

# “Nos barracos da cidade”: a luta das ocupações “Cidade Bonita” e “Comunidade Maravilhosinha” pelo direito à moradia adequada em Vitória da Conquista/BA

## **Gilson Santiago Macedo Júnior**

Advogado (OAB/BA 65.247). Bacharel em Direito pela Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia – UESB. Especialista em Direito Ambiental e Urbanístico pela UniAmérica. Atualmente é Conselheiro Regional Nordeste do Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico – IBDU (2020-2021). *E-mail*: gilsonssantiagomjr@gmail.com

## **Claudio Oliveira de Carvalho**

Doutor em Desenvolvimento Regional e Urbano. Pós-Doutor em Sociologia Urbana pela Universidade Federal da Bahia. Professor adjunto da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia – UESB. Associado do Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico – IBDU. *E-mail*: ccarvalho@uesb.edu.br

---

**Resumo:** Este trabalho constitui-se enquanto um estudo de caso acerca de duas ocupações urbanas na cidade de Vitória da Conquista/BA: a ocupação “Comunidade Maravilhosinha” e a ocupação “Cidade Bonita”, localizadas em zonas periféricas da cidade. Busca-se analisar, a partir destas ocupações, o modelo de (re)produção desigual do espaço urbano e as soluções adotadas pelo Poder Público à luz das legislações pertinentes (Estatuto da Cidade, Constituição da República e Plano Diretor Urbano de Vitória da Conquista). Discute-se, ainda, no caso da ocupação “Cidade Bonita”, os limites de atuação municipal em conflito aparente entre o direito à moradia adequada e o direito ao meio ambiente sustentável.

**Palavras-chave:** Direito à moradia adequada. Direito à cidade. Ocupações urbanas.

**Sumário:** 1 Introdução – 2 Direito à moradia adequada: caso de polícia ou de política? – 3 Considerações finais – Referências

---

## 1 Introdução

Em 19 de março de 2017, às 4h da manhã, os primeiros tratores surgiam na ocupação chamada “Comunidade Maravilhosinha”, localizada no Cidade Maravilhosa, loteamento do bairro Zabelê, em Vitória da Conquista/BA. Sem decisão judicial e sem diálogo efetivo com os moradores, a Prefeitura Municipal de Vitória da Conquista (PMVC) autorizou a derrubada de cerca de cem barracos, desalojando

diversas famílias, sob alegação de estar a “Comunidade Maravilhosinha” em uma área de proteção ambiental. Do modo similar, a ocupação “Cidade Bonita” sofreu tentativa de despejo por parte da PMVC, no dia 25 de março de 2017. Não contente, a Prefeitura Municipal de Vitória da Conquista, em maio de 2017, moveu ação de reintegração de posse, com pedido de medida liminar, em face dos ocupantes da “Cidade Bonita” que, após a demolição irregular por parte da PMVC, reconstruíram os barracos com escombros e restos de material de construção aproveitáveis.

Tem-se, inicialmente, que o processo de urbanização do Brasil se constituiu baseado nos baixos salários, de modo a (re)produzir desigualdades socioespaciais. Assim, a produção de cidades marginais ou ilegais é fruto do processo acentuado de financeirização da moradia, sujeitando aqueles que não possuem as condições financeiras para habitar aos riscos e necessidades de alternativas à moradia adequada. Corroborando este nosso sentir, observa-se cada vez mais o avanço de construções irregulares nas franjas urbanas.

Por outro lado, os vazios urbanos na cidade, especialmente em Vitória da Conquista, descumprem a função social da propriedade e servem à especulação imobiliária e, conseqüentemente, à financeirização da moradia, tornando o acesso exorbitante e inviável a uma parcela significativa de famílias. Assim, a reprodução do espaço urbano recria, constantemente, as condições pelas quais se tem a reprodução de capital na cidade, realizando os interesses privados através da ocupação do solo para fins de mercado ou fins especulativos.

Deste modo, pretende-se analisar neste trabalho, a partir das realidades vivenciadas pelas famílias que moram nas duas ocupações supracitadas, “Comunidade Maravilhosinha” e “Cidade Bonita”, a luta pela efetivação do direito à moradia adequada em Vitória da Conquista, considerando os desafios apresentados à luz do Plano Diretor Urbano de Vitória da Conquista (Lei Complementar nº 1.386/2006).

## 2 Direito à moradia adequada: caso de polícia ou de política?

Na década de 1950, o Brasil passou por um processo de urbanização com intensa migração do campo para a cidade – um movimento tão rápido que os grandes e médios centros urbanos não tiveram tempo de se preparar para receber os novos aglomerados de pessoas. Essa urbanização gerou o fenômeno do inchaço urbano, marcado pelos processos de segregação social, dos quais se originaram favelas e bairros periféricos sem nenhum projeto urbanístico, tampouco amparo jurídico.

