

UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS
CENTRO DE CIÊNCIAS DO AMBIENTE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS DO AMBIENTE E
SUSTENTABILIDADE NA AMAZÔNIA

Ellen Carolina Lima Colares

Manaus fora dos planos: políticas públicas, ocupações e resistências no espaço urbano

Manaus
2025

Ellen Carolina Lima Colares

Manaus fora dos planos: políticas públicas, ocupações e resistências no espaço urbano

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências do Ambiente e Sustentabilidade na Amazônia, da Universidade Federal do Amazonas, para obtenção do título de Mestre.

Orientadora: Prof. Dra. Therezinha de Jesus Pinto Fraxe
Coorientador: Prof. Dr. Marcos Castro de Lima

Manaus
2025

Ficha Catalográfica

Elaborada automaticamente de acordo com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

-
- C683m Colares, Ellen Carolina Lima
 Manaus fora dos planos: políticas públicas, ocupações e resistências no espaço urbano / Ellen Carolina Lima Colares. - 2025.
 142 f. : il., color. ; 31 cm.
- Orientador(a): Therezinha de Jesus Pinto Fraxe.
 Coorientador(a): Marcos Castro de Lima.
 Dissertação (mestrado) - Universidade Federal do Amazonas, Programa de Pós-Graduação Ciências do Ambiente e Sustentabilidade na Amazônia, Manaus, 2025.
1. Planejamento urbano. 2. Função social da cidade. 3. Ocupações irregulares. 4. Manaus. 5. Políticas públicas. I. Fraxe, Therezinha de Jesus Pinto. II. Lima, Marcos Castro de. III. Universidade Federal do Amazonas. Programa de Pós-Graduação Ciências do Ambiente e Sustentabilidade na Amazônia. IV. Título
-

ELLEN CAROLINA LIMA COLARES

**MANAUS FORA DOS PLANOS: POLÍTICAS PÚBLICAS, OCUPAÇÕES E
RESISTÊNCIAS NO ESPAÇO URBANO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências do Ambiente e Sustentabilidade na Amazônia, da Universidade Federal do Amazonas, para obtenção do título de Mestre.

Aprovado em: 29/10/2025

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dra Therezinha de Jesus Pinto Fraxe (Presidente)
Universidade Federal do Amazonas

Prof. Dr. Antônio Ferreira do Norte Filho
Faculdade Santa Teresa
(Membro Externo)

Prof. Dr. Rodrigo Capelato
Universidade Federal do Amazonas

Profa. Dra. Marília Gabriela Gondim Rezende
Universidade Federal do Amazonas

Ao meu pai, Eleir, cuja memória viva de Manaus em nossas conversas foram minha
inspiração diária nesta pesquisa.

À minha mãe, Leide, pelo amor incondicional e pela entrega silenciosa que me
sustentou.

Aos meus filhos, Marcus Vinicius e Mirella, razão do meu caminhar.

Aos meus irmãos, Eriton e Ewerton; as minhas sobrinhas e sobrinhos: Caleb,
Theodoro, Manuela e Isadora, aos quais desejo um mundo muito melhor.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, a Deus, que me concedeu ânimo, forças e discernimento para persistir nos momentos mais desafiadores desta jornada. Foi Ele quem me inspirou a encontrar sentido profundo nesta pesquisa, que espero não ser apenas mais uma dissertação repousando em uma prateleira, mas sim um instrumento de reflexão e transformação.

Aos meus pais, Eleir e Leide, minha base sólida e fonte constante de inspiração. Com amor, resiliência e exemplo, me ensinaram a caminhar com dignidade, mesmo diante do cansaço e das adversidades. Ao meu filho, Marcus Vinícius, razão maior da minha existência, meu farol, minha vida e alegria. Que ele saiba que sua presença é o que me impulsiona a seguir sempre adiante. À minha filha do coração e sobrinha Mirella, minha amiga e parceira de tantos momentos, obrigada por tua compreensão e companhia afetuosa durante este processo.

Aos meus irmãos, mesmo que a correria da vida nos afaste fisicamente, permanecem sempre vivos em meu coração. Aos meus sobrinhos e sobrinhas, cujos sorrisos inocentes reafirmam, dia após dia, que a vida vale a pena e merece ser vivida com esperança.

Aos meus queridos amigos Bernardo Seixas, Mauro Anselmo, Diana Leite, Hewellin Silva e Frank Gomes, que entenderam minha ausência e, com afeto, transformaram o silêncio em incentivo – ainda que disfarçado de “não vou te incomodar”.

Ao amigo e confidente Marcus Leal, presença constante nos momentos finais da escrita deste trabalho, mesmo à distância. Obrigada pelos conselhos, pela serenidade compartilhada e pela confiança em mim nos períodos de maior dificuldade.

Aos colegas de trabalho que caminharam comigo de forma tão generosa, meu reconhecimento e gratidão. Ao Prof. José de Souza Pio, pela partilha generosa de seu conhecimento e pelas histórias hilárias que tornaram mais leves os dias na Secretaria do Instituto de Computação. Ao amigo Márcio Maramaldo, confidente sempre presente. À Irlândia Vasconcelos, que com carinho e cuidado de mãe me acolheu nos dias difíceis. Ao Instituto de Computação, nas pessoas dos atuais gestores, Prof. Dr. Eduardo Nakamura e Prof. Dr. Eduardo Feitosa, por me proporcionar um ambiente interdisciplinar e fértil para o desenvolvimento do interesse por tecnologias que contribuíram significativamente para esta pesquisa.

Ao meu amigo-irmão Yan, meu mais sincero agradecimento. Obrigada por

dividir comigo todos os detalhes desta jornada, por cuidar de mim, por apoiar-me incondicionalmente. Sua presença foi essencial.

Aos meus mais novos colegas do Centro de Ciências do Ambiente (CCA), obrigada pelo acolhimento imediato, pelo respeito, empatia e apoio constante desde que souberam da fase final deste trabalho. Em especial, agradeço à Fernanda Miranda (minha chefe), ao Matheus Pinto (secretário do PPGCASA), ao professor Dr. André Luiz de Mendonça (diretor do CCA) e à querida professora Dra. Marília Gondim, que, com sensibilidade e atenção, me estendeu a mão nos momentos em que mais precisei.

À minha orientadora, professora Terezinha Fraxe, minha gratidão pela escuta sempre disponível, pela orientação firme e afetuosa, por estar acessível e solícita em todos os momentos decisivos. Ao meu coorientador, professor Dr. Marcos Castro (PPGEO/DEGEO), meu reconhecimento por ter me conduzido com entusiasmo e clareza pela fascinante trilha da geografia urbana.

A cada pessoa que, de alguma forma, caminhou comigo durante este processo, meu muito obrigada. Esta dissertação é também de vocês.

RESUMO

O acelerado crescimento urbano de Manaus, intensificado ao longo do século XX e início do século XXI, produziu profundas contradições entre o planejamento urbano normativo e a realidade socioespacial vivenciada pela população, especialmente nos territórios periféricos. Esta dissertação analisa o processo histórico, jurídico e urbanístico de conformação da cidade de Manaus, com ênfase na ineficácia das políticas públicas de ordenamento territorial e na recorrente afronta à função social da cidade. A pesquisa parte de um resgate histórico das legislações urbanísticas, desde os Códigos de Posturas do século XIX até o atual Plano Diretor Urbano e Ambiental de Manaus, evidenciando a permanência de um modelo de planejamento excludente e pouco sensível às especificidades socioambientais amazônicas.

Adota-se uma abordagem qualitativa e aplicada, fundamentada na análise socioespacial de bairros e comunidades marcados por ocupações irregulares, precariedade de infraestrutura e vulnerabilidade socioambiental. O estudo articula a análise de dispositivos legais, registros fotográficos de campo, dados oficiais e simulações urbanísticas elaboradas com apoio de ferramentas de inteligência artificial, utilizadas de forma crítica e instrumental como recurso visual de comparação entre a cidade legalmente planejada e a cidade efetivamente produzida. Os resultados evidenciam que, apesar dos avanços normativos introduzidos pelo Estatuto da Cidade e pelo Plano Diretor de 2014, persiste um hiato significativo entre a previsão legal e a materialização das políticas urbanas.

Conclui-se que a expansão urbana de Manaus continua sendo marcada pela convivência estatal, pela fragilidade da fiscalização e pela insuficiência de políticas públicas estruturantes, o que contribui para a reprodução de desigualdades socioespaciais e para o descumprimento sistemático da função social da cidade. A dissertação reafirma a necessidade de um planejamento urbano comprometido com a gestão democrática, a justiça socioespacial e a realidade amazônica, reconhecendo que a superação da informalidade urbana exige, para além de instrumentos normativos e tecnológicos, vontade política e efetiva atuação institucional.

Palavras-chave: Planejamento urbano; Função social da cidade; Ocupações irregulares; Manaus; Políticas públicas.

ABSTRACT

The accelerated urban growth of Manaus, intensified throughout the twentieth century and the early twenty-first century, has generated profound contradictions between normative urban planning and the socio-spatial reality experienced by the population, particularly in peripheral territories. This dissertation analyzes the historical, legal, and urban development processes that shaped the city of Manaus, emphasizing the ineffectiveness of territorial planning public policies and the recurrent violation of the social function of the city. The study begins with a historical review of urban legislation, ranging from the nineteenth-century Municipal Codes to the current Urban and Environmental Master Plan of Manaus, revealing the persistence of an exclusionary planning model that remains largely insensitive to Amazonian socio-environmental specificities.

A qualitative and applied methodological approach is adopted, grounded in socio-spatial analysis of neighborhoods and communities characterized by irregular occupations, infrastructure deficiencies, and socio-environmental vulnerability. The research integrates the analysis of legal provisions, field photographic records, official data, and urban simulations developed with the support of artificial intelligence tools, critically and instrumentally employed as a visual resource to compare the legally planned city with the city effectively produced. The findings demonstrate that, despite normative advances introduced by the City Statute and the 2014 Master Plan, a significant gap persists between legal provisions and the materialization of urban policies.

It is concluded that urban expansion in Manaus continues to be marked by state acquiescence, weak enforcement mechanisms, and insufficient structural public policies, contributing to the reproduction of socio-spatial inequalities and the systematic noncompliance with the social function of the city. The dissertation reaffirms the need for urban planning committed to democratic governance, socio-spatial justice, and the Amazonian reality, recognizing that overcoming urban informality requires, beyond normative and technological instruments, political will and effective institutional action.

Keywords: Urban planning; Social function of the city; Irregular settlements; Manaus; Public policies.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Planta da Cidade de Manáos de 1852.	19
Figura 2. Carta Cadastral da Cidade e Arrabaldes de Manáos.	23
Figura 3. Avenida Joaquim Nabuco no ano de 1910 construída nos termos dos Código de Postura da época.	25
Figura 4. Planta da Rede de Esgoto e Águas Pluviais de Manáos (1915).	26
Figura 5. Tabela de classes de empreendimentos de acordo com o estabelecido no art. 365 do Código de Posturas de Manaus de 1920.	28
Figura 6. Planta da Cidade de Manaus no ano de 1938.	29
Figura 7. Área destacada para a Suframa por força do Decreto Federal nº 63.105 de 15 de agosto de 1968.	33
Figura 8. Casas construídas sobre os igarapés conhecidas como Cidade Flutuante.	35
Figura 9. Matéria sobre a inauguração de casas populares construídas pela então Companhia de Habitação do Amazonas, no bairro da Raiz.	37
Figura 10. Nova interpretação Pirâmide da Hierarquia das Normas de Hans Kelsen.	46
Figura 11. População residente em Favelas e Comunidades Urbanas (2022).	51
Figura 12. Mapa da cidade de Manaus elaborado por meio do software SLIM.	58
Figura 13. Mapa das Favelas e Comunidades Urbanas da cidade de Manaus.	60
Figura 14. Código de obras utilizado como parâmetro.	62
Figura 15. Parcelamento do solo.	64
Figura 16. Código de Posturas.	65
Figura 17. Uso e ocupação do solo.	67
Figura 18. Mapa da delimitação do bairro Cidade de Deus (AM).	68
Figura 19. Primeiro ponto de parada em campo.	68
Figura 20. Avenida Margarita - Manaus (AM).	70
Figura 21. Área de inclinação.	70
Figura 22. Simulação de cenário (ChatGPT).	72
Figura 23. Segundo ponto do trabalho de campo.	73
Figura 24. Malha urbana da Fazendinha - Manaus (AM).	73
Figura 25. Arredores do loteamento Fazendinha.	74
Figura 26. Mapa da Comunidade São Lucas - Manaus (AM).	76
Figura 27. Primeiro ponto de parada na Comunidade São Lucas.	77
Figura 28. Comunidade São Lucas: foto 1 e foto 2 – precariedades.	79
Figura 29. Simulação urbanística.	82
Figura 30. Segundo ponto na Comunidade São Lucas, Rua Bom Intento.	84
Figura 31. Simulação com o cumprimento das exigências de acordo com o Plano Diretor de Manaus.	87
Figura 32. Mapa do bairro Zumbi dos Palmares - Manaus (AM).	90
Figura 33. Primeiro ponto do bairro Zumbi dos Palmares.	91
Figura 34. Rua Gama e Silva, bairro Zumbi dos Palmares.	91
Figura 35. Simulação urbanística da Rua Gama e Silva, bairro Zumbi dos Palmares.	92
Figura 36. Segundo ponto: Rua Primeiro de Junho, bairro Zumbi dos Palmares.	95
Figura 37. Simulação urbanística da Rua Primeiro de Junho, bairro Zumbi dos Palmares.	97
Figura 38. Mapa do bairro Santa Etelvina, Manaus (AM).	100
Figura 39. Primeiro ponto: Rua E.	101
Figura 40. Rua E: primeiro ponto - precariedades.	102
Figura 41. Simulação urbanística da Rua E, bairro Santa Etelvina.	104
Figura 42. Segundo ponto: Rua Dom Marcos de Noronha, bairro Santa Etelvina.	106
Figura 43. Simulação urbanística da Rua Dom Marcos de Noronha.	109
Figura 44. Mapa do bairro Colônia Terra Nova - Manaus (AM).	112
Figura 45. Pontos no bairro Colônia Terra Nova.	112
Figura 46. Primeiro ponto: Avenida Torquato Tapajós.	113
Figura 47. Simulação urbanística do primeiro ponto.	115
Figura 48. Segundo ponto do bairro Colônia Terra Nova.	117
Figura 49. Simulação urbanística no bairro Colônia Terra Nova.	118

Figura 50. Mapa do bairro Grande Vitória - Manaus (AM).....	120
Figura 51. Pontos selecionados do bairro Grande Vitória.	121
Figura 52. Primeiro ponto: Rua Madrepérola.	122
Figura 53. Simulação urbanística da rua Madrepérola.	124

LISTA DE SIGLAS

COHAB AM – Companhia de Habitação do Amazonas

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

LOMAN - Lei Orgânica do Município de Manaus

PLAMAN - Plano de Desenvolvimento Integrado de Manaus

SEMEF - Secretaria Municipal de Finanças, Tecnologia da Informação e Controle Interno

SLIM - Sistema de Apoio Integrado Municipal

ZFM – Zona Franca de Manaus

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
CAPÍTULO I: RETROSPECTO HISTÓRICO-JURÍDICO DA URBANIZAÇÃO EM MANAUS.....	17
1.1 As primeiras legislações urbanísticas: os códigos de postura do século XIX.	18
1.1.1 As transformações da Belle Époque e o impacto da economia da borracha	21
1.1.2 A expansão demográfica e a criação da Zona Franca de Manaus	31
1.2 A evolução do planejamento urbano em Manaus.....	37
CAPÍTULO II: PLANEJAMENTO URBANO INEFICAZ E A AFRONTA À FUNÇÃO SOCIAL DA CIDADE: O CASO DE MANAUS.....	43
2.1 As funções da cidade e suas nuances: o desvelar do urbano.....	44
2.2 A composição e a metamorfose da cidade de Manaus: um olhar à luz da complexidade	50
2.3 Os efeitos sociais da expansão urbana ilegal: impactos e consequências territoriais.....	57
2.2.1 Bairro Cidade de Deus	67
2.2.2 Comunidade São Lucas	76
2.2.3 Bairro Zumbi dos Palmares	89
2.2.4 Bairro Santa Etelvina.....	99
2.2.5 Bairro Colônia Terra Nova	111
2.2.6 Bairro Grande Vitória.....	120
CAPÍTULO III: POLÍTICAS PÚBLICAS E ESTRATÉGIAS DE MATERIALIZAÇÃO DAS AÇÕES PREVISTAS: UM ESTUDO DA EFICÁCIA DO PLANO DIRETOR URBANO DE MANAUS.....	126
3.1 O papel das políticas públicas na organização do espaço urbano.....	126
3.2 A produção da informalidade urbana e a negligência estatal	128
3.3 Planejamento do território e materialização de estratégias: uma análise da eficácia do Plano Diretor	132
REFERÊNCIAS.....	138

INTRODUÇÃO

O acelerado crescimento urbano das cidades brasileiras tem provocado intensas transformações no espaço geográfico, especialmente nas periferias dos grandes centros urbanos. Em Manaus, capital do estado do Amazonas, essas transformações se manifestam de forma evidente na ocupação desordenada do solo, na consolidação de assentamentos informais e na violação sistemática das normas urbanísticas. Essa realidade revela a fragilidade das políticas públicas de ordenamento territorial, incapazes de conter a expansão irregular e de garantir o direito à cidade para todos.

A urbanização excludente que se observa em Manaus reflete um modelo de desenvolvimento que privilegia os interesses do mercado imobiliário e ignora as necessidades da população mais vulnerável. Essa desigualdade se expressa na carência de infraestrutura básica, na ocupação de áreas ambientalmente frágeis, na precariedade habitacional e na ausência do Estado em vastos territórios urbanos. A cidade que se expande sem planejamento é, como adverte Maricato (2001), uma máquina de produzir favelas e desigualdade.

