, de 6/2009; a imagem 3, de 11/2013; e a imagem 4, de 2/2017. Montagem e adaptação do Autor (2018).

Conjunto Urbano Tombado: Laguna (SC). **3/3**

Tipo de ocorrência urbana: destaque para o Grupo II, aglomerado.

Documentos sobre a área: O adensamento (I) e a ocupação populacional na porção maior da ponta das pedras se dá a partir da construção da estrada de ferro (1938) e do incremento do porto de Laguna (LUCENA, 1998). "A Região Central ficou caracterizada por apresentar os maiores adensamentos urbanos onde estão concentrados os serviços públicos e privados" [...]. "Na ocupação que se estende ao longo das margens da lagoa Santo Antônio é comum a existência de habitações precárias, com destaque para a comunidade da Ponta das Pedras" (CITTADIN, 2010, p. 25 - 127), (II). O tombamento da cidade como patrimônio cultural e natural, canalizou o desenvolvimento para áreas de interesse imobiliário e turístico, como o Centro Histórico, o Bairro Mar Grosso, posteriormente para a Praia do Gi. Assim florescem como lugar de expansão e investimentos imobiliários (IV), em áreas de interesse especulativo, e de adensamento (JARAMILLO, 2016; TAVARES et al, 1983). Contrapõe a localidade da Ponta das Pedras e Vila Vitória – Magalhães – localizado fora dos limites das áreas de investimento, palco de resistência (III) em habitações precárias (TAVARES et al, 1983, p. 176). Permanece carente de infraestrutura e investimentos públicos (V). Hoje se constitui como ZEIS por meio do zoneamento urbano proposto na Lei Complementar 268/13. Nota-se que sua precariedade, tem origens antigas e são reproduzidas por gestões municipais, na ausência de aplicabilidade das ferramentas de planejamento urbano.



Mapa I: Barra e Porto da Laguna (1924); e Região denominada de Magalhães. **Fontes**: Biblioteca Nacional do Rio de Janeiro; e Plano de Integração Urbana Prefeitura Municipal de Laguna (PML), item 2.2, pag.3. **Mapa II:** Evolução Urbana de Laguna. **Fonte**: (LUCENA, 1998 pg53). **Figura III:** Retirada dos Sem teto no bairro de Magalhaes pela polícia de choque 1992. **Fonte**: (SCHNEIDERS, PIUCO; pag. 11). **Mapa IV:** Plano Diretor Municipal, Anexo 6, Zoneamento urbano e Sistema Viário 2010. **Fonte:** PML. **Mapa V**: Elaboração de estudos e projetos para urbanização da região de Magalhães, com ênfase na Ponta das Pedras e Vila Vitória (2012). **Fonte:** Secretaria de Planejamento Urbano e Habitação PML.

Dinâmica urbana, valorização imobiliária: sobre áreas de APP, são disputadas as localizações com vista, acesso a barco, lancha.

Figuras: Casas de melhor padrão, propriedade de políticos locais, contrastam com a Vila das Pedras de origem popular. **Fonte**: Arquivos do Autor (2018).

Dinâmica espacial, acessos e infraestrutura: diferentes tipos de tratamento, mantidos e executados por mutirão, com recursos próprios na maioria dos casos. Não há coleta de lixo ela é feita pelos moradores, afirma morador local.

Figuras: vias de acesso, abastecimento de água, estacionamento e ponto final de carros. **Fonte**: Arquivos do Autor (2018).

Dinâmica urbana, assentamentos, cultura e tradição: ocupação em trapiches, a comunidade mantem tradições e técnicas construtivas peculiares na totalidade da Vila ponta das Pedras. Vivem da pesca e da prestação de serviços ao comercio local.

Figuras: Trapiches, barcos e depósitos de mercadoria e equipamentos de pesca, ocupam as margens da Lagoa Imaruí. **Fonte**: Arquivos do Autor (2018).

ANEXO A – INFORMAÇÃO TÉCNICA DO IPHAN

Processo nº 01494.000076/92-76

fl. 33

fl. 02

IPHAN

Ministério da Cultura
Instituto do Patrimônio Histórico
e Artístico Nacional
3ªCR/IPHAN

INFORMAÇÃO TÉCNICA Nº 173/96-DT/3ªCR/IPHAN

São Luís-Maranhão
Em, 11/07 /96

A : Coordenadora Regional 3ªCR/IPHAN
Assunto: Demolição
Endereço: Imediação da Fortaleza de Santo Antônio
Interessado: 3ªCR/IPHAN
Processo nº 01494.000076/96-76