Mesmo com instrumentos legislativos-urbanísticos, as cidades e, sobretudo, as metrópoles brasileiras não se viram preparadas para o grande êxodo rural em

busca de melhores condições de vida. Assim, os principais marcos legais urbanísticos foram postos quando as *idades-possíveis* já se encontravam enraizadas e, aparentemente, insuperáveis pela *cidade-ideal*. O desenvolvimento urbano brasileiro, nesta perspectiva, se deu, durante muito tempo, em descompasso com o direito urbanístico, provocando contradições, sobretudo no aspecto da moradia adequada e, posteriormente, colaborando para processos de afunilamento da participação social na cidade.<sup>1</sup>

A cidade com fundamento no Direito Ambiental e Direito Urbanístico, na medida em que o ordenamento racional do espaço urbano, não pode dissociar-se da proteção ambiental. As normas urbanísticas e ambientais mantêm entre si estreito relacionamento com o intuito de garantir a qualidade de vida dos habitantes da cidade diante dos impactos ao meio ambiente e crescimento dos adensamentos urbanos. Compreendida por muitos como o oposto do campo, da natureza e da simplicidade, a cidade necessariamente não se opõe ao meio ambiente, na medida em que o espaço urbano é constituído pelo ambiente construído e pelo ambiente natural. Neste sentido, “[p]artindo do princípio de que a cidade pertence a todos os seus habitantes, a primeira dimensão do Direito à Cidade se refere à possibilidade de permanência nos seus espaços, ou seja, a possibilidade de garantir para si uma parcela da cidade”.<sup>2</sup>

Porém, o que se vê Brasil afora é a criminalização de movimentos que reivindicam para si o direito fundamental à moradia adequada. A incompreensão por parte do Poder Público que, antes de constituir políticas públicas para a moradia social, opta por manejar o aparato jurídico contra populações de baixa renda, na visão de que somente se constitui um problema do Município quando uma área pública é ocupada: após a remoção forçada, não é necessário saber aonde irão tais famílias.

O direito à moradia adequada (previsão constitucional no art. 6º, CR/88) é direito fundamental e, portanto, portador de dois aspectos: o primeiro é o aspecto negativo, que prescreve a proibição de políticas públicas que dificultem ou impossibilitem o exercício do direito à moradia; o segundo é o caráter positivo, que impõe obrigação ao Estado para criar políticas públicas tendentes a promover e proteger o direito à moradia.

É óbvio, porém, que a cidade ideal permanece, e tende a permanecer, apenas na legislação urbanística, uma vez que a construção dos tecidos e teias invisíveis da cidade perpassam as disputas ideológicas e as vidas urbanas. A cidade real, isto é, a cidade possível, é resultado do regulamento parcial das

---

<sup>1</sup> CARLOS, Ana Fani Alessandri. *A (re)produção do espaço urbano*. 1ª ed. 1ª reimpr. São Paulo: EDUSP, 2008.

<sup>2</sup> CARVALHO, Claudio; RODRIGUES, Raoni. *O direito à cidade*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

legislações urbanísticas que têm efeitos modulados a partir dos juízos e conveniências políticas ditadas, sobretudo, pela pressão dos mercados imobiliário e financeiro. Tem-se, assim, demarcações – ainda que invisíveis – de territórios marginais, não atrativos ao mercado imobiliário e, por sua vez em raciocínio lógico, de cidadãos de segunda classe, por meio de processos pautados na espacialização da cidadania.

Os casos das ocupações “Comunidade Maravilhosinha” e “Cidade Bonita” apontam para uma questão histórica da necessidade de preservação ambiental das APPs (Mata ciliar, restinga, mangue etc.), Unidades de Conservação (Parques, Reserva de Biodiversidade, APAs etc.) e uma intensa litigiosidade em que estão presentes os interesses das comunidades que estão na posse de moradia e o interesse de toda coletividade de manter a preservação ambiental. De um lado, o executivo municipal prega incondicionalmente a necessidade da intocabilidade de determinados ecossistemas. De outro, movimentos sociais pela terra procuram equacionar o problema habitacional de maneira a não aguçar o déficit habitacional.

Essas ocupações, assentamentos irregulares, “marginais”, em áreas de preservação também são fruto do processo de exclusão territorial e pilhagem ambiental em face do modelo capitalista. A forma devastadora de apropriação da terra, do espaço “natural”, caminha paralelamente à ilegalidade das propriedades, e esse casamento tem sido o principal agente de segregação socioambiental nas cidades. Conclui-se, assim, que a ocupação de áreas inadequadas ou ambientalmente frágeis, como APAs e APPs, pela população pobre, é apenas mais uma das consequências desse processo que tem no mercado privado um agente central.

