

OBSERVATÓRIO DA CIDADE: DIREITO À CIDADE PELOS OLHOS DA GENTE¹

CITY OBSERVATORY: THE RIGHT TO THE CITY THROUGH THE EYES OF THE PEOPLE

OBSERVATORIO DE LA CIUDAD: EL DERECHO A LA CIUDAD A TRAVÉS DE LA MIRADA DE LA GENTE

Elis Modesto Sanches ²;

Catrine Cadja Indio do Brasil da Mata ³

INTRODUÇÃO

A expansão urbana é uma característica constante nas cidades, configurando um processo de produção do espaço que resulta da interação entre natureza e sociedade, profundamente influenciada por dinâmicas políticas e socioeconômicas. No litoral sul da Bahia, a cidade de Ilhéus vivencia, nos últimos anos, um novo ciclo de desenvolvimento marcado por um intenso boom imobiliário, impulsionado por investimentos privados, obras estratégicas e pela valorização de suas paisagens naturais.

Impulsionado principalmente pelo setor econômico, o boom imobiliário ilheense se manifesta através de grandes construções, tanto de empresas e corporações as quais almejam investir, quanto de novos moradores atraídos pelas suas belezas naturais e pelo potencial econômico, manifestando-se através construção de prédios residenciais, condomínios fechados, complexos empresariais e centros comerciais, bem como investimentos estruturais, como a construção da Ponte Jorge Amado.

¹Resumo apresentado ao GT Cidades Inteligentes educam e transformam: Ecologias Urbanas, Cidadania e Direitos Humanos na 4ª Semana de Direitos Humanos da Universidade Federal de Rondônia: Os desafios para os direitos humanos na era digital

² Graduanda do 6º semestre do curso de Direito da Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC), e-mail: emsanches.drt@uesc.br. Lattes : <http://lattes.cnpq.br/2367460446316862>

³ Professora substituta do Departamento de Ciências Jurídicas da Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC). Doutoranda em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), pesquisando na área de Direito Urbanístico. Mestra em Economia Regional e Políticas Públicas pela Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC), com pesquisas na área de Direito à cidade, mobilidade urbana e financeirização de políticas públicas. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2042170192840552>

O tensionamento proposto, contudo, não é uma figura isolada dos desenrolares da urbanização no Brasil. Diante disso, quando mencionado o tema, não obsta a análise do direito à cidade como um elo esclarecedor da dinâmica. Tal processo remete às críticas de Henri Lefebvre ao “sequestro da cidade” pelas elites, que transformam o espaço urbano em mercadoria, comprometendo o seu caráter social. O caso de Ilhéus reflete essa tensão: o crescimento desordenado tem contribuído para a degradação ambiental, a fragmentação territorial e o aumento dos riscos urbanos, ao mesmo tempo em que fragiliza instrumentos de planejamento voltados à gestão democrática. Esse cenário de expansão urbana desordenada não apenas agrava a exclusão socioespacial, como também intensifica os riscos ambientais, como enchentes, ilhas de calor e poluição.

Nesse sentido, é imprescindível balizar o desenvolvimento com mecanismos que possam guiá-los, a exemplo do Plano Diretor Participativo. De acordo com o artigo 182, § 1º da Constituição Federal de 1988, o Plano Diretor é definido como instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana, voltado à organização do meio ambiente artificial, figurando-se como um instrumento cujo função principal é assegurar que o crescimento das cidades ocorra de forma ordenada, equilibrando interesses sociais, econômicos e ambientais.

Complementando essa previsão constitucional, a Lei nº 10.257/2001, conhecida como Estatuto da Cidade, estabelece as diretrizes gerais da política urbana. Nos artigos 39 a 42 de tal lei, são fixados parâmetros para a elaboração, revisão e implementação do Plano Diretor, reforçando seu papel como instrumento de gestão democrática das cidades, por meio dele, busca-se garantir o direito à cidade sustentável, promovendo a função social da propriedade e a proteção do meio ambiente, além de assegurar a participação efetiva da população nas decisões sobre o futuro urbano.

Diante disso, este estudo se justifica pela importância de analisar os impactos socioambientais do boom imobiliário em Ilhéus, bem como os desafios enfrentados pela política urbana municipal para garantir o direito à cidade, a função social da propriedade e a sustentabilidade territorial. Busca-se, assim, compreender de que modo a revisão do Plano Diretor, pensado para construção cidades inteligentes pode contribuir para de uma gestão urbana mais participativa, inclusiva e coerente com os princípios do desenvolvimento sustentável.

