



UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE
CENTRO DE HUMANIDADES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

LEONARDO PEREIRA BEZERRA

**DE OLHO NA CIDADE: ANÁLISE DA RELAÇÃO ENTRE O
PLANEJAMENTO URBANO E O DIREITO À CIDADE NO MUNICÍPIO DE
BANANEIRAS – PB**

CAMPINA GRANDE-PB
2024

LEONARDO PEREIRA BEZERRA

**DE OLHO NA CIDADE: ANÁLISE DA RELAÇÃO ENTRE O
PLANEJAMENTO URBANO E O DIREITO À CIDADE NO MUNICÍPIO DE
BANANEIRAS – PB**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Campina Grande (UFCG), como parte das exigências para obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

Orientador: Dr. José Irivaldo Alves Oliveira Silva

Linha de Pesquisa: Políticas Públicas e Inovação Institucional

**CAMPINA GRANDE-PB
2024**

B574d

Bezerra, Leonardo Pereira.

De olho na cidade: análise da relação entre o planejamento urbano e o direito à cidade no município de Bananeiras – PB / Leonardo Pereira Bezerra. – Campina Grande, 2024.

140 f. : il. color.

Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade Federal de Campina Grande, Centro de Humanidades, 2024.

"Orientação: Prof. Dr. José Irivaldo Alves Oliveira Silva".

Referências.

1. Planejamento Urbano. 2. Política Urbana. 3. Direito à Cidade. 4. Políticas Públicas. 5. Inovação Institucional. 6. Sustentabilidade. I. Silva, José Irivaldo Alves Oliveira. II. Título.

CDU 711.4(043)



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE
POS-GRADUACAO EM CIENCIA POLITICA
Rua Aprigio Veloso, 882, - Bairro Universitario, Campina Grande/PB, CEP 58429-900

FOLHA DE ASSINATURA PARA TESES E DISSERTAÇÕES

LEONARDO PEREIRA BEZERRA

DE OLHO NA CIDADE: ANÁLISE DA RELAÇÃO
ENTRE O PLANEJAMENTO URBANO E O
DIREITO À CIDADE NO MUNICÍPIO DE
BANANEIRAS – PB

Dissertação apresentada ao Programa de
Pós-Graduação em Ciência Política como pré-
requisito para obtenção do título de Mestre
em Ciência Política.

Aprovada em: 26/08/2024

Prof. Dr. José Irialdo Alves Oliveira Silva - PPGCP/UFCG

Orientador

Profa. Dra. Kelly Cristina Costa Soares - PPGCP/UFCG

Examinador(a) Interno

Prof. Dr. Talden Farias - UFPB/UFPE

Examinador(a) Externo



Documento assinado eletronicamente por **TALDEN QUEIROZ FARIAS, Usuário Externo**, em 11/09/2024, às 15:21, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 8º, caput, da [Portaria SEI nº 002, de 25 de outubro de 2018](#).



Documento assinado eletronicamente por **KELLY CRISTINA COSTA SOARES, PROFESSOR(A) DO MAGISTERIO SUPERIOR**, em 19/09/2024, às 11:00, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 8º, caput, da [Portaria SEI nº 002, de 25 de outubro de 2018](#).



Documento assinado eletronicamente por **JOSE IRIVALDO ALVES DE OLIVEIRA SILVA, PROFESSOR(A) DO MAGISTERIO SUPERIOR**, em 23/09/2024, às 18:40, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 8º, caput, da [Portaria SEI nº 002, de 25 de outubro de 2018](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.ufcg.edu.br/autenticidade>, informando o código verificador **4730410** e o código CRC **E88B0C5E**.

RESUMO

Esta dissertação analisa a política urbana de Bananeiras-PB a partir do fenômeno da expansão imobiliária e turística, com foco nas categorias de participação, gestão e sustentabilidade. Tem como problema de pesquisa a seguinte questão: como se estrutura a política urbana na cidade de Bananeiras-PB com o fenômeno da expansão imobiliária e turística? Busca-se obter um entendimento mais profundo sobre os impactos dos condomínios horizontais fechados e o aumento do turismo na cidade no campo social, econômico e ambiental. Ademais, fornece subsídios para políticas públicas e práticas de gestão urbana mais eficazes e equitativas. A pesquisa aborda a participação cidadã nas decisões urbanas, a aplicação das diretrizes do Estatuto da Cidade e os efeitos dessas políticas sobre a população e o meio ambiente. Assim, investiga-se o processo democrático subjacente às políticas urbanas, discutem-se os instrumentos normativos internacionais, nacionais e locais relacionados à política urbana sob a ótica do direito à cidade e examina-se o processo de expansão imobiliária e turística em Bananeiras-PB e seus impactos. A metodologia foi qualitativa, incluindo revisão bibliográfica, entrevistas, documentos e estudo bibliométrico. Nossos achados indicam que a política urbana de Bananeiras não foi construída de forma democrática, com a participação da população, ouvindo suas necessidades e ponderando as urgências. Com a expansão dos condomínios e o aumento do turismo, vários problemas surgiram: a infraestrutura da cidade não comporta o crescimento, o custo de vida aumentou, e a população local encontra dificuldades para usufruir dos produtos de lazer privados devido ao alto custo. Dessa forma, observamos que a política urbana da cidade, a partir da expansão imobiliária e turística, possui deficiência estrutural. O Plano Diretor é genérico, não houve preocupação em delimitar a instalação de condomínios e várias ações de infraestrutura não são efetivas, ademais os instrumentos de proteção ambiental são frágeis.

Palavras-chave: Sustentabilidade; Política Urbana; Participação.

ABSTRACT

This dissertation analyzes the urban policy of Bananeiras-PB based on the phenomenon of real estate and tourism expansion, focusing on the categories of participation, management and sustainability. The research problem is the following question: how is urban policy structured in the city of Bananeiras-PB with the phenomenon of real estate and tourism expansion? The aim is to obtain a deeper understanding of the impacts of gated communities and the increase in tourism in the city in the social, economic and environmental fields. Furthermore, it provides support for more effective and equitable public policies and urban management practices. The research addresses citizen participation in urban decisions, the application of the guidelines of the City Statute and the effects of these policies on the population and the environment. Thus, the democratic process underlying urban policies is investigated, the international, national and local normative instruments related to urban policy are discussed from the perspective of the right to the city and the process of real estate and tourism expansion in Bananeiras-PB and its impacts are examined. The methodology was qualitative, including bibliographic review, interviews, documents and bibliometric study. Our findings indicate that the urban policy of Bananeiras was not built in a democratic manner, with the participation of the population, listening to their needs and considering the urgent needs. With the expansion of condominiums and the increase in tourism, several problems have arisen: the city's infrastructure cannot cope with growth, the cost of living has increased, and the local population finds it difficult to enjoy private leisure products due to the high cost. Thus, we observe that the city's urban policy, based on the real estate and tourism expansion, has a structural deficiency. The Master Plan is generic, there was no concern with delimiting the installation of condominiums and several infrastructure actions are not effective, in addition to the environmental protection instruments being weak.

Keywords: Sustainability; Urban Policy; Participation.

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1- Categorias de Análise.....	18
QUADRO 2- Atores Envolvidos na política urbana de Bananeiras, 2000-2023.....	20
QUADRO 3 - Detalhamento da pesquisa na web of science por título e autores de revistas mais citados entre 2000-2023.....	39
QUADRO 4 – Listagem de autores mais citados por ano de publicação na <i>web of science</i> , 2000-2023	42
QUADRO 5 - Ranking das instituições com duas ou mais publicações em revistas internacionais, 2000-2023	46
QUADRO 6 – Relação de periódicos com maiores números de publicações por vínculo institucional e país	47
QUADRO 7- Instrumentos normativos internacional sobre política urbana e sustentabilidade	53
QUADRO 8- Instrumentos normativos nacionais sobre política urbana e sustentabilidade, 2000-2020	63
QUADRO 9- Legislação do município de Bananeiras sobre política urbana	84
QUADRO 10- Condomínios de Bananeiras/PB.....	88
QUADRO 11- Loteamentos de Bananeiras/PB.....	89
QUADRO 12- Os problemas e as vantagens decorrentes da alto e baixa densidade...	122

LISTA DE IMAGENS

IMAGEM 1- Bananeiras-PB	79
IMAGEM 2- Requalificação de escola e hospital de Bananeiras	98
IMAGEM 3- Canal que passa dentro da cidade de Bananeiras	101
IMAGEM 4- Cidade alta - Bananeiras-PB.....	103
IMAGEM 5- Congestionamento da principal via de acesso a condomínios e espaço de festa no mês de junho	105
IMAGEM 6- Estacionamento da Rua Antônio Coutinho.....	106
IMAGEM 7- Aluguel mensal no condomínio Yes Banana	112
IMAGEM 8- Diária de hospedagem no Condomínio Águas da Serra	112
IMAGEM 9- Divulgação da regularização fundiária em Bananeiras	114
IMAGEM 10- Condomínio Águas da Serra.....	117
IMAGEM 11- Condomínio Alteza	117
IMAGEM 12 - Construção do condomínio Green Viene – remoção da vegetação para nivelar a superfície.....	118
IMAGEM 13- Deslizamento de lama nas casas da parte inferior do declive na barreira do condomínio Green Viene	118

LISTA DE GRÁFICOS E DIAGRAMA

GRÁFICO 1- Publicações por ano – <i>Web of Science</i>	37
DIAGRAMA 1- A política urbana no Brasil	78
GRÁFICO 2- Crescimento Populacional da Cidade de Bananeiras – 1970-2022	80
GRÁFICO 3- Impulsionadores do crescimento de condomínios e do turismo	94
GRÁFICO 4- Acesso à água e a tratamento de esgoto.....	100
GRÁFICO 5- Mobilidade urbana em Bananeiras-PB.....	104
GRÁFICO 6- Percepção sobre o crescimento dos condomínios.....	108
GRÁFICO 7- Aumento do número de turista e novos moradores	115

LISTA DE MAPAS

MAPA 1- Coautoria por países	48
MAPA 2 - Coocorrência pelas palavras-chave dos autores	49
MAPA 3- Acoplamento Bibliográfico por documentos.....	50
MAPA 4- Cocitação por referências	51
MAPA 5- Variação da infraestrutura urbana de Bananeiras-PB	121

Sumário

Introdução.....	12
Percurso Metodológico	15
Atores Envolvidos na Política Urbana de Bananeiras/PB	20
1. POLÍTICA URBANA E DEMOCRACIA	23
1.1 O Processo Democrático do Planejamento Urbano	24
1.2 Direito à Cidade: a cidade é para todos.....	29
1.3 Urbanização e sustentabilidade	32
1.4 Estado da Arte sobre Política Urbana e Sustentabilidade.....	36
2. O PERCURSO NORMATIVO DE CONSTRUÇÃO DO URBANO	52
2.1 Sistema Normativo Internacional.....	52
2.2. Marco Legal do Planejamento Urbano no Brasil	57
2.3. O Plano Diretor na Efetivação da Função Social da Propriedade	66
2.4 Desenhando a política urbana no Brasil a partir das diretrizes do estatuto da cidade	70
2.4.1 Discutindo as Diretrizes do Estatuto da Cidade	72
3. DESAFIOS URBANOS EMERGENTES: REFLEXÕES SOBRE O CRESCIMENTO IMOBILIÁRIO E TURÍSTICO EM BANANEIRAS/PB.....	79
3.1 Desenho da Política Urbana em Bananeiras-PB	80
3.1.1 Condomínios Horizontais Fechados.....	85
3.1.2 Fatores da expansão imobiliária e turística na cidade de Bananeiras.....	87
3.1.3 Análise da Política Urbana na Cidade de Bananeiras: Participação, Gestão e Sustentabilidade	91
4. Considerações Finais.....	123
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	127
APÊNDICE I – ROTEIRO DE ENTREVISTAS	134
APÊNDICE II – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO	140

Introdução

Ao longo das últimas décadas, o interesse e a produção acadêmica na área da política urbana têm crescido significativamente, refletindo a urgência e a importância de abordar questões relacionadas ao planejamento urbano, meio ambiente e sustentabilidade.

A relação entre urbanização e sustentabilidade é um tema de extrema relevância no contexto contemporâneo, pois o crescimento das cidades e o desenvolvimento econômico, muitas das vezes, se chocam com a preservação ambiental e o bem-estar da população urbana. Nesse sentido, é fundamental compreender como os processos de urbanização afetam não apenas o ambiente físico, mas também as dinâmicas sociais, culturais e econômicas das comunidades urbanas.

Desse modo, o presente trabalho tem como problema de pesquisa a seguinte questão: como se estrutura a política urbana na cidade de Bananeiras-PB com o fenômeno da expansão imobiliária e turística? Compreender essa estrutura é fundamental, pois a maneira como as decisões são tomadas nesse contexto influencia diretamente a qualidade de vida dos habitantes e a equidade social.

Em uma sociedade democrática, a participação ativa dos cidadãos no processo de formulação das políticas urbanas é crucial para garantir que as necessidades e os interesses da comunidade sejam considerados. Isso requer a promoção de espaços de diálogo e consulta pública, onde as vozes dos cidadãos possam ser ouvidas e suas preocupações atendidas.

Para que essa participação seja efetiva, é essencial que haja transparência e prestação de contas por parte dos órgãos públicos. Esses aspectos são fundamentais para garantir a legitimidade das decisões tomadas, assegurando que elas estejam alinhadas com o interesse público (Oliveira *et al*, 2023). Dessa forma, a democracia na política urbana vai além do exercício de direitos políticos; ela se manifesta na representatividade e diversidade nos processos decisórios. Isso significa reconhecer e abordar as desigualdades estruturais presente na cidade, garantindo acesso igualitário a serviços básicos, infraestrutura adequada e oportunidades de desenvolvimento para todos os seus habitantes.

A gestão urbana rumo à sustentabilidade requer estratégias adaptativas que levem em consideração não apenas as necessidades presentes, mas também os impactos futuros sobre o metabolismo urbano e o equilíbrio dos ecossistemas locais.

A expansão urbana, embora promova o desenvolvimento econômico, muitas vezes está associada a problemas ambientais e sociais que desafiam o processo de planejamento urbano. A compreensão dos padrões meteorológicos e suas interações com as atividades humanas é essencial para mitigar os efeitos adversos da urbanização sobre a qualidade de vida das populações urbanas e a saúde dos ecossistemas locais (Beeton; Single; Halog, 2016). Além disso, a emissão de gases de efeito estufa e as mudanças climáticas representam desafios adicionais que exigem respostas eficazes por parte da política urbana. A integração de abordagens ecológicas no processo de planejamento é fundamental para garantir que as decisões tomadas levem em consideração os impactos ambientais de longo prazo.

Em nível global, o sistema normativo sobre política urbana sustentável é moldado pela atuação da Organização das Nações Unidas (ONU), especialmente por meio das conferências sobre questões relacionadas a assentamentos humanos, urbanização e desenvolvimento sustentável, conhecidas como Habitat. Ao longo dos anos, três conferências principais delinearam as diretrizes do planejamento urbano sustentável: a primeira realizada em 1976, na cidade de Vancouver, Canadá; a segunda em 1996, em Istambul, Turquia; e a terceira em Quito, Equador, em 2016. Essas conferências representam marcos importantes na definição de políticas e estratégias para enfrentar os desafios urbanos e promover o desenvolvimento sustentável em nível global.

A história do planejamento urbano no Brasil é marcada por desafios e transformações significativas ao longo do tempo. Hoje, o país ainda enfrenta uma série de dilemas socioambientais decorrentes do crescimento urbano desordenado e da falta de políticas públicas eficazes para lidar com essa realidade. O processo de urbanização no Brasil, que ganhou força especialmente entre as décadas de 1930 e 1980, foi caracterizado por um crescimento acelerado e desigual das cidades, com impactos significativos nas áreas metropolitanas e nas regiões periféricas (Santos, 2019, p.3). A ausência de políticas governamentais efetivas para gerenciar esse crescimento resultou em problemas como a informalidade urbana, a falta de moradia adequada, o déficit de infraestrutura e a segregação socioespacial.

A promulgação da Constituição de 1988 representou um marco importante ao estabelecer diretrizes para o desenvolvimento urbano e garantir o bem-estar das pessoas nas cidades. Os artigos 182 e 183, da Constituição Federal, delinearam os princípios fundamentais da política urbana, destacando a importância do plano diretor como

instrumento básico para o desenvolvimento e expansão urbana, bem como a função social da propriedade urbana.

No entanto, a falta de regulamentação desses dispositivos constitucionais levou à necessidade de uma legislação complementar que efetivasse as diretrizes estabelecidas. Assim, em 2001, foi promulgado o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257), que trouxe importantes avanços para as políticas de desenvolvimento urbano no país. Este estatuto estabeleceu diretrizes gerais para a política urbana, enfatizando princípios como justiça social, planejamento urbano, e gestão urbana democrática. Ademais, prevê a obrigatoriedade de Plano Diretor para os municípios com mais de 20 mil habitantes.

O Plano Diretor ordena a cidade garantindo o atendimento das necessidades dos cidadãos em termos de qualidade de vida, justiça social e desenvolvimento econômico. Para isso, são previstos uma série de instrumentos jurídicos, como parcelamento compulsório, IPTU¹ progressivo, desapropriação para a reforma urbana, entre outros, que visam assegurar o uso adequado das propriedades urbanas em conformidade com o interesse coletivo.

Contudo, a cidade de Bananeiras, localizada no Estado da Paraíba, com uma população de 23.134 habitantes e uma área territorial de 255 km² (IBGE², 2022), enfrenta questões pertinentes à sua dinâmica urbanística e à aplicação de instrumentos normativos voltados para o desenvolvimento sustentável. A cidade rica em atrativos geográficos, culturais, gastronômicos e turísticos, tem se destacado como um destino na região. Sua localização estratégica, próxima aos grandes centros econômicos da Paraíba e suas características geográficas, incluindo o clima serrano e a abundância de trilhas e cachoeiras, têm contribuído para o apelo turístico. Além disso, eventos culturais, como festivais de música, e o desenvolvimento da alta gastronomia têm atraído visitantes e impulsionado o crescimento do setor imobiliário (condomínios horizontais fechados e loteamentos). O desenvolvimento turístico e imobiliário impulsiona uma rápida expansão urbana, resultando em desafios complexos para a gestão urbana e o bem-estar da população local.

Bananeiras, hoje, possui um complexo de condomínios horizontais fechados e loteamentos que desencadeia uma série de efeitos que moldam significativamente o tecido urbano e a vida da comunidade local. A legislação urbana desempenha um papel

1. Imposto Predial e Territorial Urbano.

2. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

fundamental na orientação do desenvolvimento urbano, regulando o parcelamento do solo e estabelecendo diretrizes para o uso e ocupação do espaço. No entanto, a falta de regulamentação específica para condomínios horizontais fechados cria lacunas que, muitas vezes, resultam em uma ocupação irregular do espaço urbano, desafiando a gestão urbana e comprometendo a qualidade de vida dos cidadãos. O desenvolvimento turístico e imobiliário impulsiona uma rápida expansão urbana, resultando em desafios complexos para a gestão urbana e o bem-estar da população local.

Essa dissertação está dividida em três capítulos. No primeiro discutimos a relação entre democracia e política urbana, observando os desafios e as perspectivas para a gestão democrática e participativa do espaço urbano por meio de uma investigação de análise bibliométrica minuciosa, utilizando as bases de dado da *Web of Science*. Abrangendo a produção acadêmica sobre política urbana e sustentabilidade, destacando tendências, padrões e áreas de interesse ao longo do tempo.

No segundo capítulo, realizamos um estudo dos instrumentos legais internacionais e nacionais sobre política urbana. Analisando as diretrizes gerais estabelecidas pelo Estatuto da Cidade, os instrumentos jurídicos destinados a efetivar a função social da propriedade e disposições constitucionais.

No terceiro capítulo, dirige-se o olhar para o contexto específico da cidade de Bananeiras-PB. São analisados os instrumentos normativos locais e os relatos dos atores envolvidos na política urbana, com o objetivo de compreender as implicações legais, urbanísticas e socioeconômicas dos condomínios horizontais fechados e do turismo.

Percurso Metodológico

O estudo desenvolvido nessa dissertação foi realizado a partir da leitura aprofundada sobre a política urbana, o direito à cidade, a atuação governamental, o sistema ambiental equilibrado e as diversas relações do desenvolvimento urbano, buscando analisar a política urbana da cidade de Bananeiras a partir das seguintes categorias: participação, gestão e sustentabilidade. A partir da análise das diretrizes do Estatuto da Cidade, foi possível discutir a política urbana em Bananeiras e compreender a participação da população, a gestão, a sustentabilidade e os efeitos reais para os habitantes locais e o meio ambiente.

A urbanização contemporânea enfrenta desafios complexos que exigem uma compreensão aprofundada das interações entre políticas urbanas e sustentabilidade. Com

o propósito de alcançar os objetivos da pesquisa, delineamos as seguintes etapas: I. Investigar o processo democrático subjacente às políticas urbanas; II. Discutir os instrumentos normativos internacionais, nacionais e locais relacionados à política urbana, sob a ótica do direito à cidade; III. Examinar o processo de expansão imobiliária e turística na cidade de Bananeiras/PB e seus impactos.

O estudo empregou uma abordagem qualitativa, incluindo levantamento bibliográfico, análise de entrevistas, análise documental e estudo bibliométrico. Esta metodologia foi adotada para obter um entendimento mais profundo das dinâmicas urbanas, fornecendo assim subsídios para políticas públicas e práticas de gestão urbana mais eficazes e equitativas.

A investigação iniciou-se a partir do levantamento bibliográfico de artigos na plataforma *web of Science*, filtrando as produções nacionais e internacionais. A escolha da plataforma de pesquisa se deu pela ampla cobertura de revistas de alto impacto e melhor ampliação bibliográfica da área de Ciências Sociais (Marcelo; Hayashi, 2013. p. 144). Estes artigos foram utilizados para o estudo bibliométrico e permitiram elaborar o estado da arte do primeiro capítulo e abordar o processo democrático do planejamento urbano, o direito à cidade e sustentabilidade urbana.

Dada a amplitude e relevância da temática envolvendo política urbana e meio ambiente, que permeia diversos campos de discussão, incluindo os âmbitos político, acadêmico, econômico e social, foi realizada uma investigação para avaliar o volume de estudos dedicados a essa pauta. A bibliometria permitiu uma análise abrangente e aprofundada da quantidade de estudos disponíveis sobre o tema, garantindo assim uma base sólida para o desenvolvimento da pesquisa.

Csomós (2020) *apud* Silva (2020) destaca que a base de busca *Web of Science* é amplamente preferida para a condução de análises bibliométricas, devido às suas vantagens em termos de ferramentas analíticas, capacidade de filtragem e extensa cobertura e portfólio de artigos. De fato, ao analisar essa base, é possível identificar a formação de agrupamentos de palavras que refletem diversos canais específicos de relacionamento. Essa observação ressalta a robustez e a abrangência dessa plataforma, fornecendo aos pesquisadores uma ampla gama de dados e informações para conduzir análises bibliométricas detalhadas e significativas.

Neste estudo, optou-se por delimitar a análise aos documentos de artigos disponíveis na base de dado da *Web of Science*, no período de 1988 a 2023. O início do período foi definido a partir da promulgação da Constituição Cidadão de 1988. A busca

foi estruturada com os seguintes comandos genéricos: “*urban policy*”, “*urban planning*”, “*right to the city*” e “*environmental impact*”, considerando a presença desses descritores nos títulos, resumos e palavras-chave.

Essa abordagem metodológica foi selecionada devido à natureza multidisciplinar do estudo, que aborda questões relacionadas ao desenvolvimento urbano sustentável, envolvendo aspectos políticos, sociais, ambientais e econômicos. Essa escolha permitiu uma análise abrangente e aprofundada da literatura disponível sobre o tema, fornecendo observações valiosas para o avanço do conhecimento nessa área.

As palavras-chave selecionadas foram utilizadas com o intuito de restringir a filtragem dos artigos, garantindo que apenas aqueles que estivessem alinhados ao contexto da discussão proposta fossem considerados. Isso permitiu direcionar o foco desta pesquisa para os trabalhos acadêmicos pertinentes ao tema em questão.

Tentou-se selecionar artigos relacionados ao tema, especificamente, na área da ciência política, todavia, a plataforma de busca não possui essa delimitação. Porém, é possível filtrar os relacionados às ciências sociais. Todavia, apenas 2 artigos da área das ciências sociais foram encontrados na *Web of Science* a partir da chave de busca. O que torna este trabalho essencial para o estudo da ciência política nas relações urbanas.

A filtragem dos documentos foi realizada em 16 de julho de 2023, resultando em um total de 167 artigos identificados na base de dados da *Web of Science*, distribuídos em diversas áreas do conhecimento. Entre essas áreas, destacam-se aquelas com o maior índice de publicações, incluindo Ciências Ambientais, com 72 registros; Estudos Ambientais, com 54 trabalhos; Tecnologia Científica Sustentável Verde, com 35 documentos; Engenharia Ambiental, com 30 artigos; Estudos Urbanos, com 27 registros; Planejamento Urbano Regional, com 21 artigos; Ecologia, com 18; e Economia, com 17 trabalhos.

Esses números evidenciam a diversidade e a abrangência dos estudos acadêmicos relacionados à temática abordada, fornecendo um panorama detalhado da produção científica nesse campo específico de pesquisa. Após uma metódica seleção baseada em títulos e resumos, identificamos 79 artigos que se mostraram relevantes para o escopo da presente pesquisa, proporcionando uma sólida base para a discussão delineada neste estudo. Esses artigos desempenharam um papel crucial na análise das interações entre política urbana e democracia, gestão e sustentabilidade. No estudo bibliométrico utilizou-se o software *Vosviewer* para realizar as análises.

O planejamento urbano é um instrumento essencial para promover o desenvolvimento sustentável e a justiça social. Nesse sentido, buscamos explorar uma variedade de fontes, incluindo análises de relatórios técnicos, documentos oficiais, conferências e instrumentos normativos. Essa abordagem permitiu uma compreensão mais ampla da gestão da política urbana na perspectiva normativa, tendo a cidade de Bananeiras como objeto de estudo.

Foi realizado levantamento de documentos a partir de pesquisa junto a Secretaria Municipal de Receita, Transparência e Transformação Digital (SRTTD) da Prefeitura Municipal de Bananeiras e disponibilizados os instrumentos normativos sobre política urbana que não estavam acessíveis ao cidadão no site da prefeitura. A investigação em órgão público e nos sítios eletrônicos da Prefeitura da Bananeiras, do Ministério Público da Paraíba, do Governo Federal, do Senado Federal, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e páginas de notícias permitiram reunir documentos capazes de evidenciar a forma como a cidade desenvolve seus espaços e como a gestão pública direciona-se em relação à política urbana.

Ao direcionar o olhar para o contexto específico da cidade de Bananeiras por meio de entrevistas foi possível uma análise abrangente e detalhada das transformações urbanas ocorridas ao longo do tempo. Foram coletados dados através de questionários nos meses de junho e julho de 2024 sobre crescimento imobiliária, custo de vida, infraestrutura, mobilidade e participação que permitiu visualizar o processo de expansão imobiliária e turística a partir das categorias³ participação, gestão e sustentabilidade. Os sujeitos da pesquisa foram agentes governamentais e não-governamentais, que serão tratados neste estudo por letras aleatórias do alfabeto brasileiro, com a finalidade de garantir o sigilo e o anonimato dos informantes. Foi realizada a análise de conteúdo⁴ das entrevistas que possibilitou a construção dessas categorias.

QUADRO 1- CATEGORIAIS DE ANÁLISE

Categoria de Análise	Descrição
Participação	A participação cidadã no processo de formulação das políticas urbanas é indispensável, pois é ela quem conhece as suas necessidades e demandas.

3 As categorias possibilitam estabelecer classificações, agrupando aspectos, elementos, ideias, expressões, sendo utilizadas em análise qualitativa. Para melhor compreensão desse assunto, consultar Minayo (2002).

4 Técnica amplamente utilizada em trabalhos de investigação científica qualitativos e quantitativos em que se determina unidades de registro (análise da mensagem) e unidade de contexto (situar a mensagem). Ver Bardin (1979), Minayo (2002), entre outros.

Gestão	Envolve vários aspectos de infraestrutura pública que organizam a cidade, incluindo educação, saúde, mobilidade, saneamento básico e água.
Sustentabilidade	A sustentabilidade integra aspectos ambientais, sociais e econômicos nas políticas urbanas, visando equilibrar o desenvolvimento, a preservação e a qualidade de vida na cidade.

Fonte: Elaborado pelo autor (2023)

Um dos documentos analisados foi o mapa 05 que apresenta a variação da infraestrutura urbana de Bananeiras-PB entre os anos de 1985, 2019, que foi essencial para ilustrar visualmente o crescimento urbano ao longo do tempo. Esse mapa revela uma expansão significativa do espaço urbano, destacando o surgimento de condomínios em áreas anteriormente classificadas como rurais. Essa análise espacial foi fundamental para entender as transformações na estrutura urbana de Bananeiras e identificar padrões de crescimento ao longo dos anos.

Além do mapa 05, os quadros 10 e 11 forneceram dados quantitativos importantes sobre o desenvolvimento imobiliário na região. A distribuição de condomínios ao longo dos anos de construção e a diversidade de empreendimentos foram detalhadas, permitindo uma análise temporal e uma comparação entre diferentes tipos de empreendimentos. Essas informações foram cruciais para compreender a evolução do setor imobiliário e suas implicações para a cidade.

O Diagnóstico Técnico-Participativo também desempenhou um papel fundamental na análise de conteúdo, fornecendo informações detalhadas sobre diversos aspectos da cidade, como indicadores de saúde, educação, saneamento básico e desenvolvimento socioeconômico. Esses dados foram essenciais para avaliar o bem-estar da população e identificar melhoria de participação, gestão e sustentabilidade.

Além disso, a legislação urbana foi analisada para entender o arcabouço legal que rege o desenvolvimento urbano em Bananeiras. A Lei Municipal nº 313/2005, que concede tratamento fiscal especial a empreendimentos voltados à oferta de meios de hospedagem para turismo e lazer, a Lei Municipal nº 473/2010, que institui o Plano Diretor participativo de desenvolvimento municipal sustentável de Bananeiras e a Lei Municipal nº 1.057/2023, que trata do Plano Municipal de Saneamento Básico, foram alguns dos documentos legais examinados. Essa análise permitiu uma compreensão mais ampla do contexto legal em que a política urbana é construída.

Estudos e pesquisas acadêmicas foram utilizados para embasar análises mais aprofundadas sobre temas específicos, como os impactos dos condomínios horizontais fechados na estrutura urbana e social. Esses estudos contribuíram para uma análise crítica e reflexiva sobre as tendências de desenvolvimento urbano em Bananeiras e as possíveis consequências para a comunidade local.

Por fim, a integração dessas técnicas proporcionou uma análise robusta e aprofundada do caso estudado, fornecendo subsídios para a formulação de conclusões e recomendações fundamentadas para o planejamento e a gestão do desenvolvimento urbano em Bananeiras.

Atores Envolvidos na Política Urbana de Bananeiras/PB

A partir do estudo realizada nessa pesquisa foi possível identificar vários atores envolvidos na Política Urbana de Bananeiras. A identificação dos atores envolvidos é um processo necessário para o entendimento e a efetividade das decisões que moldam o desenvolvimento da cidade. Entender a diversidade de atores envolvidos na política urbana de Bananeiras pode ajudar a promover uma abordagem integrada do desenvolvimento urbano, considerando não apenas as preocupações e interesses do poder público municipal e de grandes empreendimentos privados, mas também da comunidade local e outros grupos que podem ser afetados pelas decisões sobre planejamento urbano. Conforme a quadro 02, foram identificados os seguintes atores.

QUADRO 2- ATORES ENVOLVIDOS NA POLÍTICA URBANA DE BANANEIRAS, 2000-2023

Atores	Descrição
Governamentais	Prefeitura Municipal de Bananeiras Câmara Municipal de Bananeiras
Não-governamentais	Setor Comercial: lojistas, construtoras, imobiliárias, profissionais liberais, associações. Ministério Público

Fonte: Elaborado pelo autor, (2024)

A atuação da prefeitura de Bananeiras, abrange uma série de responsabilidades e ações essenciais para o planejamento, desenvolvimento e gestão urbana do município. Em primeiro lugar, a prefeitura desempenha um papel central no planejamento urbano, sendo responsável por elaborar estratégias e políticas que orientem o crescimento da cidade de maneira sustentável e equilibrada. Isso envolve a definição de diretrizes para o

uso do solo, a gestão da expansão urbana e a promoção de um ambiente urbano que concilie desenvolvimento econômico com qualidade de vida para os cidadãos.

Além disso, a prefeitura é responsável pela gestão de infraestrutura urbana, incluindo serviços essenciais como saúde, educação, saneamento básico e transporte. Outra área de atuação relevante da prefeitura é a regulação e fiscalização do desenvolvimento urbano. Isso envolve a emissão de licenças para condomínios e loteamentos, garantindo que esses empreendimentos estejam em conformidade com a legislação municipal e contribuam para o ordenamento adequado do território. A prefeitura também desempenha um papel na promoção do turismo, planejando e organizando eventos e iniciativas que visam atrair visitantes e impulsionar a economia local.

A prefeitura de Bananeiras também pode facilitar a participação comunitária no processo de tomada de decisões sobre questões urbanas, promovendo espaços de diálogo e consulta pública para envolver os cidadãos na definição de políticas e projetos que afetam suas vidas. Portanto, a atuação da prefeitura de Bananeiras é fundamental para garantir o desenvolvimento sustentável e a qualidade de vida dos seus habitantes.

A Câmara Municipal de Bananeiras desempenha um papel fundamental na política urbana, sendo responsável pela elaboração, discussão e aprovação de leis que regulamentam diversas áreas da vida pública local. Isso inclui as leis municipais relacionadas ao desenvolvimento urbano, questões tributárias, educação, saúde, meio ambiente, entre outros aspectos que impactam diretamente a vida das pessoas.

Os empreendimentos imobiliários têm um impacto significativo em várias dimensões da vida urbana, moldando a paisagem, a economia, a sociedade e o meio ambiente da cidade. Um exemplo claro desse impacto pode ser observado na expansão do espaço urbano ao longo do tempo. Isso se deve principalmente à construção de diversos condomínios e loteamentos em áreas periféricas, anteriormente classificadas como rurais. A incorporação dessas áreas à malha urbana da cidade é um reflexo direto do crescimento do setor imobiliário e das transformações resultantes desse processo. A existência de 25 condomínios diferentes, com uma variedade de projetos e datas de construção, ilustra a multiplicidade de intervenções nesse setor e seu impacto na paisagem urbana da cidade ao longo do tempo.

No entanto, esses empreendimentos não apenas alteram a paisagem física da cidade, mas também influenciam a estrutura social e econômica. Por exemplo, a predominância de condomínios horizontais fechados de médio e alto padrão pode

contribuir para a segregação socioespacial, criando áreas residenciais exclusivas para determinados grupos socioeconômicos. Os condomínios de Bananeiras oferecem uma série de atrativos, áreas verdes, que moldam a tipologia dos empreendimentos.

As empresas do setor privado de serviços e turismo estão envolvidas na oferta de uma variedade de serviços e na promoção do turismo na região, aproveitando os recursos naturais e culturais da cidade. É importante apontar que o crescimento do turismo traz desafios, como o aumento da pressão sobre a infraestrutura local, a preservação ambiental e a gestão dos impactos sociais e culturais. Portanto, as empresas do setor privado de serviços e turismo devem atuar de forma responsável e sustentável, em parceria com as autoridades locais e a comunidade, para garantir que o desenvolvimento turístico beneficie a todos e respeite as características de cidade.

Em 15 de maio de 2023, o Ministério Público da Paraíba notificou a Prefeitura Municipal e os síndicos dos condomínios de Bananeiras sobre a condução de veículos UTV's (veículo utilitário multitarefas) e quadriciclo por adolescentes e pessoas não habilitadas. A proibição de circulação nas vias terrestres urbanas e rurais do Estado abertas à circulação, enquanto não for obtido pelos fabricantes o Certificado de Adequação à Legislação de Trânsito – CAT, junto ao DENATRAN, para que possam ser registrados e licenciados.

A notificação orientou o município a fiscalizar e coibir a utilização de veículos quadriciclos e UTV's na zona urbana dos municípios, restringindo-se apenas a área rural, bem como coibir a condução desse tipo de veículo, os quais exigem a habilitação na categoria B, por menores de idade e pessoas não habilitadas; proceder às diligências no sentido de autuar, aplicar penalidades e arrecadar as multas decorrentes das infrações cometidas, devendo apreender qualquer veículo UTV ou quadriciclo que venha a circular nas vias públicas das cidades; promover a intervenção administrativa municipal sobre o trânsito e a fiscalização intensiva, a fim de assegurar a segurança e a incolumidade das pessoas, do patrimônio público e o respeito ao meio ambiente, inclusive no que diz respeito à poluição sonora (Recomendação nº 6/2023).

Após a recomendação do Ministério Público, o executivo municipal promulgou a Lei 1.048 de 13 de outubro de 2023 que regulamenta o uso de quadriciclos e UTVs no município para fins de atividade de turismo e lazer. Dessa forma, a gestão pública cumpriu as recomendações, todavia, ao mesmo tempo o artigo 3º da Lei 1.048/2023, permite os quadriciclos trafegarem em vias públicas urbanas que permitam o trânsito de veículos de pequeno porte e com velocidade máxima de 25km/h.

O artigo 3º mostra-se genérico permitindo a circulação em toda a cidade. O limitador é restrito ao espaço da Zona de Área Central (ZAC), trecho que liga o Centro ao Conjunto Major Augusto Bezerra, passagem pelo *Paraverum*, conforme dispõe o parágrafo único do mesmo artigo. Ademais, o artigo 8ª determina que por meio de autorização de órgão competente, os quadriciclos e UTVs podem ser utilizados em áreas públicas de preservação ambiental e atividades de turismo de aventura.

Assim, é possível visualizar que a atuação da gestão pública foi motivada pela fiscalização do Ministério Público, e que, todavia, tenha cumprido com as recomendações, sanciona uma lei que permite o uso dos veículos na quase totalidade do espaço urbano e áreas de preservação ambiental para turismo de aventura a partir de autorização de órgão público.