Este trabalho parte da necessidade de compreender como se estruturam as ocupações irregulares em Manaus, com ênfase na análise das inconformidades entre o espaço urbano construído e as diretrizes legais estabelecidas no Plano Diretor e nas legislações urbanísticas municipais. A proposta é investigar não apenas as infrações legais, mas também os efeitos socioambientais, a carência de infraestrutura urbana e a invisibilidade política desses territórios diante do poder público.

Para tanto, adotou-se uma abordagem qualitativa e aplicada, fundamentada na análise socioespacial de territórios periféricos da cidade, a partir do cruzamento entre dispositivos legais – especialmente as Leis Complementares nº 003/2014, nº 004/2014, nº 005/2014 e a Lei nº 1.838/2014 — registros fotográficos de campo, análises georreferenciadas e simulações urbanísticas elaboradas com apoio de ferramentas de inteligência artificial. Cumpre ressaltar, contudo, que o uso da IA no presente trabalho se dá de forma instrumental e criticamente delimitada, não se confundindo com qualquer pretensão de substituição da análise técnico-jurídica, do

planejamento urbano institucional ou da complexidade social que conforma o espaço urbano de Manaus. As simulações produzidas não constituem projeções preditivas nem propostas executivas de intervenção, mas recursos analíticos e visuais orientados por parâmetros normativos, empregados com o objetivo de evidenciar o distanciamento entre a cidade legalmente planejada e a cidade efetivamente produzida. Considera-se, ainda, que a inteligência artificial opera a partir de lógicas algorítmicas e probabilísticas incapazes de apreender integralmente os conflitos territoriais, as desigualdades históricas, as disputas de poder e as condições materiais que estruturam a urbanização periférica, de modo que uma leitura acrítica dessas ferramentas pode produzir uma aparência de neutralidade técnica apta a obscurecer processos de exclusão socioespacial. Assim, as simulações apresentadas ao longo do trabalho devem ser compreendidas como instrumentos críticos de visualização e denúncia da omissão estatal e do descumprimento sistemático das normas urbanísticas, reafirmando-se que a efetivação da função social da cidade depende, para além de recursos tecnológicos, de vontade política, gestão democrática e políticas públicas estruturantes.

A estratégia metodológica incluiu ainda a construção de um Quadro Analítico, que sistematiza os dispositivos legais infringidos, os parâmetros exigidos pelas normas urbanísticas e os elementos identificados nos registros fotográficos. A partir desse instrumento, foi possível realizar comparações visuais e textuais entre a realidade observada e o cenário urbano ideal conforme previsto em lei. A metodologia proposta se mostrou eficaz não apenas como ferramenta de pesquisa, mas também como instrumento de denúncia e de educação urbana.

Outro aspecto inovador do trabalho foi o uso da simulação visual como estratégia de representação crítica. As imagens geradas com base nos parâmetros legais permitiram visualizar como seriam os espaços urbanos periféricos caso o ordenamento territorial fosse respeitado. Essa técnica possibilitou uma análise comparativa mais didática e impactante, revelando as possibilidades reais de transformação desses territórios a partir da ação do Estado. Este trabalho se insere, portanto, no campo das Ciências Ambientais e da Sustentabilidade, com forte viés interdisciplinar, articulando saberes do Direito Urbanístico, da Geografia Urbana, da Arquitetura e do

Planejamento Territorial. Ao investigar os conflitos entre legalidade e realidade na produção do espaço urbano de Manaus, esta pesquisa contribui para o debate sobre justiça socioespacial, direito à cidade e construção de políticas públicas mais inclusivas e sustentáveis.

Ao final, espera-se que a dissertação possa provocar reflexões críticas sobre os rumos do crescimento urbano da cidade e contribuir para a formulação de estratégias públicas mais eficientes e democráticas. A realidade das ocupações irregulares em Manaus exige não apenas um olhar técnico, mas sobretudo ético e comprometido com a dignidade das populações que vivem à margem do planejamento urbano e da cidadania plena.

CAPÍTULO I: RETROSPECTO HISTÓRICO-JURÍDICO DA URBANIZAÇÃO EM MANAUS

Através dos séculos, testemunhou-se uma série de transformações econômicas que tiveram impacto profundo na constituição e na configuração das cidades ao redor do mundo. Um ponto crucial nesse processo foi a transição do estilo de vida nômade para a fixação do homem no território, impulsionada pelo desenvolvimento das técnicas de domesticação de animais e pela prática da agricultura. Esse marco representou uma mudança significativa para a humanidade, ao centralizar o papel do homem na formação dos primeiros aglomerados urbanos.

Entre os séculos XVIII e XIX, a Revolução Industrial marcou outra grande ruptura no processo de formação e transformação urbana. Esse período foi caracterizado por avanços tecnológicos revolucionários, como a introdução das máquinas a vapor nos processos produtivos, que desencadearam a produção em larga escala e aceleraram a urbanização. A ascensão das fábricas e a concentração da produção em áreas urbanas transformaram as cidades em polos de oportunidades econômicas, atraindo uma crescente migração de trabalhadores rurais para os centros urbanos, especialmente na Europa.

Da mesma forma, do outro lado do Atlântico, os efeitos da Revolução Industrial seriam sentidos de maneira significativa, transformando uma pequena vila erguida estrategicamente próxima ao encontro dos rios Negro e Solimões, no interior da maior floresta tropical do mundo, em uma cidade que buscava reproduzir o modelo europeu de civilidade e elegância em voga naquele momento. Assim, a Revolução Industrial não apenas intensificou a densidade demográfica das cidades europeias, como também redefiniu a função e a dinâmica urbanas, consolidando o papel das cidades como motores de transformação econômica e social.

1.1 As primeiras legislações urbanísticas: os códigos de postura do século XIX.

O Forte da Barra de São José, fundado em 1669 pela necessidade lusitana de consolidar seu domínio na região, constituiu o marco inicial da cidade de Manaus. Todavia, antes da Lei nº 582, de 5 de setembro de 1850, norma jurídica que elevou a Comarca do Rio Negro à categoria de Província do Amazonas, a pequena vila era um local com poucas intervenções do poder público, raras obras e muita singeleza¹. Com o processo político-jurídico de separação da Província do Grão-Pará, a capital da nova província, então denominada Villa da Barra do Rio Negro, experimentou seu primeiro movimento de crescimento populacional e, conseqüentemente, o reflexo desse crescimento no desenvolvimento urbanístico da cidade. Esse cenário forçou a implementação de medidas de organização por meio de normas de urbanização.

Os Códigos de Posturas eram instrumentos jurídicos fundamentais para a manutenção da ordem pública, positivando em lei os comportamentos e práticas a serem observados pelos habitantes das localidades sob jurisdição do Império. Em Manaus, como destaca Sampaio (2016), o primeiro Código de Posturas foi instituído em 1838, quando o núcleo urbano ainda era uma vila com pouca estrutura. Esse conjunto normativo abrangia desde questões de urbanismo e sanitarismo até regras comerciais, evidenciando que os Códigos de Posturas iam além de normas urbanísticas: constituíam um arcabouço legal abrangente que regia questões de interesse público e funcionavam como a principal ferramenta administrativa da municipalidade.

A análise das *Posturas Policiais da Câmara Municipal da Villa da Barra do Rio Negro* de 1838 revela, já em seus três primeiros artigos, uma clara preocupação com a organização urbanística e a higiene local. O artigo 1º, por exemplo, além de exigir licença para novas construções, determinava que o alinhamento das testadas fosse realizado sob a supervisão do arruador, buscando um padrão visual uniforme. Entretanto, o código não proibia o uso de palha nas coberturas nem estabelecia padrões arquitetônicos rígidos, refletindo a simplicidade das construções da época.

Em 1848, com a elevação da vila à categoria de cidade, passando a denominar-se Cidade da Barra do Rio Negro, um novo Código de Posturas foi editado pelo Governo da Província do Pará. Esse código introduziu exigências

arquitetônicas mais refinadas, como o disposto no artigo 54, que demandava construções feitas “na elegância”. Contudo, o parágrafo único do artigo 55 restringia a aplicação dessa norma espacialmente, permitindo que edificações situadas em áreas periféricas, como subúrbios e povoados, seguissem critérios mais simples definidos pelos próprios proprietários.

Antes do *boom* econômico do ciclo da borracha, Manaus permanecia uma cidade modesta, como observa Dias (2007). Em 1848, mesmo após a elevação à categoria de cidade, sua população era de apenas 5.092 habitantes¹. Sob o Código de 1848, a estrutura urbana ainda era embrionária, mas intervenções iniciais já buscavam transformar a pequena cidade na capital da recém-criada Província do Amazonas (1850-1852), como ilustrado na Planta da Cidade Manaós de 1852 (Figura 1).

Figura 1. Planta da Cidade de Manaós de 1852.



Fonte: Blog Manaus na História (2024).

Embora Manaus ainda fosse considerada uma cidade pequena até aquele momento, ganhou destaque no final do século XIX, em um contexto de grande demanda externa por borracha, matéria-prima essencial para a economia da época. Nesse período, a cidade passou por um intenso processo de transformação urbanística e ambiental, que incluiu a abertura de ruas, o

¹ “Até a instalação da Província do Amazonas, sua capital se mantinha como um povoado muito singelo e bucólico em sua paisagem densamente arborizada e recortada pelos igarapés que entremeavam o lugar. A sociedade local se mantinha sob a regência da natureza e o que era possível colher. A população vivia num ritmo modorrento e a subsistência dependia de pomares e de pequenas hortas domésticas, assim como das trocas que conseguiam fazer com os indígenas ou produtores e coletores ribeirinhos” (Mesquita, p. 11, 2019).

aterramento de igarapés, a substituição das casas de palha por prédios e residências modernas e a introdução de costumes europeizados. Esse cenário reforçou a ideia de que o modelo de civilização a ser seguido era o padrão europeu.

As mudanças urbanísticas trouxeram mais do que uma arquitetura inovadora; evidenciaram que modernizar a cidade significava apagar os traços culturais e sociais da antiga vila e substituí-los por um ideal de ordem, limpeza e progresso. Nesse sentido, a administração local iniciou uma reconfiguração gradativa da cidade, tanto no aspecto urbanístico quanto no social. Por meio do Código de Posturas de 1872, que continha normas mais rigorosas, definiu-se um novo modelo arquitetônico para Manaus, consolidando uma ideologia que pregava a europeização como método necessário para alcançar a civilização. Esse processo excluía do espaço central os menos favorecidos, bem como tudo aquilo que era considerado feio ou insalubre aos olhos da elite da época.

Sob a justificativa da modernização, o então presidente da Província do Amazonas, José de Miranda da Silva Reis, promulgou, em 1872, o Código de Posturas Municipais de Manaus. Esse código estabelecia normas rígidas para o embelezamento urbano, exigindo licenças para construções dentro dos limites da cidade. As novas edificações deveriam seguir padrões técnicos e arquitetônicos definidos em lei, como a proibição do uso de palha como cobertura. Contudo, a maior parte da população local, composta por trabalhadores e pessoas de baixa renda, não tinha condições de atender a esses padrões mais sofisticados. Como consequência, muitos moradores foram forçados a habitar os arrabaldes, fora dos limites do núcleo urbano, onde as regras eram menos restritivas. Assim, de acordo com o Código de Postura vigente entre os anos de 1838 e 1967, dispunha que:

TÍTULO I

AFORMOSEAMENTO E REGULARIDADE DA CIDADE E SUBÚRBIOS

Art. 1º - Sem prévia licença da câmara e alinhamento dado pelos empregados competentes, não se dará começo, dentro dos limites da cidade, a qualquer edifício ou muro nem reconstrução deles; e sempre que for possível buscará o projetado edifício ou muro a altura do que lhe for anexo, de aparência mais elegante, não tendo porém os edifícios menos de cinco metros de altura na parede da frente sendo térreos, a mesma altura os assombrados a contar do travejamento ao soalho, e nove metros os sobrados; devendo ter as portas nunca

menos de três metros de altura e as janelas dois metros e cinquenta centímetros sobre um metro e vinte e cinco centímetros de largura. O contraventor será multado em trinta mil réis e o dobro na reincidência, demolida a obra a sua custa.

Além das questões urbanísticas, os Códigos de Posturas também visavam coibir determinados costumes locais, utilizando multas pecuniárias elevadas como forma de desencorajar condutas consideradas inadequadas. Por exemplo, lavar roupas nos igarapés que cortavam a cidade deixou de ser permitido em qualquer lugar, passando a ser atividade restrita a locais designados pela Câmara Municipal, conforme disposto no artigo 36 da Lei nº 247, de 1º de junho de 1872. O descumprimento dessa norma acarretava multa de cinco mil réis ou dois dias de prisão, sendo a reincidência punida com o dobro da pena estabelecida. O Código de 1872 também introduziu regras específicas para condutores de veículos, como carros e carroças, nas ruas da cidade de Manaus.

Apenas três anos após a entrada em vigor do Código de 1872, um novo conjunto normativo revogou o anterior. O Código de Posturas de 1875 manteve grande parte dos artigos do código anterior, mas, em algumas situações, passou a impor penalidades mais severas para as infrações. Mais uma vez, a prioridade da administração local era o embelezamento da cidade e o aprimoramento contínuo de sua organização urbana.

Em 1881, a Lei nº 534, de 3 de junho, adicionou dois artigos ao Código de Posturas. Essas normas tratavam de questões comportamentais da sociedade local, sem interferir diretamente na organização urbanística. No entanto, demonstravam a contínua intenção da administração de promover uma “purificação” social, reforçando a necessidade de erradicar hábitos considerados insalubres ou imorais em um contexto de “civilização” imposto pelas leis vigentes.

1.1.1 As transformações da Belle Époque e o impacto da economia da borracha

Em 10 de janeiro de 1890, o Decreto nº 5 promulgou um novo Código de Posturas, que permaneceu vigente até maio de 1893. Nesse período, Eduardo Ribeiro ascendeu ao poder, conduzindo um dos projetos mais arrojados e

emblemáticos da história de Manaus. Durante sua gestão, a cidade passou por uma profunda remodelação, adotando uma nova arquitetura e infraestrutura modernas. Como afirma Dias (2007, p. 42):

Tem-se saneamento, abertura de ruas, sistema portuário moderno, eletricidade, coleta de lixo, edifícios públicos, serviços telefônicos, bondes elétricos, arborização, residências confortáveis; atestam a modernidade da cidade.

Com a promulgação do Código de Posturas de 1893, inaugurou-se uma legislação mais organizada, estruturada em capítulos que disciplinavam diferentes matérias. Entre suas inovações, destacavam-se capítulos específicos que definiam condições técnicas para construções, exigindo a adoção de métodos adequados para a aprovação e concessão de licenças de obras na cidade.

Atrelada a esse cenário jurídico e arquitetônico, a economia desempenhava o papel de motor do desenvolvimento de Manaus. A chegada de capital estrangeiro, representado, por exemplo, pela *Manáos Harbour*, transformou a capital amazonense em um destino promissor para brasileiros e estrangeiros em busca de melhores condições de vida. Esses imigrantes, vindos de diversas regiões do país e do mundo, passaram a habitar um espaço cujas condições urbanas diferiam significativamente daquelas de suas localidades de origem. Muitos deles, contudo, enfrentavam pobreza e condições de trabalho extenuantes. Como explica Dias (2007, p. 44-45):

Trabalhadores das mais diversas categorias como estivadores, caixeiros, cocheiros, ambulantes, funileiros, sapateiros, barbeiros, boleiros, eram paraenses, maranhenses, cearenses, pernambucanos, paraibanos, portugueses, espanhóis, que foram atraídos pelo grande 'fausto', esperando uma oportunidade para melhorar de vida. Isso significa que muitos deles já traziam uma tradição de vida urbana anterior, passando a integrar-se a uma população já presente na cidade, que se dedicava às mais diferentes atividades de trabalho. Contudo, ficam sujeitos a pertencer a um contingente muito grande de miseráveis excluídos do processo de trabalho, que circulam pela cidade, objeto de preocupação por parte do poder público e dos particulares, já que passam a incomodar com suas presenças e até mesmo a ameaçar a idealização de uma cidade de progresso e sem problemas.

Paralelamente, aqueles que já residiam na cidade sofreram com processos de desapropriação, como ocorreu na Rua da Matriz, promovidos em nome do embelezamento urbano. Essa remodelação, contudo, desconsiderava

a parcela mais vulnerável da população, composta sobretudo por trabalhadores que viviam nessas áreas.

Aliás, os pobres de Manaus, e os migrantes que passaram a compor esse grupo ao longo da Belle Époque, foram os mais afetados pelas decisões político-administrativas da época. As medidas sanitárias que visavam trazer salubridade à cidade revelavam que os hábitos dentro dos limites da urbe deveriam ser revistos e remodelados; caso contrário, multas elevadas seriam aplicadas e prisões decretadas. O caminho mais seguro para evitar tais restrições e imposições era deslocar-se para além dos limites urbanos, fixando residência em bairros mais distantes do centro econômico da cidade. Isso porque, por meio do aparato legal de controle, trabalhadores pobres, prostitutas e “vagabundos” não podiam permanecer nos espaços urbanos “civilizados”.

Todo esse cenário de explosão econômica e social, que transformava a paisagem urbana da capital, foi retratado na *Carta Cadastral de 1895*, de autoria do engenheiro militar João Miguel Ribas (Figura 2), na qual já se identifica que a cidade tinha como limite o Boulevard Amazonas, que hoje é conhecida como Avenida Boulevard Álvaro Maia.

Figura 2. Carta Cadastral da Cidade e Arrabaldes de Manáos.



Fonte: Duarte (2009).

Em um curto período, Manaus deixou de ser uma pequena aldeia estratégica para se transformar em uma cidade espacialmente organizada,

demonstrando que seu crescimento não ocorreu de maneira desordenada ou aleatória. Muito pelo contrário: a Carta Cadastral de 1895 apresenta uma cidade bem estruturada, com quarteirões que exibem alinhamentos e simetrias (considerando as condições do terreno), evidenciando que a legislação urbanística em vigor até então havia gerado os efeitos desejados pela administração local.