METODOLOGIA

Este trabalho adota uma abordagem qualitativa, de natureza aplicada, com fins exploratórios e descritivos, conforme classificação de Gil (2008), buscando compreender as relações entre políticas públicas urbanas, o direito à cidade e o processo de revisão do Plano Diretor Participativo de Ilhéus (PDPI). A pesquisa examina os desafios da efetivação do direito à cidade na prática da revisão do Plano Diretor Participativo de Ilhéus (PDPI), ancorando-se nos fundamentos jurídicos e urbanísticos previstos na Constituição Federal e no Estatuto da Cidade, com vistas à identificação dos principais atores envolvidos na revisão do Plano Diretor, incluindo órgãos governamentais, organizações da sociedade civil, acadêmicas e comunidade local.

Além da análise documental, foi utilizado o método da observação direta, inspirada na tradição naturalista da pesquisa qualitativa, que permite ao pesquisador acompanhar os fenômenos sociais em seu ambiente próprio, captando os sentidos construídos pelos sujeitos a partir de suas práticas e interações cotidianas (Mafei; Ferfebaum, 2019), através do acompanhamento presencial de eventos públicos, oficinas e fóruns participativos vinculados ao processo de revisão do PDPI. Essa imersão visa identificar os atores sociais envolvidos, especialmente representantes do poder público municipal, sociedade civil organizada, setor acadêmico e comunidades locais e compreender as dinâmicas de disputa, cooperação e invisibilização no processo decisório.

A partir dessa vivência prática e da análise crítica, busca-se contribuir para o debate sobre a democratização da gestão urbana, avaliando os limites e as possibilidades da participação popular como instrumento de afirmação do direito à cidade.

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Um dos principais pensadores do direito à cidade é o sociólogo e filósofo francês Henri Lefebvre e sua obra clássica "O Direito à Cidade" (2001) em que o autor formula esse direito a partir de três eixos fundamentais: o acesso à terra e à moradia, a função social da propriedade urbana e a gestão democrática das cidades. Esses pilares reafirmam a concepção da cidade não apenas como espaço de realização econômica, mas como lugar de encontro, vivência coletiva e expressão de direitos sociais.

A trindade retromencionada, importa-se, abraça especialmente o ideário de que a cidade não se restringe somente a um espaço ora destinado para a convenção de atividades econômicas, porém os direitos propostos desdobram a urbe como um genuíno sítio amplo e democrático de satisfação social.

No contexto brasileiro, esses fundamentos foram incorporados pelo Estatuto da Cidade (Lei n.º 10.257/2001), que consolidou instrumentos de planejamento urbano voltados à promoção de cidades sustentáveis, ambientalmente equilibradas e socialmente inclusivas. Entre esses instrumentos, destaca-se o Plano Diretor, definido como eixo central da política urbana para municípios com mais de vinte mil habitantes. Sua função é orientar o uso do solo, assegurar a função social da propriedade e estabelecer diretrizes para o desenvolvimento urbano de forma participativa e transparente.

“Nesse contexto de padronização e busca por referências globais, iniciativas locais como planos diretores de cidades inteligentes, surgem como estratégias para materializar esses princípios em escala municipal.” (Carneiro, 2025, p. 2)

Autoras como Maria Paula Dallari Bucci (2013) reforçam que instrumentos de política urbana devem ser compreendidos como expressões jurídicas de escolhas políticas que materializam direitos fundamentais. Assim, o Plano Diretor direcionado à cidades inteligentes não se limita a um documento técnico, mas constitui um mecanismo de efetivação do direito à cidade, na medida em que organiza a ação governamental, estrutura prioridades e determina como se dará a gestão do território.

No entanto, na prática, esses planos frequentemente se veem subordinados às pressões do mercado: investidores e grandes incorporadoras possuem significativo poder econômico e político, influenciando a elaboração e a implementação de políticas urbanas para atender seus interesses financeiros “[...] tendo em vista que os instrumentos de planejamento territorial ainda se submetem aos interesses do capital imobiliário.” (Oliveira et al., 2020, p. 7).

No caso de Ilhéus, apesar da vigência do Plano Diretor promulgado em 2006 (Lei n.º 3265/2006), que preconiza a regulação e o planejamento urbano, com ênfase na preservação ambiental e na equidade da valorização imobiliária, a recente expansão imobiliária apresenta desafios. O crescimento do mercado imobiliário sugere um aumento na demanda por habitação, mas os dados do IBGE mostram uma realidade divergente: o número de domicílios cresceu de 71.404 em 2010 para 96.085 em 2022, enquanto a população diminuiu de 184.236 para 178.703 habitantes. Esse descompasso entre o crescimento imobiliário e a demanda populacional evidencia que

a especulação imobiliária e o desenvolvimento desordenado estão desalinhados com os objetivos previstos pelo Plano Diretor (IBGE, 2022).