Senhora Coordenadora,

Em atenção à solicitação de V.Sª para proceder uma vistoria no terreno vizinho ao da Fortaleza de Santo Antônio,no qual foi construído um muro e uma edificação, informamos que em vistoria realizada no dia 09 do corrente mês constatou-se que:

a) permanece o muro de aproximadamente 2,10 de altura construído ao longo das vias de acesso e da divisa desse terreno com aquele que está implantado o Memorial Bandeira Tribuzzi, continuam também os montantes de concreto e a cerca de arame farpado que demarcam o limite deste terreno com o da Fortaleza;

b) verificou-se ainda a permanência de uma construção tipo galpão parcialmente coberto com telhas cerâmicas.

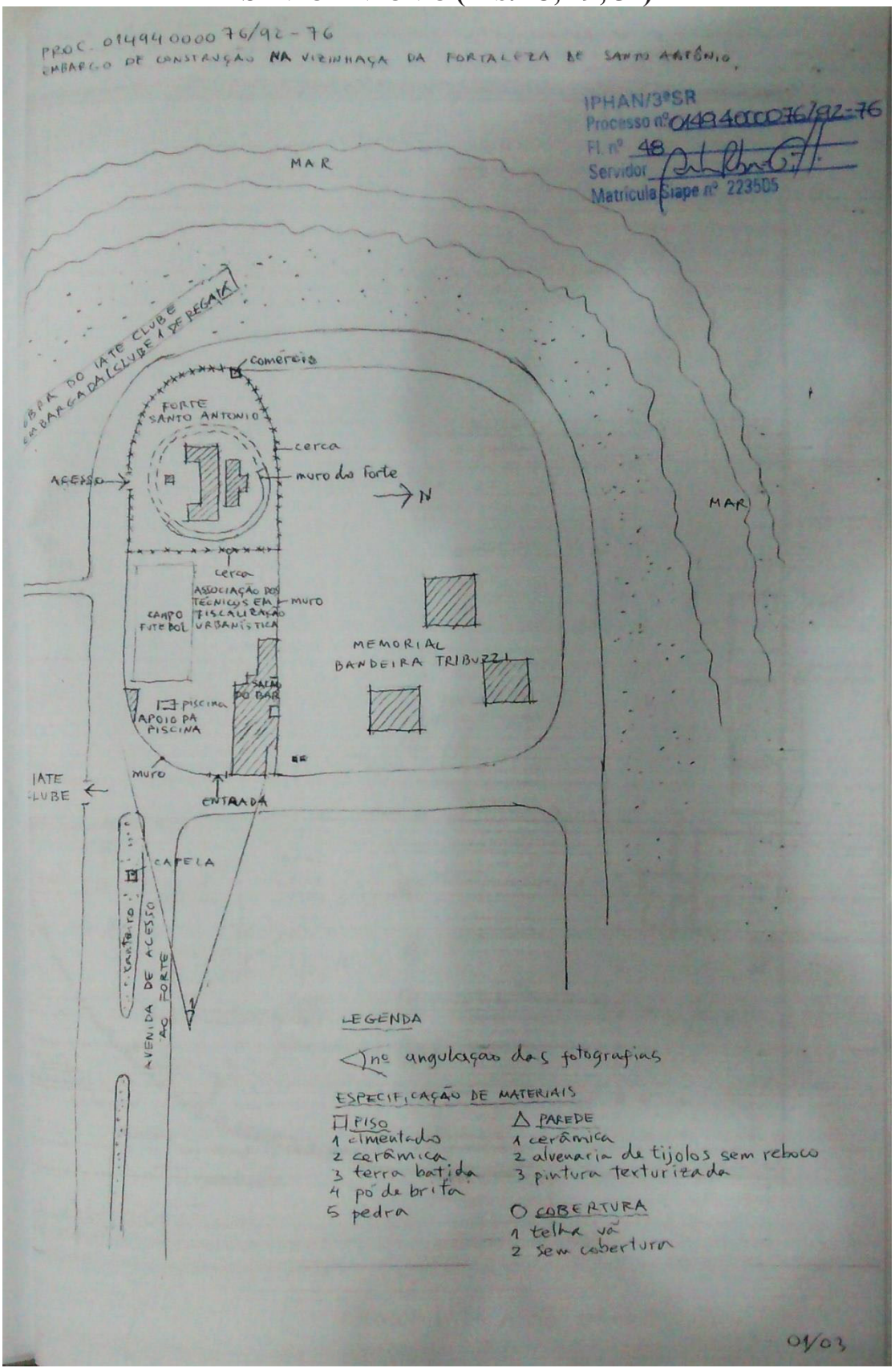
Reafirmamos que o muro e a construção citada no item b, se consistem em intervenções inadequadas, que impedem a visibilidade do monumento e prejudicam a ambiência do mesmo.