1. POLÍTICA URBANA E DEMOCRACIA

A política urbana e a democracia estão intrinsecamente interligadas, uma vez que as decisões relacionadas ao desenvolvimento e planejamento das cidades afetam diretamente a vida de seus habitantes. Em um contexto democrático, a participação ativa dos cidadãos no processo de formulação de políticas urbanas é fundamental para garantir que as necessidades e interesses da comunidade sejam considerados. Isso implica em promover espaços de diálogo e consulta pública, nos quais os cidadãos possam expressar suas opiniões, demandas e preocupações em relação ao futuro da cidade. Além disso, a transparência e a *accountability*⁵ são aspectos essenciais para assegurar que as decisões tomadas pelos órgãos públicos sejam legítimas e estejam alinhadas com o interesse público, contribuindo assim para uma gestão urbana mais democrática e inclusiva, como apontam Oliveira, *et al* (2023) e Eliasson (2000).

Por outro lado, a democracia na política urbana também se manifesta na necessidade de representatividade e diversidade nos processos decisórios. Isso significa que as políticas e iniciativas urbanas devem levar em consideração a pluralidade de vozes e as perspectivas presentes na sociedade, incluindo grupos minoritários, comunidades marginalizadas e setores mais vulneráveis da população. A promoção da equidade e da justiça social no âmbito urbano requer políticas que não apenas reconheçam, mas também

5 conjunto de mecanismos que permitem que os gestores de uma organização prestem contas e sejam responsabilizados pelo resultado de suas ações.

abordem as desigualdades estruturais presentes nas cidades, garantindo acesso igualitário a serviços básicos, infraestrutura adequada e oportunidades de desenvolvimento para todos os seus habitantes. Assim, a democracia na política urbana não se limita apenas ao exercício de direitos políticos, mas também à garantia de direitos sociais e urbanos, promovendo uma cidade mais inclusiva, participativa e sustentável.

1.1 O Processo Democrático do Planejamento Urbano

As cidades apresentam estruturas urbanas de convivência coletiva. Gerir seus espaços urbanos não é uma tarefa fácil, pois é preciso compreender quais as reais necessidades da população para que a política urbana seja direcionada às vulnerabilidades sociais, estruturais e climáticas. Os gestores públicos são os principais atores no impulsionamento da escuta ativa da população – estar aberto a ouvir a comunidade para compreender melhor a cidade e direcionar as políticas públicas de forma mais assertiva.

A cidade deve ser planejada com o intuito de promover o uso democrático e sustentável do espaço urbano. Nesse sentido, a atuação pública, incumbida da gestão pelos diferentes níveis governamentais – União, Estados e Municípios –, tem o papel primordial de implementar os instrumentos da política pública urbana, considerando a singularidade de cada localidade. Com o crescimento da população urbana, surgem problemas de demanda social em diversas áreas-chave: moradia, emprego, saúde, educação, saneamento básico e lazer.

É fundamental abordar o planejamento urbano de maneira participativa e democrática, envolvendo a população e os diversos setores interessados. Esse processo inclusivo pode ajudar a evitar o agravamento dos problemas ambientais e sociais que afetam diretamente as comunidades mais carentes, as quais muitas vezes se encontram em áreas periféricas e inseguras. Ao adotar uma abordagem colaborativa, é possível desenvolver soluções mais eficazes e alinhadas com as necessidades e aspirações das diferentes camadas da sociedade, promovendo, assim, uma cidade mais inclusiva, justa e sustentável para todos os seus habitantes.

Du, Ottens e Sliuzas (2009), apontam a necessidade de observar os reais interesses da comunidade a partir da escuta e do olhar mais atento para as classes mais desfavorecidas, dessa forma, compreendem que o Plano Diretor – instrumento básico da política urbana de desenvolvimento e expansão, deve ser construído coordenando a

atuação política e comunitária, na busca de espaços salubres e sustentáveis, com acesso a água potável e saneamento básico adequado.

Os gestores públicos como principais atores no processo do planejamento urbano devem gerir os recursos disponíveis de forma a evitar desperdícios, tornando a administração das receitas mais eficientes, para Oliveira *et al* (2023) uma forma seria a otimização dos recursos públicos para atender às demandas da comunidade por meio do uso do planejamento estratégico. O planejamento estratégico é uma ferramenta que norteia o ponto de partida para uma administração eficiente e eficaz da máquina pública, ditando a qualidade da gestão que refletirá diretamente no bem-estar da população.

O planejamento estratégico é um instrumento de relevância inquestionável para a gestão pública municipal, principalmente pelas dificuldades de recursos financeiros disponíveis nos municípios, pela obediência à Lei de Responsabilidade Fiscal que pressupõe o equilíbrio das contas públicas e pela exigência do Estatuto da Cidade que estabelece diretrizes e metas para a expansão urbana e de desenvolvimento do território municipal - (Oliveira *et al*, 2023, p.3).

Os gestores públicos que estão atentos a ouvir as necessidades da população, em consonância com o planejamento estratégico e a política urbana ambiental, ampliam o olhar para as possibilidades, ponderando os pontos forte e fracos, as vantagens e as desvantagens da cidade para desenvolver estratégias de curto, médio e longo prazo que permitam construir um modelo de cidade sustentável viável. Os valores da cidade e dos cidadãos devem influenciar nas diretrizes para uma gestão urbana plural, na medida em que, dizem respeito ao que o município e os munícipes acreditam e necessitam (Oliveira *et al*, 2023).

Uma gestão pública municipal eficiente formula estratégias efetivas para melhorar a qualidade de vida da população, sem o desperdício de recursos, considerando os valores da cidade dos e para os cidadãos (Oliveira *et al*, 2023). Ao fazer uso do planejamento estratégico o gestor público municipal visualiza de forma ampla o objeto de análise tendo em vista que:

O planejamento estratégico municipal deve englobar aspectos positivos e negativos, pois formalizam o que o município tem de bom, de regular ou de ruim. Buscam responder questões relacionadas com os diferenciais municipais, com as pessoas (jurídicas e físicas) que influenciam o momento atual e sobretudo o futuro da cidade, sendo que, os pormenores serão descritos nas diretrizes estratégicas do projeto de planejamento (Oliveira *et al*, 2023, p.6).

Vários fatores interferem no modelo de gestão. Um diagnóstico é fundamental para identificar os problemas e aplicar a melhor estratégia para a resolução do caso

concreto. Segundo os autores, a administração municipal deve procurar diagnosticar todas as variáveis relacionadas com o ambiente de tarefas do município, dos serviços e funções municipais, dos sistemas de informação e da tecnologia de informação e do modelo de gestão da prefeitura.

Pensar nas estratégias para Oliveira *et al* (2023) é traçar caminhos, com programas, instruções, indicadores de ações e normas ou procedimentos. Todos os caminhos carecem de discussão, principalmente quando envolve de forma direta os habitantes de determinado espaço urbano, pois são eles que vivem o espaço diariamente, e sabem quais os reais problemas locais. Dessa forma, antes de colocarem em pautas as questões de política urbana se faz primordial mediar o diálogo entre os envolvidos tendo em vista sua perspectiva democrática, social, ambiental e econômica.

É notável o aumento de fóruns, debates e audiências públicas, o surgimento de conselhos participativos em determinados setores do poder público, aumentando assim a transparência do serviço público. Percebe-se que as diretrizes para as cidades são mais direcionadas, pois são elaboradas abarcando um cenário/perspectiva futura ao estabelecer uma visão da cidade identificando linhas concretas e imaginárias que os munícipes podem enxergar ou vislumbrar. Uma boa gestão urbana é crucial para garantir que as cidades se tornem seguras, acessíveis e sustentáveis, promovendo o bem-estar e a qualidade de vida de seus habitantes (Oliveira *et al*, 2023, p. 9).

A partir de uma gestão estratégica, planejar a cidade passa por um grupo de ações com estabelecimento de diagnósticos e prognósticos com planos, programas e políticas públicas para enfrentar os diferentes problemas que uma cidade abriga, considerando os aspectos sociais, ambientais, políticos e econômicos (Oliveira *et al*, 2023). A gestão participativa da cidade pode efetivar os objetivos estratégicos levando a melhoria da qualidade de vida e a efetivação do direito à cidade.

Compreender a cidade é trilhar vários caminhos para torná-la adequadamente saudável para todos os habitantes sem discriminação de espaços geográficos. Para isso, a questão ambiental entra em foco, pois é preciso colocá-la dentro do jogo político, integrar a agenda governamental, e ser melhor efetivada em países em desenvolvimento.

Os países em desenvolvimento, são os que mais sofrem pela falta de recursos para implementação de instrumentos adequados para que a cidade caminhe junto com a preservação do meio ambiente. A cidade produz muitas energias e fontes de resíduos e poluição. Esse consumo de energia e geração de resíduos (Beeton; Singler; Halog, 2016) devem ser tratados de forma estratégica objetivando alcançar ambientes urbanos saudáveis, favoráveis e atraentes.

Para que os espaços urbanos se desenvolvam alinhados com as questões ambientais é preciso preservar sua função social, todavia, existem a interferência negativa de alguns fatores: a dificuldade técnica das pequenas cidades, o clientelismo e a omissão dos governos locais. O que acarreta imensos transtornos de ordem social e ambiental para a população local. Os espaços urbanos são normatizados por meio de instrumentos legislativos que controlam o uso e a ocupação do solo.

No entanto, esse instrumento, de competência do governo municipal, nem sempre se mostra eficiente, provocando, muitas vezes, efeitos perversos, como áreas mais valorizadas que outras e terras estocadas para especulação imobiliária, empurrando a população mais carente para a periferia com infraestrutura e serviços precários ou para áreas ambientalmente inadequadas, comprometendo não só a aplicação de políticas públicas como a eficiência na gestão da *res publica* (Oliveira *et al*, 2023, p. 10).

Os fatores que dificultam o controle adequado do uso e ocupação solo, como omissão dos governos municipais para o favorecimento de empreendimentos que apenas visam o lucro e a apropriação dos espaços naturais ferem o sistema normativo urbano, exclui a população mais carente do acesso a determinados espaços e afetam o sistema ambiental. Para tentar superar os impactos ambientais decorrentes do uso e ocupação dos espaços urbanos, Cashmore e Axelsson (2013) apontam a Avaliação Ambiental como um instrumento apropriado para subsidiar as decisões políticas das instituições.

O engajamento da população desempenha um papel fundamental ao pressionar os gestores públicos para que observem e apliquem adequadamente o sistema normativo relacionado à função social da cidade. É essencial que a reforma política e organizacional busque fortalecer os atores não governamentais nos países em desenvolvimento, incentivando práticas de governança mais participativas e transparentes (Cashmore; Axelsson, 2013).

A inclusão dos grupos vulneráveis nas políticas ambientais não apenas melhora a governança, mas também promove a equidade social e ambiental. Essa abordagem colaborativa e inclusiva não só fortalece a democracia e a legitimidade das decisões tomadas, mas também contribui para a construção de cidades mais justas, resilientes e sustentáveis para todos os seus habitantes.

As políticas de avaliação ambiental contribuem com o processo participativo de resolução coletiva dos problemas urbanos na medida que serve de apoio para evitar que eventos atinjam as pessoas mais pobres. Por não possuírem recursos para morar nos espaços com melhor infraestrutura a possibilidade de serem afetadas pelas mudanças do clima aumenta. As mudanças do clima estão em constante debate público, pois as cidades

precisam modelar estratégias específicas para barrar as causas de eventos naturais, dessa forma, as políticas ambientais devem se mutáveis ao longo do tempo para se adequarem as mudanças climáticas.

O planejamento urbano requer políticas de avaliação ambiental que sejam capazes de minimizar os impactos de eventos provocados pelas mudanças climáticas. Para isso, vários fatores devem ser operacionalizados: pessoas, formas urbanas, comunicação, legislação e investimento público (Beeton; Singler; Halog, 2016). A avaliação ambiental, conforme coloca Eliasson (2000) é normatizada na Lei de Planejamento e Construção e no Código Ambiental Sueco. O processo de planejamento tradicional na Suécia é baseado na consulta. A influência pública no processo de planejamento também foi regulada por leis para democratizar o acesso da população as questões urbanas.

O processo de planejamento sueco baseado em consultas é um processo democrático, mas lento. Na Suécia, ouve-se todos os atores interessados ou afetados pela ação urbana, reclamações formais de vizinhos, por exemplo, podem afetar o tempo e o custo do processo de planejamento. Com isso, a abordagem comunicativa não acelera o processo de planejamento, todavia seu objetivo é evitar reclamações das partes interessadas posteriormente (Eliasson, 2000). Ademais, as questões climáticas interferem no planejamento na medida em que os climatologistas urbanos precisam fornecer constantemente aos planejadores, investidores, tomadores de decisão e ao público bons argumentos sobre por que os aspectos climáticos devem ser usados no planejamento urbano.

Na China, a cidade de Shenzhen sugeriu na revisão do Plano Diretor a proteção a avaliação ambiental como pré-condição para o desenvolvimento urbano. Segundo Xiuzhen *et al* (2011), o plano diretor de Shenzhen, priorizou fortalecer a infraestrutura básica para evitar problemas e garantir a qualidade de vida e um modo de desenvolvimento urbano orientado para as pessoas e as condições ambientais. A cidade Shenzhen fez uso de uma gestão que incluiu o desenvolvimento estratégico nos transportes, ferrovia regional de alta velocidade, na expansão de um sistema de transporte público conectando os corredores de crescimento urbano e na localização de estações de tratamento de águas residuais (Xiuzhen *et al*, 2011).

O governo municipal de Shenzhen apoiou fortemente a realização do PEIA [avaliação ambiental] do Plano. Essa presença de alto nível e o endosso do processo garantiram o sucesso do PEIA. Uma decisão importante foi o estabelecimento de um grupo de liderança para coordenar uma revisão

detalhada e fornecer a organização geral da revisão do Plano. [...] O PEIA realizou exercícios de engajamento público por meio de uma variedade de mídias diferentes, incluindo televisão, jornal, internet e quadros de avisos públicos online. Após quase dois meses de divulgação, cerca de 850 pessoas visitaram o site e 500 responderam aos questionários (Xiuzhen et al, 2011, p.08).

A revisão do plano diretor da cidade chinesa mostrou que é possível ouvir um grande número de pessoas sobre as questões urbanas e planejar a cidade a partir das reais necessidades. Segundo Xiuzhen *et al* (2011), o nível de participação e consulta pública não só melhorou a validade científica, objetividade e eficácia do Plano, mas também melhorou a natureza democrática do processo de planejamento.

Na China a implementação e operacionalização da avaliação ambiental segue algumas recomendações: orientação regulatória detalhada; conscientização aprimorada entre os principais tomadores de decisão; reformas nos mecanismos institucionais de coordenação, monitoramento e gestão; especificações e padrões técnicos aprimorados para o sistema de avaliação; engajamento contínuo do início ao fim do processo de planejamento; construção de uma plataforma de informação e dados sobre as condições ambientais; mecanismos de financiamento suficientes; e, maior participação pública (Xiuzhen et al, 2011).

A China e a Suécia mostram que pensar a política urbana é um processo de construção coletiva que fornece resultados mais sustentáveis, reduzindo recurso e custos a partir da gestão estratégica. A avaliação ambiental mostrou-se um instrumento eficaz de prevenção e controle ambiental, como também melhorou a tomada de decisão dos agentes públicos.

1.2 Direito à Cidade: a cidade é para todos

A cidade é um espaço de produção de relações sociais e econômicas. Os processos resultantes das interações entre mercado e sociedade devem ser realizados de forma eficiente, visando manter os espaços urbanos ambientalmente saudáveis e adequadamente planejados. Sendo assim, a atuação do poder público é fundamental no planejamento urbano, pois o mercado é, hegemonicamente, excludente.

O mercado visa satisfazer, inicialmente, seus interesses privados, incluindo em seus resultados processos sociais como a privatização do público e, portanto, a fragmentação socioterritorial por exclusão (Suhey; Rodriguez, 2019). Assim, o poder

público deve atuar para barrar a expansão hegemônica privada e democratizar o acesso à cidade a todos, independentemente de classe social, raça e gênero.

Os instrumentos normativos precisam ser pensados para dar efetividade aos problemas da cidade. A cidade é de todos, assim, a legislação não pode apresentar uma visão de mercado que favoreça os grandes empreendimentos sem avaliar os impactos para a política urbana de forma sistêmica. A falta de efetivação de programas ambientais adequados de coleta e tratamento de resíduos sólidos representa uma ameaça significativa à qualidade do solo e da água e, mais do que isso, à saúde dos das pessoas (Li; Xie; Hao, 2014).

O processo de expansão urbana quando não realizado de forma estratégica pode levar a formação de espaços seletivos com áreas exclusivas para a população de maior renda, e falta de infraestrutura básica e serviços essenciais para os mais pobres. Espaços em que a população que os habita, além de enfrentar a falta de múltiplos serviços básicos, enfrentam riscos ambientais que violam não só seu direito a um meio ambiente saudável, mas também violam muitos outros, especialmente econômico, social e cultural (Suhey; Rodriguez, 2019).

Além do desemprego, da falta de proteção social e da precarização do trabalho, a maioria da população de baixa renda está exposta a contaminação direta. Eles enfrentam riscos constantes de substâncias perigosas, a falta de saneamento básico, moradias inseguras, proximidade de lixões. Além disso, geralmente são esses grupos que têm menos acesso a ar puro, água potável, segurança econômica e áreas verdes, em geral, têm menos acesso a espaços públicos (Suhey; Rodriguez, 2019, p.03).

A exclusão do acesso as necessidades básicas e o contato com espaços públicos inadequadamente ferem a lógica da função social da cidade. A cidade cumpre com sua função social quando estrutura o planejamento urbano as necessidades da população sem privar os mais pobres de acesso aos recursos naturais (lagos, fontes, passagens), a água, ao saneamento básico, a transporte público de qualidade e a políticas públicas de emprego e renda. Para a sua concretização é necessário ouvir a população e estruturar o plano diretor a partir dos reais problemas locais sem discriminação ambiental e segregação espacial.

No México, como em vários outros países, a responsabilidade da execução da política urbana é de competência dos municípios que elaboram o plano diretor e delimitam o zoneamento. Seguindo Suhey e Rodriguez (2019), atualmente, as cidades mexicanas passam por um urbanismo com foco na dinâmica econômica que produz

processos de discriminação ambiental e exclusão socioespacial, levando grupos desfavorecidos a assumirem os efeitos da degradação ambiental. Dessa forma, pode-se apontar que as cidades mexicanas estão crescendo pela lógica do mercado imobiliário, em que coexistem a discriminação ambiental e a segregação espacial pela apropriação privada da terra.

Os problemas de insegurança urbana e as inadequadas distribuição dos riscos ambientais fogem da lógica do planejamento urbano construído a partir de disposições constitucionais do Brasil e dos tratados internacionais que, além de ser ferramenta de desenvolvimento, é garantidor de vários direitos coletivos. Os processos de política urbana brasileira não fogem as estruturas mexicanas.

É inegável que a cidade tem que crescer rumo alguma parte. E esse crescimento se dá para espaços periféricos menos favorecidos de estrutura pública, mas ocupados pelo estrato médio-alto da sociedade que podem pagar por um ambiente atraente e privilegiado.

Atualmente no México, as áreas residenciais privadas foram localizadas em áreas periféricas onde coexistem diversos ativos ambientais. Esses espaços surgiram como áreas de lazer exclusivas para as elites sociais, que atualmente são as áreas de maior representatividade do fenômeno da privatização dos espaços públicos. [...] Essas formas de urbanização são caracterizadas pelo acesso restrito apenas aos residentes, cercado de muros, protegido por vigilância, com serviços urbanos e espaços verdes próprios (Suhey; Rodriguez, 2019, p.05).

A distribuição espacial discriminatória coloca em perigo a população pobre que não consegue pagar por espaços com menos riscos ambientais e são oprimidos em regiões com resíduos perigosos e poluentes industriais. Os gestores públicos não podem ser omissos na observação do sistema legal de proteção social. Para fortalecer e se desenvolver os países precisam enxergar as questões econômicas atreladas as sociais uma vez que o sistema capitalista acarreta um uso cada vez mais intenso do meio ambiente sem reconhecer os problemas socioambientais que impacta os diferentes assentamentos humanos com menos recursos ou formada por grupos sociais minoritários (Suhey; Rodriguez, 2019) e os ecossistemas.

Dessa forma, a gestão pública deve operacionalizar um sistema de distribuição dos serviços e bens ambientais de forma equitativa, reconhecendo a diversidade cultural, as diferentes formas de apropriação dos recursos e, portanto, os diferentes meios de subsistência e formas de produção de cada comunidade (Suhey; Rodriguez, 2019). Assim, a tomada de decisão deve ser construída a partir da participação ativa, justa e equitativa

para que possam efetivamente garantir o enquadramento necessário para acesso a recursos e bens ambientais.

Portanto, pensar o sistema ambiental mais justo que consiga manter os processos econômicos e a sustentabilidade implica compreender a importância da participação tanto individual como coletiva tendo em vista que a má gestão de recursos públicos pode estar ligada a baixa participação na política urbana. O meio ambiente urbano é um ponto de extrema preocupação da política urbana e um fator de desigualdade, pois o desenvolvimento territorial está ligado a riscos permanentes que afetam a população de baixa renda.

A forma atual de desenvolvimento urbano tem causado sociedades de risco que são construídas basicamente nas desigualdades socioecológicas e no sofrimento ambiental. A discriminação decorrente dos planos urbanísticos, demonstra uma cumplicidade de o poder público dar liberdade à urbanização em locais contaminados, sem que sejam garantidas condições mínimas de serviços urbanos. Este tipo de omissão da autoridade favorece a multiplicação das condições para que esses eventos afetem setores desfavorecidos na sociedade (Suhey; Rodriguez, 2019, p.10).

O desenvolvimento urbano, seja de pequenas ou grandes cidades, precisa ser racional, construído a partir de estratégias de gestão pública ajustadas ao ordenamento territorial que permita a proteção ambiental com ações claras sem discriminação espacial, pois todas as pessoas têm direito a viver em um ambiente saudável. Para tanto, afirma Suhey e Rodriguez (2019, p.12), “é necessário promover mecanismos adequados para a definição de uma estratégia de desenvolvimento urbano com uma visão integral dos direitos humanos, promovendo a coordenação entre as autoridades municipais e a participação da sociedade civil”.

A efetivação do diálogo entre Estado e sociedade civil permite que as políticas urbanas sejam pensadas de forma coletiva, lançando o olhar para os problemas reais dos que mais sofrem com a estrutura urbana inadequada, que nega direitos básicos e coloca os que não podem pagar as margens da cidade.

1.3 Urbanização e sustentabilidade

O processo de urbanização está ligado ao desenvolvimento da humanidade determinada pela cultura dos povos, atitudes e comportamentos relacionados aos sistemas políticos e de governança que operam na sociedade. O caminho da gestão urbana em direção a sustentabilidade necessita de estratégias adaptativas que observe o metabolismo

urbano, os padrões meteorológicos e suas interações com as percepções e atividades humanas (Beeton; Single; Halog, 2016).

A expansão urbana embora resulte em significativo desenvolvimento econômico produz muitos problemas ambientais e sociais que dificultam o processo de planejamento urbano. Xiuzhen *et al* (2011), especifica que esses problemas afetam vários processos territoriais e de gestão: restrições nos recursos locais de água, terra e energia; desequilíbrios estruturais no perfil da população, estrutura industrial e padrões de uso da terra; degradação ecológica; e, a deterioração da qualidade ambiental geral.

Esses problemas afetam o estilo de vida da população que reside na cidade e coloca em vulnerabilidade também os ecossistemas urbanos responsáveis pela qualidade do ar, da água e da temperatura.

O desenvolvimento urbano no século XX foi impulsionado por políticas de crescimento econômico baseadas em processos intensivos em recursos que causaram a rápida degradação dos nossos ecossistemas e estão a diminuir o bem-estar humano de muitos habitantes (Bayulken; Huisingh, 2015). A emissão de gases de efeito estufa, provocados por processos industriais, desmatamento e transporte, vem mudando a dinâmica do clima ao longo do tempo. Dessa forma, as cidades precisam formular um Plano Diretor que promova a proteção dos ecossistemas naturais e possibilite uma infraestrutura sustentável para iniba a ocorrência de desastres naturais.

A política urbana engloba uma série de instrumentos organizacionais que devem estar em harmonia como os ecossistemas para a urbanização sustentável. Pois, a expansão urbana provoca problemas nas funções dos serviços ecossistêmicos e os planos diretores devem enxergar os impactos que o modelo de planejamento pode provocar nos ecossistemas.

a expansão urbana ameaça os múltiplos SEs, o que representa um dilema enfrentado por planejadores urbanos e formuladores de políticas, que exigem informações científicas e razoáveis para resolver os problemas ecológicos relacionados à urbanização para alcançar o desenvolvimento urbano sustentável (Xu; Zheng; Zheng, 2019, p.7).

Um dos problemas relacionados ao planejamento urbano, segundo Xu e Zheng (2019) é a falta de informações científicas sobre o tempo que precisarão para ser mais bem monitoradas focalizando as ações de forma efetiva nos setores mais vulneráveis as ações naturais. Vários fatores interferem nas ações naturais como os materiais de construção utilizados na cidade que contribuem para a intensidade das ilhas de calor por sua maior capacidade de armazenamento (Eliasson, 2000).

Os planejadores urbanos para elaborar os projetos observam o clima urbano, que depende de vários fatores para sua configuração como uso do solo, geometria e materiais de construção. Para Eliasson (2000), o clima urbano é, em grande parte, resultado da modificação humana do clima local *in situ*. A estrutura urbana interfere na temperatura, circulação do ar e na umidade, o que influencia no conforto e na saúde das pessoas, no consumo de energia e na qualidade do ar.

A Suécia como aponta Eliasson (2000), oferece, hoje, ao sistema de planejamento um suporte para considerações climáticas, que até a década de 1980 possuía baixa prioridade, pois era desconsiderado o planejamento de longo prazo, importante para os aspectos climáticos. O interesse pelas questões ambientais, na década de 1990, aumentou a importância da climatologia local e as questões de saúde e conforto ganharam mais atenção. O desenvolvimento sustentável precisa ser pensado nas expectativas de estilo de vida dos residentes da cidade e na melhoria da qualidade de vida sem agravar ainda mais as demandas ambientais (Xiuzhen et al, 2011).

O uso do solo representa um desafio crucial para a urbanização sustentável. Com frequência, os planejadores urbanos, ao projetarem a expansão das cidades, acabam criando espaços suburbanos que se revelam ineficientes para populações vulneráveis devido à falta de acessibilidade, escassa circulação de transportes e acesso inadequado a saneamento básico e água potável. Quando o uso do solo ocorre sem um planejamento adequado, pode resultar em impactos negativos significativos nos corpos d'água de áreas sensíveis.

Como destacado por Du, Ottens e Sliuzas (2009), os corpos de água superficiais, como as zonas úmidas, possuem um valor ecológico considerável e desempenham um papel crucial em ecossistemas saudáveis e funcionais. Portanto, é fundamental que o planejamento urbano leve em consideração não apenas as necessidades imediatas de desenvolvimento, mas também os impactos potenciais sobre o meio ambiente e os recursos hídricos, visando garantir a sustentabilidade e a resiliência das cidades para as gerações presentes e futuras.

Um dos obstáculos para o desenvolvimento, pensando no futuro, estar relacionado as mudanças climáticas e as relações de armazenamento adequado da água como inundações, seca e água suja. Segundo Du, Ottens e Sliuzas (2009) a destruição e perda de muitos corpos hídricos superficiais em regiões urbanas está direta ou indiretamente relacionada às crises hídricas que, de uma forma ou de outra, são resultado do desenvolvimento desordenado do uso do solo durante a expansão urbana.

As ações locais e regionais podem ser as estratégias de saída para a superação da crise hídrica nos sistemas de água superficiais. Du, Ottens e Sliuzas (2009), apontam que a saída para a preservação dos corpos hídricos em Wuhan – China, foi a restrição a modificação e deterioração da qualidade e funções dos lagos por meio de instrumento legislativo.

Os autores apontam que em 1990, a cidade de Wuhan, com a expansão urbana, o mercado imobiliário passou a crescer nos espaços ricos em água, o que deu origem a sérios problemas ambientais. Os estudos mostram que a falta de apoio público e vontade política dificultam a discussão estratégica para a melhor gestão local.

O crescimento do setor imobiliário tem contribuído significativamente para a modificação do uso da terra nos arredores dos corpos de água, resultando em sérios problemas de qualidade da água e aumentando os riscos de inundações e alagamentos. Este fenômeno ocorre devido à redução da capacidade de retenção proporcionada por lagos e outros corpos d'água superficiais, conforme destacado por Du, Ottens e Sliuzas (2009).

As oportunidades econômicas não podem impulsionar o mercado para a expansão de empreendimentos sem observar as práticas de planejamento estratégico que integram a agenda ambiental. “A urbanização tem se mostrado uma das mais graves ameaças à preservação das áreas naturais e da biodiversidade” (Simeonova; Valk, 2016, p.1).

A relação estabelecida entre os planejadores urbanos e o meio ambiente, segundo Simeonova e Valk (2016), dentro da estrutura fragmentada governamental é uma questão de grande preocupação no debate da ciência política. Os autores citam o caso do governo da Bulgária que, em 2002, passou a assumir compromisso de desenvolvimento sustentável, aliando o mercado com a natureza. Porém, a tarefa mostrou-se desafiadora, pois os governos locais precisam lidar com os conflitos de relações entre o uso da terra, direitos de proprietários e conservação da natureza.

A falta de abordagens de planejamento que incorporem questões ecológicas no processo de planejamento serve apenas para fortalecer a agenda de desenvolvimento econômico [...]. O turismo é visto como uma fonte de renda vital para municípios, investidores e proprietários de terras, pois não apenas aumenta a receita potencial, mas também leva a melhorias locais gerais na oferta de empregos, infraestrutura local e serviços públicos (Simeonova; Valk, 2016, p.5).

Os gestores locais temem que a sustentabilidade prejudique a prosperidade local. Pois, segundo Li, Xie e Hao (2014) o progresso industrial e o processo de urbanização

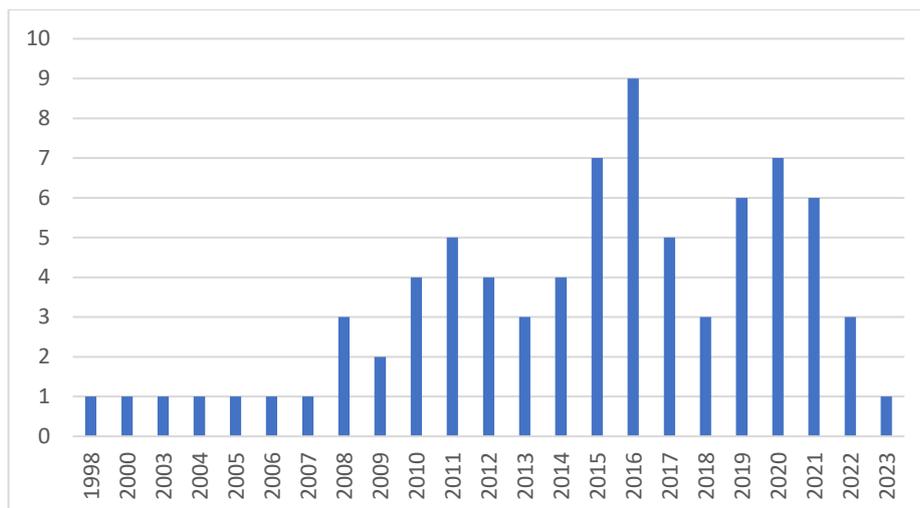
crecem em ritmos acelerados, todavia, o meio ambiente não pode sucumbir. Um dos desafios ambientais é acompanhar o rápido crescimento urbano sem danos. Para Li; Xie; Hao (2014), a saída é a tomada de decisão a partir da avaliação estratégica ambiental, tendo em vista ser um mecanismo eficiente de orientação em processo de tomada de decisão de curto prazo. Ademais, os processos de avaliação ambiental consideram fatores como as alterações climática, a biodiversidade e a saúde humana.

Dessa forma, é possível um processo urbano mais igualitário que não exclua dos processos ambientais as pessoas mais vulneráveis por não possuir poder financeiro para se acomodarem em espaços seguros, livres de desastres naturais. Dessa forma, o estudo do clima é fundamental para prever esses acontecimentos. Os climatologistas urbanos, são agente necessários na investigação do clima para aplicação e planejamento urbano pois fornecem informações imprescindíveis sobre o clima urbano.

1.4 Estado da Arte sobre Política Urbana e Sustentabilidade

Dada a amplitude e relevância da temática envolvendo política urbana e meio ambiente, que permeia diversos campos de discussão, incluindo os âmbitos político, acadêmico, econômico e social, foi realizada uma investigação para avaliar o volume de estudos dedicados a essa pauta.

As publicações na plataforma *Web of Science* no período compreendido entre 1988 e julho de 2023 revelaram um cenário inicial de produção escassa em relação ao planejamento urbano associado à sustentabilidade até o ano de 2007. A partir de 2010, no entanto, observa-se um crescimento significativo no número de publicações, atingindo seu pico em 2016. No entanto, conforme evidenciado pelo Gráfico 1, percebe-se um padrão cíclico de altos e baixos entre os anos de 2010 e 2022.

GRÁFICO 1- Publicações por ano – *Web of Science*

Fonte: Elaborado pelo autor, (2023).

Diversos fatores podem ter influenciado a produção acadêmica durante o período de 2015 a 2016. Um desses fatores foi o aumento significativo das temperaturas, que atingiram recordes históricos, conforme relatado pelo Observatório do Clima (2016), marcando o período como um dos mais quentes desde o início dos registros globais de temperatura em 1880. Além disso, a entrada em vigor do Acordo de Paris (2016) teve um impacto substancial.

Esse acordo, transformado em lei com base nos esforços de líderes mundiais proeminentes, como o Secretário-Geral da ONU, Ban Ki-moon, o Presidente dos Estados Unidos, Barack Obama, o Presidente da República Popular da China, Xi Jinping, e a Ministra do Meio Ambiente da França, Ségolène Royal, contribuiu para intensificar o debate e o interesse acadêmico em questões relacionadas à sustentabilidade e mudanças climáticas.

Em 2015, conforme reportado pelo Observatório do Clima (2016), houve o registro do pico de emissões de gases do efeito estufa, intensificando o debate em torno desse tema crucial. As emissões de gases do efeito estufa têm sido objeto de investigação em estudos chineses que abordam questões de política urbana e meio ambiente, especialmente com relação aos materiais produzidos nas cidades.

Além disso, o ano de 2016 foi marcado por eventos climáticos extremos, como o furacão Matthew no Haiti, que resultou na trágica perda de quase 550 vidas. Este período também testemunhou uma mudança significativa na perspectiva científica, com os pesquisadores começando a relacionar eventos climáticos extremos individuais à mudança climática global.

A nível global, há um crescente debate em torno do planeamento urbano, especialmente no que diz respeito à adoção de medidas que visem mitigar os impactos negativos sobre o meio ambiente. Nesse contexto, são formulados caminhos viáveis que buscam equilibrar a expansão dos centros urbanos com os princípios da sustentabilidade. Na China, como destacado por Du, Ottens e Sliuzas (2009) em seus estudos académicos, a expansão urbana tem apresentado sérios desafios relacionados à gestão hídrica, especialmente no que diz respeito à ocupação de áreas úmidas. Essa ocupação tem levado à restrição e até mesmo à deterioração da qualidade e da função dos lagos, o que tem sido abordado por meio de instrumentos legislativos específicos.

O uso de materiais na construção civil e a geração de resíduos sólidos representam significativas contribuições para as emissões de gases de efeito estufa. Neste contexto, destacam-se os estudos dos autores Beeton, Sigler e Halog (2016), Eliasson (2000) e Bayulken e Huisingh (2015), que abordam as consequências dessas práticas e propõem alternativas para mitigar seus impactos sobre a atmosfera. Essas alternativas incluem o uso de materiais menos prejudiciais ao meio ambiente, bem como estratégias para o manejo adequado dos resíduos sólidos, visando assim reduzir as emissões de gases de efeito estufa.

Nos artigos analisados, destaca-se a relevância dos agentes públicos nas estratégias voltadas para a melhoria da qualidade de vida nas cidades. Esses estudos enfatizam que o conhecimento e o monitoramento das questões climáticas desempenham um papel fundamental na prevenção de desastres naturais e na promoção de ambientes urbanos mais seguros e sustentáveis.

É ressaltado que o embasamento científico facilita a tomada de decisões por parte dos agentes públicos, tornando suas ações mais eficazes e embasadas. Dessa forma, a atuação do setor público pode ser mais precisa na compreensão dos problemas urbanos e na implementação de medidas que garantam espaços urbanos equilibrados e acessíveis para todos os cidadãos.

Todas as discussões enfatizam a urgência e a importância de um planeamento urbano mais sustentável, capaz de enfrentar os desafios presentes e futuros relacionados ao desenvolvimento das cidades.