No ano de 1901, um novo Código de Posturas foi promulgado, replicando grande parte das normas urbanísticas do código anterior e reafirmando questões que, embora não fossem inéditas, necessitavam ser reiteradas para manter o processo de embelezamento da cidade. O Código de 1910, por sua vez, introduziu grandes inovações, refletindo o crescimento espacial e demográfico da capital, o aumento das distâncias a serem percorridas e a intensificação das transações comerciais (Figura 3). Esses fatores evidenciam a substituição gradual dos traços da antiga aldeia por elementos de modernidade e industrialização, relegando a manufatura local a um papel secundário.

Entre as novidades trazidas pelo Codex, destaca-se a exigência de matrícula na Inspetoria de Veículos para cocheiros, carroceiros, motoristas e chauffeurs, que passaram a necessitar de autorização para prestar serviços como condutores, conforme o artigo 207 da Lei nº 639, de 13 de setembro de 1910. O código também acrescentou o Capítulo XXIV, destinado a regulamentar geradores de vapor, motores e maquinários em geral. O crescimento acelerado da cidade demandou uma nova abordagem administrativa, de modo que o Código de 1910 funcionou como um instrumento ampliado de controle, regulamentando práticas já presentes no cotidiano urbano. Assim, suas normas representavam respostas às necessidades emergentes daquele período.

A regulamentação do serviço de condução, por exemplo, evidencia a existência de uma demanda crescente, seja pelo status associado à posse de veículos, seja pela necessidade de deslocamento em uma cidade em expansão. A busca por profissionais habilitados, como motoristas e outros condutores, tornou-se essencial para atender às novas exigências urbanas. Além dos condutores, a profissão de maquinista e foguista também passou a ser altamente

demandada, impulsionada pela instalação de máquinas a vapor e pelo uso de motores a gás, elétricos ou de qualquer outra espécie.²

Figura 3. Avenida Joaquim Nabuco no ano de 1910 construída nos termos dos Código de Postura da época.



Fonte: Duarte (2009).

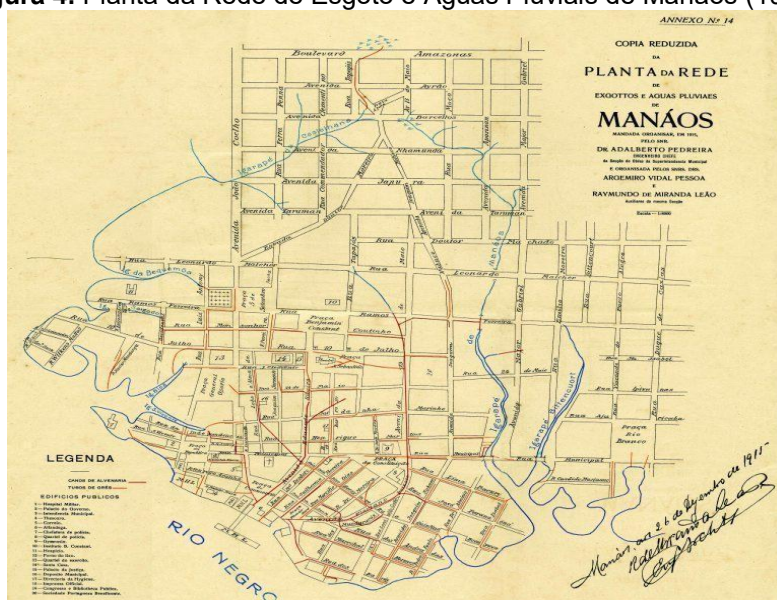
Com o crescente aumento da demanda por mão de obra voltada ao atendimento da elite manauara, ampliava-se também a presença de trabalhadores pobres, cuja atuação era indispensável ao funcionamento da cidade. No entanto, a convivência desses grupos com o projeto urbano idealizado pelas elites tensionava os esforços de construção de uma Manaus alinhada aos padrões estéticos e sanitários da Belle Époque. Os hábitos cotidianos dessa população eram frequentemente interpretados como geradores de insalubridade e, portanto, incompatíveis com a nova paisagem urbana que se pretendia edificar.

As limitações econômicas desses habitantes, somadas às políticas de ordenamento territorial então em vigor, restringiam sua permanência na área central, que paulatinamente se convertia em um espaço projetado para atender prioritariamente aos interesses e necessidades dos segmentos mais abastados. As reformas urbanísticas, com forte caráter saneador e guiadas pelo ideal de aformoseamento, contribuíram para aprofundar os hiatos sociais, evidenciando a distância entre a Manaus sonhada e a Manaus vivida (Figura 4).

² Ver mais em Sampaio (2016).

Embora produzisse fascínio ao buscar conformar-se à “forma civilizada”, a cidade era atravessada por profundos contrastes sociais. O período de esplendor associado à capital amazônica começou a se fragilizar já em 1907, em função da desvalorização da borracha no mercado internacional e da crescente instabilidade política. Entretanto, foi a partir de 1913 que esse declínio se tornou mais evidente e incontornável, comprometendo definitivamente o projeto urbano idealizado durante o apogeu da economia gomífera³.

Figura 4. Planta da Rede de Esgoto e Águas Pluviais de Manaus (1915).



Fonte: Duarte (2009).

A transformação urbana vivenciada por Manaus durante a Belle Époque foi, sem dúvida, fundamental para o desenvolvimento da cidade. Entretanto, as intervenções realizadas nesse contexto produziram impactos significativos, sobretudo para os moradores de casebres e outras formas de habitação situadas em ruas contempladas pelos projetos de embelezamento. A maior parte da população manauara era composta por trabalhadores que não dispunham de recursos para reformar suas residências e adaptá-las aos padrões estéticos exigidos pela Administração e pelas elites locais.

Além da incapacidade financeira, esses grupos passaram a enfrentar penalidades previstas nos Códigos de Posturas pelo descumprimento das

³ Ver em Oliveira (2023).

normas, o que tornava ainda mais difícil a permanência nas áreas centrais. Assim, muitos foram compelidos a buscar novas zonas de moradia, frequentemente distantes do núcleo econômico e social da cidade. Esse deslocamento forçado revela, de maneira nítida, a segregação produzida pelas regulamentações urbanísticas do período.

Os bairros de São Raimundo, Constantinópolis (Educandos), Colônia Oliveira Machado, Cachoeirinha, Mocó e Tocos — este último o mais próximo do centro, embora igualmente marcado por carências — constituíram as alternativas possíveis para a população pobre. Como analisa Dias (2007, p. 124), esses novos bairros diferenciavam-se do “fausto” da cidade não apenas pelas condições topográficas, pela forma do arruamento, pelas fachadas das casas ou pela distância em relação ao porto e aos principais equipamentos urbanos (casas comerciais, mercado, hospitais, bancos, teatros e cinemas), mas também pela distribuição desigual dos serviços urbanos. Era ali, à margem do projeto modernizador, que se situava o lugar social reservado aos trabalhadores.

A Manaus projetada entre o final do século XIX e o início do século XX não deixou marcas apenas no plano urbanístico: também consolidou uma organização social profundamente assimétrica, estruturando a cidade em duas realidades distintas, uma voltada a ricos e estrangeiros, outra destinada aos trabalhadores e às camadas menos favorecidas.

Com o objetivo de analisar as questões jurídico-urbanísticas dos períodos que antecedem a Lei de Uso e Ocupação do Solo de 2014, este capítulo traça um panorama das legislações em vigor até aquele momento, concentrando-se nos períodos que promoveram as transformações mais expressivas na paisagem urbana de Manaus. Para isso, retomamos o percurso histórico-jurídico iniciado com o declínio econômico provocado pela queda do preço da borracha entre 1907 e 1913. Nesse intervalo, Manaus experimentou forte oscilação em sua arrecadação, seguida de uma fase de severa estagnação econômica, cujos efeitos atingiram toda a sociedade, mas recaíram de modo mais intenso sobre a população pobre.

O primeiro Código de Posturas promulgado durante esse período de crise manteve o rigor arquitetônico como eixo central e estabeleceu critérios ainda mais rígidos para o uso e a ocupação do solo por fábricas e oficinas que se instalavam na cidade. A Lei nº 1.059, de 22 de outubro de 1920, classificou esses

estabelecimentos em três níveis de periculosidade: perigosos; insalubres; e incômodos (Figura 5). De acordo com o texto legal, as atividades consideradas perigosas deveriam localizar-se a pelo menos 2 km das áreas de moradia, sendo vedada sua instalação na zona urbana. Os empreendimentos classificados como insalubres poderiam ser construídos no perímetro urbano, mas respeitando uma distância mínima de 50 metros das residências particulares. Já os estabelecimentos tidos como incômodos, os de menor potencial de risco, poderiam ser instalados em zonas habitadas. Como complemento ao Código, a Administração listou, de forma aparentemente taxativa, as atividades correspondentes a cada categoria, atendendo ao disposto no art. 365.

Figura 5. Tabela de classes de empreendimentos de acordo com o estabelecido no art. 365 do Código de Posturas de Manaus de 1920.

Nomenclatura dos estabelecimentos perigosos, insalubres e incômodos, previstos no artigo 365 deste Código.

DESIGNAÇÃO DAS INDUSTRIAS	INCONVENIENTES	CLASSES
Matadouros públicos	Cheiro e alteração das águas	1. ^a
Fabricação de fósforos químicos	Perigo de explosão ou incêndio	1. ^a
Depósito de esterco e imundícies	Cheiro	1. ^a
Triparias	Cheiro e emanções prejudiciais	1. ^a
Depósitos de tripas e mocotós de animais	Cheiro	1. ^a
Carbonização de materiais animais em geral	Cheiro	1. ^a
Fábricas de pólvora	Perigo de explosão das águas	1. ^a

Fonte: Sampaio (2016).

O Código de Posturas de 1920, além de reproduzir as já conhecidas normas de alinhamento e arruamento que por décadas moldaram a paisagem urbana da capital, incorporou no Capítulo XXIII, seção 1^a, um conjunto de regras voltadas à manutenção da higiene industrial. Essas disposições abrangiam desde a obrigatoriedade de limpeza dos ambientes de trabalho até a proibição do labor feminino e infantil no período compreendido entre 21 horas e 5 horas da manhã. Tal proibição evidenciava, mais uma vez, que o Código de Posturas

funcionava não apenas como regulador das condutas urbanísticas, mas também como instrumento de controle social, interferindo diretamente nos comportamentos considerados aceitáveis à época.

Alguns anos depois, já na administração de Antônio Botelho Maia, foi instituído o Código de Posturas de 1938, notadamente mais organizado que seus antecessores. Em seu Capítulo II, observa-se a permanência da mesma orientação das normas urbanísticas anteriores, mas com uma inovação relevante: a classificação dos tipos de vias que estruturavam tanto a cidade quanto a zona rural do município. Essa alteração revela que Manaus havia experimentado significativa expansão territorial. Tal crescimento pode ser visualizado no mapa seguinte, no qual bairros como Constantinópolis (Educandos) já aparecem incorporados à área urbana, assim como a Vila Municipal, então considerada o bairro mais distante em relação ao centro da cidade (Figura 6).

Figura 6. Planta da Cidade de Manaus no ano de 1938.



Fonte: Duarte (2009).

Há de se notar que em 1915, a cidade de Manaus limitava-se ao norte com o Boulevard Amazonas, tendo o Cemitério São João Batista como última referência de terra identificada no mapa do citado ano, destacando também que naquela época não havia qualquer referência ao bairro de Constantinópolis.

Agora, em 1938, além do futuro bairro do Educandos, temos a Vila Municipal e o bairro de São Raimundo.

O Código de 38 tem peculiaridades que merecem ser destacadas, tais como o fato de pontuar as definições conceituais que por anos foram utilizadas nos Códigos anteriores, mas que de fato não seriam claras o suficiente para a compreensão de tais palavras por qualquer um do povo. Traz ainda o conceito de habitação que se desdobra em habitação particular que é ocupada por uma só família e a habitação múltipla que também pode ser subdividida em popular ou residencial. Para configurar uma habitação popular a lei diz era necessário o edifício ou parte dele ser composto por no mínimo um aposento, uma cozinha, uma latrina e banheiro e no máximo três aposentos, cozinha, duas salas, copa, dispensa e banheiro. Outra novidade é o uso da palavra popular em 21 (vinte e uma) oportunidades no corpo do Código, em especial, a partir do art. 228 que versa especialmente sobre as casas populares que só poderiam ser construídas para formação de agrupamentos, vide art. 236:

Art. 236 – A construção de casas populares só será permitida, quando forme agrupamento, depois de aprovado o projeto de conjunto.

Parágrafo Único – Essas casas, ou grupos de casas, poderão ser construídas parceladamente, devendo, porém, obedecer, rigorosamente, ao projeto a que se refere o presente artigo.

A regulamentação dos conjuntos de casas adquire relevância nesse período, pois abre espaço para uma tipologia de moradia que, até então, não era bem aceita, mas que se tornaria fundamental para o desenvolvimento da história urbana de Manaus. A crise econômica deflagrada na década de 1920, somada ao contínuo fluxo migratório de pessoas oriundas do interior do Estado em direção à capital, produziu como consequência direta a proliferação de centenas de habitações construídas sobre o rio Negro.

A chamada Cidade Flutuante consolidou-se como um fenômeno urbano complexo e de difícil resolução, estendendo sua permanência até a década de 1960. Nesse período, chegou-se a registrar mais de 12 mil moradores vivendo sobre as águas, antes que o poder público promovesse sua remoção e realocação em conjuntos habitacionais projetados especificamente para essa população. O surgimento da Cidade Flutuante representa, portanto, uma das manifestações urbanísticas mais emblemáticas do declínio do ciclo gomífero

evidenciando como a crise econômica e a ausência de políticas habitacionais adequadas impactaram profundamente a configuração territorial da capital.

1.1.2 A expansão demográfica e a criação da Zona Franca de Manaus

Antes da instalação da Zona Franca de Manaus (ZFM), o estado do Amazonas caracterizava-se por baixa densidade demográfica e por uma população majoritariamente concentrada na área urbana da capital, enquanto extensas porções do território amazônico permaneciam inexploradas e praticamente desocupadas. Apesar de reunir abundantes recursos naturais, o Amazonas enfrentava um quadro persistente de subdesenvolvimento econômico, agravado pelo isolamento geográfico e pela precariedade de sua infraestrutura básica. Faltavam vias de acesso, sistemas logísticos integrados e políticas públicas capazes de dinamizar a economia regional, fatores que limitaram por décadas a reinserção do estado nos mercados nacional e internacional. Nesse contexto, a economia local mantinha-se fortemente dependente de atividades extrativistas em declínio, como a produção de borracha, que perdera protagonismo desde as primeiras décadas do século XX.

Diante da ausência de políticas econômicas eficazes e das dificuldades de integração física e produtiva da Amazônia ao restante do país, surgiram propostas oficiais voltadas à ocupação e ao aproveitamento econômico da região. É nesse cenário que a criação da Zona Franca de Manaus emerge como um projeto estratégico do Estado brasileiro, articulando objetivos de desenvolvimento regional e de fortalecimento da soberania nacional sobre a Amazônia⁴.

A origem da ZFM remonta ao projeto apresentado pelo deputado Francisco Pereira da Silva, em setembro de 1951, que propunha a criação do Porto Franco de Manaus. Durante a tramitação, o relator da proposta na Câmara dos Deputados recomendou substituir o modelo de porto franco por uma zona franca, a fim de ampliar os instrumentos de estímulo econômico. A proposta foi sancionada pelo presidente Juscelino Kubitschek, em 6 de junho de 1957, por meio da Lei nº 3.173.

⁴ Ver Garcia (2004).

Entretanto, os incentivos inicialmente concedidos mostraram-se insuficientes para atrair investimentos significativos, e Manaus continuou a enfrentar os efeitos da crise iniciada com o colapso do ciclo da borracha. Somente com a reestruturação da ZFM, inserida em um conjunto mais amplo de ações governamentais, o projeto passou a adquirir efetividade. Essa mudança foi formalizada após as discussões ocorridas na I Reunião de Incentivo ao Desenvolvimento da Amazônia (I RIDA), realizada em setembro de 1966, sob a liderança do presidente Humberto de Alencar Castelo Branco, com a participação de governadores da Amazônia Legal, de representantes das confederações nacionais da indústria e da agricultura e de intelectuais comprometidos com a questão regional. Dessas articulações resultou a Declaração da Amazônia, documento que fundamentou juridicamente o Decreto-Lei nº 288, de 28 de fevereiro de 1967, marco normativo da atual Zona Franca de Manaus.

A partir desse momento, Manaus passou a atrair empresários, comerciantes e trabalhadores de várias regiões do país, impulsionados pelas oportunidades geradas pelo novo modelo econômico. Nas décadas seguintes, o sistema de incentivos fiscais consolidou-se e diversificou a economia local, com forte atração de empresas nacionais e estrangeiras, sobretudo nos setores eletroeletrônico, de duas rodas e de bens de consumo duráveis⁵. Esse processo gerou uma rápida industrialização e transformou profundamente a estrutura produtiva da capital amazonense.