Nesta ótica, devastação e sobrevivência são os elementos contraditórios da relação homem-natureza na prática cotidiana de produzir e reproduzir o *habitat*. Ao ocupar as terras disponíveis na periferia, a população atua de forma massiva, orientada por estratégias de sobrevivência imediata e, ao fazê-lo, ela produz espaço. Este movimento é percebido pela própria população, que identifica, claramente, que viver, para o homem, é produzir espaço. No contexto da dinâmica urbana espoliadora, excludente, o universo natural emerge, aos olhos da população, como o universo da abundância, das inúmeras possibilidades de viver, porque, de fato, esse universo “natural”, percebido como aquele diferente do social, é o universo que contém o recurso básico, estrutural, possibilitador da sobrevivência no meio urbano – a terra.

Rolnik (2014) acredita que as legislações urbanísticas, ao demarcarem territórios, demarcam também relações de poder existentes em um determinado espaço. Vê-se que os dois Planos Diretores Urbanos de Vitória da Conquista, que foram aprovados em contextos políticos diferentes, não modificaram a dinâmica urbana, tampouco reduziram a desigualdade social. Observa-se que os avanços

no Plano Diretor Urbano de 2006, em relação ao de 1976, se deram no campo institucional, pois, no sentido de promover a democratização do acesso à terra urbana, introduziu instrumentos de promoção da distribuição da terra – como as Zonas Especiais de Interesse Social e IPTU progressivo –, processos de gestão descentralizada e democratização das decisões, ainda que estes instrumentos ainda não foram aplicados e a cidade siga sua marcha de segregação, com investimentos e concentração em áreas nobres apenas.

O Plano Diretor Urbanístico de 1976, anterior ao Estatuto da Cidade, marca nitidamente as bases do projeto de cidade excludente que se pretendia Vitória da Conquista, ao delimitar que todo loteamento criado pavimentasse as ruas, exceto quando sua localização se dava em bairros “populares” ou “proletários”, na expressão da própria Lei nº 118/1976. Marcadamente, esta definição possibilitou que, durante décadas, bairros tidos como populares fossem negligenciados pelo Poder Público e sequer recebessem pavimentação asfáltica. Além disso, o PDDU de 1976 definia que as áreas dos lotes deveriam observar a categoria econômica e a classe, em seu art. 70, definindo assim, as relações econômicas como determinantes no arranjo socioespacial da cidade: lotes menores para classes econômicas inferiores. Assim, Vitória da Conquista, através do seu PDDU de 1976, definiu o arranjo principal da cidade. Do mesmo modo, o surgimento da BR-116 marca a arquitetura e espacialidade da cidade ao dividir a urbe em Zona Oeste (lotes populares) e Zona Leste (lotes com maior valor imobiliário).

Sem espaço nas áreas valorizadas de Vitória da Conquista, a grande massa que se alojou nela teve e tem de buscar alternativas de sobrevivência. Apesar dos avanços em relação ao PDDU/1976, o PDDU/2006 aprofundou a segregação socioespacial ao destinar atenção diferenciada aos bairros Recreio e Candeias, definidos como Áreas de Ocupação Consolidada, realocando equipamentos públicos do Centro para estes setores da malha urbana, a exemplo do Centro Municipal de Atenção Médica Especializada (CEMAE), SESI, equipamento judiciário (Fórum das Justiças Federal, Eleitoral, Trabalhista e Comum), o que favoreceu o cenário de especulação imobiliária nesta região, já impulsionada a partir do PDDU/1976.

Neste ínterim, os imensos vazios na malha urbana, provocados com vistas à valorização e mera especulação imobiliária, que poderiam ser utilizados para a construção de equipamentos de uso coletivo, incluindo a construção de moradias populares, são na verdade instrumentos pelos quais construtoras, incorporadoras, empreiteiras e demais agentes do mercado de capitais se utilizam para fomentar a especulação imobiliária e assim auferir lucros, ainda que sem investir um centavo no terreno nu.

A Serra do Periperi, em Vitória da Conquista, vem sendo ocupada há mais de 60 (sessenta) anos, desde a construção da BR-116, para moradia – mediante

ocupações e loteamentos irregulares – e pela exploração de seus recursos naturais utilizados na construção civil, como areia, cascalho, saibro, pedra e madeira. Em 1999, com a finalidade de conter o avanço da urbanização em direção à mencionada Serra, o Município de Vitória da Conquista criou o Parque Municipal da Serra do Periperi, por meio do Decreto Municipal nº 9.480/99.

No entanto, passados mais de 18 (dezoito) anos da criação da mencionada Unidade de Conservação, o Município não publicou seu Plano de Manejo e sequer realizou o zoneamento da área de proteção ambiental. Em 30 de agosto de 2017 foi homologado Termo de Ajuste de Conduta nos autos da Ação Civil Pública nº 0001073-29.2012.8.05.0274, entre o Ministério Público do Estado da Bahia e o Município de Vitória da Conquista, em que este se comprometeu, dentre outras coisas, a realizar:

3) *Cercamento ou demarcação da área total do Parque*, mediante cravação de piquetes de madeira ou marcos de concreto, com distância máxima de 2 (dois) metros entre cada marco, salvo se os estudos topográficos recomendarem outro distanciamento [...].