QUADRO 3 - DETALHAMENTO DA PESQUISA NA *WEB OF SCIENCE* POR TÍTULO E AUTORES DE REVISTAS MAIS CITADOS ENTRE 2000-2023

Autores	Revista	Título	Citações até junho de 2023	Descrição
Kong, Fanhua; Yin, Haiwei; Nakagoshi, Nobukazu	Landsc. Urban Plan.	Using GIS and landscape metrics in the hedonic price modeling of the amenity value of urban green space: A case study in Jinan City, China	338	Discute a importância dos espaços verdes urbanos e sua inclusão na oferta do lazer e prazer estético a partir da expansão urbana.
Eliasson, I	Landsc. Urban Plan.	The use of climate knowledge in urban planning	277	O objetivo principal do presente estudo foi investigar se, como e quando o conhecimento sobre o clima é utilizado no processo de planejamento urbano.
Jim, C. Y.; Chen, Wendy Y.	Landsc. Urban Plan.	Impacts of urban environmental elements on residential housing prices in Guangzhou (China)	259	Explora os impactos dos principais elementos ambientais com influência no valor da habitação residencial em Guangzhou, incluindo a vista dos espaços verdes, a proximidade de áreas arborizadas e corpos d'água e a exposição ao ruído do tráfego.
Li Tianhong; Li Wenkai; Qian Zhenghan	Ecol. Econ.	Variations in ecosystem service value in response to land use changes in Shenzhen	240	Investiga as variações nos serviços ecossistêmicos em resposta às mudanças no uso do solo durante a urbanização. Fornecendo informações e conselhos úteis aos decisores políticos preocupados com o desenvolvimento sustentável.
Power, Anne	Energy Policy	Does demolition or refurbishment of old and inefficient homes help to increase our environmental, social and economic viability?	207	Esclarecer o caminho mais viável para grandes reduções no uso de energia nas residências. Os argumentos que se aplicam à habitação também se aplicam à maioria dos outros edifícios e, portanto, ao ambiente construído em geral, que é responsável por metade de todas as emissões de carbono.
Vermeiren, Karolien; Van Rompaey, Anton;	Landsc. Urban Plan.	Urban growth of Kampala,	155	Analisa o rápido crescimento urbano causa grandes problemas

Loopmans, Maarten; Serwajja, Eria; Mukwaya, Paul		Uganda: Pattern analysis and scenario development		socioeconômicos e ambientais que reduzem a qualidade de vida dos moradores urbanos.
Du, Ningrui; Ottens, Henk; Sliuzas, Richard	Landsc. Urban Plan.	Spatial impact of urban expansion on surface water bodies-A case study of Wuhan, China	126	visa aumentar o nível de atenção dada às questões de gestão das águas superficiais nos processos de ordenamento do território e de desenvolvimento urbano em cidades localizadas em planícies fluviais aluviais.
de la Barrera, Francisco; Reyes-Paecke, Sonia; Banzhaf, Ellen	Ecol. Indic.	Indicators for green spaces in contrasting urban settings	123	Fornecer ferramentas para avaliar e planejar melhor a localização e a qualidade dos Espaços urbanos verdes em áreas urbanas complexas.
Kollikkathara, Naushad; Feng, Huan; Yu, Danlin	Waste Manage .	A system dynamic modeling approach for evaluating municipal solid waste generation, landfill capacity and related cost management issues	119	Como o planejamento da gestão sustentável dos resíduos sólidos urbanos tem de abordar várias questões interligadas, como a capacidade dos aterros, os impactos ambientais e as despesas financeiras, torna-se cada vez mais necessário compreender a natureza dinâmica das suas interações.
Heidrich, O. <i>et al.</i>	J. Environ . Manage .	National climate policies across Europe and their impacts on cities strategies	108	Descreve um estudo comparativo e uma avaliação da política transnacional. Relata os resultados do estudo das estratégias ou planos para as alterações climáticas de 200 cidades europeias.
Liu, Yaolin; Feng, Yuhao; Zhao, Zhe; Zhang, Qianwen; Su, Shiliang	Land Use Pol.	Socioeconomic drivers of forest loss and fragmentation: A comparison between different land use planning schemes and policy implications	106	Investiga os fatores subjacentes essenciais para o planeamento do uso da terra e para a tomada de decisões políticas.
Jacquin, Anne; Misakova,	Landsc. Urban Plan.	A hybrid object-based classification	100	Analisa o crescimento urbano apontando para uma necessidade crescente de avaliar continuamente

Lucie; Gay, Michel		approach for mapping urban sprawl in periurban environment		o risco de inundações urbanas do ponto de vista do planejamento urbano, da gestão dos recursos hídricos e da gestão dos ecossistemas.
--------------------	--	--	--	---

Fonte: Elaborado pelo autor, (2023).

O quadro fornece uma visão abrangente das pesquisas acadêmicas recentes que abordam diversas questões relacionadas ao desenvolvimento urbano, sustentabilidade ambiental e planejamento urbano em diferentes contextos globais.

Os estudos destacam a importância dos espaços verdes urbanos na melhoria da qualidade de vida e no valor das propriedades residenciais. Autores como Kong, Fanhua et al. (2007) e Jim, C.Y. & Chen, W.Y. (2006) discutem os impactos positivos desses espaços, enfatizando seu papel na promoção da saúde pública e no bem-estar social.

Outra área de interesse é o uso do conhecimento climático no planejamento urbano. Autores como Eliasson (2000) investigam como esse conhecimento é incorporado nas decisões de planejamento, visando tornar as cidades mais resilientes às mudanças climáticas e aos desastres naturais.

Além disso, há estudos que analisam o impacto ambiental na valorização imobiliária. Trabalhos como o de Jim, C.Y. & Chen, W.Y. (2006) exploram como elementos ambientais urbanos influenciam os preços das residências, fornecendo visões importantes sobre as preferências dos consumidores e os efeitos da qualidade ambiental na economia local.

Mudanças no uso da terra e fragmentação florestal também são temas abordados em alguns estudos. Autores como Liu, Yaolin *et al.* (2016) investigam as ações socioeconômicas por trás desses processos, destacando a importância do planejamento do uso da terra na conservação dos recursos naturais.

A gestão de resíduos sólidos urbanos e a expansão urbana são outras áreas de interesse. Trabalhos como os de Kollikkathara, Naushad *et al.* (2010) e Kong, Fanhua *et al.* (2007) fornecem visão sobre estratégias de planejamento e modelagem dinâmica para lidar com esses desafios, buscando minimizar os impactos ambientais.

Por fim, há estudos que investigam a relação entre políticas climáticas e estratégias urbanas. Autores como Heidrich, O. *et al.* (2016) e Jacquin, Anne *et al.* (2008) exploram como as políticas climáticas influenciam as decisões de planejamento urbano e

ressaltam a importância da coordenação entre os níveis de governo para enfrentar os desafios climáticos de forma eficaz.

Os estudos direcionados ao planejamento urbano apresentam uma vasta gama de abordagens acadêmicas, refletindo a complexidade e a amplitude das questões relacionadas ao tema. A proteção dos espaços verdes em áreas urbanas, a gestão da água e dos resíduos sólidos, as decisões governamentais sobre a expansão urbana, o aumento da temperatura e o uso de materiais que emitem gases de efeito estufa em construções urbanas são alguns dos tópicos discutidos, os quais são cruciais para a pesquisa em questão.

No contexto específico da política urbana da cidade de Bananeiras, essas discussões são de extrema relevância. Elas abordam questões como o direito à cidade, o cumprimento da função social da propriedade urbana e os impactos ambientais decorrentes da expansão imobiliária e turística. Ao considerar esses aspectos, é possível desenvolver estratégias e políticas urbanas mais eficazes e sustentáveis, que visam garantir o desenvolvimento equitativo e ambientalmente responsável da cidade.

Por meio da coleta de dados para a análise bibliométrica na plataforma *Web of Science*, foi possível identificar os autores mais frequentemente citados no âmbito da política urbana e meio ambiente. Conforme indicado no quadro 4, os artigos mais citados datam do período entre 2000 e 2016.

QUADRO 4 – LISTAGEM DE AUTORES MAIS CITADOS POR ANO DE PUBLICAÇÃO NA WEB OF SCIENCE, 2000-2023

Autores mais citados	Ano de publicação	2019	2020	2021	2022	2023
Kong, Fanhua <i>et al.</i>	2007	32	28	33	34	17
Eliasson, I	2000	18	25	11	16	10
Jim, C. Y.; Chen, Wendy Y	2006	29	27	23	31	11
Li Tianhong; Li Wenkai; Qian Zhenghan	2010	24	24	24	22	15
Power, Anne	2008	24	18	13	17	12
Vermeiren, Karolie <i>et al.</i>	2012	20	18	18	16	9
Du, Ningrui; Ottens, Henk; Sliuzas, Richard	2010	6	15	19	21	4
de la Barrera, Francisco; Reyes-Paecke, Sonia; Banzhaf, Ellen	2016	21	21	19	22	11
Kollikkathara, Naushad; Feng, Huan; Yu, Danlin	2010	15	12	7	19	5
Heidrich, O. <i>et al.</i>	2016	17	16	19	16	11

Liu, Yaolin <i>et al.</i>	2016	12	20	14	16	12
Jacquín, Anne; Misakova, Lucie; Gay, Michel	2008	6	6	4	6	2

Fonte: Elaborado pelo autor, (2023).

Ao observar a performance dos autores mais citados, é possível notar que há uma variação considerável no número de citações ao longo dos anos. Por exemplo, autores como Kong, Fanhua *et al.* (2007), Jim, C. Y. (2006); Chen, Wendy Y (2006) e Li Tianhong; Li Wenkai; Qian Zhenghan (2010) e De la Barrera, Francisco *et al.* (2016) mantiveram uma quantidade relativamente estável de citações ao longo do período analisado, sugerindo a continuidade do interesse em suas pesquisas ao longo do tempo.

Por outro lado, alguns autores experimentaram flutuações significativas no número de citações. Por exemplo, autores como Vermeiren, Karolien *et al.* (2012) e Kollikkathara, Naushad *et al.* (2010) apresentaram uma tendência de queda nas citações ao longo dos anos, indicando uma possível diminuição do interesse em suas pesquisas ou em temas específicos abordados por eles.

Além disso, é interessante notar que alguns autores viram um aumento nas citações em determinados anos, seguido por uma queda nos anos subsequentes. Isso sugere que o interesse em suas pesquisas pode ser sazonal ou estar sujeito a fatores externos que influenciam a relevância de suas contribuições em determinados momentos.

Ao analisar os dados dos últimos 5 anos, observamos um padrão de equilíbrio nas citações, com variações significativas de um ano para outro, como evidenciado no quadro 4. Notavelmente, apenas no caso de Kollikkathara, Naushad; Feng, Huan; Yu, Danlin (2010), houve um decréscimo acentuado em 2021 seguido por um aumento considerável em 2022. Isso sugere a dinâmica complexa das citações, influenciada por fatores variados como interesse da comunidade acadêmica, relevância do tema e impacto das pesquisas realizadas pelos autores.

Em relação aos dados de 2023, é importante ressaltar que o valor apresentado não representa a totalidade do ano, uma vez que a pesquisa foi realizada em julho de 2023. Portanto, a aparente redução no número de publicações não reflete necessariamente uma diminuição no interesse pelo tema de estudo. Por outro lado, os três primeiros autores mais citados têm seus artigos publicados há mais de 16 anos e continuam a apresentar um crescimento constante no número de citações. Nos últimos 5 anos, esses autores acumularam um total de 345 citações, o que indica a persistência da relevância e

complexidade da temática em discussão. Esses dados destacam a dificuldade de encontrar soluções efetivas para os desafios abordados nesse campo de estudo.

Além disso, o quadro 4 destaca a importância das pesquisas realizadas. Entre os autores mais citados na *Web of Science*, suas publicações foram veiculadas em periódicos renomados, incluindo *Landscape and Urban Planning*, *Ecological Economics*, *Land Use Policy*, *Journal of Environmental Management*, *Waste Management*, *Ecological Indicators* e *Energy Policy*. Destaca-se que a maioria das publicações ocorreu no periódico *Landscape and Urban Planning*, ressaltando sua significativa contribuição para o campo de estudo em questão.

Para Allan da Silva (2022, p.46) o estudo sistemático de tema específico fornece:

expressiva informação para o fortalecimento e encaminhamento de novas pesquisas de âmbito de estudos, uma vez que tais documentos de pesquisa, por meio de seus ambientes virtuais, possuem a capacidade de reunir discussões, pesquisadores e avaliadores, com o intuito de apresentar à comunidade acadêmica e à sociedade: estudos, arquétipos e efeitos práticos que transformem realidades e que ampliem as capacidades das organizações para satisfazer necessidades das pessoas e maximizar resultados.

A sistematização de pesquisas desempenha um papel fundamental ao proporcionar uma visão clara e direcionada para a atuação das políticas governamentais sobre o planejamento urbano, permitindo a implementação de ações mais eficientes e inclusivas baseadas em evidências sólidas. Abordar questões urbanas não é uma tarefa simples; portanto, os gestores públicos devem reconhecer a importância da ciência e evitar agir com base em interesses pessoais que beneficiem apenas um pequeno grupo de pessoas ligadas a interesses econômicos específicos. Essa abordagem mais científica e orientada por evidências é essencial para garantir o desenvolvimento urbano sustentável e equitativo.

A sistematização de pesquisas sobre política urbana e meio ambiente produz conhecimento assertivo para as decisões governamentais, apresenta a comunidade acadêmica e à sociedade estudos e direcionamentos que visam corrigir impactos maléficos a cidade e ao meio ambiente, permitindo transformações reais capazes de satisfazer as necessidades da população de forma eficiente.

Refletir a cidade e a mitigação dos efeitos adversos ao meio ambiente a partir dos índices de produção científica, busca-se apresentar evidências sobre a temática com a reunião de experiências que podem efetivar a tomada de decisão de gestores públicos. A plataforma *Web of Science* foi acessada no Portal de Periódicos da Coordenação de

Aperfeiçoamento de Pessoa de Nível Superior – CAPES, por meio da Comunidade Acadêmica Federada – CAFé.

O software *Vosviewer* é comumente usada para pesquisa bibliométrica e constrói mapas baseados em ligações entre itens que refletem uma força de relacionamento a partir de linhas conectadas. O software possibilita a análise de indicadores quantitativos e qualitativos. Também, a partir dos resultados da amostra é possível a construção de gráficos e quadros para análise descritiva que podem ser confeccionados no *Office Excel*.

As redes de conexões da bibliometria são formados por *clusters* (grupos), com cores que delimitam as relações e tamanho proporcional ao impacto da análise realizada. Esta pesquisa construiu os mapas de relações a partir dos seguintes tipos de análise: acoplamento bibliográfico, coautorial e coocorrência. Todos os tipos são produzidos por várias unidades de análise do software *Vosviewer*: documentos, autores, organizações, países, referências citadas e palavras-chave.

Inicialmente, coletamos os dados referentes as instituições que possuíam dois ou mais artigos publicados. Em seguida, observamos em qual país estava sediada para visualizar, geograficamente, onde a produção acadêmica sobre planejamento urbano está mais aquecida. Conforme a quadro 5, as universidades que mais realizaram publicações estão localizadas no continente Asiático, mas especificamente, na China. A pesquisa mostrou que 13 universidades possuem mais de uma publicação, dessas, 06 são chinesas que totalizam 14 artigos publicados o que corresponde a 48,26% da amostra.

No continente europeu, as publicações correspondem a 37,93%, com pesquisas realizadas em diferentes países: Dinamarca, Grécia, Suíça, Alemanha e Espanha. Na América, apenas os Estados Unidos e na Oceania, a Austrália. A Ásia mostra-se na liderança das pesquisas acadêmicas, potencializando os estudos e pensando estratégias para o desenvolvimento de cidades saudáveis.

Os países asiáticos, segundo Aragão Júnior e Oliveira Júnior (2021), investem em pesquisa e desenvolvimento tecnológico que contribuem para o avanço da indústria 4.0 com uma visão holística e aprofundada de informática ambiental aplicada ao gerenciamento de resíduos sólidos e perigosos. O objetivo é melhorar mecanismos de inteligência artificial que possam orientar de forma eficiente a tomada de decisão reduzindo o impacto ambiental e promovendo a sustentabilidade.

QUADRO 5 - RANKING DAS INSTITUIÇÕES COM DUAS OU MAIS PUBLICAÇÕES EM REVISTAS INTERNACIONAIS, 2000-2023

Instituições	Países	Número de Publicações
Chinese Academy of Sciences	China	5
Wuhan University	China	3
Helmholtz Center for Environmental Research	Alemanha	3
Beijing Normal University	China	2
Zhejiang University	China	2
Nanjing University	China	2
Macquarie University	Austrália	2
Swiss Federal Institutes of Technology	Suíça	2
Arizona State University	Estado Unidos	2
Universitat Politecnica de Valencia	Espanha	2
Aristotle University of Thessaloniki	Grécia	2
Aalborg University	Dinamarca	2

Fonte: Elaborado pelo autor (2023).

Os periódicos também foram objeto de análise. A pesquisa apontou 06 revistas com maiores publicações: *Land Use Policy*; *Journal of Cleaner Production*; *Cities*; *Environmental Impact Assessment Review*; *Landscape and Urban Planning*; *Science of Total Environment*. As três primeiras possuem coordenadores vinculados a instituições chinesas em parceria com instituições Holandesa e Brasileira.

O Brasil, como um país emergente, enfrenta sérios desafios ambientais e uma gestão urbana precária. A escassez de publicações em periódicos de alto impacto reflete a falta de prioridade dada ao desenvolvimento de espaços urbanos saudáveis e inclusivos, que atendam a todos os cidadãos sem discriminação ou exclusão. Apesar disso, como demonstrado no quadro 6, o Brasil coordena uma revista em parceria com uma instituição chinesa que apresenta um alto volume de publicações.

No entanto, é importante observar que nenhum dos 8 artigos produzidos nessa parceria abordava pesquisas relacionadas ao Brasil, e tampouco foram conduzidos por instituições ou autores brasileiros. Essa lacuna ressalta a necessidade de uma maior participação e engajamento das instituições e pesquisadores brasileiros na produção de conhecimento sobre questões urbanas, especialmente considerando os desafios enfrentados pelo país nesse âmbito.

A bibliometria está alinhada com a pergunta de pesquisa, pois explora os impactos do desenvolvimento urbano sobre a qualidade de vida e o ambiente urbano, temas centrais para Bananeiras-PB. Estudos sobre valorização de espaços verdes, planejamento sustentável e uso do solo fornecem subsídios teóricos e empíricos para

analisar como as políticas urbanas locais respondem a esses desafios, considerando também a equidade social e a preservação ambiental.

QUADRO 6 – RELAÇÃO DE PERIÓDICOS COM MAIORES NÚMEROS DE PUBLICAÇÕES POR VÍNCULO INSTITUCIONAL E PAÍS

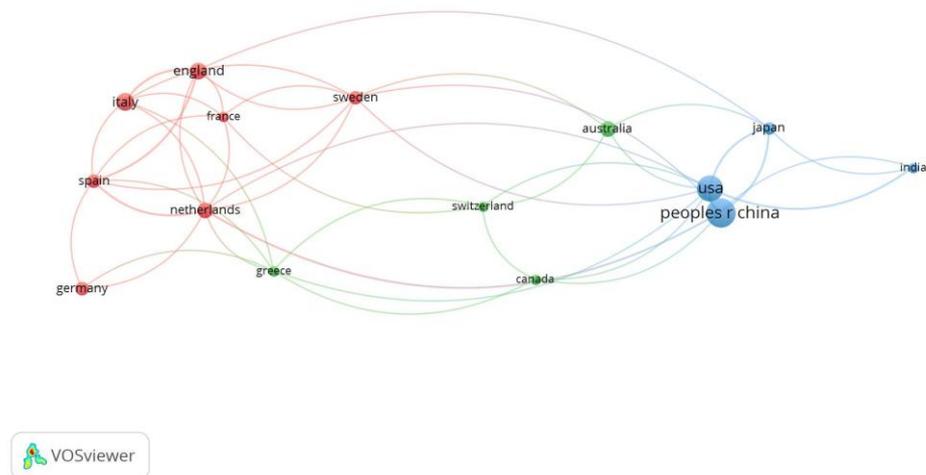
Periódico	País de Vínculo Institucional	Publicações
Land Use Policy	Holanda / China	8
Journal of Cleaner Production	Brasil / China	8
Cities	China	5
Environmental Impact Assessment Review	China	5
Landscape and Urban Planning	Cingapura / Holanda	9
Science of the Total Environment	Espanha / Estados Unidos	7

Fonte: Elaborado pelo autor (2023).

Para conduzir a análise de coautoria, adotamos a unidade de análise por países, estabelecendo o número mínimo de artigos em comum como três. Segundo o Mapa 1, dentre os 44 países analisados, apenas 15 apresentam três ou mais artigos compartilhados. A China lidera com 21 artigos em colaboração, seguida pelos Estados Unidos, com 16 publicações conjuntas. O mapa revelou a formação de três *clusters* distintos: o primeiro (vermelho) composto por países como Inglaterra, França, Alemanha, Itália, Holanda, Espanha e Suécia; o segundo (verde) inclui Austrália, Canadá, Grécia e Suíça; e o terceiro (azul) abrange Índia, Japão, China e Estados Unidos.

As interações destacadas na rede de coautoria revelam uma intensa colaboração entre instituições de diferentes países, indicando uma maior integração das pesquisas e dos estudos de campo. Países localizados mais próximos ao centro do mapa demonstram uma forte conexão com todos os demais grupos, como é o caso da China, Estados Unidos, Grécia, Suíça, Austrália, Suécia e Holanda. Essa proximidade sugere uma colaboração mais abrangente e um intercâmbio significativo de conhecimento e recursos entre os países envolvidos, enriquecendo assim a produção acadêmica na área em questão.

MAPA 1- Coautoria por países



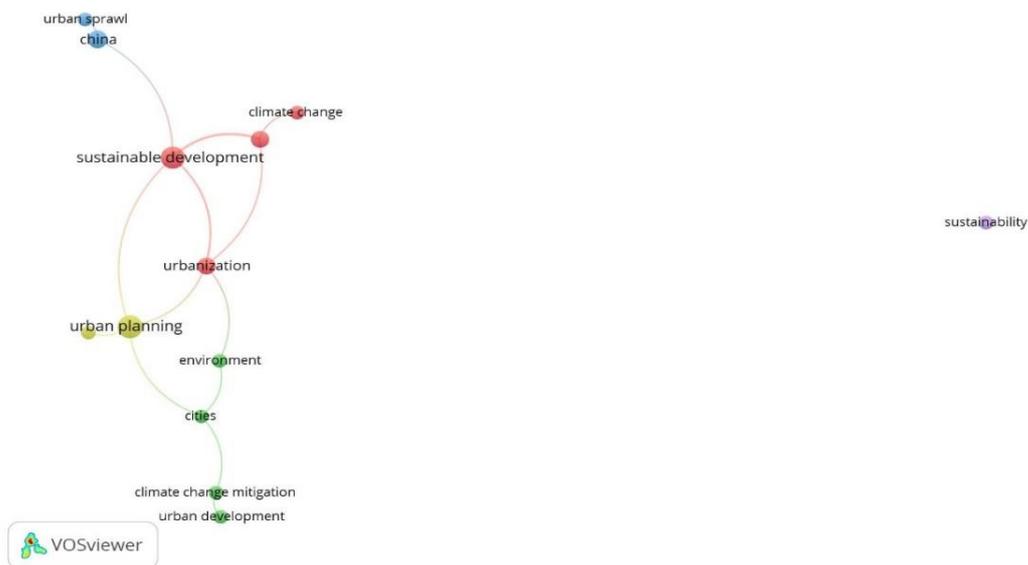
Fonte: Elaborado pelo autor (2023)

Na análise de coocorrência das palavras-chave dos autores, foram identificadas 330 palavras-chave, sendo que apenas treze delas ocorreram três vezes ou mais. No entanto, somente doze dessas palavras-chave apresentaram conexões significativas com outros artigos, conforme evidenciado no Mapa 2. Essas palavras-chave formaram cinco clusters distintos: o primeiro (vermelho) abordando temas como Alterações Climáticas, Ordenamento Territorial, Desenvolvimento Sustentável e Urbanização; o segundo (verde) enfocando Cidades, Mitigação das Alterações Climáticas, Ambiente e Desenvolvimento Urbano; o terceiro (azul) destacando-se pela palavra-chave China e Expansão Urbana; o quarto (amarelo) englobando Planejamento Urbano e Sustentabilidade Urbana; e o quinto (lilás) centrado na palavra-chave Sustentabilidade. Revelando os principais temas de interesse e as conexões entre eles na produção acadêmica estudada, oferecendo uma visão valiosa para o entendimento das tendências e áreas de foco na pesquisa sobre política urbana e meio ambiente.

As palavras-chave mais recorrentes foram “desenvolvimento sustentável”, “urbanização” e “planejamento urbano”, como evidenciado pela densidade das conexões no mapa, representada pelo tamanho dos círculos. Isso sugere uma preocupação global em relação ao planejamento das cidades e sua expansão, associada à mitigação das alterações climáticas e à promoção da sustentabilidade urbana. Essa constatação ressalta a importância atribuída internacionalmente a questões relacionadas ao desenvolvimento

urbano sustentável e reforça a necessidade de políticas e práticas que considerem esses aspectos em todo o mundo.

MAPA 2 - Coocorrência pelas palavras-chave dos autores

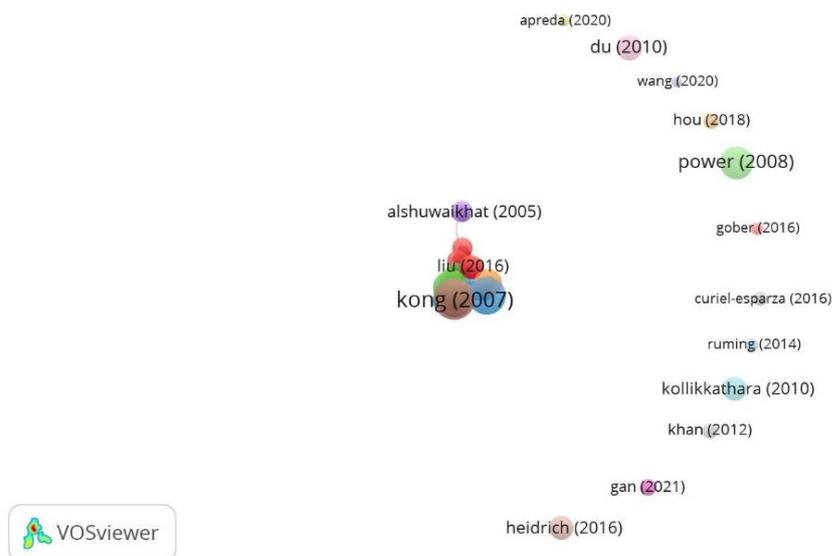


Fonte: Elaborado pelo autor (2023)

O Acoplamento Bibliográfico foi conduzido em nível de documento. Dos 79 artigos selecionados para a pesquisa, identificamos 53 artigos que compartilham 20 ou mais referências em comum. O acoplamento bibliográfico ocorre quando dois ou mais artigos compartilham pelo menos uma publicação em comum, estabelecendo uma conexão entre eles. Quanto maior o número de referências compartilhadas, mais evidente é a existência de relações sólidas entre esses artigos. Essa análise permite compreender as interconexões e as áreas de interesse comuns entre os estudos acadêmicos selecionados.

Os artigos com maior densidade, conforme indicado no mapa 3, são os de Kong (2007), Li Tianhong (2010), Eliasson (2000), Jim (2006) e Power (2006). Notavelmente, apenas o artigo de Power não está em conexão direta com os demais. O mapa revela um grande bloco de referências no centro, indicando uma forte interconexão entre esses autores. Isso evidencia a proximidade da produção científica entre esses pesquisadores, que referenciam e colaboram em pesquisas conjuntas sobre temas correlatos. Essa observação ressalta a importância da colaboração e do intercâmbio de conhecimentos entre os autores na construção do conhecimento científico.

MAPA 3- Acoplamento Bibliográfico por documentos

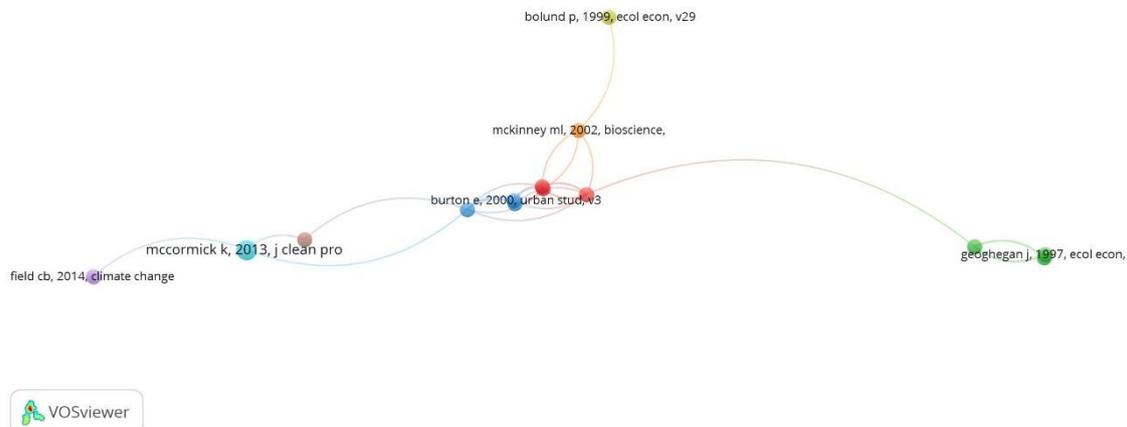


Fonte: Elaborado pelo autor (2023)

O Mapa 4 apresenta a análise de cocitação realizada com base nas referências. Foram identificadas 4.510 referências citadas, e a análise foi conduzida considerando o mínimo de 3 referências citadas em comum, o que resultou na identificação de 14 referências. A cocitação examina a relação entre dois artigos, observando com que frequência são citados em conjunto.

Foram encontrados 8 clusters com os seguintes artigos: cluster 1 - Galster G, 2001, Hous Policy Debate, v12, p681; Hamidis S, 2014, Landscape Urban Plan, v128, p72; Siedentop S, 2012, Environ Plann a, v44, p2765. Cluster 2 – Geoghegan J, 1997, Ecol Econ, v23, p251; Geoghegan J, 2002, Land use Policy, v19, p91; Tyrvainen I, 2000, J Environ Econ Manag, v39, p205. Cluster 3 – Burton E, 2000, Urban Stud, v37, p1969; Jabareen Yr, 2006, J Plan Educ Res, v26, p38; Sudhira H., 2004, Int J Appl Earth obs, v5, p29. Cluster 4 – Bolund P., 1999, Ecol Econ, v29, p293. Cluster 5 – Field CB, 2014, Climate Change 2014: Impacts, and vulnerability. Cluster 6 – McCormick K, J Clean Prod, v50, p1. Cluster 7 – Mckinney Ml, 2002, Bioscience, v52, p883. Cluster 8 – Wolman A, 1965, sci am, v213, p179.

MAPA 4- Cocitação por referências



Fonte: Elaborado pelo autor (2023)

A análise bibliométrica revela que a produção global sobre política urbana está predominantemente concentrada em países desenvolvidos, especialmente na Europa e na Ásia. Esses países estão impulsionando pesquisas em tecnologia limpa, visando ao desenvolvimento sustentável e ao bem-estar da população com foco na preservação ambiental. De acordo com os resultados da pesquisa bibliométrica, a China se destaca como o país líder na produção e publicação de estudos sobre planejamento urbano, baseando-se em suas próprias experiências e vivências. Essa constatação ressalta a importância de se considerar as abordagens e os contextos locais ao desenvolver estratégias e políticas relacionadas ao planejamento urbano em nível global.

Os países em desenvolvimento, como o Brasil, têm apresentado baixos índices de publicações em comparação com países mais desenvolvidos. No entanto, esses países enfrentam uma série de problemas que afetam diretamente as cidades, o meio ambiente e a população. É preocupante observar que não há registro de estudos realizados na África, o continente que enfrenta graves carências de infraestrutura em áreas vitais como saneamento, transporte, acesso à água potável e alimentação adequada. Essa lacuna na pesquisa ressalta a necessidade urgente de um maior investimento em estudos e iniciativas voltadas para o desenvolvimento urbano sustentável e a melhoria das condições de vida nas regiões mais vulneráveis do mundo.

2. O PERCURSO NORMATIVO DE CONSTRUÇÃO DO URBANO

O percurso normativo de construção do urbano é um processo complexo que envolve diversos atores e instrumentos jurídicos ao longo do tempo. Desde a Constituição Federal de 1988 até o Estatuto da Cidade (2010), a legislação brasileira tem evoluído para promover a função social da propriedade urbana e orientar o desenvolvimento urbano de forma sustentável. Essa trajetória normativa reflete uma preocupação crescente com a justiça social, a equidade territorial e a proteção ambiental, reconhecendo a cidade como um espaço de convivência e direito de todos os seus habitantes. Nesse sentido, o planejamento urbano e a gestão do espaço urbano têm se tornado cada vez mais democráticos e participativos, buscando integrar as demandas da sociedade civil e garantir a efetivação dos princípios constitucionais de ordenação da cidade.

No entanto, apesar dos avanços legislativos e institucionais, ainda persistem desafios significativos na efetivação da função social da propriedade urbana e na promoção de cidades mais justas e sustentáveis. A falta de capacidade técnica e financeira dos municípios, a resistência de alguns setores da sociedade e a ausência de mecanismos eficazes de controle social são obstáculos que dificultam a implementação das políticas urbanas. Para superar esses desafios, é necessário fortalecer a participação cidadã na gestão do espaço urbano, investir em educação e capacitação técnica dos gestores municipais, e promover uma maior integração entre as esferas governamentais e a sociedade civil.

2.1 Sistema Normativo Internacional

O sistema normativo global sobre política urbana sustentável é moldado pela atuação da Organização das Nações Unidas (ONU), especialmente por meio das Conferências sobre questões relacionadas a assentamentos humanos, urbanização e desenvolvimento sustentável, conhecidas como *Habitat*.

Ao longo dos anos, três conferências principais delinearam as diretrizes do planejamento urbano sustentável: a primeira realizada em 1976, na cidade de Vancouver, Canadá; a segunda em 1996, em Istambul, Turquia; e a terceira em Quito, Equador, em 2016. Essas conferências representam marcos importantes na definição de políticas e estratégias para enfrentar os desafios urbanos e promover o desenvolvimento sustentável em nível global.

Em paralelo às conferências da ONU, outros instrumentos normativos globais têm emergido, destacando-se o Acordo de Paris (2016), a Agenda 21 adotada durante a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro (1992), e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (2015). Esses instrumentos representam compromissos internacionais significativos para abordar questões ambientais e de desenvolvimento sustentável, incluindo desafios relacionados ao planejamento urbano, resiliência urbana e qualidade de vida nas cidades.

QUADRO 7- INSTRUMENTOS NORMATIVOS INTERNACIONAL SOBRE POLÍTICA URBANA E SUSTENTABILIDADE

Ano	Norma	Descrição	Conferência da ONU associada
1976	Habitat I	Primeira Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos, discutindo questões habitacionais e urbanas.	Habitat I
1992	Agenda 21	Plano de ação global para o desenvolvimento sustentável, resultado da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio-92).	Rio-92
1996	Declaração de Istambul	Enfatiza a importância da gestão sustentável das cidades e da habitação para o desenvolvimento urbano.	Conferência Habitat II
2015	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)	Agenda da ONU com 17 objetivos para o desenvolvimento sustentável, incluindo metas relacionadas a cidades e comunidades sustentáveis (ODS 11).	-
2016	Nova Agenda Urbana (Conferência HABITAT III)	Define princípios para o desenvolvimento urbano sustentável, adotada na Conferência das Nações Unidas sobre Habitação e Desenvolvimento Urbano Sustentável (HABITAT III).	Habitat III
2016	Acordo de Paris sobre Mudança do Clima (COP21)	Acordo internacional para combater as mudanças climáticas, com ênfase na mitigação e adaptação global.	COP21

Elaborado pelo autor, (2023).

A primeira Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos, conhecida como Habitat I, foi realizada em Vancouver, Canadá, em 1976. Essa conferência teve como objetivo discutir questões relacionadas à habitação, assentamentos humanos e desenvolvimento urbano. Seu propósito inaugural foi estabelecer um diálogo global sobre políticas habitacionais e urbanas (Cf. Relatório da Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos, 1976).

Embora, o instrumento normativo da I Conferência (*Habitat I*) não foque na política urbana sustentável, as discussões e resoluções estabelecidas nessa conferência contribuíram para a compreensão dos desafios urbanos e para o desenvolvimento de estratégias e políticas relacionadas à gestão urbana, planejamento urbano e questões habitacionais em nível global. Assim, a Habitat I foi uma etapa inicial importante no caminho para a formulação de políticas urbanas e habitacionais globais.

A conferência Habitat II, em 1996, em Istambul, focou no direito à moradia, uma demanda histórica de movimentos sociais, acompanhada pela descentralização das políticas urbanas, defendida por esses movimentos; atrelada a interesses do neoliberalismo, conforme aponta Balbim (2018). Essa descentralização, corroborada por acordos posteriores, encolheu o papel do Estado-nação e permitiu a influência de agências e instituições financeiras globais nas políticas de produção de habitações, contradizendo conceitos da produção social de moradia. Essas entidades visavam não apenas a moradia para os mais carentes, mas também criaram uma classe média atrelada ao sistema financeiro

Os objetivos da Conferência foram: a formulação de Plano de Ação capaz de orientar, nas primeiras duas décadas do próximo século, os esforços nacionais e internacionais no campo da melhoria dos assentamentos humanos; criar as condições necessárias para a obtenção de melhorias no ambiente do homem em bases sustentáveis, com atenção especial às necessidades e contribuições das mulheres e dos grupos sociais vulneráveis cuja qualidade de vida e participação no desenvolvimento têm sido prejudicadas pela exclusão e a desigualdade (Cf. Relatório Declaração de Istambul sobre Assentamentos Humanos, 1996).

Na conferência *Habitat II*, emergiu a complexidade da geopolítica urbana ao envolver interesses públicos e privados em diversas escalas, sobrepondo-se a agendas globais, como as ambientais e de direitos humanos. Esta complexidade revela contradições nas diferentes esferas, com atores nacionais e locais adotando

frequentemente posições divergentes (Balbim, 2018). Para evitar divergências entre os atores governamentais, os planos globais devem enxergar as diferenças das regiões geográficas e construir diretrizes que se enquadre a realidade local.

A temática do desenvolvimento sustentável tem sido objeto de debates e ações promovidas por organismos internacionais, principalmente a partir das conferências realizadas pela Organização das Nações Unidas (ONU). A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro em 1992, resultou na aprovação da Agenda 21. Esse documento foca na reflexão sobre a interação humana com a natureza, alertando sobre a exaustão iminente dos recursos naturais (Cf. Rio+20 Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, 2012).