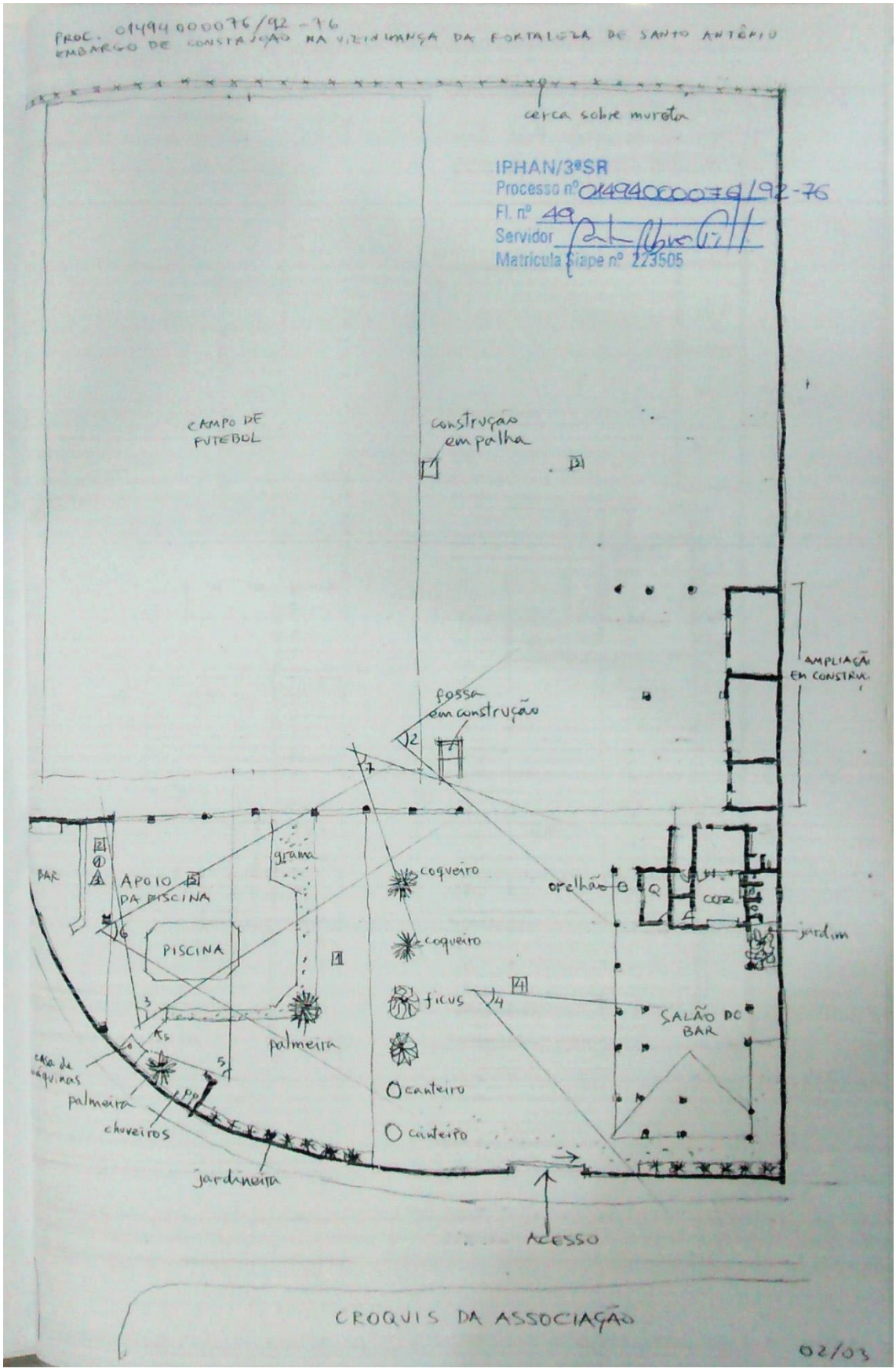
Atenciosamente,

Arqtº Ricardo Gaspar Kosinski
3ªCR

RKK/rmsc

ANEXO B – EMBARGO DE CONSTRUÇÃO NA VIZINHANÇA DE FORTALEZA DE SANTO ANTÔNIO (FLS. 48; 49; 52)




