



## **Sustentabilidade nos Centros Urbanos: questões sobre habitações populares e o caso de Ponta Grossa (PR)**

*Sustainability in City Centers: issues on popular houses and the case of Ponta Grossa, Brazil*

**Paulo Ricardo Lopes Batista<sup>1</sup>, Lucas Alberto Almeida<sup>2</sup>, Ana Carolina Oliveira Duarte<sup>2</sup>,  
Andressa Maria Woytowicz Ferrari<sup>3</sup>**

Autor correspondente: Paulo Batista – E-mail: [lpauloricardo@gmail.com](mailto:lpauloricardo@gmail.com)

### **RESUMO**

Este artigo objetiva estudar o cenário habitacional no Brasil, enfocando habitações de interesse social em contextos de ocupações irregulares. A partir disso, evidencia-se a problemática gerada pelo impacto ambiental dessas ocupações sobre a sustentabilidade dos centros urbanos e a incorrência em processos de dispersão e exclusão urbana das populações afetadas, destacando a importância da efetivação de políticas públicas que visem a alteração dessa realidade em função do cumprimento do direito à cidade, previsto na constituinte brasileira. A fim disso, a metodologia empregada consistiu em uma pesquisa quali-quantitativa de revisão bibliográfica e documental acerca do déficit habitacional constatado pela Fundação João Pinheiro (FJP) no ano base de 2019, que foi recortado através de um estudo de caso sobre a ocupação do Arroio do Padre, na cidade de Ponta Grossa (PR). Dessa forma, foi possível obter a composição de um panorama sobre a questão habitacional brasileira, que permitiu o entendimento da interferência desse cenário na sustentabilidade dos centros urbanos.

**PALAVRAS-CHAVE:** Arroio do Padre; Déficit habitacional; Exclusão urbana; Moradias irregulares; Urbanização.

### **ABSTRACT**

Current paper analyzes the housing panorama in Brazil and focuses on social houses within the context of irregular occupation. Profound issues may be evidenced which are produced by environmental impact of such occupations on the sustainability of urban centers and the occurrence of urban dispersion and exclusion of the population. The importance of public policies is highlighted that aims at changing such reality to materialize the right to the city included in the Brazilian Constitution. A quality-quantity research has been undertaken on bibliographic and documental review on habitational deficit detected by the Fundação João Pinheiro (FJP) for the year 2019, selected through a case study on the occupation of the area known as Arroio do Padre in Ponta Grossa PR Brazil. A survey was obtained on the Brazilian habitational issue which revealed the interference of the scene in the sustainability of urban centers.

**KEYWORDS:** Arroio do Padre; Home deficit; Irregular houses; Urban exclusion; Urbanization.

---

<sup>1</sup> Acadêmico do curso de Arquitetura e Urbanismo na Faculdade Cesumar de Ponta Grossa (PR), Brasil. Bolsista do Programa Institucional de Apoio à Inclusão Social, Pesquisa e Extensão Universitária (PIBIS/ICETI).

<sup>2</sup> Acadêmicos do curso de Arquitetura e Urbanismo na Faculdade Cesumar de Ponta Grossa (PR), Brasil. Voluntários no Programa Institucional de Apoio à Inclusão Social, Pesquisa e Extensão Universitária (PIBIS/ICETI).

<sup>3</sup> Doutora em Geografia pela Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG). Professora no curso de Arquitetura e Urbanismo da Faculdade Cesumar de Ponta Grossa (PR), Brasil. Orientadora do Programa Institucional de Apoio à Inclusão Social, Pesquisa e Extensão Universitária (PIBIS/ICETI).

## INTRODUÇÃO

Para Rolnik (1995) as cidades se organizam sobre a figuração de um coletivo de pessoas, e a morfologia – a forma urbana – é o produto resultante dessa configuração. Assim, diante da estruturação do espaço urbano emergem dinâmicas populacionais que incorrem em diversas demandas sociais a partir da experiência urbana. Nesse sentido, Spink (2020) destaca a centralidade das demandas por habitação como um dos focos de tal estruturação urbana, evidenciando a problemática do déficit habitacional e o fracasso ocasionado pela morosidade dos programas habitacionais brasileiros em relação à oferta de moradia adequada à vida digna, evidenciando o panorama de vulnerabilidade social que cerca esse cenário.

Tais demandas abarcam questões que vão além do acesso à moradia, perpassam pelo acesso aos equipamentos públicos, pela localização das moradias, pelas oportunidades de deslocamento dentro da cidade e por tudo aquilo que qualifica a vida urbana. Sob essa ideia de experimentação plena, Lefebvre (2001) fundamenta o conceito de Direito à Cidade – que nada mais é do que viver de forma digna.

Santos (2008) observa esse viés do processo urbanizatório voltando-se às suas transversalidades sociais, que evocam dimensões ambientais, políticas, econômicas e ideológicas, conformando um cenário altamente complexo do ponto de vista das imposições geográfico-sociológicas que se estabelecem a partir daí. Para Pinheiro (2019), a complexidade da questão urbana no Brasil

atrela-se ao retrato da herança colonial e sua articulação pautada na desigualdade social, ainda não superada e refletida nas relações sociais contemporâneas que, por sua vez, implicam a reflexão sobre seus desdobramentos enquanto relações urbanas sobre o domínio das territorial concentrado nas mãos de poucos privilegiados.

Rolnik (1999) explora esse processo lançando uma visão mais aprofundada do ponto de vista urbanístico, argumentando que a compreensão da questão habitacional perpassa por uma reflexão crítica mais prática sobre os processos urbanizatórios e os consequentes reflexos gerados pelas formas de urbanização. De acordo com Rolnik (2015), uma das mais latentes questões urbanas diz respeito às problemáticas que cercam as habitações populares no Brasil, especialmente sobre o viés da exclusão urbana e da precariedade dessas moradias.

