



GT 01 – Direito Urbanístico: Teoria e Prática

## **A OCUPAÇÃO IRREGULAR EM ÁREAS DE RISCO EM GOIANA/PE: DESAFIOS À EFETIVIDADE DO DIREITO URBANÍSTICO**

Pedro Paulo<sup>1</sup>

### **1 INTRODUÇÃO**

A ocupação irregular em áreas classificadas como de risco representa uma das expressões mais críticas da vulnerabilidade urbana em municípios brasileiros de pequeno e médio porte, como é o caso de Goiana, no estado de Pernambuco. Comunidades como Baldo do Rio, Impoeira, Cocota e Malvinas ilustram uma realidade em que moradias precárias se instalam em margens de rios e encostas instáveis, sujeitas a inundações e deslizamentos, sem acesso a infraestrutura adequada ou alternativas habitacionais seguras. Essa configuração territorial evidencia os desafios enfrentados por gestões municipais com limitada capacidade técnica e institucional para a prevenção de desastres e para a promoção de soluções urbanísticas integradas.

Nesse contexto, este trabalho propõe-se a analisar os principais entraves à gestão de riscos socioambientais em Goiana, com ênfase na ausência de políticas intersetoriais, na carência de instrumentos técnicos e nos conflitos normativos entre proteção ambiental e direito à moradia. A pesquisa parte da análise de dados preliminares da Coordenadoria Municipal de Proteção e Defesa Civil (COMPDEC) e do estudo da legislação urbanística e ambiental vigente, buscando caminhos jurídico-administrativos que fortaleçam a governança local.

A abordagem teórica ancora-se na perspectiva da justiça socioambiental (ACSELRAD, 2004) e no princípio da função social da cidade (FERNANDES, 2006), sem perder de vista o foco prático e institucional necessário à efetivação do direito à cidade. Assim, o estudo contribui para o debate sobre soluções sustentáveis e inclusivas em territórios marcados por riscos, desproteção e desigualdade, apontando para a urgência de um novo arranjo de planejamento urbano orientado por critérios de equidade, segurança e sustentabilidade (MARICATO, 2011; SANTOS JÚNIOR, 2010; SILVA; FERREIRA, 2019).

### **2. APRESENTAÇÃO DE RESULTADOS**

#### **2.1. Fragmentação Institucional e Ausência de Políticas Integradas**

---

<sup>1</sup> Estudante de Direito, Bacharel em Ciências Biológicas, Mestre em Ecologia, Coordenador Municipal de Proteção e Defesa Civil, Diretor de Projetos Especiais, Prefeitura Municipal de Goiana, e-mail: [pedropaulofers@gmail.com](mailto:pedropaulofers@gmail.com).



Um dos principais entraves identificados à efetivação do direito urbanístico em Goiana é a fragmentação institucional que permeia a gestão do território urbano. As estruturas administrativas municipais atuam de forma isolada e setorializada: a Coordenadoria de Defesa Civil atua predominantemente na resposta aos desastres; a Agência Municipal de Meio Ambiente de Goiana tende a focar na fiscalização de infrações ambientais; e há uma ausência da área de Habitação e limitações operacionais da área de Planejamento Urbano, que é um braço minúsculo da Secretaria de Urbanismo, Obras e Patrimônio. Essa compartimentalização dificulta a formulação e execução de políticas públicas abrangentes, estruturantes e sustentáveis para enfrentar o problema das ocupações em áreas de risco.

Na prática, essa desarticulação impede a constituição de um fluxo institucional contínuo que una o monitoramento preventivo de riscos, a oferta habitacional adequada, e a regularização fundiária orientada pela sustentabilidade ambiental. Faltam, por exemplo, protocolos intersetoriais de atuação conjunta, fluxos administrativos compartilhados e instâncias deliberativas que promovam o diálogo entre os setores. Esse modelo fragmentado compromete não apenas a eficácia das intervenções, mas também a legitimidade das decisões junto às comunidades afetadas, que frequentemente recebem apenas notificações ou ordens de desocupação, sem acesso a medidas compensatórias, reassentamento digno ou participação no processo decisório.

## 2.2. Conflitos Normativos entre a Proteção Ambiental e o Direito à Moradia

Um dos principais desafios na gestão urbana de Goiana é o conflito entre as normas ambientais e os direitos fundamentais à moradia. Em áreas classificadas como de risco ou Áreas de Preservação Permanente (APPs), as exigências legais de proteção ambiental, como as previstas na Lei nº 12.651/2012 (Código Florestal), restringem severamente a ocupação e regularização, salvo exceções. Por outro lado, o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) e a Lei nº 13.465/2017 (REURB) preveem mecanismos de regularização fundiária para assentamentos consolidados de interesse social, com flexibilizações condicionadas à mitigação de riscos. Essa sobreposição normativa gera insegurança jurídica, dificultando a formulação de soluções estáveis e equitativas para comunidades vulneráveis.