PROC. 01494.000076/92-76
EMBARGO DE CONSTRUÇÃO NA VIZINHANÇA DA FORTALEZA DE SANTO ANTÔNIO
cerca sobre mureta
IPHAN/3ªSR
Processo nº 01494.000076/92-76
Fl. nº 49
Servidor
Matrícula Siape nº 223505
CAMPO DE FUTEBOL
construção em palha
AMPLIAÇÃO EM CONSTRUÇÃO
fossa em construção
BAR
APOIO DA PISCINA
PISCINA
grama
coqueiro
coqueiro
ficus
palmeira
canteiro
canteiro
orelhão
COZ
jardim
SALÃO DO BAR
casa de máquinas
palmeira
chuveiros
jardineira
ACESSO
CROQUIS DA ASSOCIAÇÃO
02/03

Ministério da Cultura
Instituto do Patrimônio Histórico e
Artístico Nacional – IPHAN
3ª Superintendência Regional

IPHAN/3ªSR
Processo nº 01494.000076/92-76
Fl. nº 52
Servidor
Matrícula Siape nº 223505

Foto 3 – Área da piscina, campo de futebol e lateral da Fortaleza de Santo Antonio

Foto 4 – Salão do bar com mesas, cadeiras, refrigerador e mesa de sinuca

ANEXO C – ZONEAMENTO URBANÍSTICO DE CANOA QUEBRADA

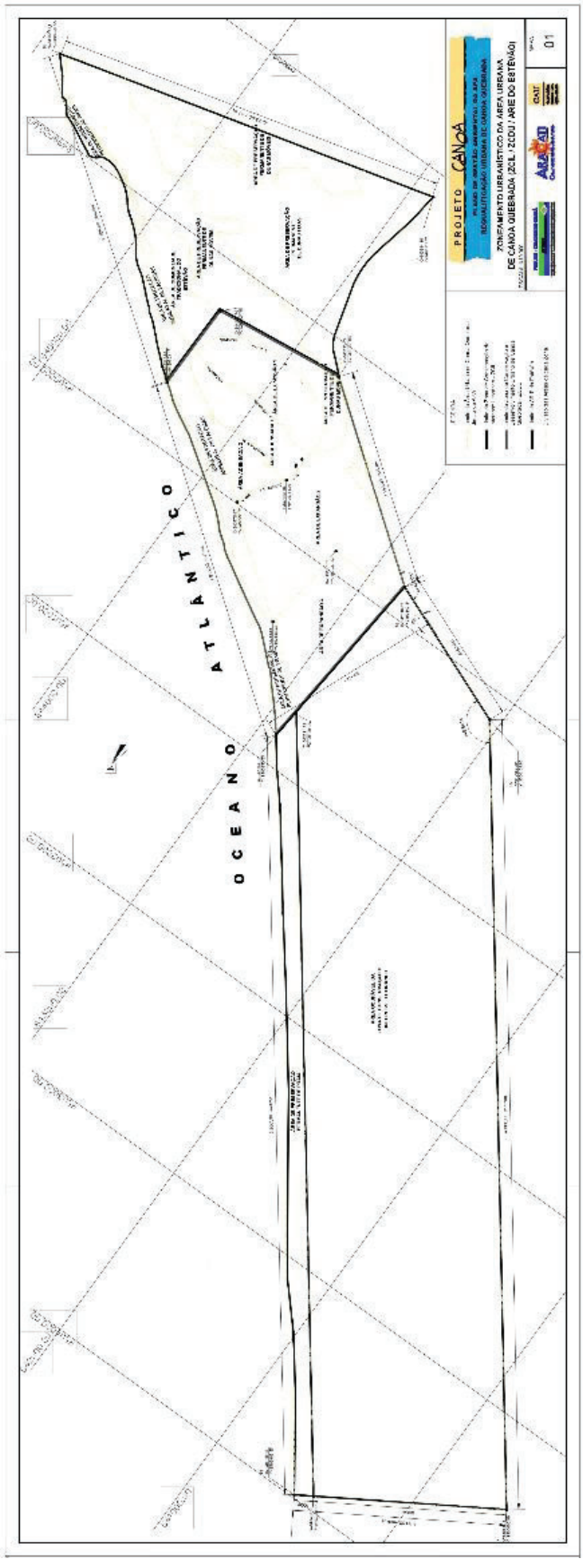


Foto 4 – Mapa Temático da APA e Região – Forças Restritivas: Pontos Fracos e Ameaças

Foto: STCP, 2014.