A Agenda 21 está estruturada em quatro seções fundamentais: dimensões sociais e econômicas, conservação e gerenciamento de recursos para o desenvolvimento, fortalecimento dos grupos principais e meios de implementação. Segundo Araújo e Carvalho (2011), o propósito da Agenda é instigar mudanças em prol de um modelo de desenvolvimento equilibrado, considerando o ambiente e a justiça social entre nações.

Os focos da Agenda 21 foram as discussões sobre mudanças climáticas e emissão de gases do efeito estufa, assim como o comprometimento das instituições públicas e da sociedade com a preservação ambiental. Piga, Mansano e Mostagi (2016) destacam a interconexão entre produção, meio ambiente e desenvolvimento econômico proposta no documento, ressaltando que o crescimento econômico aliado ao progresso técnico poderia preservar os recursos materiais sem impactar a acumulação capitalista.

O Capítulo 21 da Agenda aborda o manejo sustentável dos resíduos sólidos e questões relacionadas ao saneamento, propondo estratégias para conter a degradação ambiental e promover o desenvolvimento sustentável global. Salienta a gestão dos resíduos domésticos, comerciais e humanos, visando alterar padrões de consumo insustentáveis (Cf. Rio+20 Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, 2012). A Agenda 21 delinea áreas interligadas para um manejo adequado de resíduos urbanos, abrangendo redução, reutilização/reciclagem, disposição/tratamento ambientalmente adequados e ampliação dos serviços relacionados aos resíduos.

A Rio+20 Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, (2012), enfatizou a importância do planejamento urbano e do desenvolvimento criterioso das cidades como catalisadores para sociedades sustentáveis nos âmbitos econômico, social e ambiental. Reconhecendo a vitalidade desse contexto, ressalta-se a necessidade premente de uma abordagem integrada e holística para o desenvolvimento urbano e

assentamentos humanos. Isso implica na disponibilização de habitação e infraestrutura acessíveis, com prioridade na urbanização de favelas e na revitalização de áreas urbanas degradadas.

Na Conferência, os países signatários, como o Brasil, comprometeram-se a aprimorar a qualidade dos assentamentos humanos, considerando as condições de vida e trabalho dos habitantes urbanos e rurais, alinhado com o objetivo de erradicar a pobreza, assegurando acesso universal a serviços básicos, habitação e transporte adequado. Ademais, reconheceram a importância da conservação do patrimônio natural e cultural nos assentamentos humanos, destacando a revitalização de bairros históricos e a reabilitação dos centros urbanos como fundamentais para o desenvolvimento sustentável das cidades (Cf. Rio+20 Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável).

Para Roberto Braga (2010, p.2), a Agenda 21 e a Conferência *Habitat II* são documentos genéricos que trazem alguns avanços pontuais sobre o debate da sustentabilidade urbana, mas não apresentam instrumentos efetivos para a integração dos elementos da sustentabilidade: ambiental, social e econômico, tendo em vista a necessidade de pensar tais elementos de forma não hierárquica, compreendendo a importância de todos para a construção de cidades mais resilientes, capazes de acomodar adequadamente todos os grupos sociais.

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentáveis (ODS) são uma iniciativa global lançada pela ONU, buscando alcançar 17 objetivos para a sustentabilidade até 2030. O objetivo 11 visa tornar cidades e assentamentos humanos inclusivos, seguros e sustentáveis até 2030, promovendo habitação adequada, serviços básicos, sistemas de transporte seguros e acessíveis, entre outras medidas (Cf. Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, 2015).

A Nova Agenda Urbana (*Habitat III*), é um desdobramento da Conferência da ONU para Habitação e Desenvolvimento Urbano Sustentável (*Habitat III*), busca reavaliar o planejamento, financiamento e governança de cidades e assentamentos humanos, visando alcançar objetivos amplos como a erradicação da pobreza, a igualdade de gênero, o desenvolvimento sustentável e a proteção do meio ambiente (Cf. Organização das Nações Unidas, 2017).

Durante a Conferência da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (CQNUMC), realizada em Paris em 2016, foi firmado um novo tratado conhecido como Acordo de Paris. Seu principal objetivo é fortalecer a resposta global ao

desafio da mudança climática e capacitar os países para lidar com os impactos resultantes dessas transformações (Brasil, Ministério do Meio Ambiente).

O Acordo de Paris foi ratificado pelos 195 países signatários da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (CQNUMC), visando à redução das emissões de gases de efeito estufa (GEE) em consonância com o desenvolvimento sustentável. O acordo estabelece o compromisso de conter o aumento da temperatura média global abaixo de 2°C em relação aos níveis pré-industriais, buscando limitar esse aumento a 1,5°C (Brasil, Ministério do Meio Ambiente).

Segundo Balduino (2020), no contexto da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (CQNUMC), o Acordo de Paris surge como uma tentativa de estabelecer um novo modelo de governança global para lidar com os efeitos das mudanças climáticas. Esse acordo introduziu metas renovadas para a redução de gases de efeito estufa e uma abordagem mais diferenciada na forma como essas metas são implementadas, conhecidas como Contribuições Nacionalmente Determinadas (CNDs).

O Acordo de Paris incluiu as Contribuições Pretendidas Nacionalmente Determinadas, as quais devem ser desenvolvidas por cada Estado-Parte, refletindo as responsabilidades individuais de cada nação. Esse novo modelo representa uma mudança do sistema de responsabilidade bilateral anterior, concedendo a cada país a responsabilidade de estabelecer suas próprias metas com base em suas capacidades nacionais.

Neste contexto de desafios e oportunidades, a ação preventiva a desastres e riscos urbanos se destaca como parte da complexidade das agendas urbanas apresentadas pela ONU, apontando para a necessidade de estratégias integradas e políticas abrangentes para alcançar um desenvolvimento sustentável e resiliente em âmbito global (Ivo, 2016).

A compreensão e implementação desses acordos e programas globais representam um desafio complexo e abrangente, requerendo cooperação internacional, políticas integradas e a participação ativa de diversos atores sociais para atingir um futuro sustentável para todos os habitantes do planeta.

2.2. Marco Legal do Planejamento Urbano no Brasil

O processo de urbanização no Brasil ocorreu sem a implementação adequada de políticas governamentais para gerenciar o crescimento urbano, resultando na expansão das cidades em direção às áreas periféricas, onde a dinâmica econômica superou o

planejamento urbano. Para Santos (2019), esse cenário gerou grandes desafios socioambientais nas áreas metropolitanas, demandando ações das autoridades públicas.

Durante o período entre 1930 e 1980, o Brasil testemunhou um aumento significativo na taxa de urbanização, com a concentração populacional principalmente na região Sudeste, epicentro da economia industrial, e nas capitais estaduais (Santos, 2019). Segundo esse estudo havia uma perspectiva favorável sobre as grandes cidades, defendendo que são espaços promotores de diversidade, inovação e interação, atraindo uma população educada e impulsionando vantagens econômicas ligadas à diversidade e economias de escala.

Desde os anos 1930, iniciativas do poder público foram tomadas para enfrentar os problemas urbanos, principalmente devido ao desafio da migração rural para áreas urbanas (Santos, 2019). No entanto, a configuração urbana enfrentou um problema de informalidade, que inclui não apenas as favelas, mas também os loteamentos irregulares, todos refletindo a ausência de políticas habitacionais e de planejamento urbano eficazes.

Nesse contexto, a falta de investimento em políticas habitacionais e de mobilidade urbana geraram um crescimento das favelas, especialmente no Rio de Janeiro, onde a população de baixa renda buscava moradia em encostas de morros, em busca de proximidade com áreas centrais. Isso reflete a ausência de políticas públicas efetivas nessa área (Santos, 2019).

O processo de reforma urbana trouxe desafios adicionais, como a insustentabilidade ambiental decorrente da urbanização extensiva, a falta de saneamento, mobilidade urbana e segurança pública, agravando as condições de vida, especialmente para a população em áreas urbanas informais. Esse contexto culminou no ressurgimento de movimentos sociais, como o Movimento Nacional pela Reforma Urbana, ativo nas décadas de 1970 e 1980, desempenhando um papel crucial na inclusão de um capítulo sobre política urbana na Constituição da República de 1988 no Brasil (Santos, 2019).

Essas mudanças institucionais foram catalisadas pelos desafios urbanos e sociais emergentes, evidenciando a necessidade de políticas públicas mais eficazes para enfrentar os dilemas urbanos do país. De acordo com Corrêa e Brasil (2022), durante os anos 1960 e 70, o processo histórico de urbanização no Brasil foi caracterizado pelo auge da expansão urbana, que se deu pela incorporação de periferias distantes e precárias, originadas através de dinâmicas de especulação imobiliária. Nesse cenário, o contexto socioespacial revelava uma combinação perversa de elementos, incluindo desigualdades,

segregação socioespacial, informalidade, carência habitacional e déficits na inclusão social.

No início da década de 1960, o debate sobre as questões sociais e econômicas no Brasil ganhou ímpeto com as discussões sobre as reformas de base, que incluíam temas como a reforma agrária, a reforma do ensino e até a reforma urbana. Com o advento do governo militar, em 1964, o foco passa a ser mais economicista, com um projeto desenvolvimentista em que as questões sociais e as ambientais são relegadas a um plano subalterno (Braga, 2010, p.4).

Essa transição evidenciou a mudança de prioridades no país, passando de uma abordagem inicialmente comprometida com questões sociais cruciais para uma orientação predominantemente economicista, que deixou de lado as preocupações sociais e ambientais que estavam em destaque no início da década de 1960. Que, somente, durante a década de 1980, com o processo de redemocratização, é que se vislumbram perspectivas mais significativas para avanços na política ambiental brasileira (Braga, 2010).

A Constituição de 1988 trouxe importantes avanços e definições para o campo urbano, estabelecendo a garantia do bem-estar dos habitantes e o desenvolvimento das funções sociais como um dos objetivos centrais da política urbana. Para analisar as bases sobre as quais a política urbana foi estabelecida, é relevante citar as definições constitucionais presentes nos artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988, no capítulo sobre política urbana.

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.

§ 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, 1988)

Ao introduzir um capítulo específico sobre política urbana, a Constituição reconheceu a realidade da intensa urbanização do país, evidenciando a ineficiência dos instrumentos normativos então existentes para lidar com essa transformação. O principal objetivo da política urbana, delineado pela Constituição de 1988, concentra-se na garantia do bem-estar dos habitantes das cidades, buscando uma organização fundamentada nas funções sociais urbanas. A propriedade surge como um ponto crucial nesse contexto, estabelecendo uma relação direta entre o bem-estar urbano e as condições de uso, ocupação, preservação e produção do espaço urbano, influenciadas pela apropriação privada do solo.

A existência de assentamentos informais em larga escala é destacada, evidenciando a prevalência desse modelo de urbanização e a aceitação, por parte do poder público, da informalidade nas cidades. A Constituição de 1988, juntamente com o Estatuto da Cidade, reconhece o direito dos moradores desses assentamentos informais à regularização, mas sua efetivação enfrenta desafios complexos relacionados à escala do problema e aos padrões técnicos e urbanísticos.

O conceito de função social da propriedade, introduzido pela Constituição (Brasil, 1988), desafia a visão tradicional da propriedade como um direito absoluto, enfatizando a necessidade de alinhá-la com as necessidades coletivas. Contudo, apesar dos avanços, resistências, disputas e interesses conservadores continuam a influenciar a interpretação e a aplicação das leis urbanas, demonstrando a complexidade em efetivar integralmente essa nova ordem jurídica no contexto urbano brasileiro.

O artigo 182 da Constituição Brasileira (Brasil, 1988) estabelece diretrizes fundamentais para a política de desenvolvimento urbano a ser executada pelo Poder Público municipal. Essa política visa ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar dos seus habitantes. O plano diretor, tido como instrumento primordial dessa política, deve ser aprovado pela Câmara Municipal, sendo obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes. Além disso, destaca-se a

importância do cumprimento da função social da propriedade urbana, condicionando-a às diretrizes expressas no plano diretor.

Esses dispositivos da Constituição delineiam as bases para o desenvolvimento urbano, a função social da propriedade e as condições para aquisição de propriedade por usucapião, visando garantir uma ordenação urbana que promova o bem-estar social e o adequado uso do espaço urbano no Brasil.

A autonomia dos municípios brasileiros, concedida pela Constituição Federal, reflete um aperfeiçoamento do federalismo no país, ao descentralizar o poder entre União, Estados e Municípios. Essa descentralização é fundamental, pois coloca os municípios em uma posição de maior proximidade com a população, facilitando a interação direta entre o governo e as necessidades locais. Conforme observado por Felix (2007), o federalismo aumenta as oportunidades de participação dos cidadãos no governo representativo, promovendo uma democracia mais inclusiva. Essa participação é essencial para que o governo seja não apenas um agente de comando, mas também de diálogo com a sociedade.

A cooperação entre a União e os municípios permite que a União estabeleça normas gerais, enquanto os municípios ajustam políticas às necessidades locais, promovendo uma conexão mais direta entre federalismo e democracia. Isso fortalece o controle social e a participação cidadã nas decisões locais. O Estatuto da Cidade (Lei n. 10.257/01) reforça essa participação por meio de debates e consultas públicas no planejamento orçamentário, garantindo maior transparência e responsabilidade na gestão municipal. Dessa forma, os municípios desempenham um papel crucial na construção de uma governança democrática e eficiente. (Felix, 2017).

Dessa forma, evidencia-se um papel central para a esfera municipal no âmbito das políticas urbanas, do planejamento e da gestão urbana, conforme aponta Corrêa e Brasil (2022). Pois, as disposições constitucionais têm seu foco nos problemas de base enfrentados pelos gestores locais e vivenciados todos os dias pelos moradores da cidade.

A ausência de regulamentação das disposições Constitucionais sobre política urbana durante mais de 12 anos gerou entraves políticos e jurídicos aos municípios que buscavam introduzir novos instrumentos de planejamento urbano, comprometendo o alcance de experiências locais promissoras. A previsão constitucional da política urbana era limitada e requereu regulamentação para sua efetivação (Corrêa; Brasil, 2022).

Com base nos dispositivos dos artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988, foi promulgado, em 2001, o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257), que delinea a

política urbana, estabelecendo diretrizes gerais a serem seguidas pelo município na elaboração participativa do plano diretor. A Constituição, portanto, estabeleceu bases importantes para a gestão urbana, buscando promover uma cidade mais inclusiva, organizada e com foco no bem-estar dos cidadãos.

O Estatuto da Cidade, promulgado em 2001, é um marco importante que reformulou as políticas de desenvolvimento urbano. A promulgação do Estatuto da Cidade, que regulamentou os artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988, representou um marco significativo na legislação brasileira. Este estatuto foi fruto de mais de uma década de elaboração e introduziu “normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como, do equilíbrio ambiental” (Brasil, 2001). Ele estabelece diretrizes para ordenar o pleno desenvolvimento da função social da cidade e da propriedade urbana, agrupando tais diretrizes em três princípios estruturais para a Política Urbana: Justiça Social, Planejamento Urbano e Ambiental, e Gestão Urbana Democrática (Brasil, 2001).

No âmbito do princípio do Planejamento Urbano e Ambiental, encontra-se um conjunto de competências capazes de orientar o desenvolvimento, buscando alcançar maior equilíbrio e respeito social, cultural, ambiental e econômico (Caldas, 2015). Além disso, reafirma a democracia por meio do princípio da Gestão Urbana Democrática, determinando uma ampla participação popular no planejamento e na gestão das cidades, possibilitando a politização do processo decisório e garantindo a defesa dos interesses sociais e direitos coletivos (Caldas, 2015).

O Estatuto da Cidade segue as linhas da política urbana presente na Constituição Federal, pautado em aspectos descentralizadores e democráticos, que estabelecem a necessidade de participação social no planejamento municipal, redefinindo o papel do plano diretor ao associá-lo ao princípio da função social da propriedade. O Estatuto não apenas conceitua a função social da propriedade e da cidade, mas também define instrumentos que podem dar materialidade a essa política. Segundo Caldas (2015, p.54), o Estatuto da Cidade institui processos e mecanismos para a gestão urbana, consórcios, parcerias público-privadas e estabelece normas para a regularização de assentamentos precários. Reforça o protagonismo do município na condução da política urbana, refletindo uma tendência descentralizadora e municipalista, contrapondo-se ao centralismo autoritário da política urbana do governo militar.

QUADRO 8- INSTRUMENTOS NORMATIVOS NACIONAIS SOBRE POLÍTICA URBANA E SUSTENTABILIDADE, 2000-2020

Ano	Norma	Descrição
2001	Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001)	Estabelece diretrizes gerais da política urbana, como o plano diretor, regularização fundiária, entre outros.
2003	Lei Federal nº 10.931/2004	Dispõe sobre o patrimônio de afetação de incorporações imobiliárias, Letra de Crédito Imobiliário (LCI) e Cédula de Crédito Imobiliário (CCI).
2005	Lei Federal nº 11.124/2005	Institui o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), que visa promover o acesso à moradia digna.
2007	Política Nacional de Saneamento Básico (Lei Federal nº 11.445/2007)	Estabelece diretrizes para o saneamento básico, incluindo abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos.
2011	Lei Federal nº 12.305/2010 (Política Nacional de Resíduos Sólidos)	Regulamenta a gestão integrada de resíduos sólidos, incluindo logística reversa e responsabilidade compartilhada.
2012	Lei de Diretrizes e Bases da Política Nacional de Mobilidade Urbana (Lei Federal nº 12.587/2012)	Define princípios e diretrizes para a política de mobilidade urbana, com foco no transporte público, acessibilidade, ciclovias, entre outros.
2015	Estatuto das Metrôpoles (Lei Federal nº 13.089/2015)	Estabelece diretrizes para o planejamento, gestão e execução de funções públicas em regiões metropolitanas e aglomerações urbanas.
2017	Lei Federal nº 13.465/2017	Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, incluindo a alienação de áreas públicas.
2020	Marco Legal do Saneamento Básico (Lei Federal nº 14.026/2020)	Atualiza o marco legal do saneamento básico, buscando ampliar a participação privada no setor.

Elaborado pelo autor, (2023).

Após a aprovação do Estatuto da Cidade, a criação do Ministério das Cidades em 2003, durante o governo de Luiz Inácio Lula da Silva, se tornou um marco crucial para o desenvolvimento urbano no Brasil. Esse ministério foi estruturado em torno de três questões centrais: moradia, saneamento básico e transporte/mobilidade urbana, com a intenção de abordar os desafios sociais relacionados ao território.

Contudo, embora tenha reconhecido a importância do planejamento e da questão fundiária, sua configuração ministerial atribuiu predominantemente aos municípios a responsabilidade pela resolução desses problemas, com a União desempenhando um

papel orientador. Segundo Maria Fernanda Caldas (2015), isso gerou controvérsias ao fragmentar o problema urbano em secretarias temáticas separadas, em vez de adotar uma abordagem holística. A falta de integração entre as áreas setoriais dificultou a construção de políticas urbanas verdadeiramente integradas, comprometendo a eficácia das ações e programas propostos.

Embora a estrutura institucional do Ministério das Cidades tenha promovido alguns avanços em políticas setoriais específicas, não contribuiu para consolidar a mudança necessária na formulação da política urbana. Não estimulou uma dinâmica que permitisse pensar a cidade como um todo, inserida em uma rede urbana mais equilibrada no território brasileiro (Caldas, 2015).

O Estatuto da Cidade, base do ordenamento urbano no Brasil, tem como foco central a questão fundiária e o planejamento participativo. Seus principais instrumentos, como a função social da propriedade urbana, IPTU progressivo e outros, estão vinculados ao Plano Diretor, obrigatório para cidades com mais de 20 mil habitantes. A lei exige a elaboração participativa desses planos, garantindo a inclusão da sociedade na definição das políticas urbanas.

Segundo o art. 21, inciso XX, da Constituição Federal de 1988, compete privativamente à União, no âmbito das competências administrativas, instituir as diretrizes gerais para o desenvolvimento urbano no país, o que inclui, entre outras, as diretrizes para as políticas de habitação, saneamento básico e transportes urbanos (Rocha; Marques, 2016, p.117).

Rocha e Marques (2016), apontam a competência exclusiva da união para instituir as diretrizes gerais que regem o desenvolvimento urbano, incluindo questões cruciais como habitação, saneamento básico e transportes nas cidades. No âmbito legislativo, a Constituição Federal estabelece a competência concorrente para legislar sobre o direito urbanístico. Isso implica que, embora a União deva estabelecer as normas gerais por meio de lei nacional de desenvolvimento urbano, é necessário considerar a atuação conjunta dos diversos entes federativos na regulação das políticas urbanas, delineando diretrizes, objetivos e instrumentos de gestão.

Ao dispor as diretrizes gerais, o Estatuto da Cidade, em seu artigo 2º, estabelece conjunto de instruções que devem orientar a política urbana nacional, cujo objetivo é ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana. Isso significa que a Lei nº 10.257/2001 enumerou grupo de ações que, implementadas sinergicamente, podem promover a função social da cidade e da propriedade (Rocha; Marques, 2016, p.118).

Segundo os autores, o Estatuto da Cidade, composto por cinquenta e oito artigos divididos em cinco capítulos, descreve as diretrizes gerais, os instrumentos da política urbana, o plano diretor, a gestão democrática da cidade e disposições gerais. Esse estatuto, iniciou as discussões em 1982 no Congresso Nacional, o que resultou na unificação das políticas urbanas no país, conferindo ao plano diretor um papel crucial como instrumento para ampliar a cidadania e promover a ordenação do espaço urbano em prol da qualidade de vida na cidade

O Estatuto da Cidade estabeleceu prazos e diretrizes para a elaboração do plano diretor pelos municípios, sendo essencial na gestão urbana sustentável. Além disso, trouxe instrumentos participativos, como audiências públicas, e ferramentas de gestão que promovem a função social da cidade e da propriedade urbana, como o IPTU progressivo e o Estudo de Impacto de Vizinhança. Essas medidas visam criar cidades mais equitativas e integradas, priorizando as necessidades da comunidade.

Entretanto, o Estatuto da Cidade apresenta limitações importantes. Primeiramente, não aborda diretamente o parcelamento do solo urbano, apesar da existência de legislação específica sobre o tema. Além disso, concentra a maior parte da responsabilidade da política urbana nos municípios, deixando Estados e União sem obrigações claras, o que contraria a necessidade de uma atuação coordenada entre os diferentes níveis de governo. Não menciona a criação de planos nacionais ou estaduais de política urbana, o que contrasta com propostas anteriores. Essas limitações representam falhas significativas na abordagem do Estatuto, prejudicando uma gestão urbana mais ampla e integrada para lidar com os desafios das cidades brasileiras.

Apesar de não focar diretamente questões ambientais, os instrumentos do Estatuto podem contribuir para um desenvolvimento urbano mais sustentável. No entanto, suas principais falhas estão relacionadas à falta de um sistema nacional de desenvolvimento urbano, à omissão de temas como o parcelamento do solo e o planejamento metropolitano, e à ausência de diretrizes claras para integrar as políticas urbanas entre os diferentes níveis de governo.

As partir das diversas discussões sobre o Estatuto da Cidade que foram apresentadas, demonstraram sua relevância e potencial, mas também apontam para limitações na sua aplicação. O Estatuto não atingiu todo o seu potencial, sendo aplicado de fato, apenas, em municípios com sociedade civil engajada e governos mais capacitados, pois muitas cidades brasileiras não construíram o seu plano diretor de forma

participativa. Isso resulta em centros urbanos ainda precários e desiguais, evidenciando os avanços, contradições e retrocessos nas políticas urbanas ao longo desse período.

2.3. O Plano Diretor na Efetivação da Função Social da Propriedade

As diretrizes gerais estabelecidas pelo Estatuto da Cidade, conforme detalhado no artigo 2º, visam orientar a política urbana nacional para promover o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana (Rocha; Marques, 2016). A função social da propriedade, um princípio constitucional expresso, associa-se ao ordenamento da cidade estabelecido pelo plano diretor.

Para Rocha e Marques (2016) a constitucionalização da função social da propriedade implica uma intervenção crescente do Estado sobre a propriedade privada, cuja regulamentação visa torná-la útil e produtiva. Nesse contexto, o direito de propriedade passa a estar vinculado à sua função social, prevalecendo o interesse comum sobre o individual.

O Estatuto da Cidade apresenta uma série de instrumentos jurídicos destinados a efetivar a função social da propriedade, como a parcela edificável compulsória, a progressividade do imposto sobre a propriedade urbana, a desapropriação para a reforma urbana e o direito de preferência. A aplicação desses instrumentos implica na relativização do direito de propriedade em prol de finalidades sociais e ambientais (Rocha; Marques, 2016).

A função social da propriedade urbana é um pilar fundamental na gestão urbana no Brasil, diferenciando-se dos requisitos explícitos para propriedades rurais, pois se efetiva mediante a observância dos parâmetros legais de ocupação do solo e da efetiva utilização da propriedade urbana (Giacobbo; Cruz, 2019). Esse preceito implica que os requisitos para o cumprimento da função social variam de município para município, desde que respeitados os padrões mínimos estabelecidos pelo Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001).

Além disso, há uma série de instrumentos urbanísticos previstos na Constituição Federal e regulamentados pelo Estatuto da Cidade, visando concretizar a função social da propriedade urbana (Giacobbo; Cruz, 2019, p.17). Entre esses instrumentos, destacam-se o Parcelamento, a Edificação e a Utilização Compulsória (PEUC), o IPTU progressivo no tempo e a desapropriação-sanção no âmbito local. Esses mecanismos têm como

propósito delimitar áreas prioritárias e incentivar o uso apropriado das propriedades urbanas em conformidade com o interesse coletivo e a ordenação urbana.

A função social da propriedade urbana é um conceito dinâmico, cuja aplicação varia conforme as especificidades de cada município, respeitando, contudo, os padrões mínimos estabelecidos pela legislação nacional. Essa flexibilidade busca assegurar um desenvolvimento urbano mais justo, equilibrado e voltado para o bem-estar coletivo.

O Brasil possui cerca de 5.570 municípios, e a Constituição Federal atribuiu a incumbência de organização administrativa por meio das Leis Orgânicas, fundamentais no âmbito local, embora subordinadas à Constituição Estadual e Federal (Giacobbo; Cruz, 2019, p.10). A Constituição Federal conferiu aos municípios a gestão da política urbana, incluindo as limitações legais de utilização do espaço urbano e diretrizes para efetivar a função social da propriedade privada (Giacobbo; Cruz, 2019, p.11).

Essa descentralização do poder fez com que os municípios desempenhassem um papel crucial na gestão do espaço urbano, estabelecendo diretrizes e planos diretores que orientam o uso do solo e promovem a função social da propriedade privada nas áreas urbanas. A autonomia municipal permitiu a elaboração de políticas específicas, programas de habitação, mobilidade urbana, saneamento básico, entre outros, adaptados às necessidades locais.

Apesar disso, questiona-se a capacidade dos governos locais, por meio de seus planos diretores a resolver os desafios enfrentados na política urbana. Destaca-se a necessidade de um controle administrativo superior para reduzir a discricionariedade dos administradores locais e assegurar o cumprimento da função social da propriedade, a recuperação de mais-valia fundiária e o direito à cidade (Giacobbo; Cruz, 2019).

A Lei nº 10.257/2001 lista os seguintes instrumentos: parcelamento, edificação ou utilização compulsória, IPTU progressivo no tempo, desapropriação e estudo de impacto de vizinhança como possibilitadores da função social da propriedade urbana. Esses instrumentos devem ser incorporados ao plano diretor para serem eficazes.

Além disso, no contexto do planejamento municipal, é crucial considerar a proteção ao meio ambiente, buscando minimizar os impactos ambientais de empreendimentos ou atividades, tanto de caráter público quanto privado. Essa abordagem visa à sustentabilidade e à preservação ambiental no desenvolvimento urbano.

A política urbana é uma política pública de natureza social. Por conseguinte, o Estado deve agir para intervir nas relações sociais em prol do interesse comum. De acordo com Mello (2010, p. 71):

A política urbana é uma modalidade de política pública, e como tal tem por objetivo promover o caminho, o mecanismo, entre o que determina a legislação facultativa e a efetiva aplicabilidade das normas. Assegura, dentre outras, a garantia do direito dos cidadãos na participação democrática, almejando o pleno desenvolvimento urbano alicerçado sobre os princípios das funções sociais da cidade e da propriedade urbana salvaguardando o bem-estar de seus habitantes.

Esses processos de impacto na organização estatal limitam a efetivação da democracia brasileira, que deveria pensar a cidade como um direito de todos. Conforme Giacobbo e Cruz (2019, p.17):

O direito à cidade e a responsabilidade pelo planejamento urbano estão entre as tarefas inescusáveis na construção de uma cidade democrática, cujas ações públicas devem beneficiar a coletividade em detrimento do interesse especulativo de alguns proprietários de imóveis em áreas prioritárias nos centros urbanos.

O plano diretor possui a faculdade de obrigar o proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado a fazer cumprir a sua função social, podendo aplicar, sucessivamente, a adoção de parcelamento ou edificação compulsória, a cobrança progressiva no tempo do imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana, e a desapropriação com pagamento por meio de títulos da dívida pública (Costa; Oliveira; Júnior, 2020).

Cidades “integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, de áreas de especial interesse turísticas e inseridas em áreas de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental” (Klug; Luedemann; Morenga, 2016, p. 318) também devem possuir plano diretor objetivando reduzir vulnerabilidades e projetar cidades mais resilientes.

Segundo Giacobbo e Cruz (2019, p. 14), ao tratar sobre a função social da propriedade, o PEUC, o IPTU progressivo e a “desapropriação se constituem como instrumentos fundamentais para a concretização, no âmbito local, da função social da propriedade urbana, abrangendo de forma mais ampla a função social da cidade”. Para Klug, Morenga e Luedemann (2016), esses são apenas alguns exemplos de instrumentos urbanísticos que, se implementados, são importantes para a adaptação das cidades brasileiras às mudanças do clima.

Para a implementação dos instrumentos de cumprimento da função social da propriedade urbana, além de previsão no plano diretor, é obrigatória a “edição de lei específica e decreto municipal regulamentador de competências internas e procedimentos

administrativos” (Giacobbo; Cruz, 2019, p. 16). Porém, os municípios possuem enorme dificuldade de efetivar o cumprimento da legislação nacional, pois “não há o estabelecimento de alíquotas mínimas de IPTU, nem a obrigação de um escalonamento mínimo nas alíquotas referentes à progressividade fiscal do tributo. Parte dos municípios, especialmente os de menor porte, sequer chegaram a implementar a legislação referente ao parcelamento, edificação e utilização compulsória” (Giacobbo; Cruz, 2019, p. 18).

A dificuldade de efetivação dos instrumentos da função social da propriedade urbana passa por alguns fatores, tais como a dificuldade técnica das pequenas cidades, o clientelismo e a omissão dos governos locais, o que acarreta imensos transtornos de ordem social e ambiental para a população local.

A proteção do meio ambiente, o combate à poluição e a melhoria do saneamento básico são de competência comum entre os entes da federação, conforme disposto no artigo 23 da Constituição Federal de 1988. “O acesso à água potável e ao esgotamento sanitário, o manejo correto dos resíduos sólidos e a drenagem de águas pluviais são uma pauta perene nas grandes cidades, que ganha maior atenção agora devido aos riscos climáticos” (Klug; Luedemann; Morenga, 2016, p. 314).

A emissão de gases de efeito estufa (GEEs) tem alterado a dinâmica do clima ao longo do tempo. Assim, as cidades precisam se adaptar a essa realidade para prevenir a ocorrência de desastres naturais, uma vez que “o planejamento urbano e a gestão das cidades têm, e terão cada vez mais, uma grande interferência nos cenários futuros de mudança climática, por influenciar direta e indiretamente as fontes de emissão de GEEs” (Klug; Luedemann; Morenga, 2016, p. 308). A Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, instituída pela Lei nº 12.608, de abril de 2012, alterou o Estatuto da Cidade para tornar obrigatória a

(...) elaboração de planos diretores para as cidades incluídas no cadastro nacional de municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos. Esses planos diretores devem conter tópicos específicos, como mapeamento das áreas suscetíveis à ocorrência de desastres, planejamento de ações de intervenção preventiva, realocação de população de áreas de risco de desastre e medidas de drenagem urbana necessárias à prevenção e à mitigação de impactos de desastres. Para ampliar o perímetro urbano, esses municípios deverão elaborar um projeto específico que contenha delimitação dos trechos com restrição à urbanização e dos trechos sujeitos a controle especial em função de ameaça de desastres naturais (Klug; Luedemann; Morenga, 2016, p. 319).

Portanto, a cidade deve ser planejada para promover o uso democrático e sustentável do espaço urbano. A irregularidade urbana, conforme Bazzoli e Gomes (2021, p.02), “afeta principalmente as populações em vulnerabilidade social, privando-as de uma série de direitos básicos previstos em tratados internacionais e no contexto legislativo nacional”. Além disso, o plano diretor deve apresentar “estratégias que visem à adaptação urbana e à redução das vulnerabilidades existentes e futuras da população e do território aos possíveis impactos da mudança climática” (Espíndola; Ribeiro, 2020, p. 374).

O plano diretor, mais do que um conjunto de diretrizes urbanísticas, é um instrumento essencial na promoção do direito à cidade. Elaborado com participação popular, é uma lei municipal que, discutida democraticamente, define políticas públicas urbanas essenciais, como zoneamento, habitação de interesse social e transporte (Rocha; Marques, 2016).

A gestão democrática, essencialmente baseada na participação popular, tem sua importância destacada na desconstrução de paradigmas centralizadores e excludentes historicamente presentes nas cidades brasileiras. Essa forma de gestão propicia a inclusão das camadas sociais menos favorecidas nas decisões sobre o planejamento urbano, sendo um pilar fundamental da democracia ao permitir a expressão direta da comunidade nas decisões políticas sobre os espaços urbanos.

2.4 Desenhando a política urbana no Brasil a partir das diretrizes do estatuto da cidade

A Política Urbana no Brasil é fruto de um processo de lutas em diferentes campos de atuação, por ser plural, caminha pelas Ciências Sociais, Administração, Engenharia, Direito, Arquitetura entre outros. Dessa forma, pensar em um desenho da Política Urbana no Brasil é alinhar mecanismo que vise adequar o lugar a partir de um olhar social, com instrumentos jurídicos consistentes, pautado numa administração democrática em que arquitetura e engenharia sejam fomentadoras de infraestrutura que possibilite o direito à cidade para todos os seus habitantes.

Nessa perspectiva, o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), apresenta diretrizes fundadas em garantias e princípios constitucionais de proteção social e ambiental vinculados a urbanização, como a função social da propriedade urbana, a moradia, o saneamento, o trabalho, a democracia, a cooperação entre outros. Assim, tais diretrizes delineiam o caminho para que os municípios orientem e elaborem suas políticas urbanas, fomentando cidades justas e sustentáveis aos seus habitantes, independentemente da classe social.

Essa normativa orienta desde a gestão democrática até a integração urbano-rural, enfatizando a importância do planejamento, controle do uso do solo, oferta de infraestrutura adequada, sustentabilidade ambiental e distribuição equitativa dos benefícios da urbanização. Neste sentido, o artigo 2º, do Estatuto da Cidade, dispõe que:

Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;

II – gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

III – cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social;

IV – planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente;

V – oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais;

VI – ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar:

a) a utilização inadequada dos imóveis urbanos;

b) a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes;

c) o parcelamento do solo, a edificação ou o uso excessivos ou inadequados em relação à infraestrutura urbana;

d) a instalação de empreendimentos ou atividades que possam funcionar como polos geradores de tráfego, sem a previsão da infraestrutura correspondente;

e) a retenção especulativa de imóvel urbano, que resulte na sua subutilização ou não utilização;

f) a deterioração das áreas urbanizadas;

g) a poluição e a degradação ambiental;

h) a exposição da população a riscos de desastres.

VII – integração e complementaridade entre as atividades urbanas e rurais, tendo em vista o desenvolvimento socioeconômico do município e do território sob sua área de influência;

VIII – adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços e de expansão urbana compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do município e do território sob sua área de influência;

IX – justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização;

X – adequação dos instrumentos de política econômica, tributária e financeira e dos gastos públicos aos objetivos do desenvolvimento urbano, de modo a privilegiar os investimentos geradores de bem-estar geral e a fruição dos bens pelos diferentes segmentos sociais;

XI – recuperação dos investimentos do poder público de que tenha resultado a valorização de imóveis urbanos;

XII – proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico;

XIII – audiência do poder público municipal e da população interessada nos processos de implantação de empreendimentos ou atividades com efeitos

potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, o conforto ou a segurança da população;

XIV – regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais;

XV – simplificação da legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo e das normas edilícias, com vistas a permitir a redução dos custos e o aumento da oferta dos lotes e unidades habitacionais;

XVI – isonomia de condições para os agentes públicos e privados na promoção de empreendimentos e atividades relativos ao processo de urbanização, atendido o interesse social;

XVII – estímulo à utilização, nos parcelamentos do solo e nas edificações urbanas, de sistemas operacionais, padrões construtivos e aportes tecnológicos que objetivem a redução de impactos ambientais e a economia de recursos naturais;

XVIII – tratamento prioritário às obras e edificações de infraestrutura de energia, telecomunicações, abastecimento de água e saneamento;

XIX – garantia de condições dignas de acessibilidade, utilização e conforto nas dependências internas das edificações urbanas, inclusive nas destinadas à moradia e ao serviço dos trabalhadores domésticos, observados requisitos mínimos de dimensionamento, ventilação, iluminação, ergonomia, privacidade e qualidade dos materiais empregados;

XX – promoção de conforto, abrigo, descanso, bem-estar e acessibilidade na fruição dos espaços livres de uso público, de seu mobiliário e de suas interfaces com os espaços de uso privado, vedado o emprego de materiais, estruturas, equipamentos e técnicas construtivas hostis que tenham como objetivo ou resultado o afastamento de pessoas em situação de rua, idosos, jovens e outros segmentos da população (Brasil, 2001).

As diretrizes do Estatuto da Cidade disciplinam as ações que os entes municipais devem seguir para ordenar o desenvolvimento urbano, nos níveis econômico, social, ambiental, cultural e cooperativo. Nesse entendimento, o desenvolvimento econômico das cidades estar intimamente relacionado a melhoria da qualidade de vida de seus habitantes.