5) *Elaboração e apresentação* em juízo do projeto de recuperação ambiental (PRAD) do Parque Municipal Serra do Periperi e *do Plano de Manejo* deste. (grifos nossos)

Ocorre que, mesmo sem proceder à elaboração do Plano de Manejo e do zoneamento do Parque Municipal da Serra do Periperi, instrumentos estes que deveriam organizá-lo espacialmente em zonas, sob diferentes graus de proteção e regras de uso, e após promover desocupação compulsória por via administrativa, eivada de ilegalidades, o Município de Vitória da Conquista ajuizou Ação de Reintegração de Posse em face de centenas de famílias que residem em área que, supostamente, integraria a Unidade de Conservação Municipal. A mora do Município de Vitória da Conquista com relação à elaboração e publicação do Plano de Manejo e conseqüentemente do zoneamento do Parque Municipal da Serra do Periperi repercute diretamente na área de ocupação do Bela Cidade, devido a indeterminação da área que constitui a unidade de conservação.

O documento intitulado Relatório da Ocupação Irregular no Novo Cidade 2ª Etapa – Monitoramento realizado nos dias 05, 06 e 09 de janeiro de 2017, anexado à petição inicial do Município de Vitória da Conquista, gera ainda mais controvérsia com relação à alegação de que a área ocupada pelas famílias trata-se de área de preservação ambiental, pois, observando-se com atenção as imagens aéreas feitas por plataforma não oficial, constantes do relatório, nota-se que a área da ocupação é cercada por outras construções, situando-se, inclusive a pouco mais de 100 (cem) metros da Base Comunitária da Polícia Militar, do Posto de Saúde da Família do Bairro Nova Cidade e do condomínio de luxo Alphaville.

Ou seja, mesmo não havendo plano de manejo, a Prefeitura Municipal de Vitória da Conquista simplesmente resolveu realizar a demarcação de um polígono via Google Maps, contornando as construções já existentes e distintas da ocupação.

Apesar da inconsistência do pedido, verificado acima, o juízo de primeiro grau deferiu a liminar de reintegração de posse requerida pelo Município, determinando que os ocupantes removam, imediatamente, as cercas, tapumes e caibres que construíram no local, no prazo desproporcional de 48 (quarenta e oito) horas, sob pena de remoção compulsória, além de fixar multa no valor de R\$1.000,00 (um mil reais) por dia, em caso de desobediência. Tanto o Município de Vitória da Conquista quanto o Poder Judiciário, negaram vigência à expressa disposição legal contida no art. 565, *caput*, do Código de Processo Civil, atinente ao rito especial das possessórias e, a outro giro, agiram de forma desproporcional ao sacrificar o princípio da dignidade da pessoa humana (personificado, nesta demanda, no direito à moradia) em favor do direito ao meio ambiente saudável e ecologicamente equilibrado.

A bem da verdade, deveria ter sido realizado esforço no sentido de dar à demanda uma solução consensual, oportunizando às partes envolvidas a chance de serem ouvidas e tratadas de forma equânime, apresentando ao julgador as suas razões. No âmbito da audiência de mediação e conciliação, desejável pelo próprio Código de Processo Civil, seria possível aos sujeitos parciais, inclusive, acordarem os exatos termos em que se daria uma eventual desocupação, acertando prazos, condições e formas menos agressivas de cumprir o pactuado, repelindo, tanto quanto possível, a necessidade do uso da força, inclusive, como foi previsto na Cláusula 16 do termo de compromisso de ajustamento de conduta firmado entre o Ministério Público e o Município de Vitória da Conquista. Ao mesmo tempo em que compõe um dado rito processual, a previsão de realização de audiência prévia de mediação e conciliação denota verdadeira garantia em favor dos ocupantes que, estabelecidos naquela área já por considerável período de tempo, não poderão ser desalojados inesperadamente por meio da concessão de uma medida liminar. É, à toda evidência, uma modalidade de tutela da pessoa humana.

No que atine ao lapso temporal, isto é, se se trata de força velha ou força nova, é lícito assinalar que os demandados sustentam que a ocupação em têxtil se dá há mais de 4 (quatro) anos, o que explica o considerável número de famílias ali estabelecidas. Lado outro, a Municipalidade não fez prova que contradissem tal dado, indicando enquanto marco inicial do esbulho o mês de setembro de 2016, época em que tomou conhecimento do ocorrido, contudo, que não corresponde ao real início da ocupação. Inclusive, na peça inicial do Município de Vitória da Conquista, ao comentar brevemente acerca das reais intenções dos Requeridos, o ente público dá a entender que as ocupações nas



áreas pertencentes ao Parque Municipal da Serra do Periperi são corriqueiras e reiteradas, o que denota certa consolidação desta situação no tempo.