Diversos estudos contemporâneos têm evidenciado que a expansão urbana desordenada e a atuação predominante de agentes privados impactam negativamente a sustentabilidade territorial e a coesão socioespacial (Faria, 2009; Oliveira et al., 2020). Com o avanço urbano desmedido, observa-se uma transformação acelerada da paisagem local, substituindo a vegetação nativa, como a mata atlântica, por infraestrutura artificial, como, empreendimentos comerciais, residências e condomínios de luxo. Essa reconfiguração do espaço, quando não é acompanhada pela efetiva implementação dos projetos de planejamento, ameaça significativamente a qualidade ambiental da região, degrada ecossistemas e compromete os recursos ambientais “Por outro lado, o próprio avanço urbano local oferece ameaça para a qualidade ambiental e, conseqüentemente, para esse setor econômico” (Sampaio; Dos Santos; Silva, 2021, p. 94). A falta de intervenções para mitigar os impactos prejudica a o bem estar e saúde ambiental, que são essenciais para o setor econômico da cidade.

Nesse aspecto, torna-se inequívoco que as cidades contemporâneas têm demonstrado uma preocupação crescente com as questões ambientais, sociais e econômicas que permeiam o desenvolvimento urbano. Visto que, os gestores públicos bem como a população têm buscado, de maneira cada vez mais intensa, alternativas capazes de preservar os recursos naturais e otimizar os recursos econômicos disponíveis, sobretudo diante dos efeitos das mudanças climáticas, da urbanização acelerada e das desigualdades socioespaciais, assim, a noção de tecnologias para balizar tal realidade tem se consolidado.

“O que sustenta a ideia da união da inteligência com a sustentabilidade segundo Martin, Evans e Karvonen (2018) é a noção de que a inovação digital possui a capacidade de proporcionar vantagens através da sua eficiência em integrar infraestruturas urbanas, o que resultará no desenvolvimento econômico, ambiental e social, simultaneamente.” (Felipe, 2020, p. 15)

Dentro dessa lógica, o conceito de Cidades Inteligentes e Sustentáveis se consolida como uma proposta que combina o uso intenso das Tecnologias da Informação e Comunicação com uma visão de planejamento urbano orientada para a qualidade de vida e para o uso responsável dos recursos. A presença dessas tecnologias conectadas a diversos sistemas urbanos faz com que as cidades possam monitorar melhor seus desafios, antecipar problemas, promover maior transparência administrativa e adotar soluções mais precisas e eficazes.

O PDP de Ilhéus, instituído em 2006, deveria ter passado por uma revisão em 2016, conforme estabelece a Lei Nacional nº 10.257/2001 (que prevê a revisão dos planos a cada 10 anos), contudo, embora após quase uma década de atraso, ele está em processo de atualização atualmente e se observa a importância de que o governo e a população, a partir de uma análise detalhada da realidade urbano-tecnológica, repensem conjuntamente aspectos físicos, ambientais, econômicos e sociais da cidade.

De acordo com De Mello (2025), a participação popular é componente essencial na elaboração ou revisão de planos diretores, pois envolve consultas públicas, audiências e contribuições de diferentes segmentos sociais, garantindo que o documento represente os interesses e necessidades da comunidade. Esse processo participativo permite construir um diagnóstico coletivo que orienta metas e estratégias de gestão urbana, apoiando a tomada de decisões do poder público voltadas ao desenvolvimento local.

“Para Neirotti et al. (2014) as soluções que baseiam somente nas Tecnologias da Informação e da Comunicação (TICs), são apenas um dos muitos recursos do planejamento urbanos, e que sozinhas não são capazes de tornar uma cidade inteligente, e dessa forma, os autores destacam a necessidade de investir no capital humano, assim como incentivar a participação dos cidadãos na tomada de decisões a partir da disponibilização de ferramentas que reduzam as barreiras que impedem que tal participação ocorra.” (Felipe, 2020, p. 64)

A adesão popular é essencial para enfrentar e regular a cidade de Ilhéus na direção de tornar-se uma cidade inteligente, e implementar medidas eficazes para a proteção ambiental, equilibrando o desenvolvimento econômico com a conservação e o bem-estar ecosocial. Pois, é evidente, destarte, que os planos diretores possuem potencial para incorporar e implementar características próprias das Cidades Inteligentes e Sustentáveis.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

É efusivo e contínuo processo de urbanização perpassado por Ilhéus. Nesta esteira, são atraídos investidores, empresas e corporações que visam as benesses que este momento pode proporcionar. Os interesses individuais e o boom imobiliário, entretanto, podem ser predatórios e existe a possibilidade de que o crescimento de Ilhéus esteja destinado a um caminho que oferte afrontas ao meio ambiente e à coletividade. Neste caso, a urbanização da urbe litorânea estaria indo contra a noção de direito à cidade uma vez concebida por Lefebvre.