Diante disso, defende-se a importância de traçar o desenho para ordenação da política urbana pelo município, lançando o olhar sobre a estrutura da política urbana na Cidade de Bananeiras-PB a partir da expansão imobiliária e turística desencadeada nas últimas décadas.

Nesse contexto, a Câmara dos Deputados, no *Guia para Implementação do Estatuto da Cidade pelos Municípios e Cidadãos* (2001), mostra que para combater a especulação imobiliária, construindo uma gestão democrática e cidades sustentáveis é exigir atender as diretrizes previstas no Estatuto.

2.4.1 Discutindo as Diretrizes do Estatuto da Cidade

O primeiro dispositivo aponta a garantia do direito a cidades sustentáveis (inciso I) que envolve não apenas o acesso à moradia e infraestrutura básica (saneamento, transporte, educação, saúde, lazer), mas também a criação de ambientes urbanos que promovam o bem-estar e a inclusão social, de modo que todos os cidadãos tenham acesso a condições de vida dignas. Isso visa criar

um ambiente urbano saudável e sustentável para as gerações atuais e futuras, necessitando de programas governamentais eficazes, como de habitação popular e coleta seletiva de resíduos sólidos.

Para André Huyer (2016, p.37), essa diretriz conceitua o regime urbanístico brasileiro, pois traz a figura das “cidades sustentáveis”, que orienta a lógica da organização do ordenamento jurídico urbanístico.

A gestão democrática (inciso II) propicia a participação ativa da população na formulação, execução e acompanhamento de planos e projetos de políticas urbanas, fortalecendo a transparência e a legitimidade das decisões governamentais. Criação de conselhos municipais, portal digital para moradores propor ideias, chamamento público para discutir à cidade, proporciona a participação dos cidadãos nas decisões de interesse público.

A cooperação entre os setores público e privado (inciso III) é crucial para alinhar interesses diversos em prol do desenvolvimento urbano sustentável, buscando evitar possíveis conflitos de interesse entre o lucro privado e o bem-estar social. Essa diretriz, segundo a Câmara dos Deputados (2001), destaca a importância de parcerias entre o poder público e a sociedade civil na política urbana, visando o interesse coletivo, em contraste com parcerias que favorecem o capital imobiliário.

O planejamento do desenvolvimento das cidades (inciso IV) está interligado a sustentabilidade e participação, e objetiva evitar problemas com o crescimento desordenado e seus impactos negativos sobre o meio ambiente. Dessa forma, é necessário planos diretores que regulem o crescimento urbano de forma sustentável reservando áreas para expansão urbana, zona comercial e preservação ambiental.

A oferta adequada de equipamentos urbanos e serviços públicos (inciso V) não apenas atende às necessidades da população, mas também contribui para a construção de comunidades mais integradas e resilientes. Possibilitando à gestão pública pensar em sistema de transporte público municipal que conecte áreas residenciais aos centros comerciais e educacionais; espaços para atividades culturais e esportivas que atendam às necessidades variadas da população local. A Câmara dos Deputados (2001), aponta que esta diretriz estabelece uma política baseada em equidade universal de acesso aos serviços públicos, permitindo a oferta em vários setores da cidade.

A ordenação e controle do uso do solo (inciso VI) são medidas preventivas essenciais para garantir o desenvolvimento urbano de forma sustentável, protegendo áreas sensíveis e evitando conflitos de interesse, objetivando minimizar os impactos negativos sobre o meio ambiente e a sociedade. O zoneamento urbano, necessário nos planos diretores deve delimitar áreas verdes e históricas da cidade garantindo que os novos empreendimentos respeitem as normas ambientais e de uso do solo. Essa diretriz sofreu alteração em 2011, incluindo a letra “h” que trata da exposição da população a riscos de desastres, em consequência de tragédias naturais

que causaram várias mortes em áreas urbanas inadequadas para ocupação, a fim de evitá-las (Huyer, 2015, p.42).

A integração urbano-rural (inciso VII) visa equilibrar o crescimento socioeconômico em todo o território do município, promovendo inclusão e desenvolvimento socioeconômico harmonioso, reconhecendo a interdependência das áreas urbanas e rurais. A integração pode ser realizada a partir de programas de incentivo à agricultura, permitindo que comunidades urbanas cultivem alimentos em terrenos baldios ou áreas públicas, promovendo a segurança alimentar e a integração comunitária; feira semanal que conecte produtores rurais e consumidores urbanos, incentivando a economia local e a oferta de produtos frescos e orgânicos.

A adoção de padrões de produção e consumo sustentáveis (inciso VIII) é crucial para garantir que o desenvolvimento urbano não comprometa os recursos naturais e o bem-estar das futuras gerações, visando uma convivência equilibrada entre a sociedade e o meio ambiente.

Para a Câmara dos Deputados (2001, p.34): “coloca-se a ideia do direito às cidades sustentáveis, como um dos princípios norteadores da política urbana. A sustentabilidade, aqui, é percebida no seu sentido mais amplo, indo além do equilíbrio ambiental e incorporando as dimensões econômicas e sociais”. Implementação de políticas de incentivo ao uso de energias renováveis, como a instalação de painéis solares em edifícios públicos e residenciais são exemplos de promoção de sustentabilidade energética.

A justa distribuição dos benefícios e ônus da urbanização (inciso IX) é um princípio de equidade fundamental, garantindo que todas as camadas da sociedade se beneficiem igualmente do progresso urbano. O desenvolvimento pode apresentar distorções decorrentes dos investimentos públicos e privados. Como exemplos de justa distribuição podemos citar a criação de programa de financiamento acessível para a construção de moradias populares, garantindo que famílias de baixa renda também possam acessar habitação digna e implementação de uma política de zoneamento que reserve áreas para moradias populares e projetos habitacionais de interesse social em regiões bem localizadas da cidade, promovendo a inclusão social.

A adequação dos instrumentos de política econômica (inciso X) busca alinhar investimentos públicos e privados com os objetivos de desenvolvimento urbano sustentável, promovendo uma economia mais inclusiva e equitativa. Dessa forma, a gestão pública pode pensar na implementação de um sistema de taxação progressiva sobre grandes propriedades urbanas não utilizadas ou subutilizadas, incentivando a sua ocupação e utilização para fins produtivos. “Taxas e impostos, como o Imposto Predial e Territorial Urbano, e os investimentos provenientes do orçamento público devem promover justiça social, e devem ser coerentes com os objetivos das políticas de desenvolvimento urbano” (Câmara dos Deputados, 2001, p. 35).

A recuperação dos investimentos públicos (inciso XI) objetiva garantir que os recursos aplicados pelo poder público em melhorias urbanas sejam retornados ao erário, permitindo novos investimentos e beneficiando toda a população. Exemplos: estabelecimento de um mecanismo

que permita que esses ganhos sejam revertidos para a sociedade, onde os proprietários de imóveis beneficiados por obras públicas, como a pavimentação de ruas ou a construção de parques, contribuam com uma parte dos custos dos ganhos.

A proteção do meio ambiente e do patrimônio cultural (inciso XII) é fundamental para manter a identidade e a qualidade de vida das cidades, garantindo um ambiente equilibrado e preservando a herança cultural. Exemplos: desenvolvimento de um plano de manejo sustentável para áreas de preservação ambiental, com ações de recuperação de áreas degradadas e proteção de ecossistemas sensíveis; estabelecimento de um programa de revitalização de centros históricos, promovendo a restauração de edificações de valor cultural e incentivando o turismo sustentável e a economia local.

A participação da população em processos de implantação de empreendimentos (inciso XIII) assegura a transparência e a responsabilidade social e ambiental dos projetos urbanos, promovendo a aceitação social e a sustentabilidade. Está relacionada a gestão democrática das cidades. Dessa forma, a gestão pública deve realizar audiências abertas a participação das pessoas para discutir projetos de grande impacto ambiental ou social, como a construção de grandes empreendimentos comerciais; e criar um conselho de moradores para acompanhar e fiscalizar o desenvolvimento de obras públicas em suas comunidades, garantindo que as necessidades locais sejam consideradas.

A regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda (inciso XIV) tem por finalidade proporcionar segurança jurídica e condições dignas de vida para todos os cidadãos, promovendo a inclusão social e a redução das desigualdades. A diretriz busca garantir o direito à moradia para milhões de brasileiros, regularizando assentamentos precários considerados irregulares pelo ordenamento urbano. O Estatuto da Cidade propõe um novo marco legal para proteger os direitos de moradores de favelas, loteamentos populares, periferias e cortiços, através da legalização e urbanização dessas áreas (Câmara dos Deputados, 2001). Isso pode ocorrer a partir da implementação de programas de regularização fundiária que ofereçam títulos de propriedade a moradores de habitações informais, garantindo segurança jurídica e acesso a serviços de infraestrutura básica.

A simplificação da legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo (inciso XV) tem o intuito de reduzir a burocracia e os custos, incentivando o desenvolvimento urbano e a oferta de moradias acessíveis. Uma legislação mais simples poderá fazer com que seja mais conhecida e efetivada pela população. Assim, as normas municipais de construção devem observar excesso de burocracias que encarecem o custo das habitações populares e dificultam o acesso à moradia digna. Segundo Huyer (2015, p.41), de certa maneira o Estatuto da Cidade reconhece a dificuldade imposta pela legislação de uso e parcelamento do solo e outras, sobre a população de baixa renda.

A isonomia de condições para agentes públicos e privados (inciso XVI) intenciona promover a equidade e a competitividade no processo de urbanização, garantindo que todos os envolvidos tenham as mesmas oportunidades e responsabilidades. As regras urbanas devem ser acordadas entre setores públicos e privados e respeitadas por todos. As normas de uso do solo e os procedimentos de aprovação de obras devem ser seguidos igualmente, como a implementação de um sistema de licitação pública que garanta condições iguais de competição entre empresas privadas e órgãos públicos na execução de projetos urbanos. (Câmara dos Deputados, 2001)

Entres os anos de 2013 e 2022, quatro novas diretrizes foram acrescentadas ao artigo 2º, do Estatuto da Cidade devido a preocupação com as questões ambientais e sociais sensíveis no campo da política urbana referentes a população mais carente e a preservar o meio ambiente. O estímulo à utilização de tecnologias sustentáveis (inciso XVII) veio reduzir os impactos ambientais e promover a economia de recursos naturais, garantindo um desenvolvimento urbano mais sustentável e resiliente. Assim, pode-se pensar na criação de programas de incentivo ao uso de tecnologias verdes na construção civil, como sistemas de captação de água da chuva e painéis solares, para reduzir o impacto ambiental dos empreendimentos urbanos.

O tratamento prioritário às obras e edificações de infraestrutura de energia, telecomunicações, abastecimento de água e saneamento (inciso XVIII) garante que as necessidades básicas da população sejam atendidas, promovendo a qualidade de vida e a sustentabilidade urbana. Dessa forma, a gestão pública deveria estabelecer um plano municipal de expansão da infraestrutura de saneamento básico, priorizando áreas carentes e comunidades periféricas que ainda não possuem acesso a serviços de água e esgoto.

A garantia de condições dignas de acessibilidade (inciso XIX) visa promover a inclusão social e a igualdade de oportunidades para todos os cidadãos, independentemente de suas condições físicas ou socioeconômicas. Essa diretriz lança o olhar para os espaços usados pelos trabalhadores domésticos que precisam de uma estrutura que propicie conforto e privacidade para realizar seu trabalho de forma adequada.

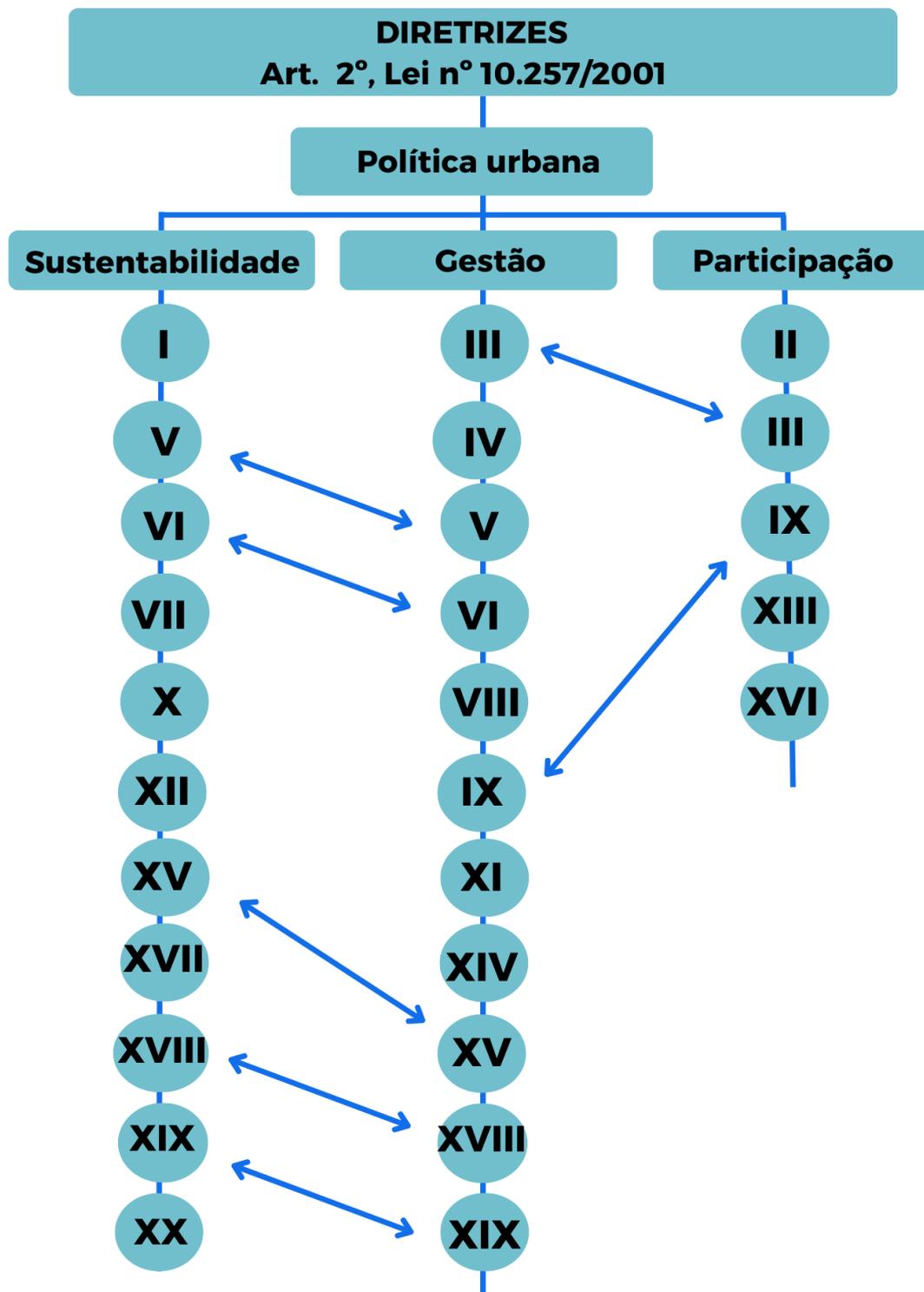
A promoção de conforto e bem-estar nos espaços públicos (inciso XX) visa garantir que os ambientes urbanos sejam agradáveis e acessíveis para todos, promovendo a convivência e a inclusão social. Assim, desenvolvimento de um projeto de revitalização de espaços públicos, como praças e parques, incluindo a instalação de mobiliário urbano confortável e acessível, como bancos, sombras e áreas de descanso e implementação de um programa de melhoria da iluminação pública em áreas urbanas, garantindo segurança e conforto para os moradores e usuários dos espaços públicos, podem contribuir para o cumprimento das diretrizes da política urbana.

Essas diretrizes, construídas a partir de princípios, delimitam o desenho da política urbana no Brasil. Independentemente do tamanho da cidade, localização ou características específicas, estas diretrizes buscam promover um desenvolvimento urbano equilibrado e sustentável. Para tanto, deve-se considerar as particularidades de cada cidade e as necessidades

de sua população para construir, de forma coletiva, a política urbana local que melhor adeque à realidade, centrada nas diretrizes propostas pelo Estatuto da Cidade. Ademais, são fundamentais para orientar a elaboração de planos diretores municipais e outras políticas públicas de desenvolvimento urbano, visando à construção de cidades mais justas, inclusivas e sustentáveis para todos os cidadãos.

No dígrama 1, é apresentada a estrutura da política urbana dividida em três categorias que definem o processo de ordenamento urbano, dando suporte para o atendimento do interesse público. Essa estrutura apresenta o desenho da política urbana em termos ideais. Cada categoria é formada por um elemento-chave que aglutina várias diretrizes, permitindo a conexão de diretrizes em diferentes categorias. Partindo dessa mesma perspectiva, André Huyer (2015), aponta que alguns incisos do artigo 2º, do Estatuto da Cidade, que estão presentes em mais de um ordenamento, afetam simultaneamente mais de um eixo [categoria].

Diagrama 01: A Política Urbana no Brasil



Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

3. DESAFIOS URBANOS EMERGENTES: REFLEXÕES SOBRE O CRESCIMENTO IMOBILIÁRIO E TURÍSTICO EM BANANEIRAS/PB

IMAGEM 1- Bananeiras-PB



Fonte: Silva, (2024)⁶

O crescimento imobiliário e turístico em Bananeiras-PB, desencadeou uma série de desafios urbanos emergentes, que têm implicações profundas no planejamento urbano e na qualidade de vida da população local. A expansão rápida e desordenada do setor imobiliário, exemplificada pela construção de condomínios horizontais fechados e loteamentos, tem impactado significativamente a paisagem urbana, levando a mudanças na infraestrutura, mobilidade e na própria morfologia da cidade. A falta de regulamentação específica para esse tipo de edificações representa uma lacuna na legislação urbana, contribuindo para uma ocupação irregular do espaço urbano e dificulta a gestão eficaz dos recursos e serviços públicos.

Além disso, o desenvolvimento turístico acelerado tem gerado pressões adicionais sobre a infraestrutura urbana, especialmente durante períodos de alta temporada. A crescente demanda por serviços e infraestrutura turística tem sobrecarregado os sistemas de transporte, saúde e saneamento, evidenciando a necessidade urgente de um planejamento urbano mais eficiente e sustentável. A busca por uma abordagem equilibrada que promova o desenvolvimento econômico sem comprometer a qualidade de vida dos residentes é fundamental para enfrentar os desafios urbanos emergentes em Bananeiras, exigindo a implementação de políticas públicas

6. Imagem disponibilizada pelo orientador.

integradas e a participação ativa da comunidade na tomada de decisões sobre o futuro da cidade.

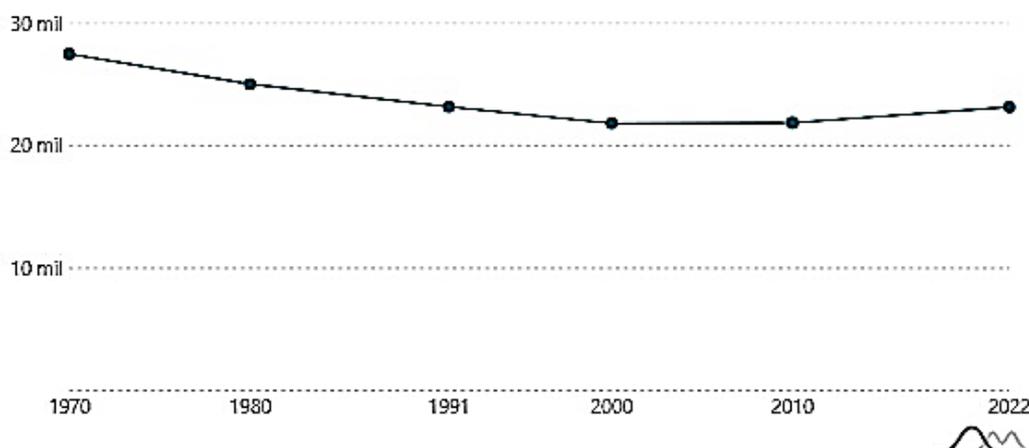
3.1 Desenho da Política Urbana em Bananeiras-PB

O planejamento urbano exerce uma influência latente sobre todo o sistema de direitos sociais e ambientais, colocando em risco a qualidade de vida na cidade. Diante dessa realidade, a discussão sobre a dinâmica urbanística de pequenas cidades nos permite analisar a aplicação dos instrumentos normativos voltados para o desenvolvimento urbano sustentável.

A cidade de Bananeiras, situada no Estado da Paraíba, na microrregião do brejo, abriga uma população de 23.134 habitantes, conforme dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de 2022. A área territorial do município é de 255 km², apresentando uma densidade demográfica de 90,49 habitantes por km². Bananeiras faz limites com os municípios de Solânea, Borborema, Dona Inês, Pirpirituba e Belém.

GRÁFICO 2- Crescimento Populacional da Cidade de Bananeiras – 1970-2022

Crescimento populacional



Fonte: IBGE (2022)

Conforme se observa no gráfico do IBGE sobre o crescimento populacional na cidade de Bananeiras, entre 1970 e 2000, houve um decréscimo populacional. A população, que era de 27.469 habitantes em 1970, diminuiu 20,60% no período de 30 anos, chegando a 21.810 habitantes no censo de 2000. No censo de 2010, nota-se um

pequeno aumento populacional, mantendo-se constante em 2022, com um acréscimo de 5,55% habitantes.

Bananeiras destaca-se regionalmente devido ao turismo de aventura, clima frio, gastronomia e expansão imobiliária, com a construção de grandes empreendimentos que modificam os espaços urbanos para se adequarem às exigências do mercado privado. Dessa forma, torna-se urgente discutir a política urbana da cidade para compreender os caminhos que a gestão pública vem adotando frente as necessidades da população local e sua relação com os preceitos democráticos e de sustentabilidade.

A partir da pesquisa na Secretaria Municipal de Receita, Transparência e Transformação Digital (SRTTD) da Prefeitura Municipal de Bananeiras, foram disponibilizados os instrumentos normativos sobre política urbana que não estavam acessíveis ao cidadão no site da prefeitura ([ttps://www.bananeiras.pb.gov.br](https://www.bananeiras.pb.gov.br)). A investigação em órgão público e nos sítios eletrônicos permitiu reunir documentos capazes de evidenciar a forma como a cidade desenvolve seus espaços e como a gestão pública direciona-se em relação à política urbana.

O primeiro documento que trata da política urbana em Bananeiras é a Lei nº 56 de janeiro de 1952, que estabelece o Plano Urbanístico com o objetivo de “evitar que a sede, as vilas e povoados desta edilidade cresçam esteticamente e que não haja ofensa ao direito alheio” (Bananeiras, 1952, p.01). O documento apresenta apenas três artigos: o primeiro com o objetivo, o segundo com a forma de financiamento e o terceiro com a data de entrada em vigor da lei. Isso evidencia a ênfase na estética urbana e a preocupação com o direito de propriedade privada em detrimento do interesse público.

Somente em 2005, com a chegada da Lei nº 313, surge um novo instrumento legal que impacta a política urbana. Essa lei concede tratamento fiscal especial a empreendimentos voltados para a oferta de meios de hospedagem para turismo e lazer. Nos artigos 1º e 2º, a legislação oferece isenção integral do Imposto Predial e Territorial Urbano por um prazo de 10 anos e redução de 50% no Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza por 5 anos (Bananeiras (PB), 2005). A gestão pública municipal, mesmo sem um Plano Diretor ou legislação que regulamente o uso e ocupação do solo, promulga uma lei que incentiva a expansão de estabelecimentos imobiliários privados sem estabelecer critérios urbanísticos que as empresas deveriam cumprir para obter a isenção, além de não exigir qualquer contrapartida.

A contrapartida relacionada à isenção fiscal de IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano) e ISS (Imposto sobre Serviços) para esses empreendimentos foi

estabelecida pela Lei nº 366 de 2007, apenas dois anos após a concessão de incentivo fiscal. O artigo 1º determina que as pessoas físicas ou jurídicas beneficiárias da Isenção Fiscal nos termos da Lei Municipal nº 313/2005 devem empregar pelo menos 70% (setenta por cento) de mão de obra local na construção da obra isenta de impostos municipais. Além disso, foi instituída uma taxa de turismo incidente nas diárias e contas em restaurantes, revertida em favor do Fundo Municipal de Turismo (Bananeiras (PB), 2007). O instrumento normativo não informa quais os meios seriam utilizados na fiscalização do cumprimento do percentual de trabalhadores locais nas obras, tampouco de arrecadação da taxa de turismo.

O Plano Diretor da cidade de Bananeiras, instituído pela Lei nº 473 de 2010, estabelece diretrizes de ordenamento, orientação e controle do desenvolvimento municipal. No entanto, observa-se que a redação do instrumento normativo está desatualizada em relação à realidade local, uma vez que não aborda os empreendimentos de turismo e lazer mencionados na Lei nº 313/2005, além de não cumprir as disposições do capítulo III sobre Saneamento Básico Integrado ao Meio Ambiente, que preconiza:

Art. 17º - A política de saneamento ambiental integrado tem como objetivo manter o meio ambiente equilibrado, alcançando níveis crescentes de salubridade. Isso se dá por meio da gestão ambiental, abastecimento de água potável, coleta e tratamento de esgoto sanitário, drenagem das águas pluviais, manejo dos resíduos sólidos e reuso das águas, promovendo o equilíbrio no uso e ocupação do solo. (Bananeiras,2010)

O Plano Diretor de Bananeiras, datado de 2010, já previa a elaboração de um plano de saneamento básico. No entanto, esse plano só foi efetivamente construído mais de 10 anos depois, em 2023, a partir do Termo de Execução Descentralizada (TED) firmado entre a Fundação Nacional de Saúde (FUNASA) e a Universidade Federal de Campina Grande (UFCG). O projeto visava promover o desenvolvimento e a implementação de ações de saneamento. Cinquenta municípios com deficiências na gestão de saneamento básico foram selecionados. Inicialmente, foi realizado um diagnóstico participativo envolvendo a gestão pública, sociedade civil e especialistas.

Tais fatos evidenciam a inércia da gestão pública, por mais de 10 anos, em não implementar o plano de saneamento básico previsto no Plano Diretor. A gestão pública municipal se preocupou em conceder incentivos fiscais para atrair investimentos imobiliários com o objetivo de fomentar o turismo e espaços de lazer, mas sem implementar instrumentos básicos de estruturação urbana para que a cidade pudesse, de forma saudável, servir adequadamente às necessidades da população local e aos turistas, observando a importância dos serviços ecossistêmicos para o saudável desenvolvimento da cidade.

O Plano Diretor de Bananeiras, conforme o artigo 10, estabelece que, a partir da entrada em vigor, todos os planos e projetos de obras públicas e privadas devem ser construídos, reconstruídos ou reformados seguindo suas determinações. Considerando que, as obras estão vinculadas ao sistema econômico, o artigo 12, do Plano Diretor disciplina a política de promoção do desenvolvimento econômico, indicando que ela deve estar articulada ao desenvolvimento social e à proteção do meio ambiente, visando à redução das desigualdades sociais e à melhoria da qualidade de vida da população (Bananeiras, 2010).

Além disso, a política urbana, conforme o artigo 15 da Lei nº 473/2010, adota como diretrizes a implementação de programas de reabilitação física e ambiental nas áreas de risco e garante alternativas habitacionais para a população removida destes locais ou decorrentes de programas de recuperação ambiental e intervenções urbanísticas.

Em 2014, dois novos instrumentos normativos foram publicados: as Leis nº 602 e 620, que, respectivamente, dispõem sobre a definição dos índices urbanísticos de parcelamento e ocupação do solo, e a proibição da construção de pista de pouso e decolagem dentro do perímetro urbano. Em 2019, a Lei nº 811 obriga a realização de projeto de arborização e paisagismo em futuros loteamentos e condomínios como forma de compensação ambiental.

O parágrafo único do artigo 1º determina que o alvará de construção só será concedido após o cumprimento da arborização e paisagismo, com o plantio de árvores, preferencialmente nativas, e a comercialização dos lotes só pode ocorrer posteriormente (Bananeiras (PB), 2019). Após a entrada em vigor da Lei nº 811/2019, vários condomínios e loteamentos tiveram, por meio de decreto, concedida a isenção de IPTU e ISS.

Com o advento da Lei Complementar nº 002/2008, que institui o Código Tributário Municipal, foi inserida no artigo 118 e 119 a redação da Lei nº 313/2005 que dispõe sobre a isenção de IPTU e ISS. Em 2021, o poder executivo municipal, por meio da Lei Complementar nº 009, alterou a redação do artigo 118 do CTM para constar a figura dos condomínios residenciais. Dessa forma, a nova redação passou a ter o seguinte texto:

Art. 118 – São isentos do Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) os proprietários dos Loteamentos e Condomínios Residenciais destinados ao funcionamento de equipamentos voltados à oferta de meios de hospedagem para turismo e lazer, responsáveis pela sua instalação ou construção, pelo prazo máximo de 10 (dez) anos ou até a efetiva venda dos lotes e terrenos ou uso pessoal do proprietário, o que ocorrer primeiro.

§ 1º – Os proprietários dos Condomínios Residenciais ficam obrigados a informar ao Poder Público Municipal a referida venda, uso particular e/ou negociação dos lotes e terrenos em até cinco (5) dias a contar da assinatura do contrato, proposta de compra e venda ou solicitação pessoal de alvará de construção, sob pena de perder o benefício integral da isenção de todo o condomínio (Bananeiras, 2021).

A isenção do IPTU é concedida aos proprietários dos loteamentos e condomínios residenciais destinados a atividades de hospedagem para turismo e lazer, deixando claro que o comprador do lote ou terreno perde a isenção no momento da venda. O benefício é concedido por um prazo máximo de 10 anos ou até a efetiva venda dos lotes e terrenos, ou uso pessoal pelo proprietário, valendo o que ocorrer primeiro.

Cabe também observar que, o parágrafo 1º estabelece uma obrigação para os proprietários dos condomínios residenciais informarem ao Poder Público Municipal sobre a venda dos lotes em até cinco dias a contar da assinatura do contrato, proposta de compra e venda, ou solicitação pessoal de alvará de construção. O não cumprimento dessa obrigação pode resultar na perda integral do benefício de isenção para todo o condomínio. No entanto, o entendimento jurídico do ente público e de como essa legislação específica é aplicada e conduzida pela interpretação das autoridades competentes.

QUADRO 9- LEGISLAÇÃO DO MUNICÍPIO DE BANANEIRAS SOBRE POLÍTICA URBANA

Instrumento Normativo	Ano	Descrição
Lei Municipal nº 56	1952	Cria o Plano Urbanístico Municipal.
Lei Municipal nº 313	2005	Concede tratamento fiscal especial a empreendimentos voltados à oferta de meios de hospedagem para turismo e lazer.
Lei Municipal nº 366	2007	Estabelece contrapartida aos beneficiários de isenção fiscal, cria taxa de turismo
Lei Municipal nº 473	2010	Institui o Plano Diretor participativo de desenvolvimento municipal sustentável de Bananeiras.
Lei Complementar nº 007	2011	Institui o Código de Obras do Município de Bananeiras.
Lei Municipal nº 620	2014	Proíbe a construção de pista de pouso e decolagem dentro do perímetro urbano município.
Lei Municipal nº 602	2014	Define os índices urbanísticos de parcelamento e ocupação do solo.
Decreto Municipal nº 24	2015	Institui o Programa de Regularização Fundiária no município de Bananeiras/PB.
Lei Municipal nº 736	2016	Dispõe sobre a obrigatoriedade da manutenção da limpeza de terrenos urbanos.
Lei Municipal nº 811	2019	Dispõe sobre a obrigatoriedade de projeto de arborização e paisagismo em futuros loteamentos e condomínios situados no município.
Lei Complementar nº 009	2021	Dispõe sobre a alteração do artigo 118 do Código Tributário Municipal.
Decreto Municipal nº 24	2021	Dispõe sobre a regulamentação da Lei Federal nº 13.465/2017 e diretrizes da regulamentação fundiária urbana de interesse específico e de interesse social.
Decreto Municipal nº 32	2022	Disciplina normas e demais procedimentos para a expedição e revalidação de certificados de uso e ocupação do solo.
Lei Ordinária nº 1.057	2023	Dispõe sobre a Política Municipal de Saneamento Básico, aprova o Plano Municipal de Saneamento Básico.

Lei Ordinária nº 1.048	2023	Regulamenta o uso de quadriciclos e UTVs no município de Bananeiras-PB, para fins de atividade de turismo de interesse de lazer.
Lei Ordinária nº 995	2023	Dispõe sobre novo regramento de permanência de edificações na faixa não edificável contígua às faixas de domínio público de rodovias, redução da extensão da faixa em Bananeiras para fins de regularização fundiária.
Lei Ordinária nº 997	2023	Autoriza o Programa Minha Casa de Papel Passado, no município de Bananeiras/PB, a efetivar doação e regularização de lotes urbanos para fins de regularização fundiária.

Elaborado pelo autor, (2023).

3.1.1 Condomínios Horizontais Fechados

O fenômeno dos condomínios horizontais fechados, abordado por Manhães e Arruda (2017), destaca-se como uma temática complexa que suscita profundas reflexões sobre as dinâmicas urbanas. Os autores enfatizam a importância da participação ativa da população na decisão e implementação desses empreendimentos, ressaltando seus significativos impactos na morfologia urbana, mobilidade e estrutura viária.

A atualização da legislação urbana se mostra necessária para viabilizar, de maneira apropriada, a execução de projetos de condomínios horizontais fechados, sem que sejam subjugados a interesses particulares. A Lei Federal nº 6.766/1979, que regula o parcelamento do solo urbano, destaca, em seu artigo 2º, que tal fracionamento pode ocorrer por meio de loteamento ou desmembramento, devendo respeitar as disposições desta Lei e aquelas estabelecidas pelas legislações estaduais e municipais pertinentes (Brasil, 1979).

O loteamento, conforme definido pela Lei Federal nº 6.766/1979, consiste na subdivisão de uma gleba em lotes destinados à edificação, abrangendo a abertura de novas vias, logradouros públicos ou o prolongamento, modificação ou expansão das vias já existentes. Por sua vez, o termo “lote” refere-se ao terreno provido de infraestrutura básica, cujas dimensões atendem aos índices urbanísticos estipulados pelo plano diretor ou pela legislação municipal da zona em que está situado.

A Lei 6.766/1979, ao disciplinar os loteamentos, estabelece que o setor imobiliário, para organizar homogeneamente os espaços urbanos, deve não apenas prever a infraestrutura adequada, mas também dispor de áreas destinadas a estruturar equipamentos públicos, como educação, cultura, saúde, lazer, entre outros, além de oferecer espaços livres de uso público.

Em contrapartida, a questão dos condomínios fechados revela um desafio significativo para a gestão urbana, uma vez que, esses empreendimentos não possuem regulamentação específica, caracterizando-se assim como uma forma irregular de ocupação do espaço urbano. O embasamento para a instalação desses condomínios muitas vezes ocorre a partir da utilização das normas relativas a loteamentos, condomínios edilícios e outras, evidenciando uma lacuna na legislação que precisa ser abordada (IPEA, 2011, p. 01).

Os condomínios horizontais fechados, são loteamentos cercados que, frequentemente, operam à margem da legalidade, sendo geridos por associações de moradores ou empresas especializadas. Essa privatização do planejamento urbano contrasta com as exigências legais que estabelecem a oferta de infraestrutura básica nos parcelamentos, incluindo equipamentos urbanos, escoamento de águas pluviais, iluminação pública e vias de circulação (IPEA, 2011, p. 05).

Manhães e Arruda (2017) compreendem os condomínios horizontais fechados como conjuntos residenciais cercados por muros, com acesso controlado por meio de guaritas e modernos sistemas de segurança, nos quais os moradores compartilham equipamentos comunitários, como áreas de lazer, espaços verdes, ruas e calçadas.

Essa definição evidencia a necessidade de uma legislação que contemple a complexidade e as particularidades desses empreendimentos, a fim de promover uma integração harmônica com a estrutura urbana existente, considerando simultaneamente as demandas coletivas e individuais.

No âmbito da gestão e planejamento urbanos, é vital zelar pela garantia do direito à cidade, cumprindo a função social. A degradação do meio ambiente urbano, intrinsecamente ligada ao bem-estar social, requer atenção especial. Entretanto, a falta de efetivação dos instrumentos da política urbana resulta em um processo de urbanização desordenado e desarticulado, gerando inúmeros transtornos ambientais e sociais (IPEA, 2011).

Neste sentido, a falta de legislação específica para regulamentar os condomínios fechados cria um desafio adicional para a gestão urbana, como no caso da cidade de Bananeiras. Embora, as prefeituras municipais possam legislar sobre a possibilidade de instituição dessa modalidade de parcelamento do solo urbano, mediante a concessão ou permissão para o uso das vias de circulação e praças, a ausência de previsão legal específica contribui para a complexidade do cenário (IPEA, 2011). Essa carência normativa evidencia a necessidade premente de uma revisão e atualização legislativa para

abordar de forma clara e abrangente a presença e o impacto dos condomínios fechados no panorama urbano.

Nesse contexto, o Plano Diretor surge como uma ferramenta crucial para orientar a ocupação do território municipal, com a necessidade de ser resultado de um processo participativo, construído de forma coletiva, podendo mitigar os impactos negativos dos condomínios horizontais fechados, promovendo uma ocupação do território mais equitativa e sustentável. (Manhães e Arruda, 2017)

A análise dos autores amplia-se para a dinâmica econômica desses empreendimentos, indicando que a acessibilidade de terras a preços mais baixos nas periferias atrai investimentos das classes média e alta, especialmente em cidades do interior. A infraestrutura viária facilitada e a proximidade com serviços contribuem para a expansão desses condomínios, reconfigurando a periferia urbana e afetando diretamente a mobilidade (IPEA, 2011).

3.1.2 Fatores da expansão imobiliária e turística na cidade de Bananeiras

A gestão pública da cidade de Bananeiras, ao analisar o cenário do mercado imobiliário que se expandia pelos espaços urbanos e rurais do município, sancionou a Lei 313, em novembro de 2005, concedendo incentivos fiscais de IPTU pelo período de 10 anos e ISS por 05 anos para edificações com o fim de hospedagem para turismo e lazer. Esta lei favoreceu a entrada de empresários do ramo imobiliário no mercado Bananeirense, resultando, em 2006, na construção do primeiro condomínio horizontal fechado – Caminhos da Serra Haras e Clube.