Inclusive, é digno de nota destacar que, na área que abrange o parque, conforme parecer técnico de nº 99/2011, elaborado pelo CEAT/MEIO AMBIENTE do Ministério Público do Estado da Bahia, anexado aos autos da ACP nº 0001073-29.2012.8.05.0274, há um empreendimento comercial (hotel) voltado para a exploração de atividade econômica, estações e torres de emissoras de televisão e rádio instalados, monumentos e equipamentos públicos erguidos, já houve uma usina municipal de asfalto e minas a céu aberto em operação, e, sucumbindo ao poder econômico, foi autorizada a construção do anel rodoviário que hoje corta a área do parque, o que dificultou o trânsito de animais silvestres dentro da unidade de conservação, o escoamento das águas pluviais, além de favorecer a erosão do solo e trechos do parque são utilizados para descarte ilegal de resíduos sólidos, inclusive, provenientes da construção civil.<sup>3</sup>

Ou seja, ao longo dos anos, a ocupação desordenada do parque, a extração/exploração dos seus recursos naturais foi deliberadamente praticada em total contrariedade ao que preconiza a legislação ambiental atinente às áreas definidas como unidades de conservação. Assim, não há dúvida quanto à necessidade de atuação efetiva dos entes e órgãos públicos responsáveis pela defesa de tão importante ecossistema, entretanto, não é desarrazoado afirmar, também, que essa defesa deve ser exercida concomitantemente com uma atuação sensível do Poder Público ao desamparo a que, com despejos sumários, ficariam sujeitas as famílias hipossuficientes que, por absoluta necessidade, efetivamente estabeleceram há muito moradia na área, seja porque crentes na possibilidade de sua regularização ou porque desconhecedoras da impossibilidade da ocupação, até porque os marcos físicos da unidade de conservação nunca foram plenamente estabelecidos e a necessidade de proteção/conservação da área nunca foi adequadamente assimilada por toda a coletividade. Famílias estas efetivamente merecedoras da proteção estatal dentro do contexto de um Estado de Direito que se afirma democrático, em face da situação de vulnerabilidade socioeconômica que apresentam.

No caso das ocupações urbanas na Serra do Periperi é possível visualizar o confronto entre o direito fundamental à moradia e o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, normas de igual estatura. Nessa hipótese, deve ser dado maior relevo àquele que melhor promover a dignidade da pessoa humana – que é a razão de ser do ordenamento jurídico pátrio. Por razões óbvias,

<sup>3</sup> PORTO, M. F. *Legislação e políticas públicas ambientais municipais: experiência do Parque Municipal da Serra do Periperi no Município de Vitória da Conquista*. Dissertação (Mestrado) – Universidade do Estadual de Santa Cruz. Ilhéus: UESC, 2008. xiii, 121p.



o caso da “Cidade Bonita” indica que o direito à moradia não deve ser totalmente sacrificado de forma deliberada em favor do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, por mais que este goze do *status* de direito fundamental.

O direito à moradia é um direito fundamental de forte conteúdo existencial, considerando por alguns autores como direito da personalidade. Desse modo, a conceituação do direito à moradia não poderá prescindir da relação estreita com o princípio da dignidade da pessoa humana e com a garantia de padrões qualitativos mínimos a uma vida saudável. Como todos os demais direitos fundamentais, o direito à moradia abrange um complexo de posições jurídicas de natureza negativa (direito de defesa) e positiva (direito a prestações). Nesta última categoria, o direito à moradia pode ser corporificado pelo direito subjetivo à construção, pelo Poder Público, de uma moradia digna, ou, em caráter alternativo, em direito exigível de fornecimento de recursos para tanto, ou, para obras que assegurem à moradia sua condição de habitabilidade, dentre outras medidas. A Constituição da República, em seu art. 6º, *caput*, define a moradia como direito fundamental social: “Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”.

Já em outra passagem, a Constituição Federal preconiza: “Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: (...) IX – promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico”.

O direito à moradia adequada igualmente foi consubstanciado no Pacto Internacional de Direitos Sociais, Econômicos e Culturais, arcabouço legal que instituiu disciplina específica para os direitos sociais, econômicos e culturais previstos na Declaração Universal. O referido pacto foi ratificado pelo Brasil em 24/04/1992 através do Decreto Federal nº 591/92:

Artigo 11 (1): Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a nível de vida adequado para si próprio e sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como a uma melhoria contínua de suas condições de vida. Os Estados Partes tomarão medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento.