Com o advento das atividades empresariais na Zona Franca de Manaus (ZFM), observou-se um expressivo processo de valorização imobiliária na região central da cidade, impulsionado pelo aquecimento econômico local. Esse movimento retomou uma dinâmica semelhante à verificada durante a Belle Époque, marcada pela expulsão gradual das camadas menos favorecidas para áreas periféricas, o que fomentou um processo de espraiamento urbano⁶ e

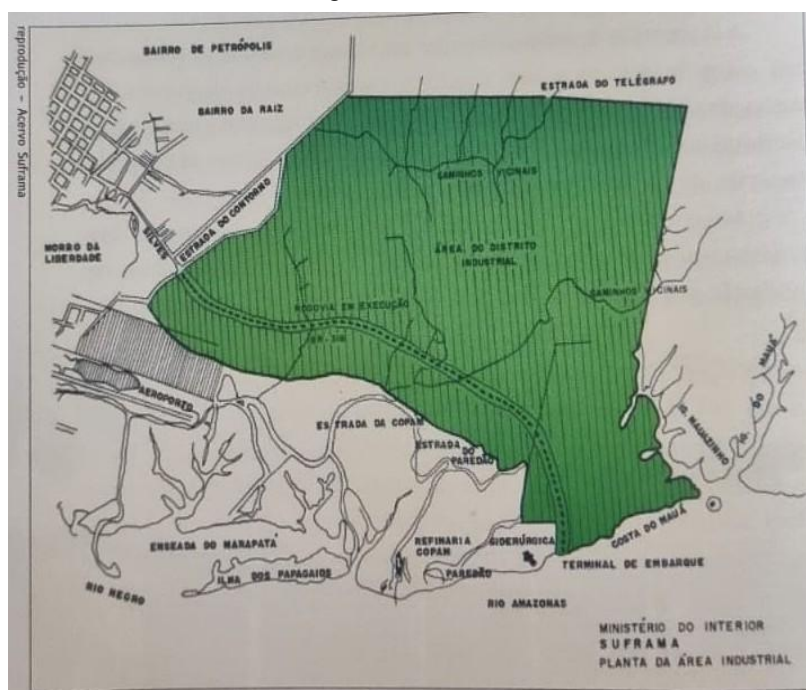
⁵ O crescimento do comércio alavancava o setor de serviços, abrindo perspectivas de emprego e trabalho, renda e salário. A rede bancária e o setor hoteleiro expandiam-se. Entre 1967 e 1975, a arrecadação do Imposto sobre Circulação de Mercadorias (ICM) cresceu 321% em termos reais, permitindo ao Estado do Amazonas atender parcialmente a novas demandas por serviços públicos, determinadas pelo incremento da população da cidade de Manaus (cerca de 70%) (Garcia, 2004, p.53).

⁶ Ver Jacob *et al.* (2021).

redefiniu novos marcos limítrofes para a cidade, tais como o Boulevard Amazonas, a Vila Municipal e o bairro da Cachoeirinha.

Atrelada à expansão territorial, uma nova formatação para o uso e a ocupação do solo na área destinada ao futuro Distrito Industrial foi estabelecida por meio do Plano Diretor do Distrito Industrial⁹. Com o Decreto nº 63.105, de 15 de agosto de 1968 (Figura 7), teve início o processo de desapropriação destinado à implantação do Distrito Industrial, promovendo a urbanização daquela área e ampliando a infraestrutura necessária para atender aos interesses do capital econômico que se instalava em Manaus naquele momento.

Figura 7. Área destacada para a Suframa por força do Decreto Federal nº 63.105 de 15 de agosto de 1968.



Fonte: Acervo Suframa (s/d).

Concomitantemente, a densidade populacional da cidade aumentou de forma vertiginosa. De acordo com Lima (2012), Manaus contava com cerca de 280 mil habitantes na década de 1970 e ultrapassava 611 mil ao final da década de 1980. Essa expansão populacional, marcada por fluxos migratórios oriundos do interior do estado e de outras regiões brasileiras, representou um desafio para o poder público local. Ainda em 1967, o prefeito Paulo Pinto Nery já alertava para os riscos de um crescimento urbano desordenado e defendia a elaboração de

um planejamento urbano⁷ capaz de controlar o espraiamento da cidade, evitando a criação de novos bairros sem qualquer obediência às normas legais.

Entretanto, a ausência de políticas habitacionais eficazes resultou na ocupação progressiva e irregular de áreas periféricas e ribeirinhas. Famílias em situação de vulnerabilidade passaram a habitar margens de rios e igarapés, construindo casas flutuantes e palafitas, o que deu origem a comunidades informais que se integraram à paisagem urbana. Tais ocupações, embora funcionassem como alternativa imediata diante do déficit habitacional, acarretaram sérios problemas de infraestrutura, saneamento básico e sustentabilidade ambiental.

O caso da chamada Cidade Flutuante (Figura 8), situada em frente à Igreja dos Remédios, no centro de Manaus, é emblemático desse processo. Outras regiões igualmente afetadas incluíam os igarapés do São Raimundo, Mestre Chico, Bittencourt, Litoral dos Educandos, Cachoeirinha e áreas adjacentes. Estima-se que essas comunidades flutuantes tenham abrigado mais de duas mil moradias, consolidando um modelo peculiar e precário de urbanização.

A expansão desordenada foi, em larga medida, uma resposta espontânea da população pobre à escassez de alternativas habitacionais formais e acessíveis, já que os imóveis das regiões tradicionalmente habitadas estavam cada vez mais valorizados, não permitindo o acesso dessa parcela da população a moradias de qualidade. Muitas famílias migrantes deparavam-se, ao chegar à capital, com um mercado imobiliário elitizado e com a inexistência de programas de habitação social suficientes. Como resultado, optavam pela ocupação de áreas ambientalmente frágeis e legalmente protegidas. Essas moradias improvisadas estavam sujeitas às cheias sazonais dos rios e à constante ameaça de remoção pelas autoridades públicas.

Nas décadas de 1980 e 1990, o poder público intensificou as ações de remoção das ocupações irregulares, embora, muitas vezes, sem garantir o reassentamento adequado das famílias, o que apenas deslocava os núcleos de informalidade urbana para outras áreas da cidade. Apesar das tentativas de erradicar a Cidade Flutuante e outras ocupações semelhantes, a persistência do

⁷ Ver Oliveira (2002).

déficit habitacional, associada à ausência de um planejamento urbano inclusivo, evidenciou a limitação das políticas públicas tradicionais diante da complexidade da urbanização manauara.

Assim, a implementação da ZFM gerou impactos econômicos indiscutivelmente positivos, mas também revelou os limites de um modelo de desenvolvimento orientado exclusivamente por incentivos fiscais. A experiência de Manaus demonstra que o crescimento urbano acelerado, quando desacompanhado de políticas públicas de inclusão territorial e justiça social, tende a reproduzir padrões históricos de desigualdade e segregação espacial.

Figura 8. Casas construídas sobre os igarapés conhecidas como Cidade Flutuante.



Fonte: Duarte (2009).

Planejar o futuro de uma cidade é, de fato, uma tarefa exaustiva, que exige não apenas visão estratégica, mas também a capacidade de lidar com as complexidades sociais, econômicas e ambientais do presente. Em Manaus, essa missão começou a ganhar contornos mais definidos em 1967, com a criação do Código de Posturas, instituído pelo governo de Paulo Pinto Nery por meio da Lei Ordinária nº 988, de 17 de novembro daquele ano. Esse documento normativo, apresentado em suas disposições preliminares como um compêndio destinado a regular medidas de polícia administrativa, abordava questões fundamentais relacionadas à higiene pública, à ordem urbana e ao funcionamento de estabelecimentos comerciais. Tais ações, inseridas no escopo da competência municipal, buscavam não apenas disciplinar a vida urbana, mas também

preparar a cidade para os desafios e oportunidades decorrentes da instalação da Zona Franca de Manaus (ZFM).

O Código de Posturas de 1967 representou uma inovação em relação às legislações anteriores. Ao afastar-se de um caráter exclusivamente urbanístico, passou a organizar o conjunto de normas em categorias específicas, permitindo uma atuação municipal mais holística. Enquanto o Código de Obras permanecia responsável pelas regras referentes às edificações, o Código de Posturas concentrava-se na regulação do comércio e dos serviços locais, bem como no exercício do poder de polícia administrativa. Reunia, assim, atribuições como a concessão e cassação de licenças de funcionamento, a regulamentação sanitária voltada à garantia de salubridade em espaços públicos e privados, e o estabelecimento de diretrizes para o uso e ocupação do solo.

A instalação da Zona Franca de Manaus acentuou o desafio de apresentar uma cidade mais organizada e atrativa para investidores, trabalhadores e novos fluxos migratórios. Nesse cenário, uma das medidas consideradas prioritárias pela administração municipal foi a remoção da chamada Cidade Flutuante, que simbolizava tanto a precariedade habitacional quanto a face mais evidente do crescimento desordenado de Manaus. Como resposta, o governo empreendeu a construção do primeiro conjunto habitacional da cidade, localizado no bairro da Raiz, visando realocar de forma mais digna as famílias retiradas das margens dos igarapés.

O conjunto habitacional, construído pela Companhia de Habitação do Amazonas (COHAB-AM), foi entregue em julho de 1968, com um total de 362 casas populares destinadas a famílias de baixa renda (Figura 9). A seleção dos beneficiários foi realizada pelo Banco Nacional de Habitação (BNH), priorizando grupos em situação de vulnerabilidade social, especialmente aqueles com maior número de dependentes. A iniciativa marcou o início de uma política habitacional direcionada à reestruturação urbana de Manaus, ao promover a realocação de famílias que viviam em condições insalubres e integrá-las ao novo contexto econômico e territorial que se estabelecia com a ZFM.

Figura 9. Matéria sobre a inauguração de casas populares construídas pela então Companhia de Habitação do Amazonas, no bairro da Raiz.



Fonte: O Jornal, 30 de julho de 1968.

Contudo, apesar da relevância do conjunto habitacional do bairro da Raiz, as ações governamentais enfrentaram limitações e críticas. A quantidade de moradias construída foi insuficiente diante da rápida expansão demográfica da cidade, e muitas famílias não contempladas pelo projeto foram empurradas novamente para áreas periféricas ou acabaram retornando a condições precárias de moradia. Além disso, a remoção da Cidade Flutuante não representava apenas uma intervenção urbanística: revelava, sobretudo, as tensões entre o crescimento econômico acelerado e a necessidade de inclusão social em Manaus.

Assim, tanto o Código de Posturas de 1967 quanto as iniciativas habitacionais subsequentes simbolizam os avanços e contradições da gestão urbana em um período de intensas transformações. A experiência demonstra que, embora a ZFM tenha impulsionado o desenvolvimento econômico, suas dinâmicas reforçaram desigualdades históricas e evidenciaram os limites de um planejamento urbano que, muitas vezes, privilegiou a adaptação da cidade às demandas do capital, em detrimento da promoção de justiça social e do direito à moradia.

1.2 A evolução do planejamento urbano em Manaus

O primeiro Plano Diretor de Manaus, implementado em 1968, surgiu em um contexto de crescimento populacional e econômico impulsionado pela criação da Zona Franca de Manaus em 1967. Esse plano inicial carecia de

normas específicas para a produção vertical, ou seja, não havia diretrizes claras sobre a construção de edifícios de múltiplos pavimentos. A ausência de regulamentação resultou em um crescimento desordenado, com edificações surgindo sem critérios definidos de altura ou localização. Essa lacuna evidenciou a necessidade de um planejamento mais detalhado para orientar o desenvolvimento urbano da cidade.

Em resposta às limitações do plano anterior, foi elaborado, em 1975, o Plano de Desenvolvimento Integrado de Manaus (PLAMAN). Esse plano introduziu uma divisão da cidade em setores, estabelecendo parâmetros específicos para cada um, incluindo a altura máxima das edificações. A regulamentação da verticalização buscava organizar o crescimento urbano e evitar a sobrecarga de infraestrutura em determinadas áreas. No entanto, alguns edifícios já construídos, como o Edifício Maximino Corrêa e o Edifício Cidade de Manaus, com 21 e 25 pavimentos, respectivamente, ficaram fora dos padrões estabelecidos, evidenciando desafios na implementação das novas diretrizes (Souza; Oliveira, 2016).

A promulgação do Estatuto da Cidade, em 2001, trouxe novas diretrizes para o planejamento urbano no Brasil, enfatizando a função social da propriedade e a participação popular. Em consonância com essa legislação federal, Manaus revisou seu Plano Diretor em 2002, incorporando princípios de desenvolvimento sustentável e justiça social. O plano de 2002 buscou equilibrar o crescimento econômico com a preservação ambiental, reconhecendo a importância da Amazônia e a necessidade de proteger seus recursos naturais. Além disso, promoveu mecanismos de controle do uso do solo e incentivou a participação da comunidade nas decisões de planejamento urbano.

Em 2014, uma nova revisão do Plano Diretor Urbano e Ambiental de Manaus foi realizada, resultando na Lei Complementar nº 002/2014. Esse plano aprofundou as diretrizes anteriores, estabelecendo 139 artigos que abrangem desde o ordenamento territorial até políticas de habitação, mobilidade urbana e meio ambiente. Uma das inovações foi a criação das zonas especiais de interesse social, destinadas à regularização fundiária e à promoção de habitação para populações de baixa renda. O plano também enfatizou a importância da integração entre desenvolvimento urbano e preservação ambiental,

reconhecendo os desafios de uma metrópole inserida na floresta amazônica (Prefeitura de Manaus, 2014).

Ao longo dessas décadas, os Planos Diretores de Manaus evidenciam uma evolução na abordagem do planejamento urbano, passando de uma perspectiva predominantemente técnica e setorial para uma visão integrada que considera aspectos sociais, econômicos e ambientais. As revisões sucessivas refletem uma tentativa de adaptar o planejamento urbano às novas realidades e desafios enfrentados pela cidade, buscando promover um desenvolvimento mais equilibrado e sustentável.

No entanto, a implementação dessas diretrizes nem sempre ocorreu de forma eficaz. Desafios como a ocupação irregular do solo, a pressão por habitação e a necessidade de conciliar desenvolvimento econômico com preservação ambiental persistem. A participação popular, embora prevista nos planos, muitas vezes enfrenta obstáculos práticos, limitando a efetividade das políticas públicas propostas.

Em suma, os Planos Diretores de Manaus refletem as transformações e desafios enfrentados pela cidade ao longo de sua história recente. Cada versão buscou responder às demandas de seu tempo, incorporando novas diretrizes e ajustando-se às legislações vigentes. A análise dessas mudanças oferece insights valiosos sobre o processo de planejamento urbano e destaca a importância de uma abordagem integrada e participativa para o desenvolvimento sustentável de Manaus.

O Estatuto das Cidades, promulgado em 2001, representou um marco significativo na história do urbanismo brasileiro, introduzindo diretrizes e princípios essenciais para o desenvolvimento ordenado das cidades. No centro dessa legislação está a inclusão do Plano Diretor como ferramenta crucial para orientar e regulamentar o crescimento urbano.

O Plano Diretor, previsto no Estatuto das Cidades, é um instrumento fundamental que estabelece diretrizes, objetivos e normas para o desenvolvimento territorial e a gestão urbanística das cidades. Ele contempla questões como zoneamento, uso do solo, transporte, habitação, meio ambiente, infraestrutura e políticas sociais, garantindo uma abordagem integrada e sustentável para o planejamento urbano.

A inclusão do Plano Diretor como parte integrante do Estatuto das Cidades foi essencial para garantir uma abordagem mais democrática e participativa no processo de planejamento urbano. O estatuto estabeleceu a obrigatoriedade de participação popular na elaboração, revisão e acompanhamento dos planos diretores, assegurando que os interesses da comunidade fossem considerados e incorporados nas políticas de desenvolvimento urbano.

Além disso, o Estatuto das Cidades definiu uma série de princípios norteadores que visam orientar a política de expansão urbana conforme as diretrizes estabelecidas na Constituição Federal. Entre esses princípios destacam-se a função social da cidade e da propriedade urbana, o direito à moradia digna, a gestão democrática da cidade, o planejamento do desenvolvimento urbano, a cooperação entre os diferentes níveis de governo e a promoção da justiça social e do desenvolvimento sustentável.

Esses princípios estão em consonância com os preceitos constitucionais que garantem o direito à cidade como um direito fundamental de todos os cidadãos. Ao estabelecer diretrizes para o desenvolvimento urbano que priorizam a inclusão social, a sustentabilidade ambiental e a participação democrática, o Estatuto das Cidades busca promover um modelo de crescimento urbano mais equitativo, justo e harmonioso com o ambiente.

Em resumo, o Estatuto das Cidades, ao introduzir o Plano Diretor como instrumento essencial para o planejamento urbano e estabelecer princípios alinhados com a Constituição Federal de 1988, representa uma conquista importante na busca por cidades mais justas, inclusivas e sustentáveis no Brasil. Ao promover uma abordagem participativa e integrada para o desenvolvimento urbano, o estatuto busca garantir que as cidades brasileiras cresçam de forma ordenada, respeitando os direitos e necessidades de seus habitantes.

Com a promulgação do Estatuto das Cidades e sua incorporação ao ordenamento jurídico municipal por meio dos planos diretores revisados, esperava-se que as cidades brasileiras, e Manaus, em particular, avançassem rumo a uma nova lógica de desenvolvimento urbano, pautada pela função social da propriedade, pela inclusão e pela justiça territorial. No entanto, apesar dos avanços formais, a realidade urbana manauara ainda reflete contradições profundas entre o planejamento normativo e sua efetivação concreta. A

ocupação desordenada, a carência de infraestrutura básica e a desigualdade socioespacial continuam marcando o território da cidade.

Nos últimos anos, o crescimento urbano de Manaus tem se intensificado nas franjas da cidade, especialmente nas zonas Leste e Norte, onde se concentram amplos contingentes populacionais em situação de vulnerabilidade. Esses territórios, muitas vezes à margem da legalidade urbanística, revelam a incapacidade do Plano Diretor em conter processos de ocupação irregular e de oferecer alternativas habitacionais acessíveis. Isso evidencia a urgência de políticas públicas que transcendam a mera formulação normativa e enfrentem, de maneira estrutural, as dinâmicas de exclusão e precarização urbanas.

Além disso, a aplicação dos instrumentos urbanísticos previstos na legislação federal, como o parcelamento, a edificação e utilização compulsória do solo urbano não edificado e a outorga onerosa do direito de construir, tem sido limitada. A resistência política, a burocracia administrativa e a falta de capacitação técnica contribuem para a baixa efetividade desses mecanismos, restringindo o alcance das ações de ordenamento territorial. Soma-se a isso a fragilidade dos sistemas de fiscalização, que não conseguem coibir práticas irregulares e ocupações em áreas ambientalmente sensíveis.