Em Goiana, essa tensão normativa se expressa em locais como Cocota e Malvinas, onde comunidades habitam há décadas regiões sujeitas a deslizamentos, com infraestrutura precária. A atuação estatal, ao priorizar a proteção ambiental de forma isolada, tem resultado em remoções e demolições sem alternativas habitacionais adequadas, aprofundando a exclusão social. A falta de articulação entre o direito à cidade e a preservação ambiental revela a necessidade de interpretações jurídicas que considerem o princípio da dignidade



humana e a função social da moradia, conciliando a permanência segura das populações com a proteção dos ecossistemas.

### 2.3. Inexistência de Instrumentos Técnicos de Apoio a Tomada de Decisão

A ausência de mapeamentos de risco atualizados, conforme preconiza a Lei nº 12.608/2012, limita significativamente a capacidade de Goiana de planejar e priorizar ações de mitigação, reassentamento e regularização fundiária fundamentadas em critérios técnicos. Essa lacuna, aliada à inexistência de um sistema georreferenciado integrado entre os setores de Defesa Civil, Meio Ambiente, Habitação e Cadastro Imobiliário, compromete o diagnóstico territorial e enfraquece a governança urbana local. Como alerta Maricato (2011), a precariedade dos instrumentos de planejamento urbano contribui para a naturalização da informalidade e para o agravamento dos desastres socioambientais nas cidades brasileiras.

Ademais, a carência de dados técnicos confiáveis inviabiliza o uso adequado de ferramentas essenciais para a gestão de riscos, tais como matrizes de risco, modelos de vulnerabilidade social e cenários de impacto, os quais são fundamentais para a tomada de decisões estratégicas e baseadas em evidências. Em Goiana, essa deficiência resulta em respostas predominantemente reativas e paliativas, em detrimento de políticas estruturantes e coordenadas.

Diante desse contexto, a criação de um Plano Municipal de Redução de Riscos (PMRR), articulado ao Plano Diretor e à política habitacional, mostra-se urgente para consolidar diagnósticos precisos, definir prioridades e promover uma gestão urbana integrada. Trata-se de um desafio estrutural cuja superação é indispensável para a efetivação do direito à cidade e da justiça territorial.

## 3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise das lacunas presentes no mapeamento de riscos e no diagnóstico territorial em Goiana/PE evidencia um desafio estrutural que impacta diretamente a capacidade do município em promover um planejamento urbano eficaz, sustentável e justo. A ausência de dados atualizados e de sistemas integrados entre as áreas de Defesa Civil, Meio Ambiente, Habitação e Cadastro Imobiliário compromete a elaboração de políticas públicas baseadas em evidências, limitando a adoção de ações preventivas e estruturantes.

Nesse sentido, a implementação de um Plano Municipal de Redução de Riscos (PMRR), alinhado ao Plano Diretor e à política habitacional, surge como medida indispensável para fortalecer a governança urbana e garantir a segurança da população, especialmente das comunidades mais vulneráveis. Além disso, a superação dessas deficiências contribui para o respeito ao direito à cidade e à justiça territorial, princípios fundamentais para o desenvolvimento urbano inclusivo e sustentável.



Portanto, investimentos na atualização dos mapeamentos de risco, na integração dos sistemas de informação e na capacitação técnica dos gestores públicos são medidas prioritárias para que Goiana possa avançar em sua gestão territorial, promovendo não apenas a mitigação de riscos, mas também a qualidade de vida e a resiliência urbana frente aos desafios socioambientais contemporâneos.

## REFERÊNCIAS

ACSELRAD, Henri. *Justiça ambiental: construção e defesa de um campo*. In: ACSELRAD, Henri (org.). *Justiça ambiental e cidadania*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 6 jul. 2025.

BRASIL. Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6766.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6766.htm). Acesso em: 6 jul. 2025.

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Estatuto da Cidade. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LEIS\\_2001/L10257.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm). Acesso em: 6 jul. 2025.

BRASIL. Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012. Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12608.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12608.htm). Acesso em: 6 jul. 2025.

BRASIL. Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/l13465.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13465.htm). Acesso em: 6 jul. 2025.

FERNANDES, Edésio. *A função social da propriedade urbana*. Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, v. 8, n. 2, p. 9-29, 2006. Disponível em: <https://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/74>. Acesso em: 6 jul. 2025.

MARICATO, Ermínia. *O impasse da política urbana no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 2011.



SANTOS JÚNIOR, Orlando Alves dos. *Cidade, urbanização e desigualdade*. Cadernos Metrópole, São Paulo, v. 12, n. 23, p. 35-53, 2010. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/metropole/article/view/6169>. Acesso em: 6 jul. 2025.

SILVA, Adriana de Souza; FERREIRA, Luís Felipe. Planejamento urbano e gestão de risco: uma análise da governança em áreas vulneráveis. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v. 21, n. 1, p. 81-99, 2019. Disponível em: <https://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/5944>. Acesso em: 6 jul. 2025.