Haveria, também, o desprezo dos princípios basilares do Plano Diretor Participativo, os quais estão propostos aos ideais comunais e à proteção socioambiental. Diante disso, é urgente que a revisão do Plano Diretor seja tratada como uma prioridade estratégica para Ilhéus, visto que a ausência de um planejamento urbano efetivo, aliado à pressão de setores econômicos ligados ao mercado imobiliário, tem fragilizado a governança territorial e ampliado uma realidade socioespacial excludente e com pouca coesão urbana.

Essa revisão deve ser pautada por um processo verdadeiramente participativo, no qual as vozes da população, especialmente das comunidades mais vulneráveis, sejam ouvidas e respeitadas. O controle social e a mobilização popular não são apenas mecanismos de resistência, mas componentes fundamentais para assegurar que as políticas públicas reflitam o interesse coletivo e não fiquem reféns de lógicas excludentes. Bem como, os municípios podem valer-se dos planos diretores como ferramentas estruturantes para integrar tecnologia, inovação e sustentabilidade ao planejamento urbano, garantindo que as políticas públicas caminhem no sentido de construir cidades mais eficientes, inclusivas, resilientes e ambientalmente responsáveis.

Por estas inquietações, portanto, o presente trabalho se presta, ainda que de modo breve, à tentativa de dar um passo inicial na análise do mote abordado. A cidade que um dia foi a casa de Jorge Amado, um dos mais célebres escritores brasileiros, e que hoje continua sendo o lar de encantadoras belezas naturais passa por um momento delicado de sua história civilizacional. Por tudo isso, a comunidade que colhe os frutos de sua terra deve se propor a vigiar o destino de Ilhéus.

PALAVRAS-CHAVE: Política urbana; Plano Diretor; Participação popular; Cidades inteligentes; Urbanização sustentável.

Referências

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2013.

CARNEIRO, Adrielly Oliveira; GIACAGLIA, Marcelo Eduardo. **Uma análise do Plano diretor de tecnologia de cidade inteligente de Salvador (PDTCI) à luz da norma ISO37122**.

Encontro Latino-americano e Europeu sobre Edificações e Comunidades Sustentáveis (euroELECS), v. 6, p. 1-10, 2025.

DE MELLO, Eduardo Augusto Larchert Ribeiro et al. **PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO DE ILHÉUS, BAHIA, BRASIL: passado e presente**. Revista de Geografia-PPGEO-UFJF, v. 15, n. 1, p. 86-111, 2025.

FARIA, Leonardo. **Planejamento estratégico, estatuto da cidade e plano diretor: métodos e instrumentos de organização e gestão do espaço urbano**. Caminhos de Geografia, v. 10, n. 32, p. 162-170, 2009.

FEFERBAUM, Marina; QUEIROZ, Rafael Mafei Rabelo (coord.). **Metodologia da pesquisa em direito: técnicas e abordagens para elaboração de monografias, dissertações e teses**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

FELIPE, Andressa Sarita et al. **Cidades inteligentes e sustentáveis: uma análise de Planos Diretores de municípios brasileiros selecionados**. 2020. Dissertação de Mestrado. Universidade Tecnológica Federal do Paraná, 2020.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Ilhéus – Bahia**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/v4/brasil/ba/ilheus/panorama>. Acesso em: 29 jun. 2025.

ILHÉUS - PREFEITURA MUNICIPAL. **Lei nº 3.265**, de 29 de novembro de 2006. Dispõe sobre o Plano Diretor Participativo de Ilhéus e dá outras providências. Disponível em: <https://www.ilheus.ba.gov.br/detalhe-da-legislacao/info/lei-ordinaria-3265-2006/12827>. Acesso em: 29 jun. 2025.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro, 2001
OLIVEIRA, L. H. C. ; QUERINO, F. F. ; NOGUEIRA, L. R. T. ; GOMES, R. S. ; RIBEIRO, F. T. F. ; MIRANDA, L. P. ; BERALDO, D. F. A. . **PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO: UM ESTUDO BIBLIOGRÁFICO**. In: XVII Congresso Virtual de Administração, 2020, Virtual. XVII Congresso Virtual de Administração. Virtual: Convibra, 2020.

SAMPAIO, S. A.; SANTOS, T. C.; SILVA, E. R. M. Análise da expansão urbana na Zona Sul de Ilhéus e as condições de balneabilidade das praias: fragilidades e potencialidades. **Cadernos de Geografia**, n. 43, p. 81-96, 2021.