A cidade, enquanto espaço de produção da vida, requer um planejamento urbano que vá além da tecnocracia e das normativas. Exige uma gestão democrática, baseada em diagnósticos participativos, na escuta das comunidades e no compromisso com a justiça social. Essa perspectiva é ainda mais necessária em Manaus, onde a desigualdade se expressa espacialmente e onde grande parte da população vive em condições de vulnerabilidade habitacional, sanitária e ambiental.

Nesse cenário, torna-se fundamental repensar a relação entre o planejamento urbano e as especificidades da Amazônia. A cidade de Manaus, inserida em um bioma único e com características ambientais singulares, demanda soluções urbanísticas compatíveis com a realidade amazônica. A gestão urbana precisa articular desenvolvimento e conservação, respeitando cursos d'água, áreas de floresta urbana e modos de vida das populações locais. O planejamento tradicional, inspirado em modelos urbanos de outras regiões, mostrou-se, muitas vezes, inadequado e insustentável.

O desafio contemporâneo está em construir uma política urbana que seja, ao mesmo tempo, técnica e socialmente sensível, que combata a lógica da cidade mercantilizada e promova o direito à cidade para todos. A revalorização do Plano Diretor como instrumento vivo e participativo é essencial para reorientar o desenvolvimento urbano de Manaus. Isso exige não apenas revisões periódicas do plano, mas também o fortalecimento institucional da gestão urbana, com transparência, controle social e financiamento adequado.

A evolução do planejamento urbano em Manaus, portanto, revela um processo de avanços normativos acompanhados de limitações operacionais e políticas. Apesar das inovações trazidas pelo Estatuto da Cidade e pelos planos locais, persiste o desafio da implementação. A transformação do espaço urbano em um território justo e sustentável ainda requer esforços conjuntos entre poder público, sociedade civil e comunidade científica. Somente por meio de ações integradas e coerentes será possível superar as contradições que marcam o presente e construir um futuro urbano mais digno para todos os manauaras.

CAPÍTULO II: PLANEJAMENTO URBANO INEFICAZ E A AFRONTA À FUNÇÃO SOCIAL DA CIDADE: O CASO DE MANAUS

O planejamento urbano constitui o instrumento central para a efetivação da função social da cidade, conforme estabelece o art. 182 da Constituição Federal de 1988 e a Lei nº 10.257/2001, o Estatuto da Cidade⁸. Quando este planejamento é ineficaz ou não implementado, inviabiliza-se a realização de direitos fundamentais e a cidade, que deveria configurar-se como espaço de convivência democrática e de garantia de direitos, converte-se em palco de exclusão, vulnerabilidade e aprofundamento das desigualdades sociais⁹. Nesses casos, evidencia-se não apenas a ausência de políticas urbanas eficazes, mas também a incapacidade do poder público de operar os instrumentos previstos no Estatuto da Cidade, transformando falhas administrativas em graves violações à ordem jurídica.

A precariedade da infraestrutura urbana, a expansão de ocupações irregulares, a proliferação de vazios urbanos e a desarticulação entre planejamento e execução revelam, em cidades como Manaus, um padrão histórico de desconformidade entre o planejamento formal e a realidade urbanística. Trata-se de um quadro que se reproduz ao longo das décadas, marcado pelo reiterado descumprimento da função social da cidade e pela incapacidade do Estado de orientar o desenvolvimento urbano segundo parâmetros de justiça socioespacial. Assim, compreendemos que o planejamento urbano, e sua efetivação, não é uma faculdade discricionária da Administração Pública, mas um dever jurídico estritamente vinculado à garantia da função social da cidade.

A omissão estatal, sobretudo em centros urbanos complexos como Manaus, extrapola a esfera técnico-urbanística e atinge direitos fundamentais

⁸ Art. 1º. Na execução da política urbana, de que tratam os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, será aplicado o previsto nesta Lei. Parágrafo único. Para todos os efeitos, esta Lei, denominada Estatuto da Cidade, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental (Brasil, Lei nº 10.257/2001).

⁹ A segregação urbana ou ambiental é uma das faces mais importantes da desigualdade social e parte promotora dela. A dificuldade de acesso aos serviços e infraestrutura urbanos (transporte precário, saneamento deficiente, drenagem inexistente, dificuldade de abastecimento, difícil acesso aos serviços de saúde, educação e creches, maior exposição à ocorrência de enchentes e desmoronamentos etc.) somam-se menos oportunidades de emprego (particularmente do emprego formal), menos oportunidades de profissionalização, maior exposição à violência (marginal ou policial), discriminação racial, discriminação contra mulheres e crianças, difícil acesso à justiça oficial, difícil acesso ao lazer. A lista é interminável. (Maricato, 2001).

como moradia, saúde, mobilidade, meio ambiente equilibrado e acesso a serviços essenciais¹⁰. É nesse contexto que este capítulo se propõe a discutir o diálogo entre a função social da cidade e a realidade urbanística manauara, com ênfase nas consequências sociais do espraiamento urbano observado na última década.

Para sustentar essa análise, utilizamos os dados do Censo Demográfico de 2022, cujos resultados revelam um cenário alarmante: Manaus figura como o sexto município brasileiro com o maior número de favelas e comunidades urbanas, segundo levantamento do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Tal dado não apenas dimensiona a gravidade da precariedade habitacional, mas também expõe as limitações do planejamento urbano tradicional em conter a expansão desigual e fragmentada da metrópole.

2.1 As funções da cidade e suas nuances: o desvelar do urbano

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 182, consagra o princípio da função social da cidade como diretriz fundamental da política urbana brasileira. O dispositivo estabelece que o pleno desenvolvimento das funções urbanas deve assegurar o bem-estar dos habitantes, por meio de um planejamento racional, inclusivo e ambientalmente sustentável. Contudo, a realidade urbana de Manaus evidencia uma profunda desconexão entre o que preconiza o ordenamento jurídico e as condições concretas de produção e organização do espaço urbano.

Conforme disposto no §1º do art. 182 da CF/88, o planejamento urbano se estrutura a partir do Plano Diretor, definido como o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana. O Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) reforça essa centralidade ao estabelecer, nos termos do art. 41, os casos em que o Plano Diretor é obrigatório, atribuindo-lhe a responsabilidade de fixar diretrizes gerais para o ordenamento territorial, promover a função social da propriedade urbana e assegurar o bem-estar coletivo (Brasil, 2001).

No contexto da capital amazonense, o planejamento territorial encontra fundamento adicional no art. 8º, inciso XVII, da Lei Orgânica do Município de Manaus (LOMAN). Contudo, ganha maior robustez normativa com a

¹⁰ Ver Leff (2015).

promulgação da Lei Complementar nº 002, de 16 de janeiro de 2014, que institui o atual Plano Diretor Urbano e Ambiental de Manaus (doravante PD/14). O plano é complementado por um conjunto de normas específicas que compõem o arcabouço jurídico urbanístico municipal: as Leis Complementares nº 003, 004 e 005, todas de 16 de janeiro de 2014, além da Lei nº 1.838 da mesma data. Entre 2016 e 2019, essas normas foram objeto de diversas alterações, refletindo tanto transformações socioespaciais quanto a necessidade de atualização permanente do Código Urbanístico Municipal.

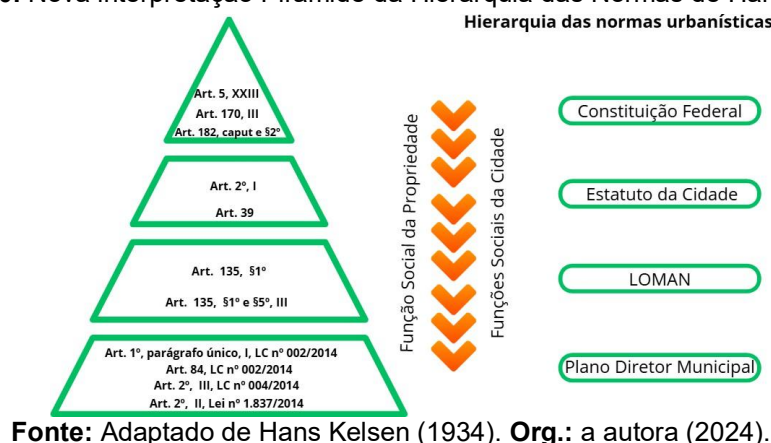
No parágrafo único do art. 1º da LC nº 002/14 está delineada a principiologia que orienta o arcabouço urbanístico de Manaus. Trata-se de um conjunto de diretrizes fundantes que confere identidade normativa ao PD/14, funcionando como norteador das políticas públicas de ordenamento territorial, desenvolvimento urbano e proteção socioambiental. Destaca-se, em especial, o inciso I, que coloca a função social da propriedade urbana e da cidade como eixo estruturante do planejamento municipal. Essa posição redacional expressa o caráter hierárquico-normativo atribuído ao princípio no ordenamento local, revelando seu protagonismo tanto no plano jurídico quanto no plano técnico-operacional do planejamento urbano.

Os demais incisos do parágrafo único reforçam o alinhamento do Plano Diretor com os fundamentos constitucionais e com as diretrizes estabelecidas pelo Estatuto da Cidade, ao mesmo tempo em que dialogam com dispositivos já presentes em seu antecessor, a Lei nº 671, de 04 de novembro de 2002. Observa-se, assim, uma continuidade entre os dois planos diretores, indicando coerência normativa e manutenção de referências estruturantes que têm como fonte as normas superiores.

Por fim, cabe destacar a relação normativa entre a LOMAN e o PD/14. Ambas tratam de temas convergentes e se entrelaçam em diversos aspectos, especialmente no tocante à promoção da função social da cidade e da propriedade, à gestão democrática da cidade, ao desenvolvimento urbano sustentável e à proteção ambiental. A LOMAN funciona como marco constitucional local, estabelecendo fundamentos, princípios e competências institucionais do município em matéria urbanística. Já o PD/14 detalha e operacionaliza essas diretrizes, definindo instrumentos, mecanismos de gestão

e parâmetros de uso e ocupação do solo que viabilizam sua execução (Figura 10).

Figura 10. Nova interpretação Pirâmide da Hierarquia das Normas de Hans Kelsen.



A construção hierárquica, que parte da normatividade constitucional e se verticaliza até alcançar o patamar local, evidencia que a função social da propriedade urbana e da cidade não constitui apenas uma diretriz programática, mas um verdadeiro princípio estruturante do direito urbanístico brasileiro, com respaldo em múltiplas esferas normativas. Contudo, mais do que uma previsão normativa escalonada, a inclusão da função social da cidade no texto constitucional de 1988 representou um avanço paradigmático no modo de compreender o espaço urbano e sua regulação jurídica.

Como destaca Alfonsin (2021, p. 36), ao ampliar o foco do lote individual para o espaço urbano como totalidade, o constituinte rompeu com a lógica fragmentada do “urbanismo lote a lote”, atribuindo ao Estado e à coletividade o dever de promover um urbanismo comprometido com o interesse público. A cidade passa, então, a ser reconhecida não apenas como território regulado por direitos individuais de propriedade, mas como um bem coletivo, cuja estrutura e funcionamento devem atender aos princípios da justiça social, da equidade territorial e da sustentabilidade. Essa mudança de escala, do lote para a cidade, exige uma nova racionalidade jurídica e institucional, baseada na gestão democrática do território, na integração entre planejamento e função social e na superação de modelos urbanísticos excludentes.

A respeito da função social como base principiológica do planejamento urbanístico, Fiorillo (2014, p. 72) observa que “a função social da cidade é

cumprida quando esta proporciona a seus habitantes o direito à vida, liberdade, igualdade, segurança e propriedade”. Todavia, conforme apontam Lima, Lopes e Façanha (2019), “os crescimentos urbano e populacional trazem problemas ambientais e de gestão. Há demanda crescente por habitação, infraestrutura, saneamento, serviços de saúde e educação, entre outros”.

Diante desses crescimentos constantes, da falta de fiscalização eficaz e da baixa articulação entre os órgãos públicos para cumprimento das diretrizes preconizadas pelas normas urbanísticas, criou-se em Manaus o cenário propício para a manutenção de assentamentos precários e também para o aumento das ocupações irregulares em diversas zonas da cidade, em especial em zonas ambientalmente frágeis e em fundos de vale, uma vez que estas são áreas que não são atrativas para o mercado imobiliário, figurando como “o que sobra” e “onde dá para morar” diante da realidade da população manauara com menor poder aquisitivo.

Diante da ausência de execução integral do planejamento urbano de Manaus para garantir o cumprimento da função social da cidade, especialmente em áreas ambientalmente frágeis, é imperativo compreender que o território urbano não é apenas suporte físico das dinâmicas sociais, mas elemento central para a efetivação de direitos fundamentais. O espaço urbano deve ser entendido como substrato material da cidadania e condição para o exercício concreto da dignidade da pessoa humana — princípio este que, conforme Fiorillo (2014), encontra dupla tutela constitucional: uma mediata, vinculada à proteção geral do meio ambiente (art. 225, CF/88), e outra imediata, decorrente da política urbana (arts. 182 e 183, CF/88), ambas interligadas à garantia de uma vida digna em meio urbano.

A tutela jurídica do território urbano, ao ser reforçada pelo Estatuto da Cidade, ultrapassa os limites da propriedade privada e projeta a cidade como espaço de realização coletiva, regulado por normas de ordem pública e de interesse social. Conforme ressalta a doutrina, a função social da propriedade urbana — expressamente prevista no art. 1º, parágrafo único, da referida lei — passa a incorporar valores metaindividuais, como bem-estar coletivo, segurança dos cidadãos e equilíbrio ambiental, o que evidencia o deslocamento do direito de propriedade do campo meramente individual para uma lógica de

responsabilidade compartilhada e de corresponsabilidade socioambiental (Fiorillo, 2014).

Nesse sentido, destaca-se que o acesso à terra urbana deve ser reconhecido como um direito fundamental, pois é a partir da territorialização dos sujeitos no espaço urbano que os demais direitos, como moradia, saneamento básico, saúde, educação e mobilidade, podem ser concretamente efetivados. A percepção e o reconhecimento jurídico de que o solo urbano é condição necessária para o exercício de direitos fundamentais reforçam a natureza estratégica e urgente de um planejamento urbano eficaz para a promoção da justiça social e da equidade no ambiente urbano (Fiorillo, 2014).

Complementando essa análise, Souza (2003) argumenta que o planejamento urbano deve ser compreendido como uma ferramenta de desenvolvimento socioespacial, cujo objetivo não se restringe à organização física do espaço, mas envolve também a transformação positiva das relações sociais e da espacialidade urbana. Isso significa que a qualidade de vida e a justiça social devem ser concebidas de forma integrada, contemplando tanto as dimensões materiais (habitação, serviços, infraestrutura) quanto as simbólicas (identidade, pertencimento, memória coletiva). A cidade, nessa perspectiva, não pode ser tratada apenas como mercadoria ou objeto técnico-administrativo, mas como lugar de vida e expressão da coletividade.

A compreensão da cidade como bem coletivo, em sua dimensão material e simbólica, impõe a necessidade de reconhecer o território urbano como espaço de realização de direitos fundamentais, especialmente o direito à moradia digna. Ao tratar da função social da cidade, não se pode restringir o debate à legalidade do uso e ocupação do solo, mas sim ampliá-lo à luz da justiça socioespacial, conceito que articula o direito ao espaço urbano com a promoção da equidade. Conforme ressalta Souza (2003), a justiça social não se efetiva plenamente sem considerar as dimensões espaciais da vida urbana. A distribuição desigual do acesso ao território e à infraestrutura urbana aprofunda a exclusão, condicionando a precariedade das condições de moradia à própria lógica de produção da cidade. Nesse contexto, a cidade torna-se palco da violação cotidiana de direitos, sendo estruturada pela seletividade do acesso à terra urbanizada, à infraestrutura e aos serviços públicos essenciais. A realização do direito à cidade, portanto, exige políticas que articulem o planejamento urbano à

superação das desigualdades territoriais, reconhecendo o espaço como agente ativo da cidadania e da dignidade.

Essa perspectiva é amplificada pela crítica de Maricato (2011) ao modelo excludente de urbanização brasileira, que opera com base na lógica da segregação urbana e ambiental. Para a autora, as desigualdades socioespaciais não são apenas efeitos colaterais da organização urbana, mas mecanismos promotores da própria desigualdade. A ausência de infraestrutura básica, transporte público de qualidade, serviços de saúde e educação em territórios periféricos, somada à dificuldade de acesso à justiça e à violência sistemática, seja ela estrutural, marginal ou institucional, reforça o ciclo de vulnerabilização de populações historicamente marginalizadas.

Nesse cenário, pensar o direito à moradia não pode ser dissociado do debate sobre o habitar, tal como formulado por Carlos (2019), para quem habitar vai além do simples ato de possuir uma casa: trata-se da apropriação afetiva e funcional do espaço, da construção da identidade e memória no cotidiano. O espaço do habitar é vivido, experimentado, localizado; carrega sentidos que vão além do abrigo físico, expressando a inserção do sujeito na cidade e a sua capacidade de produzir e reconhecer seu lugar no mundo. Por isso, a função social da cidade, sob uma perspectiva crítica e ampliada, deve garantir não apenas o cumprimento de parâmetros urbanísticos e ambientais, mas a efetiva possibilidade de viver com dignidade, onde o espaço urbano seja promotor de pertencimento, cuidado e permanência. É nesse ponto que o planejamento urbano se revela como ferramenta de justiça e reconstrução do pacto social urbano, sobretudo em cidades como Manaus, onde os limites ambientais, sociais e territoriais exigem soluções que aliem sustentabilidade, equidade e reconhecimento da diversidade de modos de vida.