Rolnik (1999) ressalta que grande parte dos problemas enfrentados nos centros urbanos se refere à dinâmica da oferta de habitações populares. Um número muito representativo de cidades brasileiras sofre com ocupações desordenadas e irregulares, muitas vezes em lugares que deveriam ser preservados por sua importância ambiental, tais como encostas, fundos de vale, margens de rios, entre outros ambientes de preservação natural. A insustentabilidade decorrente desse cenário evidencia a degradação dos corpos d'água, a veiculação de doenças hídricas, o perigo ao qual as famílias que residem em fundos de vale estão expostas quando ocorrem

deslizamentos de terra, entre outros riscos ambientais eminentes.

Este modelo de ocupação, em sua maioria, serve às residências de famílias de baixa renda, fato que revela a insustentabilidade das políticas habitacionais brasileiras frente à preservação ambiental em centros urbanos. Corrêa (2018) observa que o processo que culminou nesse panorama remonta ao histórico colonial de ocupação do território brasileiro e seu estilo de urbanização ligada aos portos e rios para o escoamento da produção exploratória empreendida nas colônias portuguesas. Com o tempo, esse modelo de urbanização se tornou decadente às elites, que passaram a ocupar novas áreas urbanizadas, prezando por áreas de maior ordenamento territorial e áreas verdes ajardinadas. Enquanto isso, a população mais pobre permaneceu refém da manutenção da ocupação de áreas irregulares como condição à habitação urbana.

Nesse sentido, torna-se essencial discutir a questão da habitação popular, como é realizada sua oferta e qual é a qualidade e eficiência dos programas governamentais hoje disponíveis. Assim, este trabalho tem como objetivo principal estudar o panorama da questão habitacional brasileira e, a partir disso, apresentar um escopo dos reflexos desse panorama sobre as políticas urbanas através do estudo de caso do Arroio do Padre, localizado na cidade de Ponta Grossa (PR).

## 2 METODOLOGIA

A realização dessa investigação compreendeu uma pesquisa quali-quantitativa

de revisão documental sobre o déficit habitacional constatado pela Fundação João Pinheiro (FJP) no ano base de 2019, reconhecendo a problemática de forma a observar o direito à cidade, disposto pela Constituição Federal (1988). Sob esse pressuposto constitucional, realizou-se uma pesquisa exploratória que delimitou a seleção de bibliografias correlatas ao contexto da problemática habitacional, abordando a sustentabilidade dos centros urbanos frente aos processos de exclusão urbana e seu tratamento pelas políticas públicas existentes (GIL, 1999).

Na sequência, a pesquisa delimitou um recorte investigativo sobre a situação da cidade de Ponta Grossa (PR). A ocupação do Arroio do Padre figurou como estudo de caso da problemática apontada pelo trabalho, e se deu em função do histórico da ocupação do bairro Centro, que é ligado à marginalização de uma população imersa em processo de exclusão urbana que tem provocado o agravamento do impacto ambiental dessa ocupação sobre a bacia do Arroio da Ronda (GIL, 1999).

Para isso, observou-se as condições das habitações irregulares do Arroio do Padre com base nos dados divulgados em 2015 pelo Sistema de Informações sobre Necessidades Habitacionais do Paraná (SISPEHIS), instituído pelo Plano Estadual de Habitação de Interesse Social do Paraná (PEHIS-PR) e organizado pela Companhia de Habitação do Paraná (COHAPAR). Desse modo, o trabalho elencou tais investigações em um panorama nacional sobre a questão urbana em diálogo com a sustentabilidade das cidades brasileiras.

### 3 RESULTADOS

#### 3.1 O DIREITO À CIDADE E SUA DIMENSÃO POLÍTICA

Antecede ao entendimento do panorama da questão habitacional brasileira a consciência da dimensão política dos processos urbanizatórios e do reflexo desses sobre a efetivação do Direito à Cidade, previsto nos artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988 (FAÇANHA, 2001). De acordo com Tavolari (2016), a consolidação do conceito de direito à cidade no Brasil remete a um debate fértil nas décadas de 1970 e 1980. Nesse período, já com vistas à nova constituinte de 1988, eram recorrentes os debates acadêmicos acerca do conceito de direito à cidade, desenvolvido pelo filósofo francês Henri Lefebvre em sua obra homônima através de uma concepção marxista de cidade.

Na década de 1970, o espectro filosófico fundado por Lefebvre consolidou um pensamento sociológico sobre a cidade. Para Lefebvre, o direito à cidade parte do pressuposto de um cenário urbano ausente de qualquer meio repressivo. A repressão, nesse caso, é a figura de qualquer instrumento impositivo ao indivíduo em sua experimentação do urbano (LEFEBVRE, 2001).

Tavolari (2016) entende que, pelo recorte brasileiro, o direito à cidade passou a ser entendido através do estado de segregação socioespacial gerado pelos processos urbanizatórios. Isso se deu pelo fato de que o modelo de urbanização praticado acentuava a conformação de um espaço urbano segregacionista, determinando, portanto, a

restrição do direito à cidade em seu panorama habitacional.

Segundo Façanha (2001), o ano de 1988, que simboliza a redemocratização do país com a promulgação de sua nova constituinte, é também um marco para a questão urbana brasileira. A autora destaca que nesse ano, pela primeira vez, a política urbana seria matéria tratada no âmbito constitucional, quando surgiram as bases da política urbana brasileira, definidas pelos artigos 182 e 183 da Constituição, apontando que um passo maior seria dado apenas com a criação do Estatuto da Cidade (2001), que definiu o Direito à Cidade em seu artigo 2º, incisos I e II, representando um significativo avanço à efetivação dos instrumentos da política urbana no âmbito federal.