É preciso destacar que a isenção presente na Lei nº 313/2005 restringe-se à utilização dos empreendimentos para hospedagem temporária para lazer ou turismo. No entanto, o cenário local não confirma essa limitação, uma vez que corretores, professores da UFPB – Campus Bananeiras, agentes públicos, empresários locais possuem moradia principal nos condomínios, desconfigurando a qualificação desses espaços como exclusivos para turismo e lazer. A situação se mostra mais crítica quando a análise se volta para os loteamentos que apresentam moradores com residência permanente, não cumprindo as determinações do Decreto 313/2005.

Bananeiras é uma cidade que apresenta diversos atrativos em diversos campos: geográfico, cultural, gastronômico e turístico. A proximidade com os dois maiores centros econômicos e populacionais da Paraíba, a capital João Pessoa e a cidade de Campina

Grande, distantes, respectivamente, 127 km e 71,2 km. Além disso, fica próxima à divisa com o Rio Grande do Norte, a uma distância de 162,7 km, da capital potiguar. A região serrana e o clima frio favorecem o interesse imobiliário e turístico. O turismo de aventura pode ser realizado a pé, de *bike*, quadriciclos ou carro. Existem várias trilhas na cidade, passando por diversos lugares turísticos como cachoeiras, estação de trem, engenhos, reserva ecológica e mosteiro.

A cidade possui alguns festivais durante o ano, principalmente de música, que ocorrem nos meses de janeiro, junho e agosto. O maior deles é o São João, no mês de junho. A cidade recebe um número muito grande de pessoas, o que ocasiona problemas de mobilidade. Com a expansão imobiliária, a alta gastronomia passou a ser um atrativo turístico em Bananeiras. Os empreendimentos de grande porte (condomínios de alto padrão) atraíram pessoas com disponibilidade financeira para consumir a alta gastronomia e desfrutar de espaços exclusivos na cidade, desconsiderando a limitação financeira dos habitantes locais.

QUADRO 10- CONDOMÍNIOS DE BANANEIRAS/PB

Nº	Condomínio	Empreendimento	Área	Lotes	Ano
1	Condomínio Ville Vert	ITM Empreendimentos Imobiliários LTDA	144.829,89 m ²	217	2023
2	Condomínio Residencial Porto Suíço	Império Construções e Empreendimentos LTDA	23.800,00 m ²	77	2023
3	Condomínio Vinesse	Silveira Crispim Administração LTDA	140.000 m ²	176	2023
4	Condomínio Residencial Fazenda Alteza	Fazenda Alteza Empreendimento Imobiliário SPE LTDA	406.000 m ²	347	2023
5	Condomínio Gerrew View	Joffer Construtora LTDA ME	Não informado	*	2020
6	Condomínio Residencial Veredas da Borborema	Espaço Serrano Incorporações Imobiliárias LTDA	Não informado	*	2014
7	Condomínio Planalto da Serra	Pessoa Física	Não informado	*	2016
8	Condomínio Monte das Cerejeiras	Pessoa Física	Não informado	*	2017
9	Condomínio Residencial Jardim Imperial	Pessoa Física	Não informado	*	2018
10	Condomínio Alto da Serra Villas	LTL Construções e Incorporações LTDA	Não informado	*	2016
11	Condomínio Reserva dos Montes	Reserva dos Montes Empreendimento Imobiliário LTDA	116.773,57m ²	114	2007
12	Condomínio Alteza Condo Resort	*	*	*	*
13	Condomínio Águas da Serra Haras e Golf	LTL Construções e Incorporações LTDA	879.183,85m ²		2007

14	Caminho da Serra Haras e Clube	LTL Construções e Incorporações LTDA	273.000,00m ²	196	2006
15	Condomínio Yes Banana	Recol-Reais Construções LTDA	196.945,00m ²	635	2010
16	Condomínio Jardim Imperial	*	*	*	*
17	Condomínio Sonhos da Serra	*	*	*	*
18	Condomínio Monte Carmelo Privê	LR Construções e Incorporações	29.750,20m ²	68	2011
19	Condomínio Monte Sinai	*	*	*	*
20	Condomínio Bananeiras Hills	RT Incorporações LTDA	20.074,55m ²	33	2008
21	Condomínio Serra Nevada	Moriah Empreendimentos Imobiliários LTDA	25.400,00m ²	52	2007
22	Condomínio Vívenda Queiroz	*	*	*	*
23	Condomínio Green Viene	*	*	*	*
24	Condomínio Serra de Bananeiras	Brasil Homes Empreendimentos Imobiliários LTDA	738.304,90m ²	415	2007
25	Zuppolini Garden Hotel e Serra Flats	FZ Comercio de Alimentos LTDA	843,26 m ²	26	2023

Fonte: Elaborado pelo autor, (2023).

QUADRO 11- LOTEAMENTOS DE BANANEIRAS/PB

Nº	Loteamento	Empreendimento	Área	Lotes	Ano
1	Loteamento Chácaras da Serra – Chã do Lindolfo	IL Loteamento de Imóveis Próprios SPE LTDA	24.513,46m ²	22	2022
2	Loteamento Alto do Vale	Pessoa Física	Não informado	*	2020
3	Loteamento Residencial Vila Nova	Pessoa Física	29.999,42 m ²	63	2022
4	Loteamento Paraíso da Serra	Pessoa Física	Não informado	*	2015
5	Loteamento Gilberto Bezerra da Silva	Pessoa Física	Não informado	*	2019
6	Loteamento Vile Roma	Pessoa Física	Não informado	*	2017
7	Loteamento Recanto da Serra II	RDS Empreendimentos Imobiliários LTDA	Não informado	*	2016
8	Loteamento Alto da Serra II	Sousa Construções e Incorporação LTDA - ME	Não informado	*	2013
9	Loteamento Chã do Carmelo	Pessoa Física	Não informado	*	2013
10	Loteamento Rildo Rocha	R2 Construções Ecológicas LTDA	Não informado	*	2016
11	Loteamento Portal Canaã	Pessoa Física	Não informado	*	2021
12	Loteamento Teca I	Pessoa Física	Não informado	*	2013
13	Loteamento Brisa do Vale Damião	Pessoa Física	Não informado	*	2016
14	Loteamento Residencial Duarte Guimarães	Pessoa Física	Não informado	*	2015
15	Loteamento Villas de Bananeiras	Villas Empreendimentos Imobiliários SPE LTDA	Não informado	*	2015
16	Loteamento Altiplano	Pessoa Física	Não informado	*	2013
17	Loteamento Villagio Novitá	G. Cirne Construtora LT	46.810,00 m ²	119	2011
18	Loteamento Parque dos Chalés	Pessoa Física	50.913,07 m ²	31	2009

19	Loteamento Monte das Hortências	*	*	*	*
20	Loteamento Verdes Campos	L&M Construções e Incorporações	48.000,00 m ²	128	2009
21	Loteamento Jardins de Bananeiras	Lotear Construções e Empreendimentos LTDA	80.810,00 m ²	129	2011
22	Loteamento Monte Carmelo	Pessoa Física	42.162,79 m ²	109	2011

Fonte: Elaborado pelo autor, (2023).

Os condomínios horizontais fechados vêm provocando transformações no espaço urbano da cidade de Bananeiras há décadas. Segundo Renata Cordeiro (2012), esses empreendimentos causam impactos sobre a paisagem, tais como: desmatamento e queimadas ao longo de córregos e encostas, retirada de cobertura vegetal e consequente exposição dos solos, e corte de estradas.

Hoje, na cidade de Bananeiras (PB), são 25 condomínios fechados que conseguimos catalogar a partir de decretos do poder executivo municipal e pesquisa em trabalhos acadêmicos, construídos com planejamento arquitetônico, mas sem planejamento urbano, e 22 loteamentos. Muitas habitações têm acesso à água por meio da perfuração de poços tubulares (artesianos) que afetam o sistema das águas subterrâneas. Dados oficiais do Sistema de Informações de Águas Subterrâneas (SIAGAS) indicam que, em 2019, Bananeiras possuía 38 poços tubulares cadastrados, alguns coletivos pertencentes à prefeitura e outros particulares. Quanto aos particulares, não se têm informações sobre a situação de funcionamento e vazões bombeadas (Diagnóstico Técnico-Participativo – PMSB-Bananeiras, 2021).

Nos dados fornecidos pelo quadro 10, observamos um conjunto diversificado de 25 condomínios, apresentando uma gama de empreendimentos imobiliários. Ao explorar a distribuição desses condomínios ao longo dos anos de construção, percebemos uma predominância de empreendimentos mais recentes, especialmente em 2023, sugerindo que esta é uma atividade significativa no setor imobiliário no município de Bananeiras nos últimos anos.

Ao identificar os empreendimentos mais antigos e mais recentes, destacamos que o cenário imobiliário tem evoluído ao longo dos anos, com o condomínio “Caminho da Serra Haras e Clube” datando de 2006 e os mais recentes, “Condomínio Ville Vert,” “Condomínio Residencial Porto Suíço” e “Zuppolini Garden Hotel e Serra Flats”, construídos em 2023. Todavia, 12 condomínios não fornecem informações sobre área e número de lotes, provocando lacunas nas informações disponíveis e impossibilita determinar com exatidão o movimento de ocupação das áreas, sendo uma particularidade

desses empreendimentos. Além disso, a ausência de dados temporais em 06 condomínios limita a compreensão e a interpretação da cronologia de construção desses empreendimentos.

Os dados fornecidos pelo quadro 11, revelam uma diversidade significativa em vários aspectos, proporcionando uma visão abrangente do desenvolvimento imobiliário na região. A distribuição temporal dos loteamentos demonstra uma concentração notável nos anos de 2011, 2013, 2015 e 2016, sugerindo períodos de atividade intensa no setor. Contudo, a falta de informação sobre a origem de alguns loteamentos, dificulta uma compreensão mais próxima da realidade de execução temporal desse tipo de unidade na cidade de Bananeiras (PB) e em decorrência do desenvolvimento urbano do município, apontando para a necessidade de mais detalhes cronológicos.

Uma característica distintiva é a participação tanto de empreendimentos comerciais quanto de pessoas físicas na criação desses loteamentos. Empresas como IL Loteamento de Imóveis Próprios SPE LTDA, RDS Empreendimentos Imobiliários LTDA e Sousa Construções e Incorporação LTDA - ME demonstram a diversidade de atores envolvidos na expansão urbana de Bananeiras.

A variação nas áreas dos loteamentos ocorre por tamanhos, sendo de 24.513,46 m² até 80.810,00 m². Essa variação também é refletida no número de lotes, que varia de 22 a 129 lotes, indicando diferentes escalas e propósitos para cada projeto e proposta empreendidos na cidade.

3.1.3 Análise da Política Urbana na Cidade de Bananeiras: Participação, Gestão e Sustentabilidade

A primeira categoria de análise escolhida é a participação. Nesta dissertação foram apresentados autores que discutem a participação da população nas decisões governamentais como exercício da democracia. Manhães e Arruda (2017), Melo (2010) e Caldas (2015) destacam que a participação cidadã no processo de formulação das políticas urbanas é indispensável. Além de ser uma exigência legal, a participação da população é crucial para o direito à cidade porque os cidadãos são os que conhecem melhor suas necessidades e demandas.

Ocorre que, a maioria dos atores envolvidos na política urbana de Bananeiras-PB, identificados nesta pesquisa como não-governamentais, informou na entrevista que não havia participado de reuniões ou decisões sobre o desenvolvimento da cidade,

representando 47 entrevistados. Esses dados demonstram que, parte da população local está excluída dos processos de decisão e planejamento que moldam o futuro urbano da cidade de Bananeiras.

Os dados revelam uma predominância de não participação nas decisões sobre o desenvolvimento da cidade, o que pode indicar a necessidade de estratégias mais eficazes para envolver a população em processos de planejamento urbano. A inclusão de mais cidadãos nas discussões e decisões pode contribuir para um desenvolvimento urbano mais alinhado com as necessidades e desejos da comunidade, promovendo uma maior transparência e engajamento das pessoas com o município.

Essa baixa participação afeta de forma latente o planejamento da política urbana na cidade de Bananeiras-PB. O elevado número de condomínios horizontais fechados e o aumento do turismo deveriam, conforme estabelece o Estatuto da Cidade (art. 2º, XIII), ser discutidos em audiências com o Poder Público municipal e com a população interessada. Essas audiências são essenciais para garantir que o desenvolvimento de empreendimentos ou atividades com potenciais impactos negativos sobre o meio ambiente, o conforto e a segurança da população sejam devidamente avaliados e discutidos.

Os condomínios são estruturas complexas que exigem uma discussão abrangente com diversos atores sociais. O turismo está diretamente relacionado à expansão imobiliária, conforme evidenciado pelos seguintes relatos:

Com o aumento do turismo o mercado imobiliário cresceu na nossa região e isso fez com que aumentasse os empregos e a renda local (A.B.C).

Temos um turismo mais sustentável, não temos um turismo de bate e volta. O turismo de bate e volta não deixa muito dinheiro na cidade. Ele vem, passa o dia, e vão embora. E o turista que é mais sustentável, que é esse que passa quatro dias no hotel, na sua casa no condomínio, circula mais, faz a feira no supermercado daqui, vai para os restaurantes, visita os pontos turísticos. Deixa muito dinheiro, muita renda para a cidade, diferente do turista passante (C.D.E).

Os dois relatos destacam a conexão entre a expansão imobiliária e o turismo, evidenciando que, a maioria dos compradores de lotes em condomínios são de residentes. Como resultado, esses compradores não são contabilizados na população oficial divulgada pelo IBGE. Esse fato deveria despertar uma maior preocupação por parte da gestão pública, pois a população local não está sendo adequadamente consultada sobre as mudanças provocadas pelos turistas investidores. A falta de envolvimento da comunidade

nas decisões relacionadas a esses empreendimentos pode levar a uma desconexão entre as necessidades e preocupações dos residentes e as políticas adotadas, comprometendo a eficácia e a sustentabilidade do desenvolvimento urbano.

Nos documentos disponibilizados pela administração pública municipal e nos sites eletrônicos pesquisados, não foram encontrados portarias, decretos ou outros instrumentos normativos que indicassem a mobilização coletiva para a elaboração do Plano Diretor de Bananeiras (Lei nº 473/2010). Isso é particularmente relevante considerando a exigência da legislação federal (Lei nº 10.257/2001) que prescreve a construção participativa dos planos diretores. É fundamental que a população seja ouvida para identificar os problemas reais da cidade e desenvolver estratégias eficazes para sua resolução.

No entanto, o Plano Diretor se autodefine como participativo. Seus fundamentos, estabelecidos no artigo 3º (Bananeiras, 2010), indicam que a gestão pública orienta sua atuação de acordo com as diretrizes do Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001). O plano fundamenta a política urbana municipal na prática da cidadania, na gestão democrática e participativa, na função social da cidade, na função social da propriedade e na sustentabilidade.

A categoria de gestão envolve vários aspectos de infraestrutura pública que organizam a cidade, incluindo educação, saúde, mobilidade, saneamento básico, água, energia, entre outras. Autores como Oliveira (2023), Beeton, Singler e Halog (2016), Santos (2019), e Corrêa e Brasil (2022) destacam os desafios enfrentados pela gestão urbana, tanto pelos gestores locais quanto pelos moradores.

Em entrevistas, ao questionar o que está impulsionando o crescimento de condomínios e do turismo em Bananeiras, constatou-se que este fato se deve ao investimento privado, aos atrativos naturais, como o clima, e há, em certa medida, ao incentivo do governo local, que como vimos anteriormente tem sido concedido de forma a beneficiar um padrão de investimento particular, privado e de alto custo, com dimensões de lotes amplos e com infraestrutura que vem interferindo no aumento do custo de vida e exclusão da população local.

GRÁFICO 3- Impulsionadores do crescimento de condomínios e do turismo



Fonte: Elaborado pelo Autor (2024).

Os dados das entrevistas revelam que o principal fator impulsionador do crescimento de condomínios e do turismo é o investimento privado. Isso sugere que, os atores envolvidos na política urbana de Bananeiras, acreditam que o capital privado desempenha um papel crucial na construção de novos empreendimentos residenciais e na promoção de atrações turísticas. O que mostra uma clara prioridade na mobilização de recursos financeiros do setor privado para fomentar o crescimento de ocupação do espaço territorial urbano.

Em seguida, a atração natural e cultural da cidade emerge como um fator significativamente importante. Esse resultado indica que as características naturais e culturais da cidade são vistas como grandes atrativos para o crescimento tanto de condomínios quanto do turismo. Aspectos como paisagens, eventos culturais e um rico patrimônio histórico são considerados elementos que atraem residentes e visitantes, contribuindo substancialmente para o desenvolvimento local.

Os incentivos do governo local ocupam uma posição de importância moderada. Esses incentivos podem incluir políticas como subsídios, isenções fiscais ou outras formas de apoio financeiro e administrativo que facilitam o crescimento do setor imobiliário e turístico. Embora, estes insumos não sejam vistos como o principal fator de crescimento, os incentivos governamentais desempenham um papel relevante ao estimular e apoiar o desenvolvimento em nível local. Por outro lado, o desenvolvimento de infraestrutura, assume importância apenas como fator, não sendo visto como principal motor do crescimento.

Convém destacar que, a atuação do mercado imobiliário em Bananeiras é expressiva. De acordo com os dados do IBGE, disponíveis no SIDRA, há atualmente 26 empresas de serviços de construção, 10 empresas que atuam no setor imobiliário (aluguel e venda) e 08 empresas que oferecem serviços de alojamento, como hotéis e hostels. Para uma cidade com pouco mais de 23 mil habitantes, esses números de empresas legalizadas são elevados, refletindo o crescimento constante do fluxo de turistas e investidores. Vejamos abaixo o relato de um agente governamental:

Hoje conseguimos ter um fluxo de pessoas (população flutuante) de três vezes o número de habitantes da cidade. Então, em um momento como esse de São João a cidade triplica o seu número de pessoas. E isso gera um impacto muito grande para quem tem negócios: hotéis, restaurantes (C.D.E).

O grande fluxo de pessoas é resultado da localização geográfica da cidade, próxima a grandes centros urbanos como João Pessoa-PB, Campina Grande-PB, Recife-PE e Natal-RN. Além disso, os atrativos naturais e culturais de Bananeiras favorecem a demanda por casas para temporada. No entanto, apesar do grande número de solicitações para a construção de condomínios em áreas periféricas e na zona rural, a gestão municipal não tem se mobilizado para desenvolver um plano que organize e regule esse crescimento.

Pelo contrário, a gestão incentiva a instalação desses empreendimentos por meio da concessão de isenções de IPTU por 10 anos e de ISS por 05 anos. Em entrevista com o agente governamental E.F.G., foi mencionado que as isenções de IPTU e ISS não são concedidas a todos os empreendimentos. No entanto, foram encontrados no site da Prefeitura de Bananeiras (PB) vários decretos que concedem isenção tanto para condomínios quanto para loteamentos. A informação fornecida pelo agente governamental foi vaga, não especificando quais condomínios em construção ou já instalados não possuem esse incentivo fiscal. Também há relatos de atores não governamentais sobre a questão das isenções de impostos, como veremos a seguir:

Tem sido um crescimento sem sustentabilidade, o poder público prioriza a iniciativa privada lhe oferecendo benefícios de **isenção** por uma década, os impactos são visíveis (G.H.I.).

Assim, observa-se que a população está preocupada com esses incentivos, pois eles limitam a arrecadação de impostos destinados ao investimento em infraestrutura. A gestão municipal precisará garantir que os serviços públicos sejam ampliados para esses novos espaços, que, na sua maioria, estão distantes das áreas centrais da cidade. Isso pode

resultar em aumento dos gastos públicos ou na falta de infraestrutura adequada a população em geral. A importância da arrecadação de impostos gerada por esses empreendimentos é destacada no relato de I.J.H., que afirma:

Condomínios podem trazer significativas melhorias ao ponto que a implementação de um condomínio gera receitas de ITBI, IPTU, eventuais ISS e representação de ICMS que revertidos para os cofres públicos podem fazer com que as políticas públicas sejam desenvolvidas de maneira potencializadas (I.J.H).

No entanto, as isenções dificultam o investimento em infraestrutura, como acesso à água, saneamento básico e transporte, que não podem esperar 10 anos para chegar à população, especialmente para aqueles que passam a viver ao redor desses condomínios. Informações coletadas nas entrevistas afirmam que a infraestrutura não é considerada um fator atraente para turistas e investidores imobiliários, conforme indicado pelos relatos de atores não governamentais que se seguem abaixo.

Na infraestrutura, compromete toda a população com o trânsito caótico, falta de estrutura para os serviços básicos, como saúde, sistemas de água e esgoto, segurança e educação, pois a cidade não comporta tantos habitantes (H.L.M).

A infraestrutura da cidade não aguenta tanta gente (H.L.M).

Não tem acompanhado o crescimento de infraestrutura adequada para uma cidade turística, serviços básicos como acesso à água tratada, coleta e tratamento de esgoto, atenção ao patrimônio histórico-cultural, coleta de lixo falhas, maior cuidado com as praças e espaços públicos deixando a desejar. (G.H.I)

Muitas pessoas não são apenas turistas que visitam a cidade durante o dia e retornam para suas cidades de origem; elas possuem casas nos condomínios da cidade. Dessa forma, não são apenas visitantes temporários, o que exige que a cidade ofereça uma infraestrutura capaz de atender de forma eficaz às necessidades emergenciais de mobilidade, saúde, saneamento e educação para os residentes desses condomínios.

As falas dos entrevistados revelam uma crítica consistente ao modelo atual de crescimento em Bananeiras. A principal preocupação é com a sustentabilidade desse crescimento, especialmente no que diz respeito à infraestrutura e aos serviços básicos. Enquanto o turismo e o mercado imobiliário trazem benefícios econômicos, a falta de um planejamento adequado as demandas sociais e a concessão indiscriminada de isenções fiscais estão gerando problemas como sobrecarga na infraestrutura e falta de transparência na política fiscal.

Há um consenso sobre a necessidade urgente de um planejamento urbano mais equilibrado e de investimentos em infraestrutura para garantir que a cidade possa acomodar o crescimento de maneira sustentável e melhorar a qualidade de vida para todos os residentes e visitantes.

A análise das entrevistas sobre a adequação da infraestrutura da cidade ao crescimento urbano e ao aumento do turismo revela diferentes opiniões sobre o estado dos serviços essenciais como educação, saúde e transporte. Primeiramente, 07 entrevistados que corresponde a 10,6%, acreditam que a infraestrutura está totalmente adequada ao crescimento da cidade e ao aumento do turismo. Esta porcentagem relativamente baixa indica que uma pequena parte da população vê a infraestrutura como completamente preparada para lidar com as novas demandas geradas pelo crescimento urbano e pelo turismo.

Em contraste, 41 entrevistados, afirmam que a infraestrutura está parcialmente acompanhando o crescimento. Essa visão predominante sugere que, embora haja melhorias em alguns aspectos da infraestrutura e que estes estejam bem ajustados às novas demandas, ainda existem lacunas significativas que precisam ser abordadas. Esse grupo reconhece que há esforços em andamento, mas também percebe que a adequação não é total.

Há ainda entrevistados que consideram que a infraestrutura não está acompanhando o crescimento, 15 entrevistados que corresponde (22,7%). Essa perspectiva indica uma preocupação com a insuficiência da infraestrutura para suportar o ritmo acelerado de crescimento e o aumento do turismo, refletindo a necessidade urgente de melhorias abrangentes.

Além disso, 18,2% dos entrevistados, acreditam que a infraestrutura não está acompanhando o crescimento apenas em algumas áreas. Essa percepção sugere que, enquanto certos setores podem estar enfrentando defasagens, outros podem estar relativamente bem atendidos, indicando uma distribuição desigual dos recursos e serviços.

E por fim, 03 entrevistados, não têm uma opinião clara sobre a adequação da infraestrutura, possivelmente devido à falta de informação detalhada ou à incerteza sobre como o crescimento e o turismo afetam a infraestrutura.

As respostas revelam uma percepção crítica e diversificada sobre a adequação da infraestrutura ao crescimento urbano e ao aumento do turismo. 62,1% dos

entrevistados vê a infraestrutura como parcialmente adequada, indicando que existem melhorias em andamento, mas também deficiências significativas.

A preocupação com a inadequação total é expressa por uma parte considerável da população, sugerindo uma necessidade urgente de intervenção pública do poder local e investimento. A baixa porcentagem de satisfação total e a percepção de inadequação em algumas áreas refletem a complexidade dos desafios enfrentados pela cidade para equilibrar o crescimento e as demandas turísticas com a capacidade de sua infraestrutura.

Nas redes sociais da Prefeitura de Bananeiras, observamos que a gestão tem investido em reformas e na qualificação das escolas e do hospital municipal. Como destacado na entrevista por um ator governamental:

Vem sendo feito investimento de requalificação de centros de saúde e hospital, bem como de atualização de equipamentos médicos, para garantir acesso adequado aos cuidados em saúde. E escolas estão sendo reformadas. (E.F.G)

IMAGEM 2- Requalificação de escola e hospital de Bananeiras



Fonte: Instagram – Prefeitura de Bananeiras (2024)

De acordo com informações provenientes do IBGE e referentes à cidade de Bananeiras, constatou-se que o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), estabelecido em 2007 como um indicador da qualidade da educação, atingiu, no ano de

2022, a marca de 4,9. Com uma escala que varia de 0 a 10, o valor obtido evidencia a necessidade de aprimoramento por parte da gestão pública no que tange ao sistema educacional. Os dados revelam uma situação que demanda atenção e a implementação de medidas efetivas para elevar os padrões de qualidade no ensino, buscando garantir um ambiente educacional mais propício ao desenvolvimento integral dos estudantes.

Os dados referentes à saúde, conforme apresentados pelo IBGE, indicam uma redução de 5,39% na taxa de mortalidade infantil entre 2019 e 2020, situando-se em 14,39 por mil nascidos vivos no último período. O Diagnóstico Técnico-Participativo (2021) destaca os esforços de Bananeiras na implementação de programas e serviços, como o Programa Farmácia Básica, Saúde da Família e Saúde na Escola. O município também conta com um Conselho de Saúde composto por 12 membros, entre agentes públicos, profissionais da saúde e usuários do Sistema Único de Saúde (SUS).

No entanto, apesar dessas iniciativas, o mesmo diagnóstico (2021) aponta para preocupantes déficits nutricionais em crianças de 0 a 2 anos durante o período de 2010 a 2019. Este dado ressalta a importância de uma análise mais profunda e efetiva implementação de medidas para abordar questões nutricionais específicas, a fim de assegurar um desenvolvimento saudável para a população infantil do município. Essa dualidade nos indicadores de saúde evidencia a necessidade de uma abordagem mais abrangente e direcionada para enfrentar os desafios específicos que persistem na área de saúde infantil em Bananeiras.

Em 2010, 23,31% das crianças de 0 a 2 anos do município estavam com altura abaixo daquela considerada adequada, percentual que era de 20,85% em 2019. Já com relação ao peso, 4,55% das crianças de 0 a 2 anos apresentaram resultados abaixo do adequado em 2017, percentual que era de 4,23% em 2019. (Diagnóstico Técnico-Participativo, 2021, p.73)

A interligação entre saúde e saneamento básico é crucial, uma vez que busca mitigar riscos de doenças e preservar a saúde humana e ambiental. No que concerne aos indicadores de saneamento, dados do IBGE em 2010 revelam que apenas 26,6% dos serviços de esgotamento sanitário em Bananeiras eram considerados adequados. O Diagnóstico Técnico-Participativo (2021) aprofunda essa análise, destacando a precariedade do sistema de saneamento básico no município.

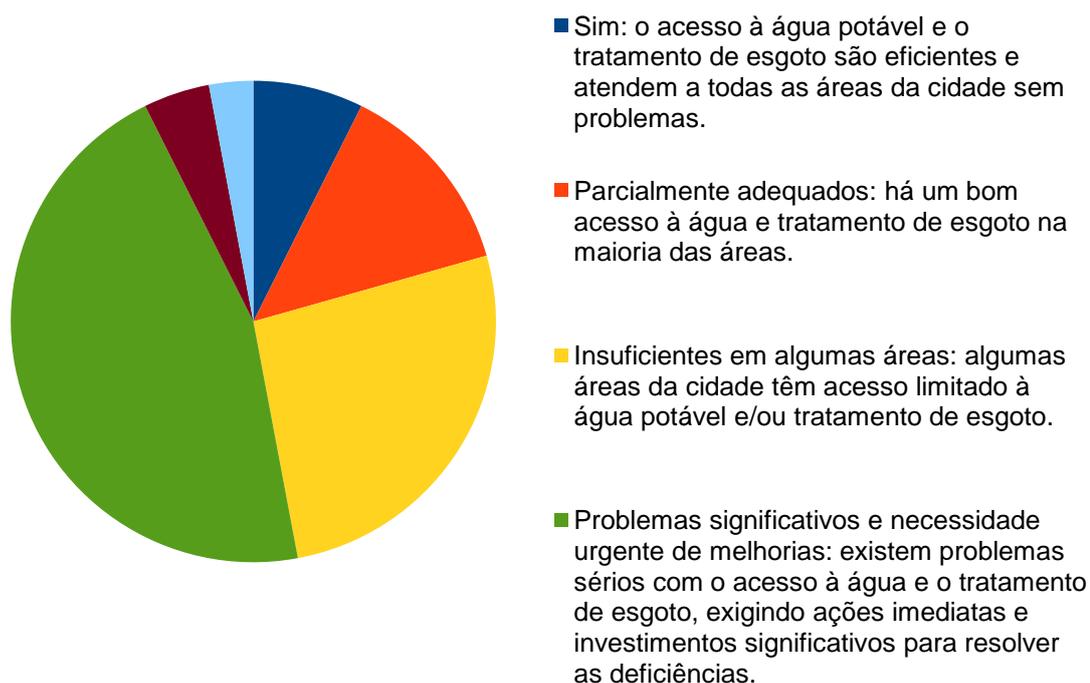
Este diagnóstico detalhado aborda as complexidades nos quatro componentes do saneamento básico – abastecimento de água, esgotamento sanitário, manejo de águas pluviais e gestão de resíduos sólidos. Tais aspectos são integrados a uma caracterização

física e socioeconômica do território, fundamentando a elaboração e implementação do Plano Municipal de Saneamento Básico, regulamentado pela Lei nº 1.057/2023. Essa contextualização destaca a necessidade premente de ações efetivas para aprimorar a infraestrutura de saneamento em Bananeiras, visando não apenas a promoção da saúde, mas também a preservação do meio ambiente e a qualidade de vida da população.

Quanto ao acesso à água e a tratamento de esgoto, o trabalho de campo evidenciou que existem sérios problemas que necessitam de urgente melhoria. Como apontado inicialmente, se os condomínios podem trazer significativas melhorias com a arrecadação de impostos, por que a infraestrutura básica não é fornecida de forma adequada, como água e esgoto? Conforme podemos observar no gráfico 4, 72,72% das entrevistas, afirmam que são insuficientes e precisam de urgentes melhorias.

Fonte: Elaborado pelo autor (2024).

GRÁFICO - 4- Acesso à água e a tratamento de esgoto.



Fonte: Elaborado pelo autor (2024).

A análise dos dados indica que a maioria da população enfrenta problemas significativos relacionados à infraestrutura de água e esgoto. Com a maioria dos entrevistados apontando para deficiências graves e insuficiências em diversas áreas, é evidente a necessidade urgente de melhorias e investimentos para garantir que todos os residentes tenham acesso a serviços básicos adequados. Essas limitações reforça a

importância de um planejamento estratégico e de ações coordenadas para resolver essas deficiências e assegurar uma qualidade de vida adequada para todos os cidadãos.

A maior parte dos atores envolvidos na política urbana de Bananeiras, 41,3%, apontaram que existem problemas significativos com o acesso à água potável e ao tratamento de esgoto, sugerindo uma necessidade urgente de melhorias. Esse alto percentual indica que as deficiências afetam extensas áreas da cidade, impactando diretamente a qualidade de vida e a saúde pública dos residentes. Como não existe nenhum tratamento de esgoto, as demais respostas foram referentes apenas ao acesso à água. Pois, os entrevistados, de imediato, apontavam a não existência de tratamento de esgoto.

Não existe tratamento de esgoto na cidade de Bananeiras-PB, o relatório de Diagnóstico Técnico-Participativo – PMSB – Bananeiras (2021) aponta a precária implementação de ações de saneamento, destacando a inexistência de rede coletora de esgoto. O efluente gerado na sede é transportado para pontos difusos de despejo a céu aberto ou para as galerias e canal de frenagem pluvial, resultando na contaminação do solo e dos cursos d'água.

IMAGEM 3- Canal que passa dentro da cidade de Bananeiras



Fonte: Autor (2024)

Os relatos dos atores governamental e não-governamental demonstram esse fato.

Grande parte da cidade não é munida de saneamento básico. Considerável parte da cidade, fora exceções aqui do centro, não é contemplada com abastecimento de água. (I.J.H)

A chegada dos condomínios potencializa algumas situações, causa outras preocupações: questão do saneamento é preocupante. (E.F.G)

Temos problemas com relação a crise hídrica. A captação de águas pluviais é uma preocupação que notamos desse crescimento dos condomínios. (E.F.G)

Os relatos de I.J.H. e E.F.G. evidenciam problemas graves na infraestrutura de saneamento básico e abastecimento de água da cidade, especialmente com a expansão dos condomínios. I.J.H. aponta que muitas áreas fora do centro da cidade ainda carecem de saneamento adequado e têm acesso limitado à água potável. Essa situação revela uma disparidade significativa nos serviços essenciais, impactando negativamente a qualidade de vida e a saúde pública dos residentes, especialmente nas regiões periféricas.

E.F.G. acrescenta que o crescimento dos condomínios intensifica as preocupações com o saneamento, sobrecarregando uma infraestrutura já deficiente. A construção de novos empreendimentos habitacionais aumenta a demanda por serviços básicos e pode agravar problemas existentes, como o sistema de saneamento. Além disso, E.F.G. destaca a crise hídrica, com a captação de águas pluviais se tornando uma preocupação crescente à medida que a expansão dos condomínios pressiona ainda mais os recursos hídricos.

Esses relatos indicam que a infraestrutura atual não está conseguindo acompanhar o ritmo do crescimento urbano, gerando um cenário crítico que requer atenção urgente. É imperativo revisar o planejamento urbano e investir nos sistemas de saneamento e abastecimento de água, além de adotar práticas sustentáveis para a gestão dos recursos hídricos.

Foram identificadas deficiências no sistema de saneamento do município de Bananeiras-PB. Na área urbana do Distrito Sede, Cidade Baixa, parte é atendida por rede de esgoto ou pluvial. A ausência de Estação de Tratamento de Efluentes faz com que parte do esgoto coletado deságue no canal de drenagem pluvial, contaminando as águas superficiais em direção à Cachoeira do Roncador, ponto turístico. Muitas ruas, como a Targiana Neto, não têm rede, resultando em despejos a céu aberto. Águas residuais das Ruas Santa Terezinha e Macaíba seguem a céu aberto, e a Rua Augusto Bezerra possui uma rede improvisada que deságua no canal. (Diagnóstico Técnico-Participativo – PMSB-Bananeiras, 2021, p.275).

Algumas casas têm fossas, mas estas enchem rapidamente, como no Conjunto Homero Araújo. Na Cidade Alta, não há atendimento coletivo, sendo usadas soluções individuais para águas negras, como fossas. Águas cinzas escoam por locais como a Rua Lindolfo Grilo. Em Chã do Lindolfo, a população geralmente tem duas fossas, mas quem possui apenas uma despeja efluentes a céu aberto, afetando a rua principal. Parte desses

efluentes flui para nascentes, que abastecem a comunidade (Diagnóstico Técnico-Participativo – PMSB – Bananeiras, 2021).

IMAGEM 4- Cidade alta - Bananeiras-PB



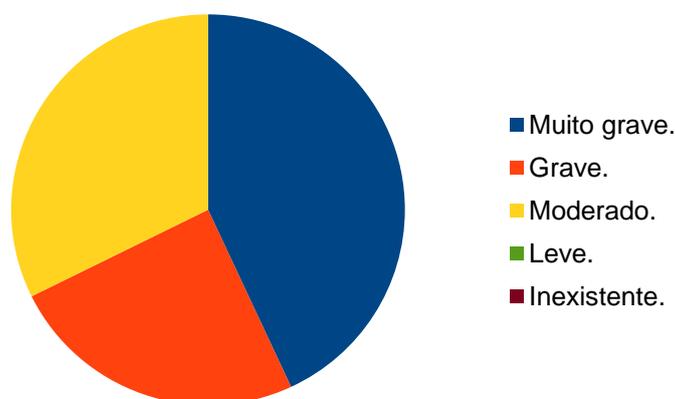
Fonte: Silva (2024)⁷

A gestão pública municipal não pode se limitar à normatização das obrigações impostas pelos entes Federal e Estadual, mas deve viabilizar ações que possam ser implementadas para melhorar a vida na cidade, especialmente das pessoas mais carentes que vivem, muitas vezes, em espaços urbanos precários, sem acesso a esgoto e água potável, incapazes de suprir suas necessidades de forma privada. Construir um sistema normativo de ordenação do espaço urbano e não o efetivar é negar cidadania, ferir a função social da cidade e inviabilizar a sustentabilidade.

A mobilidade em Bananeiras é um outro problema que se agrava a cada dia. A expansão urbana, resultante do aumento significativo de condomínios de médio e alto padrão vinculados a ações turísticas, tem tornado a cidade congestionada (com lentidão e engarrafamentos) em determinados períodos, mesmo com as ações intensivas da prefeitura para gerir a mobilidade. A grande maioria dos entrevistados considera a dificuldade de locomoção na cidade como muito grave ou grave. Vejamos o gráfico 05.

⁷ Imagem disponibilizada pelo orientador

GRÁFICO 5- Mobilidade urbana em Bananeiras-PB.



Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

Os dados coletados sobre a opinião dos atores da política urbana em Bananeiras em relação ao congestionamento de veículos em fins de semana e períodos festivos mostra uma preocupação substancial com a mobilidade urbana.