ANEXO E – PAINEL COLABORATIVO DE PONTOS FRACOS E AMEAÇAS

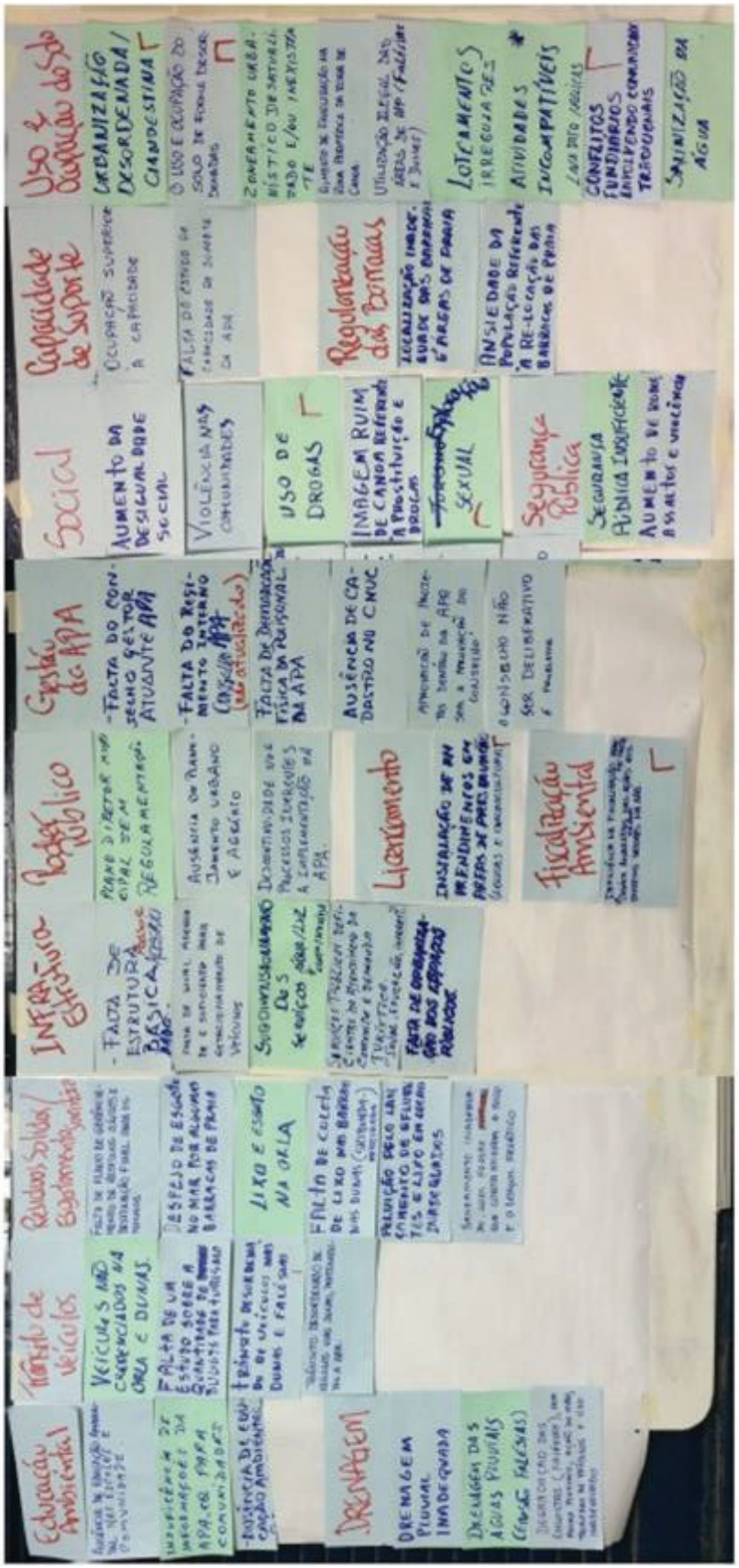


Foto 3 – Painel Elaborado pelo Grupo para Pontos Fracos e Ameaças

Foto: STCP, 2014.