A contribuição do Estatuto da Cidade à política urbana brasileira é ampla, mas destaca-se a instituição do Plano Diretor como “instrumento básico da política urbana” (cap. II, art. 40) para municípios com mais de 20 mil habitantes. Os Planos Diretores redirecionaram os nortes do planejamento e conseqüente desenvolvimento das cidades no país, tendo em vista que são elaborados através de análises integradas e direcionadas à perspectiva da coletividade e da função social da propriedade, de modo que objetivam combater a urbanização espontânea, os processos de exclusão e delinear as políticas públicas (FAÇANHA, 2001).

Entretanto, Nascimento (2018) evidencia que, mais recentemente, o que tem se debatido acerca do direito à cidade é a necessidade de incorporar a esse uma perspectiva que qualifique a visão sobre a

cidade a qual se concede esse direito, sobretudo sobre a adequação das moradias produzidas em função de sanar o déficit habitacional do país. Ou seja, não se trata apenas da concepção de programas habitacionais e da produção de moradias dentro de um cronograma que mitigue o déficit, mas sim da produção de moradias com qualidade, com inclusão urbana e não com exclusão territorial e segregação socioespacial (SPINK, 2020).

### 3.2 URBANIZAÇÃO, EXCLUSÃO E UM ESTUDO DE CASO NO MUNICÍPIO PARANAENSE DE PONTA GROSSA

#### 3.2.1 O problema da urbanização brasileira

De acordo com Maricato (1997), o histórico da urbanização brasileira remete a um cenário urbano formatado no final do século XIX. Com o fim do ciclo escravagista no país, marcado pela assinatura da Lei Áurea de 1888, iniciaram-se os processos migratórios de negros libertos em direção aos centros urbanos estabelecidos. Em sua maioria, esses negros se dirigiam às cidades em busca de novas oportunidades que não fossem aquelas já vivenciadas no campo durante os anos de escravidão e de vida nas senzalas. Em meio a esse cenário, no ano seguinte ocorreu a deposição do regime monárquico pelo golpe militar de 15 de novembro de 1889, quando Marechal Deodoro da Fonseca proclamou a República (CASTRO, 2000).

Maricato (1997) destaca que, até a completa implantação do sistema republicano

no país, foram turbulentos os primeiros anos dentro do período chamado de República Velha. Não houve incentivos e nenhum auxílio para que os negros libertos constituíssem suas vidas fora das senzalas. Relegados à segregação social e espacial, deu-se o surgimento dos processos de favelização no país, tendo em vista os conflitos que se delineavam sobre a questão fundiária da libertação dos escravos e a centralização da posse da terra.

Para Castro (2000) a instabilidade vivenciada era, principalmente, refletida sobre a força produtiva do país, que havia sido abalada pela abolição da escravatura. Dessa forma, instaurava-se a falta de mão de obra no campo, que foi solucionada por processos de substituição da mão de obra escrava através de fluxos migratórios internacionais (MARICATO, 1997).

Propagandas governamentais incentivavam a imigração de europeus, que chegavam ao Brasil para subsidiar a força de trabalho no campo e na indústria brasileira, que começava a despontar. No entanto, o Brasil era um país majoritariamente rural e a necessidade de suprir habitação para o contingente de escravos libertos e imigrantes europeus forjou um processo de urbanização repentino e não planejado, resultando uma malha urbana dispersa (MARICATO, 1997).

Maricato (1997) aponta que a conformação social e econômica desse cenário determinou o surgimento de latentes demandas por habitação e infraestrutura urbana nunca antes experimentadas no país, em um contexto urbano que era incapaz de absorver tantos intentos em tão curto tempo, com reflexos sentidos até hoje, desencadeando o histórico

déficit habitacional brasileiro, pela ausência de medidas de transição. O déficit se tornou crônico, sobretudo no tangente à transição de uma sociedade escravagista para uma sociedade liberta, tendo em vista que esse processo não ocorreu de forma planejada.

Lima (2019) destaca que os reflexos desse cenário culminaram em uma cisão sobre a estrutura das cidades brasileiras, segregando áreas relativas a dois perfis habitacionais: no primeiro, mais restrito, se encaixam aqueles que podem pagar o alto custo imposto pelo mercado imobiliário para a moradia em habitações adequadas e, conseqüentemente, podem usufruir dos benefícios da urbanização e dos equipamentos públicos coletivos. Já no segundo grupo, mais abrangente, enquadram-se aqueles que não possuem orçamento suficiente para dispender grandes custos com moradia e, dessa forma, subtraem recursos de outras áreas prioritárias à sobrevivência para que possam arcar com despesas de habitação, configurando o panorama do ônus excessivo com aluguel urbano no Brasil.

Segundo Santos (2008), até a década de 1940, o Brasil era um país muito mais rural do que urbano. A partir daí foram sentidos os reflexos iniciais do primeiro grande ciclo de industrialização nacional, que havia se iniciado com o governo de Getúlio Vargas, na década de 1930. Conseqüentemente, esse cenário impactou um desenvolvimento urbano mais constante, tendo em vista o avanço econômico. O autor observa que, a partir da década de 1940, a produção do espaço urbano brasileiro se intensificou e o custo por moradia urbana

tornou-se mais oneroso ao orçamento familiar. Entre 1940 e 1980, deu-se a inversão da composição residencial da população pelos movimentos migratórios do campo à cidade. O autor destaca que nesses quarenta anos a população brasileira triplicou, saltando de um percentual de urbanização de 26,35%, em 1940, para 68,86%, em 1980.

A composição das malhas urbanas brasileiras foi fortemente influenciada pelo ideal de cidade importado da América do Norte, discrepante da realidade nacional. O urbanismo moderno era fruto dos ideais de Le Corbusier, compilados pela Carta de Atenas (1943), e se espalhou pelo mundo como uma proposta de organização racional das cidades pautando-se na segregação das funções dentro da malha urbana. A centralidade desse modelo de organização espacial moderno foi fruto das novas configurações de trabalho impostas pela 1ª Revolução Industrial.