A realização do direito à moradia digna, ao ser compreendida como elemento central para a efetivação da função social da cidade, requer mais do que o simples acesso à propriedade formalizada. Conforme observa Andrade (2019), o direito à moradia possui natureza jurídica de direito fundamental de segunda geração, exigindo do Estado um papel ativo e redistributivo, não apenas regulador. Além de garantir o acesso ao solo urbanizado, a moradia deve dispor de condições mínimas de habitabilidade, estar inserida em contexto territorial que assegure infraestrutura básica, segurança, acessibilidade e serviços

públicos essenciais, como educação, saúde e mobilidade urbana. Ainda segundo o autor, a função social da cidade transcende a propriedade individual e impõe ao poder público o dever de organizar o território em benefício da coletividade, assegurando a inclusão de populações historicamente marginalizadas.

Essa compreensão articula-se diretamente com a realidade urbana de Manaus, onde os limites impostos por um modelo excludente de crescimento urbano se manifestam na dificuldade de acesso à terra regularizada e urbanizada por parte da população de baixa renda. Os territórios populares crescem, majoritariamente, de forma informal, em áreas ambientalmente frágeis e carentes de infraestrutura, revelando o abismo entre o arcabouço jurídico-normativo e sua concretização territorial.

Nesse sentido, a função social da cidade precisa ser entendida como instrumento de justiça socioespacial e não como mero discurso do planejamento. Ao se deslocar da prática cotidiana, o planejamento urbano perde sua capacidade transformadora, convertendo-se em documento técnico de baixa eficácia.

2.2 A composição e a metamorfose da cidade de Manaus: um olhar à luz da complexidade

A cidade de Manaus passou por uma intensa transformação no período de 2010 a 2022, recorte este que possui seu retrato estampado pelos Censos de 2010 e 2022, respectivamente, tanto em termos demográficos quanto territoriais. Segundo dados do Censo 2010, em Manaus 295.910 pessoas viviam em áreas consideradas aglomerados subnormais, ocupando na época o 8º (oitavo) lugar dentre as capitais brasileiras com o maior número de domicílios inseridos nessas áreas. Naquele período, o bairro Cidade de Deus, localizado na zona norte da cidade, já figurava como o maior aglomerado subnormal urbano de Manaus, com 42.476 moradores, tornando-o a 9ª posição dentre as 10 maiores favelas brasileiras.

Segundo dados do Censo 2022, Manaus figura hoje como a 6ª colocada no ranking por municípios com maior número de favelas no Brasil. São 236 (duzentas e trinta e seis) favelas ou comunidades urbanas na capital amazonense, totalizando uma população de 1.151.828 pessoas morando nessas áreas (Figura 11). Esse aumento não representa apenas a expansão

física das áreas urbanas periféricas, mas revela um processo complexo de metamorfose urbana, no qual a informalidade se tornou a principal forma de produção do espaço urbano para parcelas significativas da população manauara.

Figura 11. População residente em Favelas e Comunidades Urbanas (2022).

Favelas e Comunidades Urbanas	População residente
Total	858 649
Rocinha - Rio de Janeiro (RJ)	72 021
Sol Nascente (ARIS - Sol Nascente) - Brasília (DF)	70 908
Paraisópolis - São Paulo (SP)	58 527
Cidade de Deus/Alfredo Nascimento - Manaus (AM)	55 821
Rio das Pedras - Rio de Janeiro (RJ)	55 653
Heliópolis - São Paulo (SP)	55 583
Comunidade São Lucas - Manaus (AM)	53 674
Coroadinho - São Luís (MA)	51 050
Baixadas da Estrada Nova Jurunas - Belém (PA)	43 105
Beiru / Tancredo Neves - Salvador (BA)	38 871
Pernambués - Salvador (BA)	35 110
Zumbi dos Palmares/Nova Luz - Manaus (AM)	34 706
Santa Etelvina - Manaus (AM)	33 031
Baixadas da Condor - Belém (PA)	31 321
Colônia Terra Nova - Manaus (AM)	30 142
Jacarezinho - Rio de Janeiro (RJ)	29 766
Vila São Pedro - São Bernardo do Campo (SP)	28 466
Cidade Olímpica - São Luís (MA)	27 326
Chafik / Macuco - Mauá (SP)	26 835
Grande Vitória - Manaus (AM)	26 733

Fonte: IBGE, Censo Demográfico (2022).

Diferentemente das edições anteriores, o Instituto adotou uma definição mais abrangente e sensível ao contexto urbano periférico, considerando não apenas a tipologia construtiva, mas também aspectos como padrão de acesso viário, precariedade da infraestrutura, densidade habitacional e origem irregular da ocupação do solo. Essa nova abordagem permitiu capturar com maior precisão a realidade brasileira, revelando um quadro mais grave quanto às favelas manauaras, anteriormente subdimensionadas.

O reconhecimento técnico e estatístico dessas áreas como aglomerados subnormais representa, em termos institucionais, um avanço para o enfrentamento das desigualdades urbanas, pois torna visível o que por muito tempo foi mantido à margem do planejamento oficial. Contudo, essa visibilidade não basta. Como argumentado por Carlos (2019), o espaço do habitar envolve mais do que abrigo físico; ele carrega a memória, a identidade, a possibilidade de permanência e a apropriação simbólica do território.

Portanto, discutir a metamorfose urbana de Manaus exige ir além da lógica censitária e reconhecer que os territórios populares, embora informais, são espaços legítimos de vida, resistência e produção do urbano. Compreendê-los sob a perspectiva da complexidade é o primeiro passo para formular políticas públicas que articulem direito à cidade, justiça ambiental e sustentabilidade.

Todavia, o aprofundamento da informalidade urbana em Manaus, evidenciado pelo aumento expressivo de domicílios localizados em aglomerados subnormais, exige uma reflexão crítica sobre os limites da legalidade urbanística e o papel do Estado na perpetuação de práticas que excluem grande parte da população do acesso pleno à cidade. A análise do fenômeno da chamada “cidade ilegal” demanda, portanto, uma abordagem que vai além da simples constatação do descumprimento da norma, situando a informalidade como expressão concreta das desigualdades sociais e da seletividade institucional no cumprimento das regras urbanísticas.

Nesse contexto, a leitura proposta por Maricato (2011) é fundamental para compreender os mecanismos estruturais que sustentam a reprodução da ilegalidade urbana no Brasil. A autora destaca que a consolidação de assentamentos irregulares não ocorre por mero acaso ou desorganização, mas decorre, principalmente, da ausência de políticas públicas eficazes de habitação e do bloqueio de acesso ao mercado formal de terras urbanas, especialmente para populações migrantes de baixa renda. Conforme alerta Maricato (2011, p. 157):

É notável a tolerância que o Estado brasileiro tem manifestado em relação às ocupações ilegais de terra urbana. Esse processo é significativo em suas dimensões, se levarmos em conta, especialmente, a grande massa de migrantes que rumou para as cidades neste século e que se instalou ilegalmente, já que não teve acesso ao mercado imobiliário privado e nem foi atendida pelas políticas públicas de habitação. Aparentemente, constata-se que é admitido o direito de ocupação, mas não o direito à cidade.

Essa afirmação reforça o paradoxo central enfrentado pelas cidades brasileiras: embora o Estado reconheça tacitamente a ocupação irregular, não oferece os instrumentos necessários para a inclusão social e urbanística desses territórios, contribuindo, assim, para a manutenção de um modelo urbano segregador, fragmentado e profundamente desigual.

A partir dessa leitura, compreende-se que a informalidade urbana em Manaus, materializada nas centenas de favelas mapeadas no Censo de 2022, não é fruto de um desvio da legalidade, mas da sua seletividade estruturante. Como observa Costa (2003), a ilegalidade não atinge exclusivamente as classes populares, mas recai sobre estas de forma muito perversa, em virtude da assimetria de poder e da desigualdade econômica que permeiam a produção do espaço urbano. A legalidade, nesse contexto, deixa de ser norma geral para se transformar em mercadoria, um privilégio acessível apenas a quem pode pagar por ele. Essa transformação do direito em valor de troca reforça a elitização do território e aprofunda os mecanismos de segregação espacial. No entanto, a autora também aponta que, ao se organizarem coletivamente, os sujeitos historicamente marginalizados podem converter situações de irregularidade em conquistas políticas, transformando práticas de ocupação em formas legítimas de resistência e reivindicação de direitos territoriais.

Em Manaus, essa dinâmica se expressa nas diversas formas de ocupação popular que, ao longo do tempo, resistiram às ausências do Estado e produziram uma cidade real, ainda que à margem da legalidade. As favelas não são apenas expressões da carência; são, também, territórios de luta, apropriação e produção de formas espaciais dotadas de sentido e valor social. Essa leitura crítica permite superar o olhar criminalizante sobre a informalidade e abre espaço para reconhecer o planejamento urbano como campo político, em disputa, onde diferentes projetos de cidade se enfrentam. É nesse cenário que o reconhecimento da função social da cidade assume papel transformador: mais do que adequar as formas urbanas à norma, trata-se de reconhecer e garantir o direito à permanência, à infraestrutura, à dignidade e à cidadania plena dos que constroem a cidade todos os dias, ainda que fora dos marcos da legalidade formal.

Apesar da existência de um arcabouço normativo consistente, que inclui o Plano Diretor Urbano e Ambiental de Manaus (PD/14) e todas as leis complementares que regulamentam temáticas como uso e ocupação do solo, código de obras, áreas de interesse social e outras, a cidade de Manaus vivencia, como apontado nos dados do Censo 2022, esse processo contínuo de expansão urbana à revelia da legalidade urbanística. O crescimento das áreas informais e a consolidação de ocupações em zonas ambientalmente frágeis

indicam a fragilidade da governança territorial, não obstante o município disponha de normas suficientes para ordenar o uso e a ocupação do solo com base em diretrizes constitucionais e urbanísticas. Essa incongruência entre o normativo e o real se evidencia quando a administração pública tolera ou se omite diante das irregularidades, mantendo intocado o discurso da legalidade, enquanto os territórios crescem desassistidos, em flagrante violação aos preceitos da função social da cidade.

Conforme assevera Meirelles (2000), as normas urbanísticas devem ser compreendidas como parte do ramo do direito público, ou seja, são normas dotadas de caráter imperativo e destinadas à proteção do interesse coletivo. Tais normas, ao regularem desde o traçado urbano até os parâmetros construtivos e ambientais, não se restringem à tutela da propriedade privada, mas organizam a vida como um todo, impondo-se inclusive à própria administração pública. Para o autor, a cidade, sendo de todos, deve ser ordenada com base em imperativos de salubridade, segurança, conforto, funcionalidade e bem-estar coletivo, elementos que somente podem ser garantidos quando as limitações urbanísticas são respeitadas e efetivamente aplicadas. A omissão estatal, nesse sentido, fragiliza o pacto urbano e deslegitima o ordenamento como expressão do interesse público.

A esse debate soma-se a análise de Levin (2009), para quem o plano diretor, ao ser constitucionalizado em 1988 e regulamentado pelo Estatuto da Cidade, consolidou-se como instrumento central da política urbana brasileira, incumbido de induzir a ocupação do território de forma democrática, justa e sustentável. No entanto, o autor destaca que a efetividade do plano diretor não está garantida por sua simples existência formal. Ele opera como espaço de disputa entre distintos projetos de cidade, revelando-se muitas vezes como instrumento manipulado pelos interesses do mercado imobiliário em detrimento das necessidades da população de baixa renda. Essa lógica é perceptível também no contexto manauara, onde, apesar da existência de um código urbanístico estruturado, as decisões que efetivamente moldam a cidade são, frequentemente, tomadas fora dos instrumentos oficiais de planejamento, seja por meio de negociações informais, omissões administrativas ou ausência de fiscalização. Levin ressalta ainda que o plano diretor somente poderá cumprir seu papel de instrumento de justiça socioespacial se estiver ancorado na

participação social efetiva e na articulação institucional entre os diversos níveis de governo.

Dessa forma, percebe-se que o problema urbanístico de Manaus não reside na escassez de legislação, mas na sua baixa eficácia social, decorrente de uma estrutura de poder que, muitas vezes, impede o pleno exercício da função pública do planejamento. A cidade que se expande à margem da legalidade é, na verdade, o resultado direto da seletividade na aplicação das normas, da fragmentação institucional e da ausência de políticas fundiárias inclusivas. O desafio que se impõe, portanto, é o de resgatar o papel do planejamento como eixo condutor da política urbana democrática, comprometida com a sustentabilidade, a equidade e o direito à cidade para todos.

Diante do cenário urbanístico que se desenha em Manaus, é impossível dissociar a expansão urbana à revelia das normas urbanísticas de sua raiz mais profunda: a convivência histórica do poder público com os processos de ocupação irregular. Essa tolerância institucionalizada manifesta-se em um padrão de urbanização de características essencialmente irregular e de caráter excludente, no qual a regulação estatal se aplica com rigor sobre os espaços de interesse do mercado, ao passo que ignora ou negligencia áreas destinadas à moradia popular. Nesse sentido, Fontes (2021) evidencia que o ordenamento urbano brasileiro opera sob a disputa entre dois paradigmas antagônicos: a cidade-mercado e a cidade-direito. O primeiro privilegia as coalizões de interesse econômico e transforma o solo urbano em mercadoria, enquanto o segundo busca afirmar a centralidade dos direitos sociais, estruturando o planejamento com base na justiça socioespacial.

Essa dualidade explica, em grande medida, a fragilidade das políticas urbanas implementadas em cidades como Manaus, onde a predominância da lógica mercantilista impede a aplicação efetiva dos instrumentos previstos no Estatuto da Cidade e no plano diretor. Ao analisar os efeitos dessa lógica de mercado, Batista (2017) aponta que as áreas degradadas, como aquelas que compõem os crescentes aglomerados subnormais identificados pelo Censo 2022, são mais do que territórios excluídos: são espaços onde se constroem identidades estigmatizadas, impregnadas pela precariedade das condições socioambientais. A autora destaca que a exclusão material das periferias se

desdobra em exclusão simbólica, transformando o espaço urbano em lugar de cristalização das desigualdades e apagamento social.

Aprofundando essa análise, na esteira do que apregoa Corrêa (1993), que observa que o espaço urbano é simultaneamente fragmentado e articulado, tem-se, de forma evidente, que os diferentes agentes que atuam sobre o território, desde o Estado até os grupos marginalizados, produzem espacialidades específicas que não apenas refletem, mas também condicionam as relações sociais. No caso de Manaus, essa fragmentação se manifesta na coexistência de grandes empreendimentos imobiliários e extensas áreas de moradia informal, frequentemente localizadas em zonas de risco ambiental, como fundos de vale e encostas frágeis.

A ineficiência das normas urbanísticas vigentes, quais sejam o PD/2014 e suas leis complementares, não pode ser entendida apenas como falha técnica ou ausência de fiscalização. Como já sinalizado por Maricato (2011), trata-se da tolerância do Estado, que aceita e até estimula a cidade ilegal quando não atua para impedir novos focos de invasões, ou quando, investido do poder de gestão, não promove o desenvolvimento de uma cultura educacional que publicize mais sobre as normas urbanísticas que devem ser cumpridas por todos os agentes que atuam sobre o território, visando a uma cidade organizada, acessível a todos e que cumpra, de fato, sua função social.

Assim, ao mesmo tempo em que o Estado reconhece tacitamente o direito de ocupação ao permitir o crescimento de assentamentos informais, nega sistematicamente o direito à cidade, que pressupõe o acesso equitativo à infraestrutura, mobilidade, segurança, educação, saúde e lazer — dimensões fundamentais da cidadania urbana (Maricato, 2011). O resultado disso é um modelo de urbanização segregador, que naturaliza a desigualdade e perpetua a marginalização dos pobres, transformando a legalidade urbana em privilégio de classe, como já apontado por Costa (2003).

Diante desse cenário, torna-se evidente que a cidade de Manaus atravessa um processo de metamorfose urbana caracterizado pela tensão entre os interesses do capital e os direitos da população. Como afirmam Fontes (2021) e Batista (2017), essa disputa se materializa no espaço urbano como território de conflitos — entre quem tem o poder de decidir os rumos da cidade e quem é

afetado por essas decisões. E, ao não confrontar esse modelo, o Estado contribui para a consolidação de uma estrutura urbana profundamente desigual.

2.3 Os efeitos sociais da expansão urbana ilegal: impactos e consequências territoriais.

A cidade de Manaus, conforme se demonstrou até aqui, revela uma estrutura territorial profundamente marcada por dinâmicas informais de apropriação do solo urbano. Tal processo, ao contrário de ser um fenômeno desordenado e casual, encontra raízes estruturais em uma lógica institucional de permissividade que, ao longo do tempo, tem contribuído para a consolidação da chamada “cidade ilegal”. A ocupação de fundos de vale, áreas de proteção ambiental, encostas e terrenos não valorizados pelo mercado imobiliário passou a representar a única alternativa de habitação para uma parcela significativa da população manauara, especialmente aquela em situação de vulnerabilidade econômica. Nessas regiões, a precariedade do ambiente construído discorda do ordenamento urbano, expondo o abismo entre a cidade legal e a cidade real.

Com o auxílio do Sistema de Apoio Integrado Municipal – SLIM, mantido pela Secretaria Municipal de Finanças, Tecnologia da Informação e Controle Interno (SEMEF), por meio da ferramenta de Consulta Prévia de Viabilidade e Georreferenciamento, foi possível identificar a delimitação oficial dos bairros do município, incluindo as zonas de transição como Praia da Lua, Tarumã-Açu e a Reserva Florestal Adolpho Ducke (Figura 12).

Figura 12. Mapa da cidade de Manaus elaborado por meio do software SLIM.



Fonte: Secretaria Municipal de Finanças, Tecnologia da Informação e Controle Interno (s/d).