ANEXO F – PROCESSO DE REINTEGRAÇÃO E MANUTENÇÃO DE POSSE

Processo Judicial Eletrônico 1º Grau
Poder Judiciário de Pernambuco

Detalhe do Processo

Número do Processo: 0001638-48.2017.8.17.2710
Classe Judicial: REINTEGRAÇÃO / MANUTENÇÃO DE POSSE (1707)
Órgão Julgador: 2ª Vara Cível da Comarca de Igarassu
Órgão Julgador Colegiado:
Data de Distribuição: 24 de Setembro de 2017
Assunto: DIREITO CIVIL / COISAS / PROPRIEDADE / Alienação Judicial

Informações do Processo

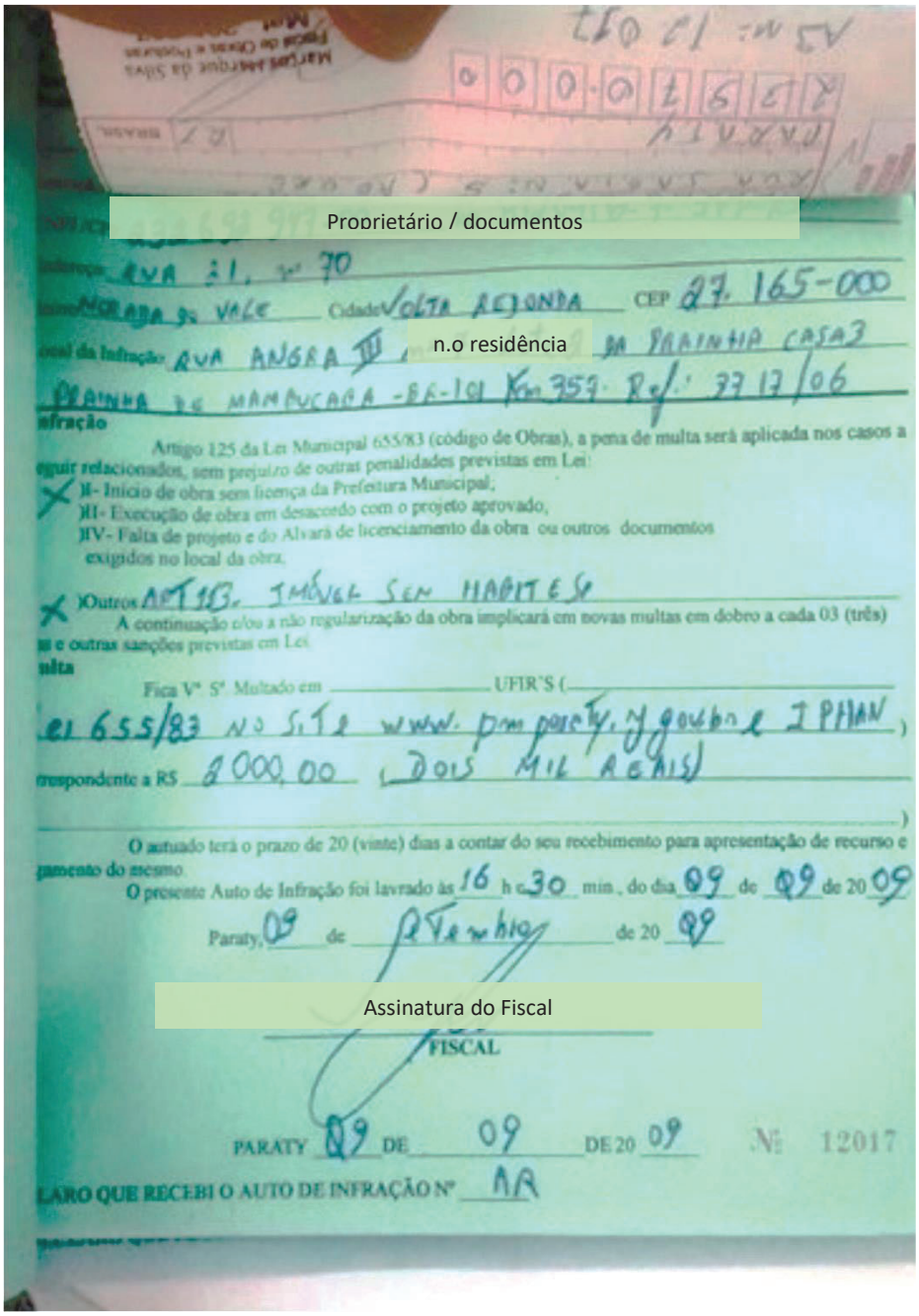
Polo Ativo	
Nome Parte	Tipo Parte
MARIA JOSE DO AMARAL	ADVOGADO
ASSOCIACAO MANGUE BEACH	AUTOR

Polo Passivo	
Nome Parte	Tipo Parte
NADJA LANG CAUAS	RÉU
FERNANDO JOÃO PEREIRA DOS SANTOS	RÉU
INCORPORADORA HOTEL GAVOA	RÉU

Movimentação do Processo	
Data Atualização	Movimento
24/09/2017 13:46:49	Conclusos para decisão
24/09/2017 13:46:46	Distribuído por sorteio