O desenvolvimento industrial produziu intensa degradação sobre as condições de habitação nas cidades industriais da Inglaterra pela falta de planejamento das cidades, despertando a crítica moderna em função da ausência de diretrizes que segregassem as zonas industriais das zonas residenciais da cidade (ENGELS, 2010). Broadbent (1996) aponta que, no início do século XX, o movimento modernista no urbanismo, opondo-se à cidade industrial por meio de um pensamento altamente racional e funcionalista, visava justamente a reordenação da paisagem industrial por meio da instituição de zonas funcionais que organizariam a cidade.

Por conseqüência, a paisagem da cidade moderna experimentou a segregação

dos usos do solo. O espaço urbano foi organizado de forma estritamente racional, determinando a espacialidade territorial de onde habitar, onde trabalhar, onde se divertir e, principalmente, como se deslocar entre essas zonas através de grandes eixos viários centrados no transporte individual (CHOAY, 1979). Atendendo a esse novo modelo, a cidade moderna foi pensada a partir da escala do automóvel, que passou a determinar a estruturação de núcleos habitados (zonas funcionais) fragmentados, que eram estruturados por sua hierarquia viária.

Santos (2017) destaca que nos grandes centros urbanos a conformação do processo de dispersão urbana se intensificou ao ponto de desencadear a suburbanização das cidades pela ocupação de porções territoriais às margens das centralidades urbanas providas de infraestrutura suficiente à habitação digna. Lima (2019) reforça que essa realidade tem, hoje, se desdobrado em complexas estruturas socioespaciais intrínsecas a esse tipo de ocupação urbana, reproduzindo quadros de reiterado empobrecimento entre as gerações de uma mesma família, em uma realidade permeada por ondas de violência e criminalidade.

Bruegmann (2011) destaca que o modelo moderno sofreu fortes críticas em relação à sustentabilidade do espaço urbano que produzia. Para alimentar a criação de zonas funcionais, era preciso ocupar grandes extensões territoriais de forma contínua. Assim, esse tipo de urbanização dependia dessa expansão para organização de sua funcionalidade em torno de uma malha viária

estruturante. Esse fenômeno ficou conhecido como *urban sprawl* (dispersão urbana).

Giddens (1991) destaca que essa lógica de expansão em torno de uma malha viária cada vez maior era, também, questionada quanto ao impacto que os gases veiculares gerariam. Atraiu-se a isso o fato de que o transporte coletivo era, e ainda é, ineficiente. Na maioria dos casos, essa ineficiência ocorre pela falta de investimento público em redes de integração urbana, que permitiriam a composição de cidades mais compactas. Sabe-se, hoje, que esse pensamento expansionista acarretou profundos impactos ambientais em função da grande queima de combustíveis fósseis para o abastecimento de uma frota de veículos que cresceu exponencialmente, já que o deslocamento entre tais zonas funcionais dependia majoritariamente do transporte individual (KIEFER, 2003).

Maricato (1997) argumenta que tal expansão territorial determinaria amplas mudanças na morfologia das cidades brasileiras ao condicionar o planejamento de seus tecidos urbanizados sob os moldes da dispersão urbana, acentuando um processo que já era recorrente no contexto brasileiro pós-abolição da escravidão. Nascimento (2018) reforça que tal situação de dispersão ocasiona a conformação de um processo social excludente e complexo, materializado em diversas escalas.

Na escala social, a dispersão urbana se reflete em impactos que atingem grupos sociais distintos, sobretudo pela diferença de capital educacional proporcionado por contextos de maior renda contra situações de menor renda.

Assim, a materialização desse reflexo de desigualdade tem se concentrado em uma realidade de marginalização pautada no analfabetismo. A dificuldade de acesso à educação, muitas vezes pela distância dos equipamentos de ensino, se desdobra em formas pretéritas de exclusão: altas taxas de natalidade aliadas à baixa instrução dessas populações, incorrendo em um círculo vicioso de exclusão (NASCIMENTO, 2018).

### 3.2.2 As situações de exclusão urbana

O experimento brasileiro de urbanização moderna delineou um panorama que potencializou rupturas sociais e políticas em países em desenvolvimento que importaram esse modelo de urbanização dispersa. Dessa forma, agravou-se o abismo de uma segregação socioespacial que se reflete em impactos na estrutura social, econômica e ambiental das cidades brasileiras (ROLNIK, 1999).

Rolnik (2019) entende que a criação dos subúrbios serviu para alocar populações mais pobres à margem das centralidades urbanas estabelecidas, sob consecutivas investidas de higienização de sua permanência em áreas consolidadas e interessantes à especulação imobiliária. Essa população foi forçada à ocupação de áreas dispersas na malha urbana, onde o preço da terra era acessível, quando não, gratuito pela ocupação de áreas não edificantes, portando, não vendáveis.

Maricato (1997) enfatiza que os processos de urbanização no Brasil podem ser entendidos como fenômenos relativamente

recentes e resultantes de bruscas rupturas no cenário político e social do país. Por consequência, a questão urbana brasileira é um tema latente que, aos poucos, tem ganhado contornos mais conclusivos. Entretanto, o cenário de exclusão urbana, como já constatado, é histórico e tem se acentuado cada vez mais no país. A solução desse quadro foi, ao longo dos anos, tratada de diversas formas, tanto por meio de políticas paliativas quanto por meio de políticas específicas. Contudo, não se nota emprego de aprofundamento e constância na resolução dessa problemática (ROLNIK, 2015).

Para quantificar a dimensão do problema, desde 1995 o governo brasileiro adota os dados de déficit habitacional calculados pela Fundação João Pinheiro (FJP). Em estimativa do ano base de 2019, a fundação apontou que o déficit atual gira em torno de 5.876.669 moradias, o que representa 8% das moradias do país (MDR, 2021). Esse indicador consolida três categorias. A saber:

**Habitações precárias:** representavam 25,2% do déficit absoluto de 2019 e se concentram no Nordeste do país, que tem 42,8% de seu déficit regional composto por esse indicador. As habitações precárias subdividem-se em dois grupos. O primeiro grupo é o dos domicílios improvisados (13,4% do total absoluto), que compreende locais que não foram construídos com a finalidade de servirem como moradia, mas assim são utilizados. Já o segundo grupo é o dos domicílios rústicos (11,9% do total absoluto), que são moradias construídas sem paredes de alvenaria ou construídas com madeira aparelhada (FJP, 2019).