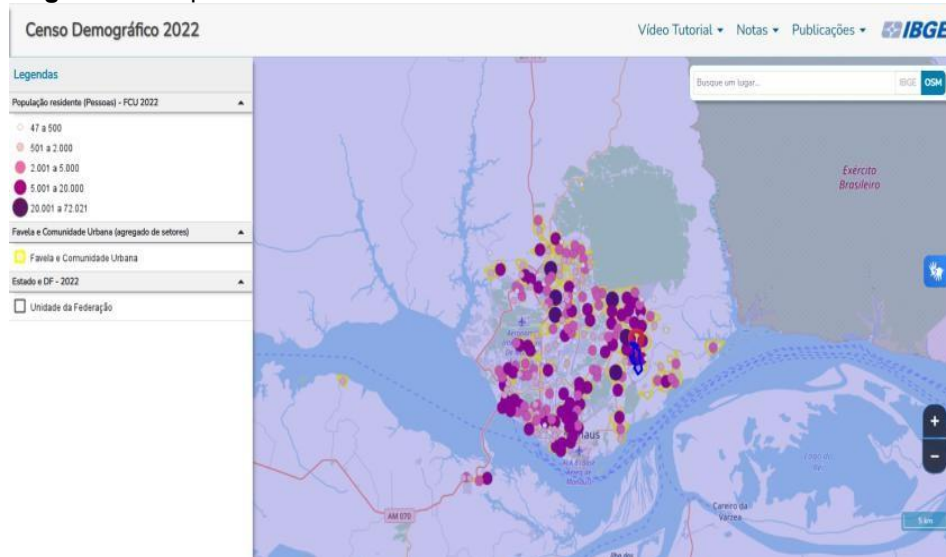
De acordo com o Plano Diretor, a cidade de Manaus está dividida em 06 (seis) zonas geográficas e possui oficialmente 63 (sessenta e três) bairros¹¹, sendo eles: Adrianópolis, Aleixo, Alvorada, Armando Mendes, Betânia, Cachoeirinha, Centro, Chapada, Cidade de Deus, Cidade Nova, Colônia Antônio Aleixo, Colônia Oliveira Machado, Colônia Santo Antônio, Colônia Terra Nova, Compensa, Coroador, Crespo, Da Paz, Distrito Industrial I, Distrito Industrial II, Dom Pedro I, Educandos, Flores, Gilberto Mestrinho, Glória, Japiim, Jorge Teixeira, Lago Azul, Lírio do Vale, Mauazinho, Monte das Oliveiras, Morro da Liberdade, Nossa Senhora Aparecida, Nossa Senhora das Graças, Nova Cidade, Nova Esperança, Novo Aleixo, Novo Israel, Parque 10 de Novembro, Petrópolis, Planalto, Ponta Negra, Praça 14 de Janeiro, Presidente Vargas, Puraquequara, Raiz, Redenção, Santa Etelvina, Santa Luzia, Santo Agostinho, Santo Antônio, São Francisco, São Geraldo, São Jorge, São José Operário, São Lázaro, São Raimundo, Tancredo Neves, Tarumã, Tarumã-Açu, Vila Buriti, Vila da Prata, Zumbi dos Palmares.

¹¹ Conforme a Lei nº 1.401, de 14 de janeiro de 2010, que dispõe sobre a criação e a divisão dos bairros da cidade de Manaus, com estabelecimento de novos limites, e dá outras providências.

O próprio PD/2014, em seu art. 63, determina que a estruturação do espaço urbano será organizada em zonas, setores, subsetores e corredores com características, vocações e coeficientes urbanísticos distintos. Exemplos disso são a Zona Norte, cuja função predominante é habitacional e se limita ambientalmente com a Reserva Ducke, e a Zona Leste, marcada por ocupações horizontais e pelo desenvolvimento de atividades agroindustriais. Tais diretrizes normativas, se adequadamente observadas, poderiam servir como instrumento de prevenção à proliferação de ocupações irregulares. No entanto, a desconformidade entre a lei urbanística e a prática revela a ineficácia da regulação urbana diante de uma expansão territorial acelerada e à margem da legalidade.

A confirmação dessa realidade pode ser observada a partir dos dados disponibilizados pelo Censo Demográfico 2022, elaborado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que indicam um crescimento expressivo na quantidade de domicílios situados em áreas classificadas como aglomerados subnormais, termo técnico utilizado para designar favelas e comunidades urbanas (Figura 13). De acordo com o levantamento, foram identificadas 256 áreas com essas características em Manaus, demonstrando um assustador indicativo de que aproximadamente 55,81% da população reside em contextos marcados pela informalidade, ausência de infraestrutura e insegurança fundiária. Tal fenômeno é consequência direta de um planejamento urbano de prateleira de biblioteca e da não observância de dispositivos legais, como aqueles essenciais para o cumprimento da função social da cidade, tal como a proibição de construções em fundos de vale e em áreas de risco geológico.

Figura 13. Mapa das Favelas e Comunidades Urbanas da cidade de Manaus.



Fonte: IBGE (2022).

Ao aplicar a camada temática “Favelas e Comunidades Urbanas”¹² da Plataforma Geográfica Interativa – PGI¹³ do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) sobre o território manauara, observa-se uma distribuição capilar dessas áreas por todas as zonas da cidade. A predominância, no entanto, concentra-se nas regiões Sul e Centro-Oeste, com notável destaque também para a Zona Norte, nas proximidades do bairro Cidade de Deus. A legenda utilizada pelo IBGE para classificação dessas áreas permite dimensionar a população residente, variando de núcleos com menos de 500 moradores até grandes concentrações com mais de 70 mil pessoas, o que evidencia o grau de consolidação dessas ocupações.

No presente trabalho, foi realizada uma atividade empírica de caráter observacional, sem a aplicação de entrevistas, centrada nas 06 (seis) maiores favelas da cidade de Manaus, conforme apontadas pelo Censo Demográfico de 2022. A seleção dessas 06 (seis) áreas manauaras se deu com base na expressividade populacional, possibilitando uma análise crítica da interface entre

¹² O presente estudo adota os termos “favela” e “comunidade urbana” como categorias analíticas válidas e consolidadas na linguagem das políticas públicas e na percepção social dos territórios marcados pela informalidade urbana. Embora o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) utilize tecnicamente o termo “aglomerado subnormal”, a equivalência com os conceitos populares é reconhecida oficialmente, sobretudo pelo fato de que esses termos carregam significados históricos e políticos que conferem maior precisão crítica à análise socioespacial. De acordo com o Censo 2022, essas áreas correspondem a territórios de ocupação irregular e precária, muitas vezes situados em zonas ambientalmente frágeis, desprovidas de serviços essenciais como saneamento, drenagem, abastecimento de água, mobilidade urbana adequada e acesso à regularização fundiária (IBGE, 2022, p. 17-19)

¹³ Ver em IBGE (2022).

realidade urbana e ordenamento jurídico. A observação in loco foi acompanhada de registros fotográficos, com o objetivo de identificar, de forma sistemática, o grau de aderência (ou sua ausência) entre as condições urbanas dessas áreas e os dispositivos contidos no quadro analítico construído a partir do Plano Diretor Urbano e Ambiental de Manaus e suas leis complementares.

Como recurso metodológico complementar, utilizou-se a ferramenta de inteligência artificial ChatGPT (versão gratuita) para simular visualmente, com base nas imagens reais obtidas durante o trabalho de campo, uma representação alternativa do mesmo espaço urbano sob condições mínimas de cumprimento das normas urbanísticas previamente selecionadas no quadro analítico. As simulações visuais aqui empregadas não se configuram como modelos preditivos, projetos executivos ou propostas de intervenção urbana, mas como instrumentos analíticos de caráter crítico, orientados exclusivamente pelos parâmetros normativos estabelecidos na legislação urbanística vigente.

Reconhece-se que a inteligência artificial opera a partir de lógica algorítmicas e probabilísticas que não são capazes de aprender, em sua totalidade, a complexidade social, política, econômica e cultura que estrutura os territórios periféricos de Manaus. As dinâmicas cotidianas, as estratégias de sobrevivência, as redes de solidariedade comunitária e os conflitos fundiários que marcam essas áreas extrapolam qualquer representação automatizada, razão pela qual as imagens produzidas devem ser interpretadas como construções abstratas, e não como retratados da realidade.

Dessa forma, as simulações cumprem a função de evidenciar, de maneira visual e comparativa, o distanciamento entre o ordenamento urbano previsto em lei e sua não efetivação pelo poder público, contribuindo para a análise crítica da ineficácia do planejamento urbano e do descumprimento da função social da cidade.

Na esteira da atividade empírica, tornou-se evidente que muitas das características utilizadas para classificar uma área como favela, comunidade urbana ou aglomerado subnormal estão diretamente relacionadas à inobservância das normas urbanísticas vigentes. A correlação entre a configuração espacial dessas áreas e o não atendimento à legislação revela que a precariedade urbana não é inevitável, mas, em grande medida, consequência

da fragilidade do poder público em fazer cumprir os instrumentos legais já disponíveis.

Para desenhar os limites da pesquisa de campo de forma mais objetiva, após selecionarmos as comunidades participantes, elegemos de 02 a 03 determinações do Plano Diretor Urbano e Ambiental de Manaus e das outras leis que complementam o PD/14 como parâmetro mínimo de legalidade. A escolha dos dispositivos legais foi feita com base nos cenários mais frequentes encontrados nas áreas de Favelas e Comunidades Urbanas da capital amazonense.

Portanto, durante as observações nas vias principais de cada comunidade, identificamos a existência de diversas irregularidades sob o ponto de vista urbanístico, sendo elas: a) ruas alagadas em decorrência do despejo de água servida diretamente no logradouro público; b) edificações em áreas de fundo de vale; c) edificações a menos de 30 m da margem do igarapé; d) ausência de passeio público e calçada; e) passeio público obstruído; f) ausência de afastamento frontal e lateral nos casos especificados em lei. Tais situações se repetiram em todas as 06 (seis) comunidades visitadas e, portanto, foram selecionadas como ideia-base para desenvolver a simulação dos modelos pretendidos. Abaixo, discriminamos os pontos normativos que foram escolhidos para fomentar o estudo (Figura 14).

Figura 14. Código de obras utilizado como parâmetro.

LC nº 003/2014 - CÓDIGO DE OBRAS		
Recorte Legal	Letra da Lei	Aspecto Analisado
Art. 47	Art. 47 - Toda edificação de acesso público, independentemente de ser a edificação caracterizada como pública ou privada, deverá assegurar condições de acesso, permanência, circulação e uso por pessoas com deficiência e mobilidade reduzida, conforme disposições estabelecidas neste Código, em Decreto Federal e de acordo com normas específicas da Associação Brasileira de Normas e Técnicas - ABNT	● Identificação de áreas públicas e privadas sem espaços adequados de movimentação de pessoas com mobilidade reduzida;
Art. 83, II e III.	Art. 83 - Sem prejuízo de outras disposições pertinentes, serão respeitadas as seguintes condições urbanísticas e ambientais de relacionamento dos imóveis com o espaço público adjacente e com a vizinhança: II - fica proibido o despejo de águas pluviais recolhidas no espaço aéreo dos lotes, inclusive de beirais, diretamente nos logradouros públicos e nos imóveis vizinhos, devendo estas serem conduzidas por meio de dutos próprios à rede pública de drenagem ou servidões oficiais internas dos quarteirões, quando existirem, sob pena de notificação, cumprindo o devido rito administrativo do contraditório e ampla defesa, podendo resultar de multa de quatro UFM's; III - fica proibido o despejo de águas servidas provenientes de banheiros, cozinhas, lavanderias, dentre outros, diretamente nos logradouros públicos e nos imóveis vizinhos, devendo estas serem conduzidas por meio de dutos próprios à rede pública de esgotamento sanitário ou sistema de tratamento pertinentes ao local, sejam estes fossas e sumidouros, filtros anaeróbicos ou estação de tratamento, sob pena de notificação, cumprido o devido rito administrativo do contraditório e ampla defesa, podendo resultar de multa de doze UFM's;	● Ausência de estrutura adequada para recolhimento de águas pluviais e servidas e despejam diretamente nas vias públicas ou terrenos vizinhos.

Fonte: Adaptado do Plano Diretor (2014) e Código de Obras e Edificações. **Org.:** a autoria (2025).

Do Código de Obras e Edificações, 03 (três) pontos foram escolhidos como essenciais para análise. Dentre os temas selecionados, é essencial compreender que a concretização das funções sociais da cidade perpassa, inevitavelmente, pelo reconhecimento do direito de todas as pessoas à circulação, ao uso e à permanência nos espaços urbanos. O conceito de acessibilidade, portanto, muitas vezes reduzido às pessoas com deficiência, deve ser ampliado para abarcar todos que compõem a sociedade, inclusive idosos, gestantes, crianças e pessoas com mobilidade reduzida temporariamente. Nesse sentido, a Lei Complementar nº 003/2014 – Código de Obras do Município de Manaus –, ao tratar da temática, impõe, em seu art. 47, a obrigatoriedade de que toda edificação de acesso público – seja ela de uso público ou privado – assegure condições de acesso, permanência, circulação e uso para pessoas com deficiência e mobilidade reduzida, conforme as normas técnicas da ABNT e diretrizes federais (Manaus, 2014).

Tal previsão normativa é um reflexo do princípio do direito à cidade, que envolve não apenas o direito aos espaços urbanos, mas o de usufruí-los plenamente, com dignidade e segurança. Isso exige, portanto, a superação das barreiras arquitetônicas e a implantação de estruturas adequadas – rampas de acesso, calçadas niveladas, sinalizações táteis, elevadores, banheiros acessíveis, semáforos sonoros, mesas e locais de refeição adaptados para cadeirantes – de forma a promover a inclusão universal nos ambientes urbanos.

Além da mobilidade física, a qualidade da infraestrutura urbana também é um aspecto que impacta diretamente as funções sociais da cidade e, consequentemente, quando não atendida, ofende o direito à cidade. O art. 83, incisos II e III, do Código de Obras, estabelece regras para o escoamento adequado de águas pluviais e servidas, proibindo expressamente o despejo direto desses resíduos em logradouros públicos sem a devida canalização para redes apropriadas. Tal vedação está relacionada à preservação ambiental, à salubridade dos espaços urbanos e à segurança da população, já que o despejo irregular pode causar alagamentos, erosão, contaminação do solo e proliferação de doenças.

A implementação de estruturas como redes de drenagem, bocas de lobo, filtros, caixas de contenção e sistemas de tratamento é, portanto, indispensável à materialização da função social da propriedade urbana, visando não apenas o

bem-estar e a qualidade de vida dentro daquele lote, mas atuando, também, em prol do bem-estar coletivo. Ao exigir essas medidas, o Código de Obras vincula o licenciamento e o uso do solo urbano a parâmetros de responsabilidade socioambiental e de convivência coletiva, e o descumprimento da norma, como determina a legislação, sujeita os responsáveis à aplicação de penalidades administrativas e multas.

No Código que versa sobre Parcelamento do Solo identificamos duas imposições legais que estão prescritas no art.3º, §1º, alíneas “b” e “d” que trazem vedações em relação a construção às margens de igarapés, em fundos de vales e áreas geologicamente impróprias (Figura 15).

Figura 15. Parcelamento do solo.

LC nº 004/2014 - PARCELAMENTO DO SOLO		
Recorte Legal	Letra da Lei	Aspecto Analisado
Art. 3º, §1º, III, alínea “b” e “d”	Art. 3º - Somente será permitido o parcelamento do solo para fins urbanos nas terras localizadas na Área Urbana e na Área de Transição, definidas pelo Plano Diretor Urbano e Ambiental do Município de Manaus e delimitadas pela Lei de Perímetro Urbano de acordo com o disposto nesta Lei Complementar: §1º - Fica vedado o parcelamento do solo urbano nas seguintes situações: III - nos terrenos: b) localizados abaixo da quota de nível inferior a 30m (trinta metros) nas margens dos rios e igarapés e fundos de vale; d) onde as condições geológicas e geotécnicas são impróprias.	● Edificações realizadas a menos de 30m da margem do igarapé, em fundos de vale e em locais de condições geológicas e geotécnicas impróprias.

Fonte: Adaptado do Código de Obras e Edificações. **Org.:** a autoria (2025).

O parcelamento do solo urbano, enquanto instrumento fundamental do planejamento urbano territorial, deve obedecer a critérios que articulem o crescimento da cidade com a preservação de seus elementos naturais e a mitigação dos riscos socioambientais. No citado artigo, a norma proíbe expressamente o parcelamento do solo em áreas localizadas abaixo da cota de nível inferior a 30 metros das margens de rios, igarapés e fundos de vale, bem como naquelas com condições geológicas e geotécnicas consideradas impróprias (Manaus, 2014).

Essas vedações não constituem simples limitações técnicas. Ao evitar o adensamento populacional em áreas de risco, o ordenamento urbanístico busca prevenir desastres ambientais, deslizamentos de terra, erosões e inundações, além de proteger as nascentes e os corpos hídricos da cidade. Em Manaus, fortemente marcada pela presença de capilares hídricos, a ocupação ilegal de áreas próximas a igarapés tem contribuído historicamente para processos de degradação ambiental e de promoção da exclusão social.

A delimitação de áreas não edificáveis visa garantir um espaço urbano mais seguro e resiliente, onde o solo urbano não seja apenas mercadoria, mas também território de direito. Tais dispositivos assumem importância ainda maior diante do contexto de crescimento acelerado das ocupações irregulares, que muitas vezes se localizam justamente em áreas de fundo de vale.

Dessa forma, a vedação legal à ocupação de áreas críticas deve ser compreendida não como entrave ao crescimento urbano, mas como condição para um desenvolvimento ambientalmente responsável, capaz de garantir segurança à coletividade e justiça territorial. No Código de Posturas, elegem-se os arts. 38, §§1º e 2º, e o art. 48, incisos I e II, que versam sobre logradouros e passeios públicos (Figura 16).

Figura 16. Código de Posturas.