A maioria, considera o congestionamento como uma questão severa. Isso representa 67% dos entrevistados. Esta percepção indica que o congestionamento tem um impacto significativo na vida cotidiana, especialmente durante períodos de alta atividade, como fins de semana e eventos festivos. Aproximadamente 32% dos entrevistados consideram o congestionamento como um problema moderado. Embora não vejam a situação como crítica, reconhecem a presença de problemas que afetam a mobilidade urbana.

Nenhum dos entrevistados considera o congestionamento “Leve” ou “Inexistente”. Isso revela que todos os participantes percebem o problema em algum nível de dificuldade, sem nenhuma resposta indicando uma situação aceitável ou inexistente de congestionamento.

A alta percentagem de respostas classificando o congestionamento como “Muito grave” ou “Grave” sugere uma necessidade urgente de intervenção. Medidas para melhorar a infraestrutura viária e aumentar a capacidade de gestão do tráfego são cruciais.

Os dados mostram uma insatisfação generalizada com o estado atual da mobilidade urbana em Bananeiras, especialmente em períodos de alta demanda. A

resposta coletiva dos entrevistados destaca a urgência de intervenções que possam aliviar os congestionamentos e melhorar a qualidade de vida dos residentes. Implementar soluções sustentáveis e eficientes será crucial para atender às necessidades da população e promover um desenvolvimento urbano equilibrado. A ausência de um planejamento urbano estratégico pode intensificar disparidades no acesso a serviços e criar desafios significativos para a qualidade de vida dos residentes. Os relatos dos entrevistados fortalecem essa evidência:

O aumento do turismo traz mais problemas visto que nas “altas estações” a cidade fica superlotada e não conseguimos sequer fazer atividades básicas que exigem deslocamento. (H.L.M)

Em eventos as pessoas tiveram que dormir no carro pois não conseguiram sair da cidade por causa do engarrafamento. (M.N.O)

Atualmente Bananeiras conta com apenas duas vias de acesso ao parque de festas e aos condomínios mais populosos, ambas partindo do centro da cidade. No entanto, quem vem do litoral só tem uma via de acesso para chegar ao centro. A imagem 5 ilustra claramente como fica o trânsito em Bananeiras no mês de junho.

IMAGEM 5- Congestionamento da principal via de acesso a condomínios e espaço de festa no mês de junho



Fonte: Lopes (2022, p.45)

A rua mostrada na imagem 5 é a via principal de acesso ao maior condomínio de Bananeiras, Águas da Serra, além de ser o caminho para o parque de eventos da cidade. Muitos relatos indicam que estão em construção duas novas alças de acesso para quem vem do litoral: uma que dá acesso à cidade vizinha de Solânea, evitando o centro de Bananeiras, e outra que leva diretamente aos condomínios da cidade alta, também sem passar pelo centro.

A mobilidade urbana é um fator que dificulta a qualidade de vida em Bananeiras. A cidade não possui uma estrutura viária adequada para receber um fluxo constante de veículos. Segundo o IPEA (2011), a expansão de condomínios em áreas periféricas afeta a mobilidade, pois aumenta a necessidade de transporte para acessar esses locais e os serviços disponíveis. Os estacionamentos da cidade não comportam o número de carros, levando as pessoas a estacionarem em locais sinalizados como proibidos. A imagem 6 ilustra essa situação.

IMAGEM 6- Estacionamento da Rua Antônio Coutinho



Fonte: Autor (2024)

A falta de um planejamento urbano estratégico em Bananeiras tem exacerbado as disparidades no acesso a serviços e criado sérios desafios para a qualidade de vida dos residentes, especialmente em termos de mobilidade urbana. O caso relatado nas entrevistas, que pessoas foram forçadas a dormir em seus carros devido ao

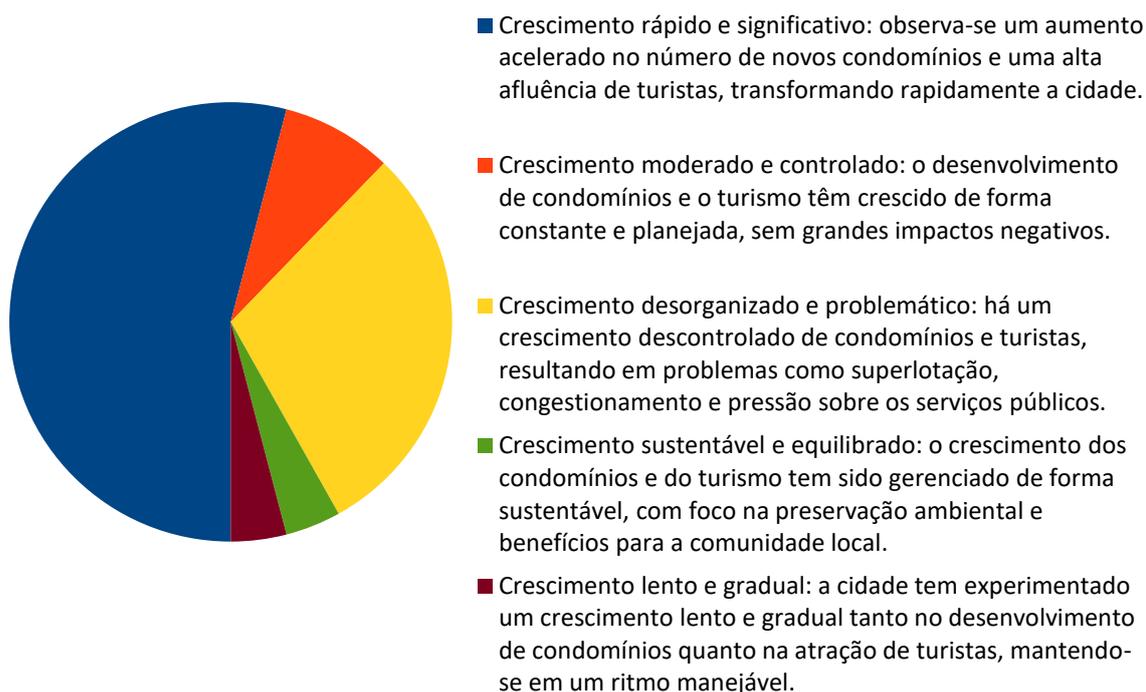
engarramento durante eventos, ilustra bem a gravidade da situação. Com apenas duas vias de acesso ao parque de festas e aos condomínios mais populosos, e uma única via de acesso para quem chega do litoral, a infraestrutura viária da cidade é claramente insuficiente para lidar com o fluxo de veículos, especialmente durante períodos de alta demanda, como no mês de junho.

Embora estejam em construção novas alças de acesso para melhorar a circulação e evitar o congestionamento no centro da cidade, a atual situação destaca a urgência de medidas de gestão urbana que priorizem a sustentabilidade e a eficiência na mobilidade. A expansão de condomínios nas áreas periféricas, aumenta ainda mais a necessidade de transporte e agrava os problemas de mobilidade. A inadequação dos estacionamentos, que não comportam o número de carros, leva as pessoas a estacionarem em locais proibidos. Portanto, é imperativo que Bananeiras adote um planejamento urbano inclusivo e estratégico para equilibrar o crescimento econômico com a preservação da qualidade de vida dos seus habitantes.

A sustentabilidade é um tema central nas discussões sobre política urbana, abrangendo aspectos ambientais, sociais e econômicos que se interrelacionam profundamente. As atividades econômicas podem impactar as estruturas sociais e ambientais, quando o objetivo de acumular a riqueza e apropriar-se de propriedades exclusivas. Em Bananeiras, a expansão imobiliária ilustra bem esse fenômeno, sendo impulsionada pela produção de capital e pela apropriação de espaços verdes exclusivos por agentes privados, com o incentivo do governo local, como discutido anteriormente nesta dissertação.

Conforme Manhães e Arruda (2017), o status social, a exclusividade e os atrativos das áreas verdes têm moldado a tipologia dos condomínios e influenciado a compra de lotes, o que contribui para uma maior segregação socioespacial na cidade e fragmentação de bairros inteiros. Nessa perspectiva, nas entrevistas realizadas com os atores vinculados a política urbana de Bananeiras, foi indagado como eles descreveriam o crescimento dos condomínios e do turismo em Bananeiras nos últimos anos, resultando nos seguintes dados.

GRÁFICO 6- Percepção sobre o crescimento dos condomínios



Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

Os dados revelam que o crescimento dos condomínios e do turismo em Bananeiras se apresenta numa visão preocupante sobre o desenvolvimento urbano da cidade. De acordo com as respostas coletadas, 40 pessoas ou 54,1% dos entrevistados descrevem o crescimento como rápido e significativo, observando um aumento acelerado no número de novos condomínios e na afluência de turistas, o que tem transformado rapidamente a cidade. Esse crescimento veloz pode trazer implicações importantes tanto positivas quanto negativas, dependendo de como a cidade está gerenciando essas mudanças.

Além disso, 22 pessoas ou 29,7% dos entrevistados percebem o crescimento como desorganizado e problemático. Eles destacam que o desenvolvimento descontrolado está resultando em superlotação, congestionamento e pressão sobre os serviços públicos, indicando uma falta de planejamento adequado e infraestrutura insuficiente para lidar com o aumento da população e do turismo.

Uma minoria, composta por 06 pessoas ou 8,1% dos entrevistados, vê o crescimento como moderado e controlado, sugerindo que há áreas ou aspectos do crescimento que estão sendo bem geridos. No entanto, essa percepção é limitada a uma

pequena parte da população, o que aponta para um consenso maior de que o crescimento não está sendo suficientemente planejado.

Assim, enquanto a expansão imobiliária e o aumento do turismo em Bananeiras têm gerado benefícios econômicos visíveis, há uma preocupação substancial sobre a falta de planejamento adequado e os impactos negativos associados ao crescimento desorganizado. A percepção predominante é que o desenvolvimento não está sendo gerido de forma equilibrada, o que levanta a necessidade urgente de um melhor planejamento urbano e de uma abordagem mais sustentável para garantir que os benefícios do crescimento sejam distribuídos de maneira equitativa entre as pessoas, sem comprometer a qualidade de vida da comunidade local e do meio ambiente.

A expansão imobiliária em Bananeiras insere-se no debate sobre desenvolvimento sustentável e fomento do turismo, pois observa-se a priorização do crescimento econômico local e do turismo, muitas vezes em detrimento de uma transformação abrangente na comunidade local. Muitos atores envolvidos na política urbana de Bananeiras apontam que houve melhorias com a chegada dos condomínios e o aumento do turismo no sentido da geração de emprego e renda.

Melhora no sentido de trazer emprego e renda que é um fator muito importante para qualquer edilidade. (I.J.H)

Apesar de ter pontos negativos, mas melhorou a vida financeira, geração de trabalho para a cidade. (O.P.Q)

Benefício – geração de emprego e renda. (Q.R.S)

Os relatos trazem uma perspectiva predominantemente positiva em relação aos impactos econômicos da expansão imobiliária, destacando que a criação de empregos e a geração de renda são fatores cruciais para o desenvolvimento municipal, sugerindo que essas melhorias são essenciais e positivas para qualquer administração. Todavia, a expansão imobiliária tanto pode promover a cidade do ponto de vista econômico como levar a um aumento das desigualdades sociais, exclusão de segmentos mais vulneráveis da população e a degradação ambiental.

A análise dos indicadores de trabalho e renda em Bananeiras extraídos do banco de dados do IBGE (2022), especialmente quando comparados com cidades vizinhas de características similares, revela discrepâncias significativas que lançam dúvidas sobre os benefícios reais da expansão imobiliária e do aumento do turismo na cidade.

Em 2022, Bananeiras apresentou um salário médio mensal de R\$ 1.800,00 e uma proporção de pessoas empregadas em relação à população total de apenas 8,28%, o que equivale a 1.915 pessoas empregadas. Dessas, 802 pessoas estavam na administração pública, restando apenas 1.113 trabalhadores na iniciativa privada. No setor privado relacionado a expansão imobiliária e turística, a distribuição de empregos foi a seguinte: 99 pessoas na construção civil, 25 em atividades imobiliárias e 144 em alojamento e alimentação.

Quando comparamos esses dados com as cidades vizinhas de Solânea e Belém, notamos uma diferença substancial na empregabilidade. Solânea, com uma população de 26.774 habitantes, apresenta uma taxa de ocupação de 11,22%. Belém, com 16.401 habitantes, tem uma taxa de empregabilidade de 12,49%. Ambas as cidades possuem características populacionais e atrativos naturais e culturais semelhantes a Bananeiras, mas não experimentam a mesma expansão imobiliária e o elevado fluxo turístico.

A baixa taxa de empregabilidade em Bananeiras, de 8,28%, é preocupante, especialmente em uma cidade em plena expansão imobiliária e com um alto fluxo de turistas. Uma parte considerável dos empregos em Bananeiras está concentrada na administração pública, enquanto o setor imobiliário, que impulsiona o desenvolvimento emprega relativamente poucas pessoas. A construção civil, por exemplo, emprega apenas 99 pessoas, um número surpreendentemente baixo para uma cidade em processo de expansão imobiliária.

Os dados do IBGE revelam que, apesar de a expansão imobiliária e o turismo serem vistos como geradores de emprego e renda pelos entrevistados, muitos desses empregos são precários e informais. Trabalhadores em situações informais não têm acesso a garantias previdenciárias e a proteção que os registros formais oferecem, indicando que o crescimento econômico não está se traduzindo em melhorias reais e sustentáveis para a força de trabalho local.

A comparação com Solânea e Belém é ainda mais reveladora. Apesar de não passarem por uma expansão imobiliária semelhante nem atraírem tantos turistas, essas cidades apresentam taxas de empregabilidade significativamente mais altas. Isso sugere que o desenvolvimento econômico de Bananeiras, impulsionado pela construção de condomínios e pelo turismo, não está proporcionando os benefícios esperados em termos de criação de empregos formais.

Embora a expansão imobiliária e o aumento do turismo tenham potencial para impulsionar o crescimento econômico, esse crescimento não está se refletindo em uma

maior empregabilidade ou na criação de empregos de qualidade para a comunidade. Para garantir um desenvolvimento sustentável e benéfico para todos, é crucial implementar estratégias que promovam não apenas o crescimento econômico, mas também a criação de empregos formais e de qualidade, distribuindo de forma equitativa os benefícios desse crescimento.

Como vimos, o salário médio em Bananeiras é de R\$ 1.800,00, pouco mais do que um salário mínimo. Para ilustrar a realidade do custo de vida na cidade, compartilho minha experiência como morador há mais de três anos.

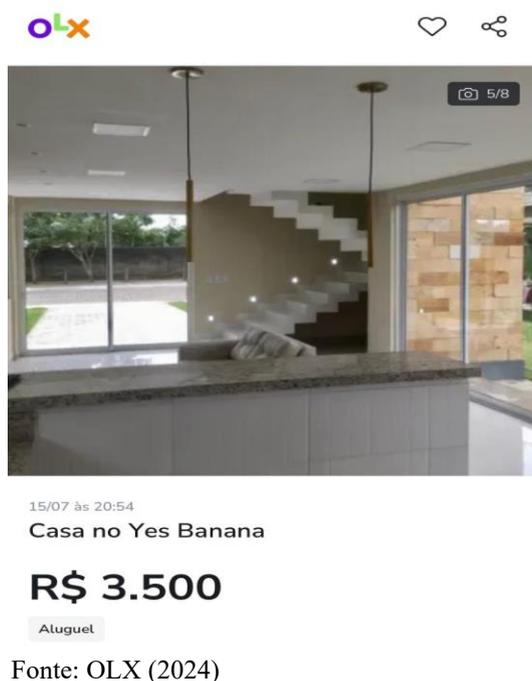
Primeiramente, é difícil encontrar um imóvel que ofereça um espaço agradável, com boa iluminação e ventilação. Em 2021, quando cheguei a Bananeiras, visitei vários imóveis disponíveis para aluguel dentro do meu orçamento, entre R\$ 550,00 e R\$ 600,00. Visitei um apartamento no Centro da cidade, no valor de R\$ 700,00, que tinha apenas um quarto, sem circulação de ar e iluminação adequada. Continuei procurando por muitos dias até encontrar um apartamento por R\$ 600,00, que dispõe de uma boa estrutura: dois quartos, dois banheiros, uma cozinha, uma sala, uma área de serviço e uma sacada. Hoje, devido aos reajustes anuais, pago um aluguel de R\$ 800,00 por mês.

Meus gastos mensais são: mercado, em torno de R\$ 700,00 (apenas o básico); internet, R\$ 75,00; locomoção, R\$ 250,00. A água é fornecida pela CAGEPA e está inclusa no aluguel. Almoçar fora aos domingos no lugar mais barato custa em média R\$ 45,00 por pessoa, e sair à noite no sábado, para o lugar mais barato da cidade, custa cerca de R\$ 100,00 por pessoa. É muito difícil encontrar imóveis com valores populares que disponham de estrutura básica para viver dignamente. Em um imóvel sem ventilação e iluminação adequadas, as paredes ficam úmidas e mofadas devido ao clima de Bananeiras, prejudicando os móveis e a saúde das pessoas.

Calculando esses gastos básicos com moradia e alimentação, chegamos a um total de R\$ 1.965,00, valor maior que o salário médio de um trabalhador em Bananeiras. É importante considerar que muitas vezes esse valor é para os gastos de uma pessoa. Quando falamos de uma família esses gastos são ainda maiores.

Os imóveis nos condomínios de Bananeiras são muito caros para alugar, mesmo com uma grande oferta disponível. Consultando a plataforma OLX (2024) na internet, é difícil encontrar algum imóvel popular com valor que caiba no orçamento de um trabalhador que recebe um salário de R\$ 1.800,00. O aluguel mensal mais barato em um condomínio em Bananeiras varia entre R\$ 2.500,00 e R\$ 3.500,00, como podemos ver em anúncios numa plataforma.

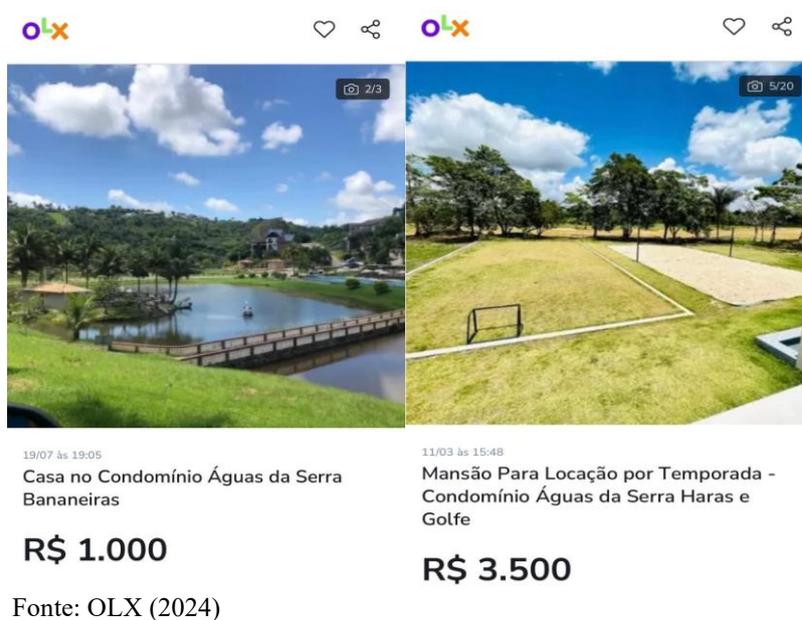
IMAGEM 7- Aluguel mensal no condomínio Yes Banana



15/07 às 20:54
Casa no Yes Banana
R\$ 3.500
Aluguel
Fonte: OLX (2024)

Os demais anúncios que encontramos são referentes a alugueis por temporadas de casas maiores em outros condomínios, com valores por diária e fim de semana.

IMAGEM 8- Diária de hospedagem no Condomínio Águas da Serra



19/07 às 19:05
Casa no Condomínio Águas da Serra
Bananeiras
R\$ 1.000

11/03 às 15:48
Mansão Para Locação por Temporada -
Condomínio Águas da Serra Haras e
Golfe
R\$ 3.500

Fonte: OLX (2024)

Os preços dos alugueis evidenciam a dificuldade de acesso às instalações dos condomínios em Bananeiras. Um trabalhador assalariado da cidade dificilmente consegue alugar uma casa em um desses condomínios. Isso demonstra que esses imóveis não são

acessíveis aos bananeirenses, mas sim aos investidores de fora. Isso é visualizado em relatos das entrevistas:

A população local não consegue mais aumentar sua propriedade porque ficou caro depois dos condomínios e dos turistas vim para investir – o preço do terreno aumentou muito. Em 2002 com cinco mil [reais] comprava dez hectares de terra. Hoje, em cinco hectares estão pedindo um milhão e duzentos [mil]. (S.T.U).

O aumento do valor dos imóveis dificulta bastante para nós moradores comprar algum imóvel. (U.V.X)

O problema é que o custo de vida ficou muito alto para os moradores locais – Aluguel muito caro para as pessoas que vem trabalhar. (X.Z.A)

O impacto significativo do aumento de condomínios e da chegada de turistas investidores no mercado imobiliário de Bananeiras resulta em uma super valorização das propriedades locais. Em 2002, era possível adquirir dez hectares de terra por cinco mil reais, enquanto hoje cinco hectares são vendidos por um milhão e duzentos mil reais. Esse aumento extraordinário nos preços demonstra uma especulação imobiliária intensa, dificultando o acesso das propriedades para a população local e limitando suas possibilidades de crescimento e desenvolvimento. A disparada dos preços acentua a desigualdade socioeconômica, excluindo os residentes de menor poder aquisitivo do mercado imobiliário e potencialmente levando a um processo de gentrificação, em que a população original é deslocada por novos moradores e turistas de classe mais alta. Vejamos os seguintes relatos:

Em termo de qualidade de vida a cidade tem se transformando em uma bolha econômica prejudicando os moradores que não tem tantas condições para se equiparar com os turistas que enchem os restaurantes caros e tornam a cidade super valorizada, mas prejudicando os mais humildes. (Z.X.V)

Na parte financeira comprometeu o lazer e qualidade de vida dos moradores, pois os valores, preços praticados pelos estabelecimentos, são abusivos, levando os moradores a saírem da cidade em busca de opções mais econômicas. (H.L.M)

Os relatos indicam que o crescimento econômico e o turismo em Bananeiras estão impactando negativamente a qualidade de vida dos moradores mais carentes. Esses residentes se veem forçados a procurar opções mais acessíveis fora da cidade, o que compromete seu lazer e bem-estar. Essa situação destaca a dificuldade que a população local enfrenta para desfrutar das ofertas de lazer disponíveis na cidade, devido aos altos custos envolvidos.

Essa constatação ressalta a disparidade entre a renda média e o acesso a atividades de lazer, indicando um desafio significativo para a inclusão social e o bem-estar da comunidade. Dessa forma, é imperativo que políticas e estratégias sejam desenvolvidas para abordar essa lacuna, promovendo não apenas a geração de empregos, mas também a equidade no acesso a oportunidades de lazer e cultura na cidade.

Nos últimos anos, a cidade de Bananeiras não avançou com programas de habitação popular, mas implementou o Reurb – programa de regularização fundiária que legaliza lotes edificados. O programa possui previsão normativa desde 2015, com o advento do Decreto nº 24/2015, que tinha como objetivo regularizar imóveis residenciais privados construídos em terrenos de propriedade do município que foram doados para uso particular (Bananeiras (PB), 2015). Em 2021, por meio do Decreto 24, o poder executivo municipal instituiu o Programa Minha Casa de Papel Passado – regularização fundiária de interesse social e específico.

IMAGEM 9- Divulgação da regularização fundiária em Bananeiras



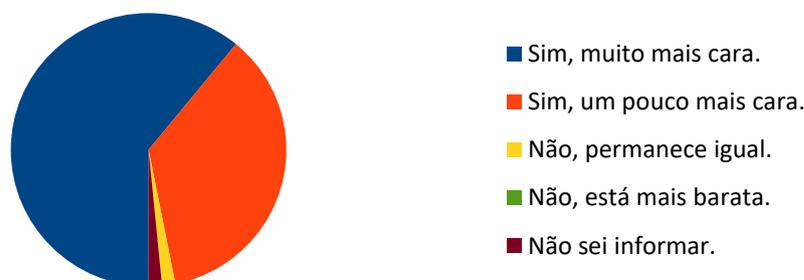
Fonte: Instagram - Prefeitura de Bananeiras (2024)

O primeiro, o social, é aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados predominantemente por população de baixa renda, assim declarados em ato do Poder Executivo Municipal. O segundo, específico, é aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados por população não qualificada na hipótese de interesse social.

A implementação do Programa Minha Casa de Papel Passado em 2021, destinado à regularização fundiária, representa uma iniciativa positiva, mas exige uma análise crítica para assegurar que os objetivos de interesse social e específico sejam alcançados de maneira justa e sustentável.

Nas entrevistas conduzidas para esta pesquisa, os participantes foram questionados sobre o impacto do aumento do número de turistas e novos moradores no custo de vida da cidade. A seguir, apresentamos um gráfico que ilustra essas percepções.

GRÁFICO 7- Aumento do número de turista e novos moradores



Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

Os dados das entrevistas sobre o impacto do aumento do número de turistas e novos moradores no custo de vida em Bananeiras revela um consenso claro entre os entrevistados: a vida na cidade está ficando mais cara. A maior parte dos entrevistados, 39 representando 61,9%, acredita que a vida em Bananeiras se tornou muito mais cara devido ao aumento do turismo e da expansão imobiliária. Essa percepção sugere que, o crescimento populacional e turístico está exercendo uma pressão significativa sobre os preços locais, especialmente em relação a bens e serviços essenciais.

Além disso, 23 ou 36,5% dos entrevistados afirmaram que a vida na cidade de Bananeiras está um pouco mais cara. Embora essa mudança não seja tão sentida quanto a percebida pelo primeiro grupo, ainda reflete um impacto notável e gradual no custo de vida. Juntos, esses dois grupos representam uma maioria de 62 pessoas ou 98,4% dos entrevistados que sentem uma elevação nos preços e no custo de vida em Bananeiras.

Por outro lado, apenas 02 pessoas ou 1,6% dos entrevistados acredita que o custo de vida permanece igual. Essa opinião minoritária pode indicar que, para alguns indivíduos, as mudanças não foram suficientemente perceptíveis ou impactantes. Outra observação relevante é que 1,6% ou 02 dos entrevistados não souberam informar se houve mudanças no custo de vida. Essa resposta aponta para uma possível falta de informação ou percepção sobre as mudanças econômicas na cidade, ou simplesmente que o impacto dessas mudanças não foi claramente percebido por todos.

O desenvolvimento turístico e imobiliário em Bananeiras delinea um quadro de transformações significativas no município, desencadeando impactos amplos em várias esferas. No contexto ambiental, a expansão urbana resulta no aumento de empreendimentos ocupando áreas naturais, provocando impactos nos ecossistemas e nos recursos naturais. Vejamos abaixo a compreensão dos entrevistados:

Urgente transforma em áreas de proteção ambiental as poucas matas que existem, caso contrário, virará sertão. (V.U.T)

O desmatamento local, hoje, vai gerar um problema lá na frente por que a natureza cobra. Não dá para dizer que a gente não sabia que Bananeiras sofre porque desmatou para grandes condomínios. (M.N.O)

Nosso município vem com um crescimento desenfreado. Na área do meio ambiente, então, se não sentarmos com os órgãos fiscalizadores parceiros para que nosso município no futuro não tenha uma perda grande. (T.S.R)

Muitos condomínios tiveram que retirar a vegetação para poder se instalarem. (X.Z.A)

As entrevistas com os atores da política urbana de Bananeiras destacam a preocupação com os impactos ambientais do desenvolvimento imobiliário na cidade. Enfatiza a necessidade urgente de transformar as áreas de mata remanescente em áreas de proteção ambiental para evitar a desertificação. Alerta sobre as consequências futuras do desmatamento causado pela construção de condomínios, sublinhando a importância de incorporar considerações ambientais no planejamento urbano. Ressalta a necessidade de ação coordenada com órgãos fiscalizadores para evitar perdas ambientais significativas devido ao crescimento desenfreado. Menciona a remoção de vegetação para a instalação de condomínios, agravando problemas como erosão do solo e perda de ecossistemas naturais.

O processo de aquisição, privatização do terreno e construção de imóveis frequentemente resulta em desmatamento, degradação do solo e alterações substanciais na paisagem (Lopes, 2022). A construção de condomínios implica em modificações intensas, como a edificação de muros delimitadores, corte de árvores para vias de acesso, escavação e degradação do solo para nivelamento e construção de moradias. Essas práticas evidenciam um impacto ambiental significativo, apontando para a necessidade premente de estratégias mais sustentáveis e regulamentações ambientais mais rigorosas na gestão dos empreendimentos imobiliários, visando mitigar os danos e promover práticas mais alinhadas com a preservação do ecossistema local.

IMAGEM 10- Condomínio Águas da Serra



Fonte: Leite, (2021)

IMAGEM 11- Condomínio Alteza



Fonte: Costa (2022)

A modificação da paisagem em Bananeiras, resultante da expansão imobiliária, é claramente visível. A construção do condomínio Green Viene, como ilustrado na Imagem 10, está sendo realizada em uma área de declive acentuado. Nesta localidade, a vegetação foi removida e o terreno foi cortado para nivelar a superfície. O empreendimento encontra-se em fase de construção.

IMAGEM 12 - Construção do condomínio Green Viene – remoção da vegetação para nivelar a superfície



Fonte: Lopes (2022, p.61)

Conforme o artigo 12 do Plano Diretor, o desenvolvimento econômico deve estar articulado com a melhoria da qualidade de vida da população (Bananeiras (PB), 2010). Todavia, a população local que reside na parte inferior do declive foi surpreendida, após fortes chuvas ocorridas em janeiro de 2022, com deslizamentos de lama em direção às suas residências, resultando em prejuízos materiais e emocionais, conforme ilustrado na imagem 11.

IMAGEM 13- Deslizamento de lama nas casas da parte inferior do declive na barreira do condomínio Green Viene



Fonte: Bananeiras Online *apud* Lopes (2022, p.70)

No aspecto socioeconômico, o desenvolvimento acelerado pode desencadear transformações profundas na estrutura social local, impactando comunidades e modos de vida tradicionais. A valorização do espaço para o mercado imobiliário, por exemplo, tem o potencial de gerar desigualdades sociais ao elevar os preços da terra e da habitação, resultando na exclusão de parte da população local. Os relatos dos entrevistados que se seguem relevam a gravidade da retirada da vegetação e suas consequências:

O desmatamento tem gerado diferenças no clima da cidade, antes as temperaturas eram mais baixas. (X.Z.A)

Na preservação ambiental não vejo expressivamente que está havendo preocupação (vigilância) dos órgãos oficiais. Temos hoje um condomínio grande, de luxo, que não está havendo, por parte dos órgãos responsáveis, um controle ambiental. Que garantia a gente tem que isso não vai gerar problemas no futuro. (M.N.O)

Grande problema é a questão do desmatamento. Está mudando o microclima da cidade, provocando voçoroca o que gera preocupação com as áreas verdes. (R.Q.P)

Na área ambiental existe um desmatamento desenfreado e sem fiscalização para a construção de empreendimentos prejudicando antigos moradores, causando erosões, mudanças climáticas e etc. (H.L.M)

Está havendo desmatamento e construção em locais que deveriam ser preservados – tanto fauna e flora, quanto os próprios moradores que sofrem por desabamento em virtude da construção. (P.O.N)

As entrevistas refletem preocupações significativas dos atores envolvidos na política urbana de Bananeiras sobre os impactos ambientais do desmatamento devido à expansão imobiliária. Destaca que o desmatamento está aumentando as temperaturas locais. Critica a falta de fiscalização ambiental, especialmente em grandes empreendimentos de luxo, levantando dúvidas sobre a sustentabilidade futura. Aponta que o desmatamento está causando voçorocas, afetando as áreas verdes. Menciona a ausência de regulamentação, prejudicando os antigos moradores e provocando mudanças climáticas locais. Acrescenta que construções estão ocorrendo em áreas que deveriam ser preservadas, resultando em desabamentos e afetando a fauna e flora locais. Essas preocupações sublinham a necessidade urgente de planejamento urbano sustentável e fiscalização rigorosa para proteger o meio ambiente e o bem-estar dos moradores.

A gestão pública alega que a responsabilidade pela avaliação ambiental recai sobre a SUDEMA, eximindo-se dessa responsabilidade. Conforme aponta um agente governamental, “por não licenciar, as fiscalizações mais rigorosas são de responsabilidade

da SUDEMA” (E.F.G). No entanto, um agente não-governamental questiona essa posição, sugerindo que a gestão pública deveria estar mais envolvida no processo.

Quem dá o alvará desses condomínios é a prefeitura, só chega o papel e a SUDEMA assina. A SUDEMA está vindo muito fiscalizar porque está tendo muita denúncia (S.T.U)

O morador de Bananeiras critica o processo de concessão de alvarás, indicando que a prefeitura emite os alvarás e a SUDEMA apenas ratifica, o que pode resultar em uma avaliação inadequada dos impactos ambientais. Além disso, o aumento das fiscalizações devido às denúncias sugere que a comunidade está preocupada e engajada na questão. Essas preocupações ressaltam a necessidade de uma revisão e fortalecimento do processo de licenciamento e fiscalização, com uma colaboração mais eficaz entre a prefeitura e a SUDEMA, e maior transparência para garantir um desenvolvimento urbano sustentável e equilibrado.

Analisando os procedimentos em defesa do meio ambiente⁸ instaurados pelo Ministério Público da Paraíba entre 2023 e 2024, verificou-se, via fiscalização da SUDEMA, que quatro condomínios fechados de Bananeiras não possuíam a licença ambiental para funcionamento. Desses, um sofreu embargo e auto de infração por desmatar vegetação nativa em área de reserva legal sem autorização do órgão competente.

Conforme o Estatuto da Cidade (2001), a responsabilidade de elaborar o plano de zoneamento é da gestão municipal, que deve delimitar áreas de preservação, de interesse social, industriais, residenciais, comerciais, entre outras, de acordo com as características locais. No entanto, a gestão municipal não possui conhecimento sobre a localização dos mapas de zoneamento que, segundo o Plano Diretor, deveriam estar anexados ao documento oficial. De acordo com a diretriz XII, artigo 2º do Estatuto da Cidade, a responsabilidade de promover a preservação ambiental é do município, que deve desenvolver uma política urbana com mecanismos confiáveis para garantir a proteção do meio ambiente.

Em audiência pública realizada pela Câmara Municipal de Bananeiras em 14 de junho de 2022 (Câmara Municipal), o vereador Kilson Dantas apontou que no Plano Diretor de 2010 existia uma área de interesse social que foi desrespeitada e que não existe mais, no mesmo sentido o professor George Beltão na Universidade Federal da Paraíba,

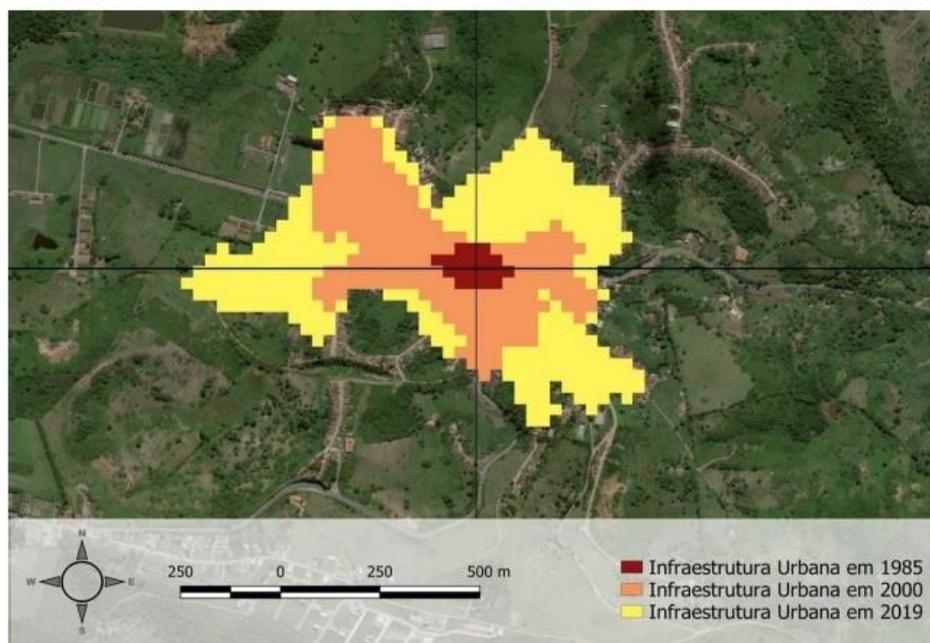
8. Notícia de fato: 001.2023.0935.

afirmou que não existe um levantamento das áreas de preservação permanente. Dessa forma, a gestão pública caminha em direção ao crescimento urbano sem enxergar os problemas que estão sendo gerados pela expansão imobiliária desorganizada. Diante disso, é preciso pensar alternativa de equilibrar crescimento urbano e sustentabilidade.

A gestão equilibrada é imperativa para assegurar um crescimento sustentável que beneficie a comunidade local e preserve o meio ambiente. Torna-se essencial o estabelecimento de políticas públicas e estratégias de planejamento urbano para enfrentar os dilemas associados a esse processo, garantindo, assim, um futuro mais equitativo e sustentável para Bananeiras. A busca por soluções integradas e a participação ativa da comunidade são elementos cruciais nesse cenário, visando promover um desenvolvimento que respeite as particularidades locais e promova o bem-estar de todos.

Para que a cidade cresça de forma sustentável é preciso que a infraestrutura acompanhe esse crescimento. A área urbana de Bananeiras entre os anos de 1985 a 2019, cresceu consideravelmente como podemos observar no mapa abaixo.