**Coabitação:** representavam 23,1% do déficit absoluto de 2019 e se concentram nos indicadores dos déficits regionais do Sudeste (39,5%), Nordeste (29,8%) e Norte (11,6%) do país. As moradias em coabitação subdividem-se em dois grupos. O primeiro grupo é o das unidades conviventes (21,5% do total absoluto), que são aquelas moradias com, no mínimo, quatro pessoas onde conjuntamente reside mais de um núcleo doméstico, com algum grau de parentesco em relação à pessoa de referência do domicílio, e que apresentam densidade de mais de duas pessoas por cômodo servindo como dormitório. Já o segundo grupo é o dos domicílios cômodos (1,7% do total absoluto), que são cômodos de uma mesma habitação servindo como moradia para diferentes famílias (FJP, 2019).

**Habitações com elevado custo de aluguel:** representavam 51,7% do déficit absoluto de 2019 e se concentram no Sudeste do país, que tem 50,9% de seu regional composto por esse indicador. As habitações com elevado custo correspondem ao número de famílias que moram em casas ou apartamentos e comprometem mais de 30% de uma renda mensal até três salários mínimos em função do pagamento do aluguel de sua moradia. Esse é o indicador que mais cresce na composição do déficit absoluto (FJP, 2019). Dessas categorias que compõem o déficit absoluto de 5.876.669, verificou-se que 1.482.585 são moradias precárias e 1.358.374 são moradias em coabitação. Também foi possível constatar que o número de habitações precárias se subdivide em 785.736 domicílios rústicos e 696.849 domicílios improvisados. No recorte desse número sobre as grandes regiões

do Brasil, verificou-se, com exceção da região Sul, que em todas as demais regiões ocorre a predominância dos domicílios improvisados em relação aos domicílios rústicos na composição do déficit absoluto. Já em relação aos domicílios em coabitação, o indicador se divide entre 96.968 cômodos habitados e 1.261.407 unidades conviventes. Por fim, constatou-se que as habitações com elevado custo de aluguel representam o número de 3.035.739 de moradias faltantes na composição absoluta estimada (FJP, 2019).

### 3.2.3 Um estudo de caso em Ponta Grossa (PR)

Atualmente, a Fundação João Pinheiro (FJP) estima que o déficit habitacional do Estado do Paraná é de 6,06% (FJP, 2019). De acordo com a Companhia de Habitação do Paraná (Cohapar), o percentual estimado representa a falta de aproximadamente 511.846 domicílios no Estado e, desse número, 474.777 (92,8%) correspondem ao número de domicílios faltantes em meio urbano, e 37.069 (7,2%) representam a ausência de unidades domiciliares no campo. Em Ponta Grossa, estima-se que o déficit gire em torno de 23.656 moradias, figurando como o quarto maior entre os municípios do Estado do Paraná (COHAPAR, 2020).

O déficit habitacional constatado em Ponta Grossa reflete o histórico de um processo de exclusão urbana que remonta à ocupação espontânea do território da cidade, que teve sua malha viária configurada de forma não planejada, e se expandiu à medida com que a cidade crescia em direção os eixos

rodoferroviários que cortam o município. Somando-se a isso, a condição topográfica do território bastante acidentado e cortado por inúmeros arroios urbanos condicionou o surgimento de ocupações irregulares em áreas de fundo de vale.

A exemplo do que ocorre na cidade, destaca-se a ocupação do Arroio do Padre, localizado na porção sudoeste de Ponta Grossa. Essa área foi historicamente ocupada por

famílias de menor renda que viviam à margem do centro urbano consolidado no início do século XX e ali encontraram lotes acessíveis financeiramente e próximos do centro. A ocupação tem início no trecho compreendido entre a rua Padre Lux e prolongamento da av. Vicente Machado (Fotografia 1), no entorno do mirante da av. Visconde de Taunay (SCHUSTER; PIOVEZANA, 2016).



**Fotografia 1.** Equipe da prefeitura realiza limpeza na nascente do Arroio do Padre  
Fonte: PMPG (2017).

Rolnik (1999) destaca a falha das políticas brasileiras para o reassentamento de habitações irregulares. A autora aponta que o principal motivo desse insucesso é motivado pela escolha do local de reassentamento, geralmente muito distante da infraestrutura urbana consolidada, o que acaba determinando que esse contingente retorne às áreas anteriormente ocupadas em função de sua boa localização.

A ocorrência desse fato em Ponta Grossa é parte de um cenário reiterado Brasil afora, visto que a parcela mais pobre da população se vê forçada à ocupação de áreas

não edificantes, principalmente em zonas de fundo de vale, como é o caso do Arroio do Padre. Isso ocorre, na maioria das vezes, em função da morosidade dos programas habitacionais e da ausência de políticas públicas capazes de eliminar a possibilidade de reocupação dessas áreas (ROLNIK, 2015).

No Arroio do Padre, constatou-se, através do Sistema de Informações sobre Necessidades Habitacionais do Paraná (SISPEHIS), que aproximadamente 150 famílias vivem irregularmente sobre a faixa de APP (Área de Preservação Permanente) do corpo d'água (COHAPAR, 2015). Em geral, os núcleos

familiares constatados ao longo do curso do Arroio do Padre são compostos por pessoas vivendo em extrema condição de vulnerabilidade social, em moradias construídas de forma improvisada, com materialidades que mesclam a utilização de madeira aparelhada, papelão e tramas de vários tipos de vedação na composição dos fechamentos laterais das moradias.