Especificando as condições do direito à moradia, enquanto direito humano, o Comitê das Nações Unidas de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, em seu Comentário Geral nº 4, ao tratar do citado pacto, definiu os aspectos fundamentais da moradia adequada, dentre estes, a segurança legal da posse, garantia de

proteção legal contra despejos forçados, pressões incômodas e outras ameaças, assim expresso:

8. a. Segurança legal de posse. A posse toma uma variedade de formas, incluindo locação (pública e privada) acomodação, habitação cooperativa, arrendamento, uso pelo próprio proprietário, habitação de emergência e assentamentos informais, incluindo ocupação de terreno ou propriedade. *Independentemente do tipo de posse, todas as pessoas deveriam possuir um grau de sua segurança, o qual garanta proteção legal contra despejos forçados, pressões incômodas e outras ameaças. Estados-partes deveriam, conseqüentemente, tomar medidas imediatas com o objetivo de conferir segurança jurídica de posse sobre pessoas e domicílios em que falta proteção, em consulta real com pessoas e grupos afetados.* (grifamos)

Neste sentido, o item 18 de referido comentário assevera:

18. Com relação a isso, o Comitê considera que exemplos de despejos forçados são, à primeira vista, incompatíveis com as requisições do Pacto e podem ser apenas justificados em condições as mais excepcionais, quando de acordo com os princípios relevantes da legislação internacional.

Por outro norte, em seu Comentário Geral nº 7, este mesmo Comitê, definiu nos itens 15 e 16 que o respeito ao devido processo e aos meios processuais adequados é item essencial em assuntos relacionados a despejos forçados, que as expulsões não devem resultar em indivíduos desabrigados e que os Estados Partes envolvidos devem tomar medidas adequadas, visando garantir alternativas de habitação para as pessoas que estão sendo desalojadas.

Historicamente, os aglomerados subnormais, como a “Comunidade Maravilhosinha” e a “Cidade Bonita”, avançaram sobre o ambiente urbano e, com eles, a miséria, o desemprego, a violência e a falta de oportunidades, vez que “[a]s casas, caminhos e improvisos, edificados nos mutirões de final de semana, constituem – juntamente com o desemprego, o trabalho informal e temporário, as atividades domésticas nos lares abastados e o trabalho precário dos serviços terceirizados – a formação social da cidade ilegal brasileira”.<sup>4</sup>

Deste modo, o modelo socialmente excludente e espacialmente segregador de Vitória da Conquista gerou, e ainda gera, inúmeros problemas que prejudicam as condições de viver dignamente de grande parte da população. As linhas gerais que deveriam reger minimamente o conjunto das políticas públicas, no tocante

<sup>4</sup> CARVALHO, Claudio; RIBEIRO, Guilherme; RODRIGUES, Raoni. *Em busca da cidade: a luta pela moradia adequada como força motriz da reforma urbana*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016, p. 27.

à moradia, são disputadas por interesses socioeconômicos diversos – mercado imobiliário *versus* habitação popular – lei e ordem *versus* dignidade da pessoa humana.

A política urbana não deve ser tratada como um caso de polícia, sob pena de resolver um problema (desocupação de área supostamente pública) e criar outro ainda maior: pessoas pobres, sem teto e presas. Quis o Município de Vitória da Conquista, não satisfeito com uma reintegração de posse extremamente marcada pelo uso de força bruta e violência, que os ocupantes fossem encaminhados à Delegacia de Polícia Civil e, sendo o caso, que fosse decretada a prisão destes. É o que sustentou em petição e que foi prontamente atendida pelo juiz Ricardo Frederico Campos, da 1ª Vara de Fazenda Pública de Vitória da Conquista:

Ainda, conjuntamente/simultaneamente a majoração da multa diária, com vistas a assegurar o cumprimento da decisão judicial que deferiu a medida liminar, considerando o descumprimento contumaz de decisões judiciais (fato que por si só tipifica crime de desobediência – crime permanente), há que se determinar a intervenção da Polícia Militar com a finalidade de fazer cumprir a determinação judicial, inclusive determinando que aqueles que estão ocupando a área objeto do cumprimento da decisão judicial sejam encaminhados para Delegacia de Polícia Civil, com o objetivo a instauração de inquérito policial contra os Réus, para a apuração do cometimento, em tese, do crime de desobediência, podendo ser – inclusive – até mesmo ser decretada a prisão dos mesmos.

Neste particular, temos que a efetivação de um direito fundamental jamais pode se dar com a completa negação de outro direito fundamental de mesma estatura, ainda mais considerando que este último tem relação estreita com o princípio que integra o núcleo axiológico da Constituição da República, qual seja, a dignidade da pessoa humana. Resta evidente que a solução de tamanho problema reclama não somente a adoção de políticas públicas eficazes para a efetivação do direito fundamental à moradia, mas também a sensibilidade dos agentes públicos para reconhecerem o fato de que despejos forçados exaltam ainda mais a situação de vulnerabilidade social de inúmeras famílias carentes que vivem sob a égide da insegurança de suas posses e que serão profundamente atingidas por esta ação desarrazoada.