MAPA 5- Variação da infraestrutura urbana de Bananeiras-PB



Fonte: Diagnóstico Técnico-Participativo (2021, p.61)

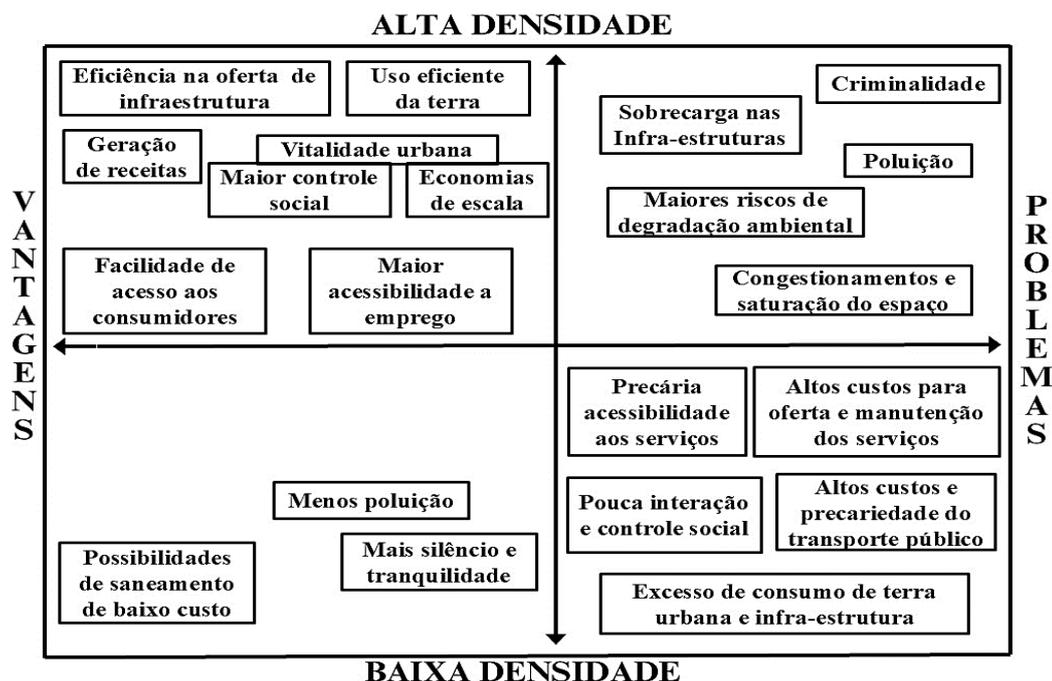
O mapa 05 ilustra o notável aumento do espaço urbano da cidade de Bananeiras. No período de 2000 a 2019, houve uma duplicação volumétrica dessa área. Esse alargamento urbano pode ser explicado pela expansão de diversos condomínios e loteamentos construídos em áreas periféricas, muitas vezes classificadas como rurais.

Gradualmente, essas áreas foram incorporadas à malha urbana de Bananeiras, evidenciando as transformações decorrentes do crescimento do setor imobiliário.

Conforme dados do IGBE (2019), a densidade da área urbana de Bananeiras é 3,13. A densidade é um índice que mede o número populacional e o aproveitamento do solo urbano. André Huyer (2016), discute as implicações da alta e da baixa densidade urbana a partir dos estudos técnicos de Luís Mascaró e Lúcia Mascaró (1996) que apontam que o índice de aproveitamento aceitável da alta densidade é 2,7 m²/un. Dessa forma, a densidade urbana de Bananeiras está bem acima no valor aceita para alta densidade.

Em estudo técnico semelhante ao desenvolvido por Mascaró (1996) e também apresentado por André Huyer (2016) foi o de Cláudio Acioly e Davidson Forbes (1998) que construíram uma figura apontando as vantagens e desvantagens da baixa e alto densidade, reproduzida no quadro 12.

QUADRO 12- OS PROBLEMAS E AS VANTAGENS DECORRENTES DA ALTO E BAIXA DENSIDADE



Fonte: Acioly; Forbes (1998) *apud* Huyer (2016)

Assim, como podemos perceber no quadro de densidade e a partir das discussões realizadas neste trabalho a alta densidade em Bananeiras vem provocando sobrecarga nas infraestruturas, poluição, degradação ambiental, congestionamento e saturação dos espaços. Todavia, quanto as vantagens da alta densidade não podemos considerar porque

o índice da cidade de Bananeiras extrapolou o aceitável pela pesquisa. Dessa forma, vantagens como: vitalidade urbana, maior acessibilidade de emprego, uso eficiente da terra, facilidade de acesso aos consumidores ficam prejudicados conforme apontamos nas categorias de análise.

4. Considerações Finais

A política urbana, tanto em âmbito global quanto no Brasil, enfrenta uma série de desafios decorrentes do rápido crescimento urbano, da desigualdade socioeconômica e da degradação ambiental. Em muitos casos, as políticas existentes não conseguem acompanhar o ritmo das mudanças urbanas, resultando em problemas como segregação socioespacial, falta de acesso a serviços básicos, degradação ambiental e desigualdade de oportunidades.

No contexto global, as cidades enfrentam pressões crescentes devido ao aumento da urbanização, migração rural-urbana e mudanças climáticas. As políticas urbanas precisam se adaptar para lidar com essas questões, promovendo o desenvolvimento sustentável, a inclusão social e a resiliência urbana. Estratégias como o desenvolvimento de infraestrutura verde, investimentos em mobilidade eficiente e políticas habitacionais inclusivas são essenciais para enfrentar esses desafios em escala global.

No Brasil, a política urbana também enfrenta desafios significativos, incluindo a expansão desordenada das cidades, a falta de planejamento urbano adequado, a precariedade dos serviços públicos e a segregação socioespacial. A implementação do Estatuto da Cidade em 2001 representou um avanço na legislação urbanística do país, estabelecendo princípios como a função social da propriedade e o direito à cidade. No entanto, a efetivação desses princípios tem sido limitada pela falta de recursos, capacidade institucional e vontade política.

No caso específico de Bananeiras, a política urbana se constrói a partir do olhar para a expansão imobiliária, principalmente de condomínios horizontais fechados, e fomento ao turismo. Isso ficou visível a partir dos instrumentos normativos: concessão de isenção fiscal de IPTU e ISS, sem a devida regulamentação desses espaços e a possibilidade de permissão do uso de áreas públicas de preservação ambiental para atividades de turismo de aventura. A atuação do poder executivo de Bananeiras de forma mais voltada para a população local, como pode ser observado na pesquisa, foi a partir da

atuação de terceiros como: notificação do Ministério Público da Paraíba no caso da circulação de quadriciclos e UTVs e do Termo de Execução Descentralizada (TED) firmado entre a Fundação Nacional de Saúde (FUNASA) e a Universidade Federal de Campina Grande (UFCG) para a elaboração do plano de saneamento básico.

Trazer os achados da pesquisa de campo mostra de forma genérica como se dá a política urbana segundo as categorias e na percepção dos sujeitos da pesquisa. A participação cidadã é essencial na formulação de políticas urbanas, mas em Bananeiras-PB, a maioria dos atores não-governamentais relatou não ter sido envolvida nas decisões sobre o desenvolvimento da cidade, destacando uma exclusão significativa da população. A baixa participação compromete o planejamento urbano, especialmente diante do crescimento de condomínios fechados e do turismo, que deveriam ser discutidos em audiências públicas conforme o Estatuto da Cidade. A desconexão entre as mudanças provocadas por investidores e as necessidades dos residentes evidencia a necessidade de estratégias mais eficazes para incluir a comunidade nas decisões, promovendo um desenvolvimento urbano mais transparente, democrático e sustentável.

A gestão urbana em Bananeiras-PB enfrenta desafios significativos com a infraestrutura pública, abrangendo educação, saúde, mobilidade, saneamento básico e água, agravados pelo crescimento de condomínios e do turismo impulsionados pelo investimento privado, principalmente, no setor imobiliário. A falta de um plano diretor eficaz e as isenções fiscais limitam a arrecadação de impostos e resultam em infraestrutura ineficiente. A população expressa preocupações sobre a sustentabilidade desse crescimento desordenado e destaca a necessidade de um planejamento urbano equilibrado e investimentos em infraestrutura para atender às demandas crescentes de todos os residentes e visitantes de forma sustentável.

O aumento dos preços de imóveis e do custo de vida está tornando a cidade menos acessível para a população local, enquanto a baixa taxa de empregabilidade e a precariedade dos empregos gerados apontam para um desenvolvimento econômico insustentável. O desmatamento e a degradação do solo resultantes da construção de condomínios destacam a necessidade urgente de planejamento urbano equilibrado e de proteção ambiental para garantir uma qualidade de vida equitativa e sustentável para todos os residentes. Dessa forma, observamos que a política urbana da cidade, a partir da expansão imobiliária e turística, possui deficiência estrutural. O Plano Diretor é genérico, não existe um planejamento estratégico para a expansão dos condomínios, não houve

preocupação em delimitar suas instalações e várias ações de infraestrutura não são efetivas, ademais os instrumentos de proteção ambiental são frágeis.

Os desafios enfrentados pela política urbana em Bananeiras refletem os problemas mais amplos observados em muitas cidades brasileiras. O rápido crescimento dos condomínios horizontais fechados e do turismo de aventura tem impactado negativamente o ambiente urbano, gerando desigualdades socioeconômicas, degradação ambiental e pressão sobre os serviços públicos.

Para melhorar a política urbana em Bananeiras-PB e enfrentar esses desafios, algumas orientações podem ser propostas:

1. Fortalecimento do planejamento urbano: É fundamental desenvolver e implementar um plano diretor robusto e participativo que oriente o desenvolvimento urbano de forma sustentável e equitativa. Isso inclui a definição de diretrizes claras para o uso do solo, a proteção de áreas verdes e a promoção da acessibilidade urbana.
2. Regulamentação dos condomínios horizontais fechados: É necessário criar legislação específica para regular a expansão desses empreendimentos, garantindo que eles contribuam para o desenvolvimento urbano de forma adequada e respeitem os interesses coletivos da comunidade.
3. Investimento em infraestrutura e serviços públicos: Para acompanhar o crescimento urbano, é preciso investir na melhoria da infraestrutura urbana, incluindo transporte público, saneamento básico, educação e saúde. Isso ajudará a reduzir as desigualdades socioeconômicas e melhorar a qualidade de vida da população.
4. Promoção da participação comunitária: É fundamental envolver os moradores de Bananeiras-PB no processo de tomada de decisões sobre o desenvolvimento urbano, garantindo que suas necessidades e aspirações sejam consideradas nas políticas públicas.
5. Incentivo ao desenvolvimento econômico sustentável: Além do turismo, é importante diversificar a economia local, promovendo o empreendedorismo e investindo em setores como agricultura, indústria e tecnologia. Isso reduzirá a dependência excessiva de atividades econômicas voláteis e contribuirá para a criação de empregos e a geração de renda na cidade.

A melhoria da política urbana em Bananeiras-PB requer uma abordagem abrangente e integrada que leve em consideração os diversos aspectos do desenvolvimento urbano. Somente com a implementação de políticas eficazes e a participação ativa da comunidade será possível construir uma cidade mais justa, sustentável e inclusiva para todos os seus habitantes.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAGÃO JÚNIOR, W. R.; OLIVEIRA JUNIOR, A. I. Internet das coisas na gestão de resíduos sólidos: revisão sistemática com análise bibliométrica da literatura. **Journal of Environmental Analysis and Progress**, v. 06, n. 03, 2021.

ARAUJO, Geraldo José Ferraresi de; CARVALHO, Cesar Machado de. A Agenda 21 e a Elaboração de Políticas Públicas para a Sustentabilidade Urbana. **Fórum Ambiental da Alta Paulista**. V. 07, nº 04, 2011.

BALBIM, Renato. A nova agenda urbana e a geopolítica das cidades. **A nova agenda urbana e o Brasil: insumos para sua construção e desafios a sua implementação**. organizadores: Marco Aurélio Costa, Marcos Thadeu Queiroz Magalhães, Cesar Buno Favarão. Brasília: Ipea, 2018.

BALDUINO, Maria Clara de Jesus Maniçoba. O acordo de Paris e a mudança paradigmática de aplicação do princípio da responsabilidade comum, porém diferenciada. **Revista Digital Constituição e Garantia de Direitos**. Vol. 13, n.1, Natal, 2020.

BANANEIRAS. Lei nº 56, de 4 de janeiro de 1952. Cria o Plano Urbanístico. Câmara Municipal de Bananeiras, PB, 1952.

BANANEIRAS. Lei nº 313, de 30 de novembro de 2005. Concede de tratamento fiscal especial a empreendimentos voltados à oferta de meios de hospedagem para turismo e lazer. Câmara Municipal de Bananeiras, PB, 2005.

BANANEIRAS. Lei nº 366, de 14 de junho de 2007. Estabelece contrapartida aos beneficiários de isenção fiscal, cria taxa de turismo. Câmara Municipal de Bananeiras, PB, 2007.

BANANEIRAS. Lei nº 473, de 18 de março de 2010. Institui o Plano Diretor participativo de desenvolvimento municipal sustentável de Bananeiras. Câmara Municipal de Bananeiras, PB, 2010.

BANANEIRAS. Lei nº 620, de 17 de novembro de 2014. Proíbe a construção de pista de pouso e decolagem dentro do perímetro urbano Município. Câmara Municipal de Bananeiras, PB, 2014.

BANANEIRAS. Lei nº 602, de 29 de julho de 2014. Define os índices urbanísticos de parcelamento e ocupação do solo. Câmara Municipal de Bananeiras, PB, 2014.

BANANEIRAS. Lei nº 602, de 29 de julho de 2014. Define os índices urbanísticos de parcelamento e ocupação do solo. Câmara Municipal de Bananeiras, PB, 2014.

BANANEIRAS. Lei nº 811, de 19 de março de 2019. Dispõe sobre a obrigatoriedade de projeto de arborização e paisagismo em futuros loteamentos e condomínios situados no Município. Câmara Municipal de Bananeiras, PB, 2019.

BANANEIRAS. Decreto nº 24, de 28 de julho de 2021. Dispõe sobre a regulamentação da Lei Federal nº 13.465/2017 e diretrizes da regulamentação fundiária urbana de interesse específico e de interesse social. Câmara Municipal de Bananeiras, PB, 2021.

BANANEIRAS. Decreto nº 24, de 29 de outubro de 2015. Institui o Programa de Regulamentação Fundiária no Município de Bananeiras-PB. Câmara Municipal de Bananeiras, PB, 2021.

BANANEIRAS. Lei nº 002, de 01 de dezembro de 2008. Dispõe sobre o código Tributário do Município. Câmara Municipal de Bananeiras, PB, 2021.

BAYULKEN, Bogachan; HUISINGH, Donald. Are lessons from eco-towns helping planners make more effective progress in transforming cities into sustainable urban systems: a literature review (part 2 of 2) – *Journal of Cleaner Production*, v. 109, p. 152-165, 2015.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa, Ed. 70, 1979.

BAZZOLI, J. A.; ALVES GOMES, D. S. Instrumentos de política urbana e a responsabilidade dos municípios. **InSURgência: revista de direitos e movimentos sociais**, Brasília, v. 7, n. 1, p. 260–278, 2021. DOI: 10.26512/insurgencia.v7i1.32152. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/insurgencia/article/view/32152>. Acesso em: 7 abr. 2023.

BRAGA, Roberto. Política Urbana e Desenvolvimento sustentável: Avanços e Limites do Estatuto da Cidade. **PPLA 2010: seminário política e planejamento**. Curitiba, 2010.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 10 out. 2023.

BRASIL. Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências. Brasília, DF, 1979.

_____. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: 10 out. 2023.

CALDAS, Maria Fernandes. Política urbana, ação governamental e a utopia da reforma urbana no Brasil. **Tese** (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) - Universidade Federal de Minas Gerais, 271f, 2015.

CÂMARA DE VEREADORES. **Ata da Audiência Pública com o tema “Meio Ambiente, Impactos e Consequências no Município de Bananeiras**. Bananeiras-PB. 2022.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Estatuto da cidade: guia para implementação pelos municípios e cidadãos**. Brasília, 2001.

CASHMORE, Matthew; AXELSSON, Anna. The mediation of environmental assessment's influence: what role for power? – **Environ. Impact Assess. Rev.**, v. 39. p.5-12, 2013.

CORRÊA, Sílvia Cristina; BRASIL, Flávia de Paula Duque. Estatuto da cidade, percalços e desafios municipais. **Estatuto da Cidade, percalços e desafios municipais. Belo Horizonte, vol.1, n.1, 2022.**

COSTA, Joabio A. Costez; OLIVEIRA, Júlia Diniz; NONATO JÚNIOR, Raimundo. O Estado Brasileiro e a Política Urbana: apontamentos acerca do estatuto da cidade e o plano direito. **Sociedade e Território**, Natal. Vol. 32, N. 1, p. 174–194 Jan./Jun. De 2020.

COSTA, Miguel. **Lote à venda no condomínio Alteza Conde Resort, Bananeiras-PB**. 2022. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=a_xznDiwEoM. Acesso em 04 jun. 2024.

DIAGNÓTICO TÉCNICO-PARTICIPATIVO. Plano Municipal de Saneamento Básico (PMSB) Município de Bananeiras. TED 003/2019 – Funasa/UFCG, 2021. Disponível em: <https://pmsb-funasa.uaec.ufcg.edu.br/municipios/bananeiras>. Acesso em: 30 Dez. 2023.

DU, Ningrui; OTTENS, Henk; SLIUZAS, Richard. Sliuzas. Spatial impact of urban expansion on surface water bodies—A case study of Wuhan, China. – **Landsc. Urban Plan.**, v. 94 p. 175-185, 2010.

ELIASSON, Ingegard. The use of climate knowledge in urban planning. **Landsc. Urban Plan.**, v. 48, ed. 1-2, p. 31-44, 2000.

ESPÍNDOLA, Isabela B.; RIBEIRO, Wagner Costa. Cidades e mudanças climáticas: desafios para os planos diretores municipais brasileiros. **Cadernos MetrÓpole**, São Paulo, v. 22, n. 48, pp. 365-395, maio/ago 2020.

FELIX, Renan Paes. Federalismo e Democracia: os caminhos da experiência brasileiras. **Revista CEJ**, Brasília, n 38, p. 22-27, 2007.

GIACOBBO, Guilherme Estima; CRUZ, Arthur Votto. **O Impasse da Política Urbana e o Direito à Cidade: o desafio dos governos locais na definição e fiscalização da função social da propriedade urbana**. 2019. Disponível em: <https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/sidspp/article/view/19548/0>. Acesso em: 7 abr. 2023.

HUYER, André. Descaminhos do Planejamento Urbano no Brasil: Tendências atuais de afrontar o estatuto da cidade, o caso do Rio Grande do Sul. **Tese (Doutorado em Planejamento Urbano)** - Universidade Federal do Rio Grande do Sul. f.373, 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Cidades, Bananeiras/PB**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pb/bananeiras/pa>

norama. Acesso em: 10 nov. 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Pessoas ocupadas e empresas**. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/Tabela/9528#resultado>. Acesso em: 10 jun. 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Cidades, Solânea**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pb/solanea/panorama>. Acesso em: 10 jun. 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Dados de densidade Bananeiras**. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/Tabela/8418#resultado>. Acesso em: 10 jun. 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Cidades, Belém-PB**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pb/belem/panorama>. Acesso em: 10 jun. 2024.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. A privatização do planejamento urbano pelos condomínios horizontais: um desafio em expansão. In: **Code 2011**. Anais 2011.

IVO, Any Brito Leal. A agenda *habitat* das nações unidas sobre as cidades: novas incursões na produção dos estudos urbanos. In: IVO, Anete Brito Leal, ed. **A reinvenção do desenvolvimento: agências multilaterais e produção sociológica** [online]. Salvador: EDUFBA, 2016

KLUG, Leticia; MORENJO, José A.; LUEDEMANN, Gustavo. Mudanças Climáticas e os Desafios Brasileiros para Implementação da Nova Agenda Urbana. In: **O Estatuto da Cidade e a Habitat III: um balanço de quinze anos da política urbana no Brasil e a nova agenda urbana**. Org.: Marco Aurélio Costa. Brasília: Ipea, 2016.

LEITE, Flávia. **Condomínio de Luxo Águas da Serra em Bananeiras-PB**. 2021. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=ZdynV3oVrFU>. Acesso em: 04 jun. 2024.

LI, Wei; XIE, Yuanbo; HAO, Fanghua. Applying an improved rapid impact assessment matrix method to strategic environmental assessment of urban planning in China. *Environmental Impact Assessment Review*. Beijing, China. v. 46, p. 13-24. 2014.

LI, Ying; BEETON, R. J. S.; SIGLER, Thomas; HALOG, Anthony. Modelling the transition toward urban sustainability: a case study of the industrial city of Jinchang, China. J. – **Journal of Cleaner Production**, v. 134, p. 22-30, 2016.

LOPES, Felipe Soares. O Turismo como Fator de Desenvolvimento do Espaço Geoeconômico do Município de Bananeiras-PB. **Monografia** (Licenciatura em Geografia) - Universidade Estadual da Paraíba. f.78, 2022.

MANHÃES, Viviane R. Ribeiro; ARRUDA, Ana P. S. Nogueira. Os Condomínios Horizontais Fechados sob a Ótica da Legislação Federal e Municipal. XVI Seminário de

Integração – **Do Global ao Local: O poder das escalas sobre o território**. Rio de Janeiro, 2017.

MARCELO, J. F.; HAYASHI, M. C. P. I. **Estudo bibliométrico sobre a produção científica da área da sociologia da ciência**. p. 138-153, DOI: 10.5433/1981-8920.2013v18n3p138 Acesso em: 14 nov. 2023.

MELLO, Semírames A. Rabello. A Influência das Políticas Públicas quanto a Aplicação do Imposto Predial e Territorial Urbano Progressivo no Tempo como Instrumento do Estatuto da Cidade. **Semestre Económico**, vol.13, nº 27, 63-80 p. ISSN 0120-6346, jul.-dez. de 2010, Medellín, Colômbia.

MINAYO, M.C de S.O, *et al* (Org.). **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**, Petrópolis, Rio de Janeiro, 2002.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. Acordo de Paris. Disponível em: <https://antigo.mma.gov.br/clima/convencao-das-nacoes-unidas/acordo-de-paris.html>. Acesso em: 10 out. 2023.

OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL. Tradução: Centro de Informações das Nações Unidas para o Brasil (UNIC Rio), 2015. Disponível em: <https://brasil.un.org/sites/default/files/2020-09/agenda2030-pt-br.pdf>. Acesso em: 10 out. 2023.

OBSEVATÓRIO DO CLIMA, 2016. Disponível em: <https://www.oc.eco.br/16-fatos-marcantes-para-o-clima-em-2016/>. Acesso em: 21 out. 2023.

OLIVEIRA, T. D., Pires, D. M., das Chagas, D. H. S., Hardt, J. G., Castro, V. A. e S., da Silva, Áureo R. F., & Zulato, F. V. G. Cidade e cidadão: o planejamento estratégico e suas inter-relações com a gestão pública e a qualidade de vida das pessoas. **Revista De Gestão E Secretariado** (Management and Administrative Professional Review), v. 14(4), p.6231–6241, 2023.

OLX. **Casa no Condomínio Águas da Serra Bananeiras**. 2024. Disponível em: Casa em condominio fechado 4 quartos para alugar - Bananeiras - PB 1322285253 | OLX. Acesso em: 03 jul. 2024.

OLX. **Mansão para locação por temporada**. 2024. Disponível em: Casa para alugar - Bananeiras - PB 1286862372 | OLX . Acesso em: 03 jul. 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Nova Agenda Urbana – Habitat III, 2017**. Disponível em: <https://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Portuguese-Brazil.pdf>. Acesso em: 20 out. 2023.

PREFEITURA DE BANANEIRAS. **Mais uma requalificação entregue, uma nova Escla Miguel Figueiredo Filho, no Distrito do Tabuleiro**. 2024. Disponível em: Prefeitura de Bananeiras (@prefeituradebananeiras) • Fotos e vídeos do Instagram. Acesso em: 27 jul. 2024.

PREFEITURA DE BANANEIRAS. **Hospital Dr. Clóvis Bezerra completamente equipado**. 2024. Disponível em: Prefeitura de Bananeiras (@prefeituradebananeiras) • Fotos e vídeos do Instagram. Acesso em: 27 jul. 2024.

PREFEITURA DE BANANEIRAS. **Minha casa de papel passado**. 2024. Disponível em: Prefeitura de Bananeiras (@prefeituradebananeiras) • Fotos e vídeos do Instagram. Acesso em: 27 jul. 2024.

PIGA, T. R., MANSANO, S. R. V., & MOSTAGI, N. C. A Agenda 21 e seus Limites: Uma conversa necessária. **IV Congresso Brasileiro de Estudos Organizacionais**. Porto Alegre, 2016.

RELATÓRIO DA CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE ASSENTAMENTOS HUMANOS. 1976. Disponível em: <https://cronologiadourbanismo.ufba.br/arquivo.php?idVerbete=1209>. Acesso em: 10 out. 2023.

RELATÓRIO DECLARAÇÃO DE ISTAMBUL SOBRE ASSENTAMENTOS HUMANOS. 1996. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleggetter/documento?dm=4129750&ts=1594013016199&disposition=inline>. Acesso em: 10 out. 2023.

CORDEIRO, Renata S. **Transformações Socioambientais: reflexões sobre a construção do urbano em áreas de encostas na cidade de Bananeiras/PB**. Monografia (geografia) – Centro de Humanidades, Universidade Estadual da Paraíba. Guarabira, p. 41. 2012.

RIO +20 CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL. Rio de Janeiro, Brasil, 2012. Disponível em: <https://riomais20sc.ufsc.br/files/2012/07/CNUDS-vers%C3%A3o-portugu%C3%AAs-COMIT%C3%8A-Pronto1.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2023.

ROCHA, Suyene Monteiro; MARQUES, Vinicius Pinheiro. Plano Diretor, Função Social da Propriedade e Gestão Democrática: uma análise da Lei Complementar nº 253/2012 do município de Palmas/TO. **Revista de Direito da Cidade**. Vol. 08, n.1, Rio de Janeiro, 2016.

SANTOS, Angela Moulin S. Penalva. Política Urbana no Brasil: a difícil regulação de uma urbanização periférica. **Geo UERJ**, (36), Rio de Janeiro, RJ, 2019.

SILVA, Allan Gustavo Freire da. Modelo de avaliação de competências da gestão universitária: uma análise na UFCG sob a ótica do discente. **Tese** (Doutorado em Administração) - Universidade Potiguar. f.366, 2022.

SIMEONOVA, Vanya; VALK, Arnold van der. Environmental policy integration: Towards a communicative approach in integrating nature conservation and urban planning in Bulgaria. *Land Use Policy*. v. 57, p. 80-93, 2016.

TRISTÁN RODRÍGUEZ, M.Suhey. Ciudades mexicanas y discriminación ambiental: los retos de la justicia ambientalurbana. **Derecho y Ciencias Sociales**. n. 21, p.130-144, 2019.

XIUZHEN, Che; ENGLISH, Alex; LU, Jia; CHEN, Yongqin David. Improving the effectiveness of planning EIA (PEIA) in China: Integrating planning and assessment during the preparation of Shenzhen's Master Urban Plan. **Environmental Impact Assessment Review**. v. 31, ed. 6, p. 561-571, 2011.

XU, Qiurong; ZHENG, Xinqi; ZHENG, Minrui. Do urban planning policies meet sustainable urbanization goals? A scenario-based study in Beijing, China. **Science of The Total Environment**. v. 670, p. 498-507, 2019.

APÊNDICE I

ROTEIRO DE ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADA

Questionário de pesquisa de campo Agentes Sociais Não-governamentais

I – Dados dos informantes

Cargo:

Local de Trabalho:

Tempo:

Endereço Residencial:

II – Política Urbana e Meio Ambiente

1. Você já participou de reuniões ou decisões sobre o desenvolvimento da cidade?

- (A) Sim
- (B) Não

III – Crescimento de Condomínios e Turismo

2. Como você descreveria o crescimento dos condomínios e do turismo em Bananeiras nos últimos anos?

- (A) Crescimento Rápido e Significativo: Observa-se um aumento acelerado no número de novos condomínios e uma alta afluência de turistas, transformando rapidamente a cidade.
- (B) Crescimento Moderado e Controlado: O desenvolvimento de condomínios e o turismo têm crescido de forma constante e planejada, sem grandes impactos negativos.
- (C) Crescimento Desorganizado e Problemático: Há um crescimento descontrolado de condomínios e turistas, resultando em problemas como superlotação, congestionamento e pressão sobre os serviços públicos.
- (D) Crescimento Sustentável e Equilibrado: O crescimento dos condomínios e do turismo tem sido gerenciado de forma sustentável, com foco na preservação ambiental e benefícios para a comunidade local.
- (E) Crescimento Lento e Gradual: A cidade tem experimentado um crescimento lento e gradual tanto no desenvolvimento de condomínios quanto na atração de turistas, mantendo-se em um ritmo manejável.
- (F) Outros:

IV – Fatores Impulsionadores do Crescimento

3. O que está impulsionando o crescimento de condomínios e do turismo?

- (A) Investimento Privado
- (B) Incentivos do governo local
- (C) Atração natural e cultural da cidade
- (D) Desenvolvimento de Infraestrutura
- (E) Outros:

V – Impacto do Crescimento nos Custos de Vida

4. O aumento do número de turistas e novos moradores está fazendo a vida ficar mais cara na cidade?

- (A) Sim, muito mais cara
- (B) Sim, um pouco mais cara
- (C) Não, permanece igual
- (D) Não, está mais barata
- (E) Não sei

VI – Efeitos do Turismo na Economia Local

5. O aumento do turismo está trazendo mais benefícios ou problemas para a população local?

VII – Acesso a Serviços de Água e Esgoto

6. O acesso à água e ao tratamento de esgoto são adequados?

- (A) Sim: O acesso à água potável e o tratamento de esgoto são eficientes e atendem a todas as áreas da cidade sem problemas.
- (B) Parcialmente adequados: Há um bom acesso à água e tratamento de esgoto na maioria das áreas.
- (C) Insuficientes em algumas áreas: Algumas áreas da cidade têm acesso limitado à água potável e/ou tratamento de esgoto.
- (D) Problemas significativos e necessidade urgente de melhorias: Existem problemas sérios com o acesso à água e o tratamento de esgoto, exigindo ações imediatas e investimentos significativos para resolver as deficiências.
- (E) Inadequados: O acesso à água e ao tratamento de esgoto têm sido inadequados.
- (F) Outros:

VIII – Infraestrutura e Crescimento Urbano

7. A infraestrutura da cidade, como educação, saúde e transporte, está acompanhando o crescimento da cidade e do turismo?

- (A) Sim, totalmente
- (B) Sim, parcialmente
- (C) Não, está defasada
- (D) Não, está muito defasada
- (E) Não sei

IX – Mobilidade Urbana

8. Como você observa o congestionamento de veículos em fins de semana e em períodos festivos em Bananeiras? O que poderia ser feito para melhorar a circulação de veículos na cidade?

- (A) Muito grave
- (B) Grave
- (C) Moderado
- (D) Leve
- (E) Inexistente

Sugestão para melhorar a circulação:

X – Tema Livre

9. Há algo mais que você gostaria de dizer sobre o crescimento de Bananeiras, a chegada dos condomínios e aumento do turismo?

Questionário de pesquisa de campo

Agentes Sociais Governamentais

I – Dados dos informantes

Cargo:

Local de Trabalho:

Tempo:

Endereço Residencial:

II – Participação e democratização

1. É garantida a participação ativa dos moradores nas decisões sobre o desenvolvimento urbano?

- (F) Sim, há consultas públicas regulares e audiências onde os moradores podem expressar suas opiniões e influenciar as decisões.
- (G) Sim, existem canais de comunicação online e presenciais onde os moradores podem dar feedback e sugestões sobre os projetos de desenvolvimento urbano.
- (H) Parcialmente, há algumas iniciativas de participação, mas elas são limitadas e nem sempre consideradas nas decisões finais.
- (I) Raramente, as oportunidades de participação são poucas e esporádicas, e os moradores sentem que suas opiniões não são levadas em conta.
- (J) Não, não há mecanismos efetivos de participação dos moradores nas decisões sobre o desenvolvimento urbano.

III – Gestão da Expansão de Condomínios pela Prefeitura

- 2. Como a prefeitura está gerenciando a expansão de condomínios e seus efeitos na cidade?
 - (A) Implementação de Regulamentos de Zoneamento: Estabelecimento de normas de zoneamento para controlar a densidade e localização dos novos condomínios.
 - (B) Avaliação de Impacto Ambiental e Social: Realização de avaliações rigorosas de impacto ambiental e social para mitigar os efeitos negativos dos novos empreendimentos.
 - (C) Investimento em Infraestrutura: Expansão e melhoria da infraestrutura básica, como água, esgoto, energia e transporte, para suportar o aumento populacional.
 - (D) Promoção de Habitação Acessível: Desenvolvimento de programas de habitação acessível para garantir que o desenvolvimento imobiliário não exclua moradores de baixa renda.
 - (E) Outros:

IV – Impacto do Turismo e Expansão Imobiliária no Custo de Vida

- 3. O custo de vida da cidade aumentou com o crescimento do turismo e da expansão imobiliária?
 - (A) Sim, aumentou muito
 - (B) Sim, aumentou um pouco
 - (C) Não, não aumentou

V – Investimentos em Infraestrutura

- 4. Quais investimentos estão sendo feitos para garantir que a infraestrutura da cidade (educação, saúde, transporte) acompanhe o crescimento imobiliário e turístico?
 - (A) Expansão e modernização de escolas para atender ao aumento da demanda por educação de qualidade.

- (B) Construção de novos centros de saúde e hospitais, bem como atualização de equipamentos médicos, para garantir acesso adequado aos cuidados de saúde.
- (C) Investimentos em infraestrutura de transporte, incluindo construção de ciclovias e melhorias nas vias para lidar com o aumento do tráfego.
- (D) Desenvolvimento de espaços públicos e áreas de lazer, como parques e praças, para atender às necessidades de moradores e turistas e promover um estilo de vida saudável.
- (E) Implantação de sistemas de gestão de resíduos eficientes e sustentáveis, bem como investimentos em infraestrutura de água e saneamento, para garantir uma qualidade de vida adequada para todos os residentes.
- (F) Outros:

VI – Políticas para Minimizar Impactos Ambientais

5. Quais políticas e ações estão sendo implementadas para minimizar os impactos ambientais decorrentes da expansão urbana e turística?
- (A) Promoção do desenvolvimento urbano sustentável, incluindo planejamento eficiente do uso do solo e transporte público.
 - (B) Conservação de áreas verdes urbanas e proteção de recursos naturais.
 - (C) Gestão de resíduos e programas de reciclagem.
 - (D) Incentivo à eficiência energética e uso de energias renováveis.
 - (E) Implementação de medidas para controle de enchentes e gestão sustentável da água.
 - (F) Educação ambiental e campanhas de conscientização pública.
 - (G) Realização de avaliações de impacto ambiental antes da aprovação de novos projetos.
 - (H) Monitoramento e fiscalização ambiental para garantir o cumprimento das regulamentações.
 - (I) Outros:

VII – Benefícios Econômicos Sustentáveis do Turismo

6. Que medidas a prefeitura está tomando para garantir que o crescimento do turismo traga benefícios econômicos sustentáveis para a população local?
- (F) Promoção do turismo responsável e sustentável, destacando os recursos naturais e culturais da região e incentivando práticas de viagem conscientes.
 - (G) Desenvolvimento de programas de capacitação e treinamento para os residentes locais, visando aumentar a empregabilidade e promover o empreendedorismo no setor turístico.
 - (H) Estabelecimento de parcerias público-privadas para o desenvolvimento de iniciativas turísticas que beneficiem a comunidade local, como cooperativas de turismo ou projetos de turismo comunitário.

- (I) Implementação de políticas de proteção ao patrimônio cultural e ambiental, visando preservar as atrações turísticas e garantir sua sustentabilidade a longo prazo.
- (J) Criação de incentivos fiscais e financeiros para empresas locais que adotem práticas sustentáveis e contribuam para o desenvolvimento econômico equitativo da região.
- (K) Outros:

VIII – Iniciativas para um Crescimento Sustentável

7. Quais iniciativas a administração municipal está promovendo para garantir que o crescimento da cidade seja sustentável em termos ambientais, sociais e econômicos?
- (A) Implementação de políticas de urbanização sustentável que promovam o uso eficiente do solo, a criação de espaços verdes e a preservação de áreas naturais.
 - (B) Desenvolvimento de programas de inclusão social, como habitação acessível, educação de qualidade e acesso a serviços de saúde, para garantir que todos os segmentos da população se beneficiem do crescimento urbano.
 - (C) Incentivo à economia local por meio do apoio a pequenas e médias empresas, promoção do empreendedorismo e desenvolvimento de cadeias produtivas locais.
 - (D) Investimento em infraestrutura verde, como sistemas de energia renovável, gestão sustentável de água e resíduos, e transporte público eficiente e de baixo impacto ambiental.
 - (E) Fomento à participação cidadã nos processos de planejamento urbano, através de consultas públicas, audiências e plataformas de engajamento comunitário para assegurar que as vozes dos moradores sejam ouvidas e consideradas.
 - (F) Outros:

IX – Tema Livre

8. Há algo mais que você gostaria de dizer sobre o crescimento de Bananeiras, a chegada dos condomínios e aumento do turismo?

APÊNDICE II**TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO**

UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE
CENTRO DE HUMANIDADES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

_____,
concordo em participar, como voluntário, do estudo que tem como pesquisador responsável o discente de pós-graduação Leonardo Pereira Bezerra, do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Campina Grande (UFCG), que pode ser contatado pelo e-mail leopbezerra99@gmail.com. Tenho ciência de que o estudo tem em vista realizar entrevistas com atores de interesse da política urbana, visando, por parte do referido pesquisador a conclusão do mestrado em Ciência Política. Minha participação consistirá em conceder uma entrevista que será transcrita e poderá ser gravada. Entendo que esse estudo possui finalidade de pesquisa acadêmica. A fim de assegurar a privacidade, os dados obtidos por meio desta pesquisa não serão identificados, preservando o anonimato dos participantes. Além disso, sei que posso abandonar minha participação na pesquisa quando quiser e que não receberei nenhum pagamento por esta participação.

Assinatura

Bananeiras-PB, ____ de _____ de 2024