Essa tipologia de habitação irregular se encaixa na definição de domicílios rústicos,

conforme a classificação da Fundação João Pinheiro para o levantamento do déficit habitacional do país (2019). O cenário também engloba o risco de possíveis deslizamentos de terra, por conta da erosão causada pela ocupação de solos impróprios para construção em contraste com a fragilidade dessas estruturas habitacionais. Além disso, destacam-se os riscos sanitários a que essas populações estão expostas vivendo à margem de corpos d'água poluídos (ROLNIK, 1999).



**Fotografia 2.** Casas ao longo do curso do Arroio do Padre  
Fonte: Periódico UEPG (2016).

Conseqüentemente, a ocorrência de habitações em fundos de vale ocasiona degradação ambiental e riscos à manutenção da qualidade hídrica dos arroios urbanos, como se observa no leito do Arroio do Padre

(Fotografia 3), que tem a totalidade de sua extensão poluída por ligações irregulares de esgoto e pelo descarte de lixo doméstico provenientes da ocupação ao longo de seu curso (SANTOS, 2021).



**Fotografia 3.** Descarte irregular de lixo doméstico no Arroio do Padre  
Fonte: Periódico UEPG (2016).

Maricato (1997) ressalta que esse processo de exclusão da população mais pobre, mesmo que apresentado sob a forma de um recorte local, é constatado em todo o país desde o início de sua urbanização. Conforme observa Costa (2006), o modelo de ocupação territorial brasileiro foi herdado da colonização portuguesa e, com o tempo, incorreu em estado de normalização, que Moretti (2005) frisa como um dos fatores que acabaram por anestesiar a percepção do impacto ambiental gerado.

No caso de Ponta Grossa, verificou-se que o Arroio do Padre é afluente da margem direita do Arroio da Ronda (Fotografia 4), para

onde converge todo o esgoto e o lixo despejados no curso do Arroio do Padre. Por esse motivo, em períodos ou dias chuvosos, são recorrentes os registros de alagamentos na região do bairro da Ronda e no trecho urbano da BR-376 (Fotografia 5), que tem sua trafegabilidade afetada. De acordo com Santos (2021), entre os anos de 1980 e 2017, foram registradas, pelo menos, 60 ocorrências de enchentes no Arroio da Ronda, causando transtornos como a dificuldade no deslocamento pela malha viária da cidade, além de recorrentes registros de acidentes nesse trecho da BR-376.



**Fotografia 4.** Degradação do Arroio da Ronda  
Fonte: Foca Foto UEPG (2015).



**Fotografia 5.** Lixo acumulado no Arroio da Ronda  
Fonte: Agora1 (2019).

Tendo isso em vista, é evidente que o impacto gerado pela ausência de políticas públicas mais efetivas sobre o caso da ocupação do Arroio do Padre incide em um impacto que vai além da dimensão social do direito à cidade, incorrendo também em um profundo estado de degradação ambiental que pode acarretar danos irreversíveis ao equilíbrio do ecossistema local (MORETTI, 2005).

### 3.3 AS POLÍTICAS HABITACIONAIS BRASILEIRAS

No Brasil, a criação de políticas habitacionais dialoga com um cenário contraditório. Não basta criar um mecanismo de ação sobre o déficit, mas políticas que de fato instituem um tratamento dessa problemática. Muitas vezes, os mecanismos criados são excludentes daqueles que mais precisam, estabelecendo uma contradição entre o que precisa ser feito e o que realmente é feito para mitigação progressiva dos impactos sobre o acesso à moradia (ROLNIK, 1999).

A exemplo, ainda na Primeira República, diante do cenário urbano caótico em

função das grandes demandas habitacionais, as primeiras medidas tomadas pelo governo na contenção da urbanização espontânea pautaram-se em linhas de crédito às empresas privadas para produção de habitações individuais. No entanto, esse modelo de concessão de crédito fracassou, justamente porque era incapaz de atingir aqueles que mais precisavam.

Os construtores não obtiveram o lucro esperado na construção de habitações individuais e tais medidas foram descontinuadas em função da baixa procura. Uma solução encontrada foi a construção de habitações coletivas, os cortiços, que trariam mais lucro aos construtores (PECHMAN; RIBEIRO, 1983). Dessa mesma forma, o governo federal tem terceirizado até hoje a responsabilidade de criação de uma política habitacional concisa, que vise qualificar os programas de acesso à moradia para uma vida digna, sobretudo assegurando o direito à cidade (ROLNIK, 2019).

Em 2005 foi instituída a Política Nacional de Habitação (PNH), que tinha como principal meta a diminuição do déficit

habitacional no país até o ano de 2008. Além disso, a política também previa um melhor controle da distribuição de renda, articulação de programas sociais voltados à habitação, entre outros. Já em 16 de junho desse mesmo ano foi criado o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), o principal instrumento da PNH voltado para o déficit de moradias para a população de menor renda.

Nesse contexto surge o programa Minha Casa, Minha Vida (MCMV), que atualmente foi renomeado para Casa Verde e Amarela (CVA), principal responsável por facilitar o acesso à moradia digna para brasileiros com renda bruta de até R\$ 7.000,00 mensais (CEF, 2019). O programa teve início em 07 de julho de 2009. De acordo com a Lei 11.977, ele surge como ferramenta auxiliar no problema de habitação no contexto urbano e rural brasileiro.

Em termos práticos, o programa teve relativo sucesso na quantidade de unidades habitacionais produzidas. Em uma década de existência (2009–2019), o programa entregou aproximadamente 4,3 milhões de novas unidades habitacionais concluídas, tendo 5,7 milhões de unidades contratadas. O sucesso do programa tem relação não somente com a oferta de moradia a baixo custo, mas também com a baixa taxa de juros oferecida pelas operações de crédito da Caixa Econômica Federal, que atualmente pratica um percentual próximo de 5%. O percentual é considerado extremamente baixo quando comparado com as formas de financiamento por bancos privados, que alcançam até 35% para esta mesma categoria (CEF, 2019).