A desocupação forçada e em prazo exíguo para a sua promoção violam os ditames deste direito fundamental, ferindo de morte a dignidade da pessoa humana, justamente por desconsiderar as peculiaridades do caso concreto. Apesar das mais diversas motivações que levaram muitos a se estabelecerem em área supostamente pública, nesta efetivamente sobrevivem indivíduos hipossuficientes, inclusive, idosos e crianças, que não têm para onde ir, os quais correm

o risco real de muito em breve serem submetidos à situação de rua e de extrema miserabilidade. Por evidente, a solução justa e adequada a ser adotada é aquela que, simultaneamente, resguarde o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, porém sem comprometer o direito à moradia, essencial à plena realização da dignidade da pessoa humana.

### 3 Considerações finais

A reforma urbanística estabelecida pelo texto constitucional de 1988, sintetizada em dois artigos (arts. 182 e 183), por óbvio não seria capaz de mitigar todos os problemas acumulados de moradia, estrutura, uso de equipamentos urbanos e de gestão democrática da cidade. Mesmo prevendo a necessidade de se atingir os fins sociais da cidade, a urbe continuou servindo às finalidades econômicas das construtoras e imobiliárias, não levando a fundo as mudanças estruturais necessárias para a superação da desigualdade socioespacial.

Faz-se necessário, portanto, repensar os modos de produção e reprodução do espaço urbano, tendo em vista a não efetivação e/ou a deturpação dos instrumentos urbanísticos constitucionais que, em tese, assegurariam cidades mais democráticas, mais justas e mais acessíveis. Os artigos da Constituição Federal de 1988 que dispõem sobre a política urbana, além do advento do Estatuto da Cidade de 2001, representam grandes vitórias para todos aqueles movimentos que militam na causa da reforma urbana. Mas as possibilidades de tais normas conseguirem alterar as relações de poder existentes nas cidades brasileiras são ínfimas. A legislação urbanística, atualmente, acaba sendo interpretada, regulamentada e aplicada de acordo com os interesses de uma minoria dominante, algo que naturalmente ocasiona a supressão dos direitos da maioria dos habitantes de uma cidade.

O PDDU atual de Vitória da Conquista define como princípios a “promoção da justiça social e a redução das desigualdades sociais”, o “Direito à Cidade para todos, compreendendo o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte, aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer”, o “respeito às funções sociais da Cidade e à função social da propriedade” e tem como objetivo “combater as distorções e abusos do mercado imobiliário urbano e o uso especulativo da terra como reserva de valor, de modo a assegurar o cumprimento da função social da propriedade”.<sup>5</sup> Embora existentes nítidos avanços em relação ao PDDU anterior, as desigualdades socioespaciais,

<sup>5</sup> VITÓRIA DA CONQUISTA. *Lei nº 1.385/2006, de 16 de dezembro de 2006*. Dispõe sobre o Plano Diretor de Vitória da Conquista. Disponível em: [http://www.pmvc.ba.gov.br/wp-content/uploads/Lei\\_1385\\_06\\_Plano-Diretor-Urbano1.pdf](http://www.pmvc.ba.gov.br/wp-content/uploads/Lei_1385_06_Plano-Diretor-Urbano1.pdf). Acesso em: 01 ago. 2017.

a financeirização da moradia e a especulação imobiliária colocam obstáculos, a partir do próprio Plano Diretor, à concretização do direito à moradia adequada como indispensável à dignidade humana.

Tornar as cidades mais humanas é um desafio que se impõe àqueles que pensam a cidade como um espaço a ser disputado democraticamente. O processo de ocupação irregular de áreas vulneráveis, como as Áreas de Preservação Permanente, mostra-se enquanto um reflexo do avanço de projetos neoliberais para as cidades, que tornam os espaços urbanos reféns do interesse privado e sujeitos à atuação somente quando rentáveis. A má distribuição do equipamento público, no caso de Vitória da Conquista, se revela enquanto um projeto de valorização da Área de Ocupação Consolidada (centro e bairros de classe média/classe alta), sujeitando o uso ao deslocamento da população (maioria habitante da Zona Oeste) para a Zona Leste. Enquanto a moradia continua sendo um privilégio de poucos, a ocupação constitui-se enquanto direito de resistência daqueles que sofrem exclusão da cidade legal.

O que se pretendeu com este trabalho foi demonstrar o dever que se impõe ao Poder Público, antes mesmo de efetivar a desocupação, promover o cercamento ou a demarcação da área total do parque, de modo que se possa identificá-la com precisão, efetuar o cadastro socioeconômico dos ocupantes, a fim de identificar quais deles não possuem outra moradia, compõem grupos em situação de vulnerabilidade ou são hipossuficientes; conceder o aluguel social ou alocá-los temporariamente (assim como os seus pertences) dentro do perímetro urbano em área com condições dignas de habitação, até que seja possível a sua inclusão em programas habitacionais de interesse social, posto que colocar tais pessoas em situação de rua, certamente, ambiente muito mais insalubre e perigoso, não representa a melhor solução para o problema.