Visualizado/Impresso em:25/09/2017 06:21:33

ANEXO G – AUTO DE INFRAÇÃO



Proprietário / documentos

RUA 31, nº 70

GRAÇA DO VALE Cidade VOLTA REDONDA CEP 27.165-000

n.o residência

Local da Infração RUA ANGRA III, 34 RAINHA CASA 3

RAINHA DE MANGUEIRA - BR-101 Km 359 Ref.: 37 17/06

Infração

Artigo 125 da Lei Municipal 655/83 (código de Obras), a pena de multa será aplicada nos casos a seguir relacionados, sem prejuízo de outras penalidades previstas em Lei:

X II- Início de obra sem licença da Prefeitura Municipal;

III- Execução de obra em desacordo com o projeto aprovado,

IV- Falta de projeto e do Alvará de licenciamento da obra ou outros documentos exigidos no local da obra.

X Outros ART 163. IMÓVEL SEM HABITE SE

A continuação e/ou a não regularização da obra implicará em novas multas em dobro a cada 03 (três) meses e outras sanções previstas em Lei.

Multa

Fica V.ª S.ª Multado em _____ UFIR'S (_____

Lei 655/83 NO SITE www.pmparaty.rj.gov.br e IPHAN)

correspondente a R$ 2000,00 (DOIS MIL REAIS)

_____)

O autuado terá o prazo de 20 (vinte) dias a contar do seu recebimento para apresentação de recurso e pagamento do mesmo.

O presente Auto de Infração foi lavrado às 16 h e 30 min., do dia 09 de 09 de 2009