O relatório do *World Resources Institute* Brasil (WRI) para Sustentabilidade em Habitações de Interesse Social, divulgado em 2017, aponta que mesmo com o significativo avanço das políticas de habitação na última década, o estado de urbanização das cidades brasileiras permaneceu excludente. O cenário apontado é decorrente da insuficiência de planejamento na execução das políticas urbanas e habitacionais. Consta-se que o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), mesmo tendo proporcionado moradia para milhões de famílias, contribuiu para os processos de dispersão urbana, porque grande parte dos investimentos realizados se concentrou em áreas não urbanizadas. Mediante esse processo de dispersão urbana, o ambiente habitado gerado por políticas que deveriam efetivar o direito à moradia acabou por se tornar insustentável do ponto do tripé da sustentabilidade em suas dimensões social, econômica e ambiental (WRI, 2017).

A insustentabilidade constatada, em sua dimensão social, reflete-se na composição de um espaço urbano que indiretamente reforça as barreiras da segregação socioespacial nas cidades. Ou seja, as populações mais pobres sempre são condicionadas à ocupação de parcelas de terra distantes e isoladas de toda a infraestrutura urbana necessária para a habitação digna (WRI, 2017).

Já na dimensão econômica, o ônus que a urbanização dispersa imputa aos cofres públicos é aumentado, tendo em vista que a expansão dessas redes de infraestrutura urbana requer grande investimento de dinheiro público. Assim, o pensamento de um processo

de urbanização compacta, ocupando vazios urbanos em áreas de infraestrutura existente, representaria uma melhor solução (WRI, 2017).

Em relação à dimensão ambiental, a expansão urbana desmedida impacta, desde a alteração das características naturais do solo pela expansão das malhas urbanas, até a potencialização das emissões veiculares, que contribuem para a geração dos gases de efeito estufa (GEE). Dessa forma, o equilíbrio entre as três dimensões da sustentabilidade é também fundamental na observância da efetividade das políticas públicas de habitação, tendo em vista que seu impacto se refletirá sobre toda a coletividade que uma cidade representa (WRI, 2017).

#### 4 CONCLUSÃO

Diante da incursão realizada, conjecturou-se a formação de um panorama sobre a questão habitacional no Brasil, comprovado pelos dados levantados através da constatação do déficit habitacional divulgado pela Fundação João Pinheiro em 2019. Essa situação leva a população afetada mais fragilizada a buscar alternativas que muitas vezes não são favoráveis ao desenvolvimento urbano. Isso foi comprovado através do estudo de caso realizado no município de Ponta Grossa (PR), que demonstra a ocupação inadequada de uma área que deveria ser preservada a fim de manter a sustentabilidade ambiental de um corpo hídrico.

Além dos impactos negativos causados ao meio ambiente há diversos prejuízos também em termos sociais e econômicos para o município, como foi demonstrado

anteriormente. Assim, foi possível evidenciar a necessidade de urgência na efetivação de políticas públicas integradas em um diálogo entre as dimensões da problemática habitacional atreladas ao impacto ambiental gerado pelas ocupações irregulares. Isso não apenas em Ponta Grossa, mas em várias localidades brasileiras onde a situação é bastante semelhante.

#### REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. **Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001** – Estatuto da Cidade. Brasília: Senado Federal, 2001.

BROADBENT, G. **Emerging concepts in urban space design**. Londres: Spon Press, 1996.

BRUEGMANN, R. **La dispersión urbana: una historia condensada**. Madrid: Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, 2011.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL – CEF. **Relatório de Avaliação Programa Minha Casa, Minha Vida**. 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/acesso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/cmap/politicas/2020/subsidios/relatorio-de-avaliacao-cmas-2020-pmcmv>. Acesso em: 05 mar. 2022.

CASTRO, C. **A Proclamação da República**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2000.

CHOAY, F. **O urbanismo**. São Paulo: Perspectiva, 1979.

COHAPAR. **Déficit habitacional do Paraná passa de meio milhão de casas**. 2020. Disponível em:

<https://www.cohapar.pr.gov.br/Noticia/O-PARANA-Deficit-habitacional-do-Parana-passa-de-meio-milhao-de-casas>. Acesso em: 04 mar. 2022.

COHAPAR. **Déficit habitacional de PG ultrapassa 20 mil casas**. 2021. Disponível em: <https://www.cohapar.pr.gov.br/Noticia/DIARIO-DOS-CAMPOS-IMPRESSO-Deficit-habitacional-de-PG-ultrapassa-20-mil-casas>. Acesso em: 05 mar. 2022.

COHAPAR. **Plano Estadual de Habitação de Interesse Social do Paraná** (PEHIS-PR). 2012. Disponível em: <https://www.cohapar.pr.gov.br/PEHIS>. Acesso em: 05 mar. 2022.

COHAPAR. **Sistema de Informações sobre Necessidades Habitacionais do Paraná** (SISPEHIS). 2015. Disponível em: <https://www.sistemas.cohapar.pr.gov.br/PEHISPUBLICO/listaFormMunicipio.php>. Acesso em: 05 mar. 2022.

CORREA, R. H. A.; VAZQUEZ, G. H.; VANZELA, L. S. Projeto estratégico de ocupação do fundo de vale do córrego da Aldeia no perímetro urbano de Fernandópolis/SP. **Revista Brasileira de Gestão Urbana**, v. 10, n. 2, p. 458–472, 2018. Disponível em: <https://pucpr.emnuvens.com.br/Urbe/article/view/22397>. Acesso em: 12 maio. 2022.

COSTA, L. M. S. A. (org.). **Rios e paisagens urbanas**. Rio de Janeiro: Viana & Mosley PROURB, 2006.

DEL RIO, V. **Introdução ao desenho urbano no processo de planejamento**. São Paulo: Pini, 1990.