Faz-se necessária a atuação conjunta entre as Secretarias Municipais do Meio Ambiente e de Desenvolvimento Social, em articulação com a Diretoria de Assistência Social, a Diretoria de Habitação de Interesse Social e a Coordenação de Programas e Projetos Habitacionais. A iniciativa deve se dar de forma estratégica, mapeando os grupos familiares que realmente necessitam do auxílio assistencial, estudando a melhor forma de realocá-los e, posteriormente, concluir a sua inclusão nos programas municipais, estaduais e federais de habitação.

Moradia é um direito enquanto política pública de habitação, e não como regularização fundiária em áreas de proteção especial. O que vale, por fim, é o atingimento do bem comum, mediante um planejamento sério e responsável do Poder Público. O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e o direito à moradia são direitos fundamentais.

Vitória da Conquista há que oferecer, por imposição constitucional, condições e oportunidades equitativas aos habitantes, para que atinjam a dignidade

humana em toda a sua amplitude. O direito à cidade inclui, portanto, o direito à terra, aos meios de subsistência, ao saneamento, à moradia, à saúde, à educação, ao transporte público, à alimentação, ao lazer, ao trabalho, à informação, à pluralidade étnica e cultural, à preservação da herança histórica e do patrimônio ambiental.

---

**“En las chozas de la ciudad”: la lucha de las ocupaciones “Ciudad Bonita” y “Comunidad Maravilhosinha” por el derecho a la vivienda adecuada en Vitória da Conquista, Bahia**

**Resumen:** Este trabajo constituye un estudio de caso acerca de dos ocupaciones urbanas en la ciudad de Vitória da Conquista, Bahia, Brasil: la ocupación “Comunidad Maravilhosinha” y la ocupación “Ciudad Bonita”, ubicadas en zonas periféricas de la ciudad. Se busca analizar, a partir de estas ocupaciones, el modelo de (re)producción desigual del espacio urbano y las soluciones adoptadas por el Poder Público a la luz de las legislaciones pertinentes (Estatuto de la Ciudad, Constitución de la República y Plan Director Urbano de Vitória da Conquista). Se discute, además, en el caso de la ocupación Ciudad Bonita, los límites de acción municipal en conflicto aparente entre el derecho a la vivienda adecuada y el derecho al medio ambiente sostenible.

**Palabras clave:** Derecho a la vivienda adecuada. Derecho a la ciudad. Ocupaciones urbanas.

---

## Referências

- CARLOS, Ana Fani Alessandri. *A (re)produção do espaço urbano*. 1ª ed. 1ª reimpr. São Paulo: EDUSP, 2008.
- CARVALHO, Claudio; RIBEIRO, Guilherme; RODRIGUES, Raoni. *Em busca da cidade: a luta pela moradia adequada como força motriz da reforma urbana*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.
- CARVALHO, Claudio; RODRIGUES, Raoni. *O direito à cidade*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.
- FERNANDES, Edésio. A nova ordem jurídico-urbanística no Brasil. In: FERNANDES, Edésio; ALFONSIN, Betânia (Coord.). *Direito urbanístico: estudos brasileiros e internacionais*. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.
- PORTO, M. F. *Legislação e políticas públicas ambientais municipais: experiência do Parque Municipal da Serra do Periperi no Município de Vitória da Conquista*. Dissertação (Mestrado) – Universidade do Estadual de Santa Cruz. Ilhéus: UESC, 2008. xiii, 121p.
- ROLNIK, Raquel. *Guerra de lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. São Paulo: Boitempo, 2015.
- VITÓRIA DA CONQUISTA. *Lei nº 1.385/2006, de 16 de dezembro de 2006*. Dispõe sobre o Plano Diretor de Vitória da Conquista. Disponível em: [http://www.pmvc.ba.gov.br/wp-content/uploads/Lei\\_1385\\_06\\_Plano-Diretor-Urbano1.pdf](http://www.pmvc.ba.gov.br/wp-content/uploads/Lei_1385_06_Plano-Diretor-Urbano1.pdf). Acesso em: 01 ago. 2017.

---

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

MACEDO JÚNIOR, Gilson Santiago; CARVALHO, Claudio Oliveira de. “Nos barracos da cidade”: a luta das ocupações “Cidade Bonita” e “Comunidade Maravilhosinha” pelo direito à moradia adequada em Vitória da Conquista/BA. *Revista Brasileira de Direito Urbanístico – RBDU*, Belo Horizonte, ano 6, n. 11, p. 23-36, jul./dez. 2020.

---