Paraty, 09 de Setembro de 2009

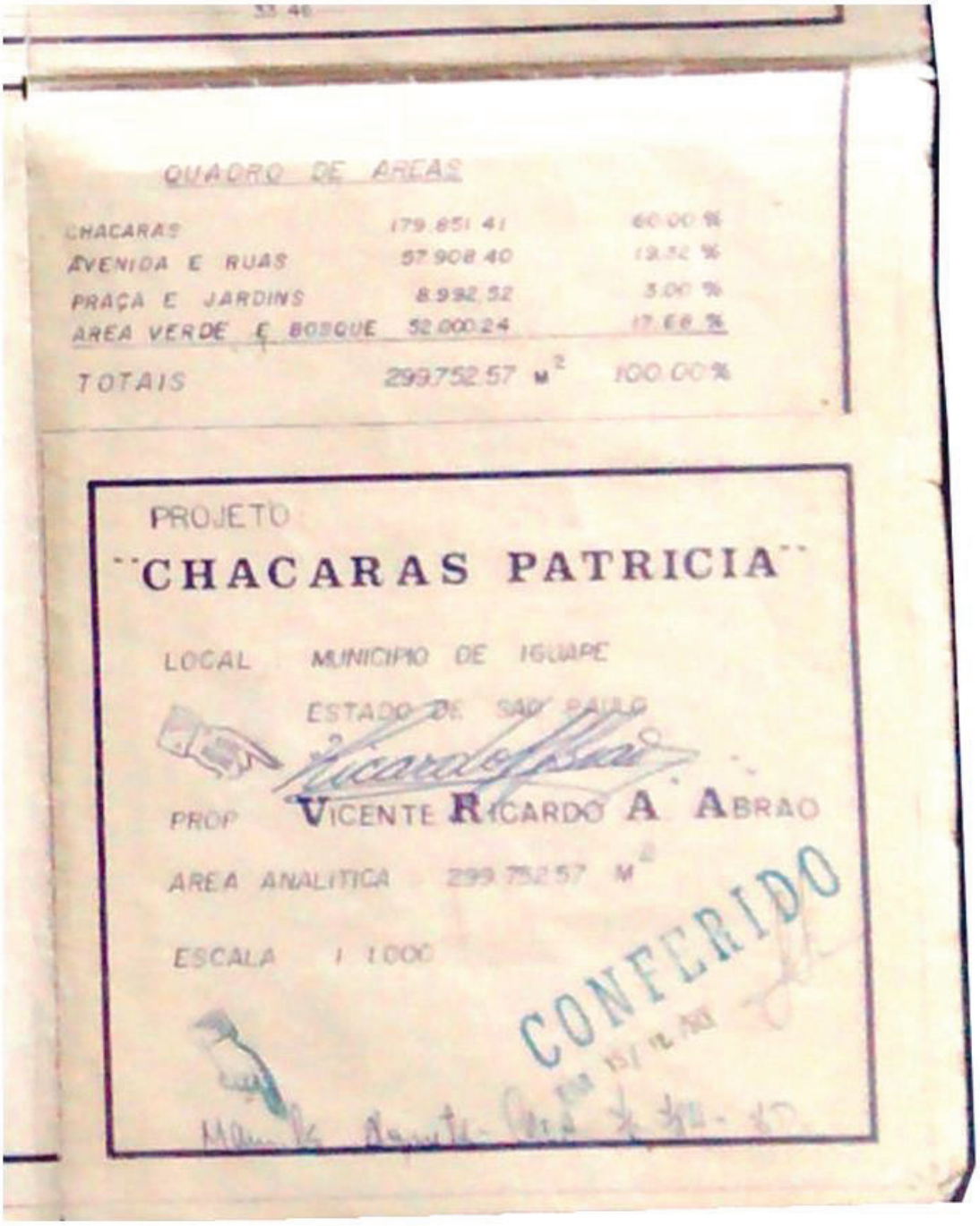
Assinatura do Fiscal

FISCAL

PARATY 09 DE 09 DE 2009 Nº 12017

DECLARO QUE RECEBI O AUTO DE INFRAÇÃO Nº AR

ANEXO H – CHÁCARA PATRÍCIA



QUADRO DE AREAS

CHACARAS	179.851.41	60.00 %
AVENIDA E RUAS	57.908.40	19.32 %
PRAÇA E JARDINS	8.992.52	3.00 %
AREA VERDE E BOSQUE	52.000.24	17.68 %
TOTAIS	299.752.57 m²	100.00 %

PROJETO

"CHACARAS PATRICIA"

LOCAL MUNICIPIO DE IGUAPE

ESTADO DE SAO PAULO

PROP VICENTE RICARDO A ABRAO

AREA ANALITICA 299.752.57 m²

ESCALA 1:1000

CONFERIDO

ANEXO I – TABELA DE MUNICÍPIOS E SEUS PLANOS DIRETORES

Municípios, total e com Plano Diretor, segundo as Grandes Regiões e as classes de tamanho da população dos municípios - 2015

Grandes Regiões e classes de tamanho da população dos municípios	Municípios			
	Total	Com Plano Diretor	Sem Plano Diretor	
			Total	Com Plano Diretor em elaboração
Brasil	**5 570**	**2 786**	**2 783**	**691**
Até 5 000	1 237	358	879	162
De 5 001 a 10 000	1 214	388	826	171
De 10 001 a 20 000	1 377	486	890	266
De 20 001 a 50 000	1 087	908	179	84
De 50 001 a 100 000	353	344	9	8
De 100 001 a 500 000	261	261	-	-
Mais de 500 000	41	41	-	-
Norte	**450**	**247**	**203**	**67**
Até 5 000	78	19	59	10
De 5 001 a 10 000	79	23	56	16
De 10 001 a 20 000	110	40	70	31
De 20 001 a 50 000	113	95	18	10
De 50 001 a 100 000	44	44	-	-
De 100 001 a 500 000	22	22	-	-
Mais de 500 000	4	4	-	-
Nordeste	**1794**	**697**	**1 097**	**256**
Até 5 000	230	26	204	32
De 5 001 a 10 000	355	52	303	51
De 10 001 a 20 000	574	115	459	115
De 20 001 a 50 000	451	328	123	51
De 50 001 a 100 000	122	114	8	7
De 100 001 a 500 000	51	51	-	-
Mais de 500 000	11	11	-	-
Sudeste	**1668**	**756**	**912**	**192**
Até 5 000	372	45	327	63
De 5 001 a 10 000	391	85	306	49
De 10 001 a 20 000	363	108	255	67
De 20 001 a 50 000	288	265	23	12
De 50 001 a 100 000	111	110	1	1
De 100 001 a 500 000	126	126	-	-
Mais de 500 000	17	17	-	-
Sul	**1191**	**896**	**294**	**75**
Até 5 000	420	245	175	32
De 5 001 a 10 000	278	198	80	25
De 10 001 a 20 000	227	192	34	15
De 20 001 a 50 000	160	155	5	3
De 50 001 a 100 000	54	54	-	-
De 100 001 a 500 000	48	48	-	-
Mais de 500 000	4	4	-	-
Centro-Oeste	**467**	**190**	**277**	**101**
Até 5 000	137	23	114	25
De 5 001 a 10 000	111	30	81	30
De 10 001 a 20 000	103	31	72	38
De 20 001 a 50 000	75	65	10	8
De 50 001 a 100 000	22	22	-	-
De 100 001 a 500 000	14	14	-	-
Mais de 500 000	5	5	-	-

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2015