ENGELS, F. **A situação da classe trabalhadora na Inglaterra**. São Paulo: Boitempo, 2010.

FAÇANHA, L. C. B. A política urbana à luz da Constituição Brasileira de 1988. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 6, n. 52, nov. 2001.

Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/2334>. Acesso em: 02 mar. 2022.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO – FJP. **Cartilha déficit habitacional e inadequação de moradias**. 2019. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1MgenDRYlfH10aYirjRYIKwJGHwIxulGq/view?usp=sharing>. Acesso em: 03 mar. 2022.

GIDDENS, A. **As consequências da modernidade**. São Paulo: Unesp, 1991.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

KIEFER, M. J. Suburbia and its Discontents. **Harvard Design Magazine**, n. 19, p. 1–5, 2003.

LEFEBVRE, H. **Direito à cidade**. São Paulo: Centauro, 2001.

LIMA, M. F. V. O direito à moradia e as políticas públicas habitacionais brasileiras da segunda década do século XXI. **Geo UERJ**, n. 36, e48406, p. 1–19, 2019. DOI: 10.12957/geouerj.2020.48406. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/geouerj/article/view/48406>. Acesso em: 15 maio. 2022.

MARICATO, E. Brasil 2000: Qual planejamento urbano? **Cadernos IPPUR**, Rio de Janeiro, Ano XI, n. 1 e 2, p. 113–130, 1997.

MARICATO, E. **Habitação e cidade**. Série Espaço & Debate. 3. ed. São Paulo: Atual, 1997.

MORETTI, R. S. Recuperação de cursos d'água e terrenos de fundo de vales urbanos: a necessidade de uma ação integrada. **Bioikos PUC**, Campinas, p. 17–21, 2005.

NASCIMENTO, E. Território, urbanização e exclusão social: reflexões acerca do caso brasileiro. *In*: SEMINÁRIO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E SOCIAIS: TENDÊNCIAS E



DESAFIOS FRENTE À CONJUNTURA BRASILEIRA ATUAL, 1., 2018, Chapecó. **Anais** [...]. Disponível em: <https://portaleventos.uffs.edu.br/index.php/SEPPS/article/view/7784>. Acesso em: 15 maio. 2022.

PECHMAN, R. M.; RIBEIRO, L. C. Q. **O que é questão da moradia**. São Paulo: Brasiliense, 1983. (Coleção Primeiros Passos, n. 92).

PINHEIRO, S. L. A questão urbana no contexto capitalista. **Serviço Social em Debate**, v. 2, n. 1, p. 112–124, 2019. Disponível em: <https://revista.uemg.br/index.php/serv-soc-debate/article/view/3937>. Acesso em: 17 maio. 2022.

ROLNIK, R. **O que é a cidade**. São Paulo: Brasiliense, 1995.

ROLNIK, R. Exclusão territorial e violência. **Perspectiva**, São Paulo, v. 13, n. 4, p. 100–111, 1999. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-88391999000400011>. Acesso em: 20 mar. 2022.

ROLNIK, R. **Guerra dos lugares**: a colonização da terra e da moradia na era das finanças. São Paulo: Boitempo, 2015.

SANTOS, J. S.; CARVALHO, S. M. Ocorrências de alagamentos e enchentes na bacia do arroio da Ronda em Ponta Grossa, PR, Brasil. **Terra Plural**, v. 15, p. 1–17, 2021. Disponível em: <https://revistas2.uepg.br/index.php/tp/article/view/15390>. Acesso em: 18 mar. 2022.

SANTOS, M. **A urbanização brasileira**. 5. ed. São Paulo: Ed. da Universidade de São Paulo, 2008.

SANTOS, T. V. Metropolização regional e suburbanização condominial: aspectos da dinâmica da dispersão urbana na Região Metropolitana de Belém. **Boletim Campineiro de Geografia**, v. 7, n. 1, p. 91–116, 2017. DOI: <https://doi.org/10.54446/bcg.v7i1.283>. Disponível em:

<http://agbcampinas.com.br/bcg/index.php/boletim-campineiro/article/view/283>. Acesso em: 15 maio. 2022.

SCHUSTER, W. T.; PIOVEZANA, L. **Quantificação das áreas de ocupação irregular na bacia do Arroio Ronda**. SED SC, 2016. Disponível em: [www.uniedu.sed.sc.gov.br%2Fwp-content%2Fuploads%2F2016%2F03%2FArtigo\\_Wladimir-Teixeira-Schuster.pdf&clen=649971&chunk=true](http://www.uniedu.sed.sc.gov.br%2Fwp-content%2Fuploads%2F2016%2F03%2FArtigo_Wladimir-Teixeira-Schuster.pdf&clen=649971&chunk=true). Acesso em: 22 fev. 2022.

SPINK, M. J. P.; MARTINS, M. H. M.; SILVA, S. L. A.; SILVA, S. B. da. O Direito à moradia: reflexões sobre habitabilidade e dignidade. **Psicologia: Ciência e Profissão**, v. 40, p. 1–14, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1590/1982-3703003207501>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/pcp/a/fCt3qfskYJP57ZwvjSCMMYw/?lang=pt>. Acesso em: 12 maio. 2022.

TAVOLARI, B. Direito à cidade: uma trajetória conceitual. **Novos estudos CEBRAP**, v. 35, n. 1, p. 93–109, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.25091/S0101-3300201600010005>. Acesso em: 12 mar. 2022.

WRI. **Sustentabilidade em Habitação de Interesse Social**. 2017. Disponível em: [https://wribrasil.org.br/sites/default/files/Sustentabilidade-em-Habitacao-de-Interesse-Social\\_mar18.pdf](https://wribrasil.org.br/sites/default/files/Sustentabilidade-em-Habitacao-de-Interesse-Social_mar18.pdf). Acesso em: 15 mar. 2022.

*Recebido em: 31/03/2022*

*Aceito em: 25/05/2022*