LC nº 005/2014 - CÓDIGO DE POSTURAS		
Recorte Legal	Letra da Lei	Aspecto Analisado
Art. 38, §1º e §2º	Art. 38 - Os logradouros públicos deverão atender às normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida, nos termos definidos pelas normas técnicas federais. §1º - Os passeios deverão ser livres de qualquer entrave ou obstáculo, fixo ou removível, que limite ou impeça o acesso, a liberdade de movimento e a circulação com segurança das pessoas, disponibilizando-se uma faixa livre com largura mínima de 1,50 (um metro e cinquenta centímetros). §2º - É vedado aos estabelecimentos comerciais, imóveis residenciais e órgãos públicos a utilização dos passeios públicos para estacionamento de veículos de moradores, clientes e funcionários ou exposição de produtos.	● Passeios públicos inadequados para a circulação de pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida. ● Existência de obstáculos fixos ou removíveis em passeios públicos. ● Passeio público sendo usado como estacionamento
Art. 48, I e II.	Art. 48 - A ocupação de passeios e vias de pedestres com mesas, cadeiras ou outros objetos deverá ser previamente autorizada pela Prefeitura, através do órgão municipal competente, a particulares ou estabelecimentos comerciais, desde que satisfeitos, cumulativamente, os seguintes requisitos: I - ocupem apenas a parte do passeio correspondente à testada do estabelecimento ou edificação para o qual foram autorizadas; II - deixem livre de barreiras, para o trânsito público, uma faixa de passeio com largura não inferior a 1,50 (um metro e cinquenta centímetros).	● Identificar comércio que usam os passeios públicos para colocação de mesas e cadeiras

Fonte: Adaptado de Código de Posturas. **Org.:** a autoria (2025).

O passeio público, enquanto faixa destinada à circulação de pedestres, compõe a malha essencial do espaço urbano democrático. Seu caráter público exige que seja acessível, desimpedido e funcional, garantindo a livre locomoção de todas as pessoas, especialmente daquelas com deficiência ou mobilidade reduzida, fazendo cumprir as funções sociais da cidade. A Lei Complementar nº 005/2014 – Código de Posturas do Município de Manaus, ao disciplinar o uso dos logradouros públicos, reforça essa compreensão ao determinar, em seu art. 38, que tais espaços devem atender aos critérios de acessibilidade conforme definidos por normas técnicas federais (Manaus, 2014).

De forma mais específica, o §1º do referido artigo estabelece que os passeios devem ser livres de qualquer entrave ou obstáculo, fixo ou removível, assegurando uma faixa livre de circulação com largura mínima de 1,50 metro. Essa disposição não é meramente técnica, mas traduz um compromisso político-jurídico com a inclusão urbana, uma vez que obstáculos em passeios públicos representam verdadeiras barreiras à cidadania, dificultando ou impossibilitando o exercício pleno do direito de ir e vir para diversos grupos sociais.

Ainda no art. 38, o §2º veda expressamente a utilização dos passeios públicos como estacionamento de veículos por estabelecimentos comerciais, imóveis residenciais ou órgãos públicos, bem como sua apropriação para fins de exposição de produtos. A lógica dessa vedação reside na defesa do caráter coletivo e circulatório dos passeios, que não podem ser tratados como extensões de propriedades privadas ou como áreas de uso exclusivo para fins comerciais.

Já o art. 48 da mesma lei reforça essa lógica ao condicionar a ocupação dos passeios com mesas, cadeiras e outros objetos à autorização expressa do poder público, e desde que respeitados requisitos mínimos: a) a ocupação deve restringir-se à área frontal do imóvel responsável; e b) deve manter-se uma faixa livre de circulação com, no mínimo, 1,50 m de largura, evitando-se o bloqueio do fluxo de pedestres e a criação de pontos de conflito no espaço público (Figura 17).

Essas normas, que compõem o arcabouço jurídico urbanístico de Manaus, demonstram que o ordenamento urbano reconhece o passeio público como equipamento essencial de acessibilidade e integração social, que deve permanecer livre, seguro e apropriado de forma regulada. A obstacularização dos passeios e vias de pedestres compromete não apenas a fluidez do trânsito humano, mas também a inclusão de grupos vulnerabilizados, como pessoas com deficiência, idosos e crianças, ferindo frontalmente o princípio da função social da cidade e o direito à mobilidade.

Figura 17. Uso e ocupação do solo.

Lei nº 1.838/2014 - USO E OCUPAÇÃO DO SOLO		
Recorte Legal	Letra da Lei	Aspecto Analisado
Art. 72	Art. 72 - Em edificações situadas em lotes de esquina e com até 2 (dois) pavimentos, será exigido o afastamento frontal de 5m (cinco metros) para um dos logradouros públicos, admitindo-se o afastamento frontal mínimo de 2m (dois metros) para o outro logradouro, inclusive o pavimento de subsolo.	● Edificações construídas em esquinas sem afastamentos.
Art. 73	Art. 73 - As edificações horizontais com até 2 (dois) pavimentos estão isentas de um dos afastamentos laterais, desde que este não apresente vão de abertura na lateral sem afastamento, devendo os demais afastamentos observar as medidas especificadas no Código de Obras e Edificações.	● Edificações sem afastamentos laterais com vãos voltados para o vizinho.

Fonte: Adaptado de Código de Posturas. **Org.:** a autoria (2025).

Com base nos pontos normativos eleitos, visitamos as comunidades para realização do levantamento fotográfico para capturar um pouco da realidade local. Em cada comunidade visitamos 10 (dez) vias locais e registramos vários pontos, todavia, trouxemos apenas 03 (três) fotos de cada comunidade para realizar a correlação com os pontos legais e aplicar o modelo de simulação de cenário possível se a normativa mínima fosse aplicada.

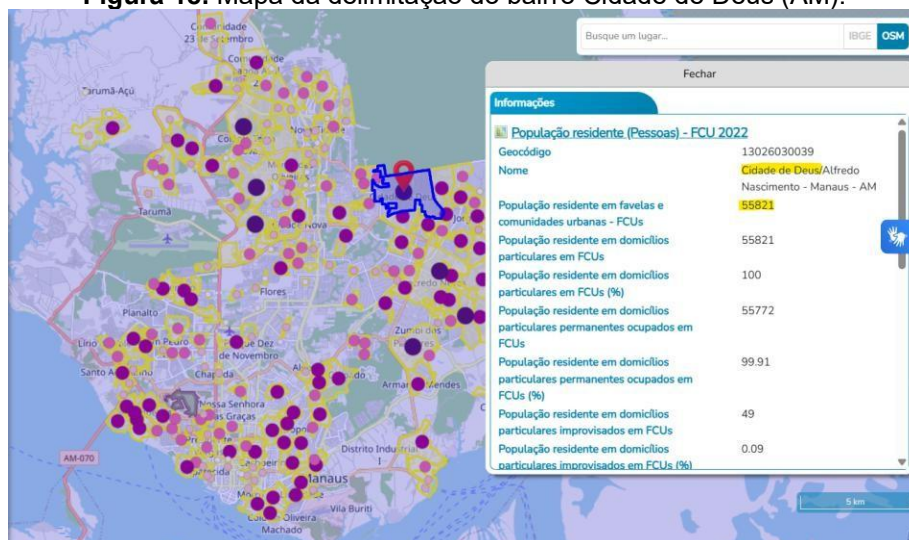
2.2.1 Bairro Cidade de Deus

Nascido de um processo de expansão urbana à margem da legalidade, o bairro Cidade de Deus é hoje considerado a maior favela da cidade de Manaus em número de habitantes. Localizado na Zona Urbana Norte e Setor Urbano 10, conforme art. 64, parágrafo único, alínea “j” do PD/14, o bairro faz limite com o Nova Cidade, a Cidade Nova, o Novo Aleixo e o Jorge Teixeira. Teve sua oficialização como bairro consolidada pela Lei nº 1.401, de 14 de janeiro de 2010; no entanto, sua origem remonta à década de 1990, quando a área foi ocupada por meio de um movimento de invasão protagonizado, em sua maioria, por migrantes oriundos do interior do Estado do Amazonas e também de outras unidades da federação.

A ocupação se deu sem qualquer dificuldade que impedisse sua consolidação, e a ausência de controle e fiscalização permitiu que o assentamento se expandisse até adquirir a configuração atual, que se concretiza

numa área total de aproximadamente 4,3 km² e uma população residente de 55.821 pessoas, segundo dados do Censo Demográfico de 2022. A seguir, apresenta-se um mapa com a localização e os limites geográficos do bairro, evidenciando sua dimensão territorial e sua posição dentro da malha urbana (Figura 18).

Figura 18. Mapa da delimitação do bairro Cidade de Deus (AM).



Fonte: IBGE (2022).

A Cidade de Deus foi o primeiro bairro a ser visitado para a promoção da atividade de observação. Lá identificamos dois pontos para captura de fotos. O primeiro situa-se na Avenida Margarita, a aproximadamente 300 m da entrada principal do Museu da Amazônia (MUSA), sentido centro–bairro, no ponto indicado no localizador abaixo com a legenda “Cidade de Deus – Local 1 – Manaus, Amazonas” (Figura 19).

Figura 19. Primeiro ponto de parada em campo.



Fonte: Google Earth (2025).

No local, fotografamos a disposição dos imóveis construídos naquele ponto que, de acordo com o PD/14, é denominado Corredor Urbano Santa Etelvina (art. 65, XI, LC nº 002/14). Pela imagem acima (Figura 19), identificamos o quão próxima a área antropizada está da Reserva Florestal Adolpho Ducke, formando, de um lado, uma espécie de tapete verde, e, do outro, um tapete de finos capilares que marcam a forte presença humana na região. Vale destacar, para a grande preocupação quanto ao futuro do fragmento florestal resguardado pela Reserva, posto que está sob nítida pressão antrópica a todo momento. No entanto, o viés da pesquisa se envolve apenas sob a ótica dos pontos legais elencados no quadro analítico proposto para o presente estudo.

Ao analisarmos a localidade retratada na imagem da Avenida Margarita, constata-se, de imediato, a completa ausência de calçadas ou passeios públicos acessíveis, o que configura flagrante descumprimento das normas urbanísticas vigentes (Figura 20). Tal situação viola o disposto no art. 47 da Lei Complementar nº 003/2014 (Código de Obras), bem como afronta diretamente o art. 38, §1º, da Lei Complementar nº 005/2014 (Código de Posturas). Ambos os dispositivos asseguram a obrigatoriedade da existência de passeios públicos que garantam acessibilidade universal e a livre circulação de pedestres.

A inexistência de infraestrutura mínima para o trânsito seguro de pessoas, especialmente daquelas com mobilidade reduzida ou que fazem uso de cadeiras de rodas, compromete gravemente o direito à cidade e à mobilidade urbana inclusiva, previsto no art. 2º, inciso II, do Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001). Ao negligenciar a implantação de passeios públicos acessíveis, o parcelamento do solo urbano falha em assegurar a função social da propriedade, que exige, dentre outros critérios, o atendimento às exigências fundamentais de ordenação territorial expressas no plano diretor e na legislação urbanística local.

Figura 20. Avenida Margarita - Manaus (AM).



Fonte: a autoria (2025).

Ainda no mesmo ponto, ao ampliar a imagem, observa-se que parte das edificações se encontra em áreas de maior altitude e com acentuada inclinação, situando-se, portanto, em zona de risco geotécnico (Figura 21).

Figura 21. Área de inclinação.



Fonte: Trabalho de campo. **Org.:** a autoria (2025).

Atrelado a isso, há a conjunção de fatores como o despejo irregular de águas pluviais e servidas diretamente sobre o terreno e, sobretudo, a ausência

de infraestrutura de drenagem pluvial que promova a adequada captação e escoamento dessas águas. Essa precariedade não apenas compromete a segurança estrutural das edificações e de seus ocupantes, como também expõe o entorno a sérios riscos de erosão e deslizamento de massa, em total desalinhamento com os princípios da prevenção e da precaução ambiental.

O cenário observado revela, portanto, um conjunto de irregularidades urbanísticas que não apenas infringem normas específicas, mas evidenciam a desconformidade do uso e ocupação do solo com os ditames da função social da cidade. Ao negligenciar o cumprimento das regras de acessibilidade, segurança e infraestrutura básica, o poder público e os particulares envolvidos contribuem para a manutenção de um espaço excludente, inseguro e ambientalmente vulnerável.

Considerando a imagem capturada da Avenida Margarita e, com o auxílio da ferramenta de inteligência artificial generativa (ChatGPT), foi possível simular um cenário urbano hipotético no qual os preceitos urbanísticos e ambientais previstos nos quadros normativos acima citados fossem efetivamente observados. Abaixo, temos a imagem simulada (Figura 22).

No estudo do bairro Cidade de Deus, a simulação elaborada com apoio de ferramentas de inteligência artificial deve ser compreendida como um recurso analítico de visualização normativa, construído a partir dos parâmetros estabelecidos pelo Plano Diretor Urbano e Ambiental de Manaus e pela legislação urbanística complementar. A imagem simulada não se apresenta como proposta executiva nem como projeção de viabilidade imediata, mas como instrumento crítico destinado a evidenciar o contraste entre o ordenamento territorial previsto em lei e a realidade urbana consolidada no território analisado.

Figura 22. Simulação de cenário (ChatGPT).



Fonte: Gerado por Inteligência Artificial (2025).

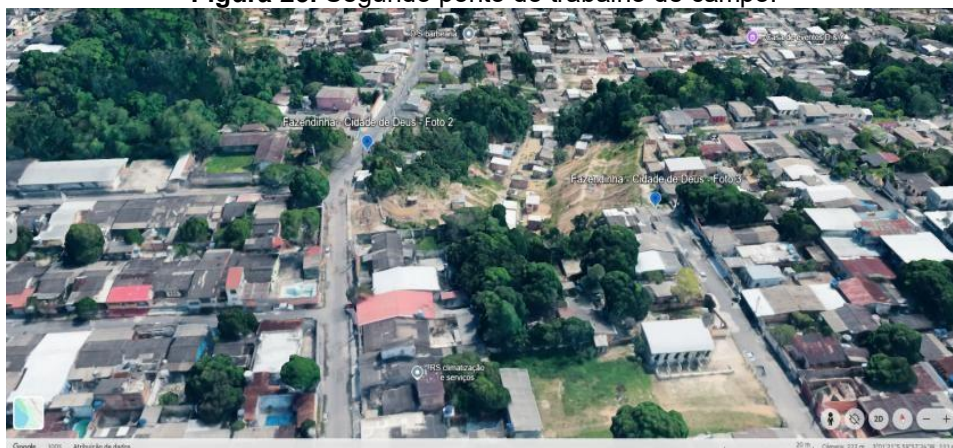
No mundo idealizado, esta seria a Avenida Margarita. Nela podemos identificar um passeio público implantado e com total acessibilidade para pessoas com mobilidade reduzida; rampas de acesso para cadeirantes; canaletas, sarjetas e escoamento direcionado. Percebe-se que as edificações foram devidamente reproduzidas nos mesmos espaços das edificações da foto original; todavia, o projeto arquitetônico simulado viabiliza o uso do lote com a finalidade não só de atender aos anseios dos particulares, mas também de atender ao fim social para o qual a propriedade privada existe.

Ressalta-se que a inteligência artificial opera a partir de lógicas algorítmicas incapazes de apreender integralmente as dinâmicas sociais econômicas e políticas que estruturam o bairro, especialmente no que se refere às formas de ocupação informal, às estratégias de sobrevivência da população e às limitações institucionais historicamente presentes. Assim, a aparente organização espacial representada na simulação não deve ser interpretada como solução técnica, mas como denúncia visual da ausência de políticas públicas eficazes e da fragilidade da atuação estatal no cumprimento da função social da cidade.

O segundo ponto de observação foi denominado na legenda como Fazendinha, Cidade de Deus, na rua Lagoa Grande, Loteamento Fazendinha, também no bairro Cidade de Deus. Em decorrência da dificuldade de acesso ao local, por se tratar de área de fundo de vale, capturamos imagens de dois

ângulos distintos para podermos visualizar a região com maiores detalhes, originando, portanto, o ponto de localização Fazendinha – Cidade de Deus (Figura 23).

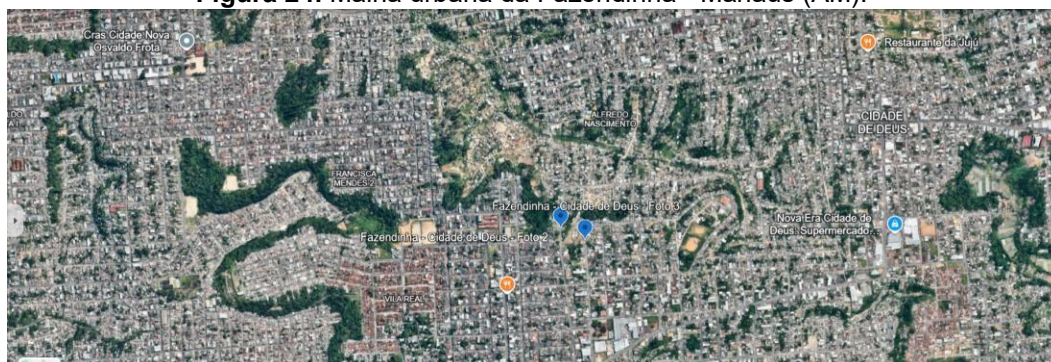
Figura 23. Segundo ponto do trabalho de campo.



Fonte: Google Earth (2025).

Ao diminuirmos o zoom da imagem no Google Earth, identificamos a malha urbana que envolve o Loteamento Fazendinha, área localizada entre o Corredor Urbano Santa Etelvina/Margarita e Leste-Oeste/Camapuã, de acordo com a LC nº 002/2014 (Plano Diretor Urbano e Ambiental de Manaus). Destaca-se que, embora a área seja conhecida popularmente como Loteamento Fazendinha, a região oficialmente faz parte do bairro Cidade de Deus (Figura 24).

Figura 24. Malha urbana da Fazendinha - Manaus (AM).



Fonte: Google Earth (2025).

Diferentemente do mapa de localização da Avenida Margarita, nesta imagem aérea podemos observar que há poucos fragmentos de áreas verdes nessa região e, em determinados pontos, uma ausência de alinhamento do arruamento local (Figura 25 – foto 2 e 3).

Figura 25. Arredores do loteamento Fazendinha.



Fonte: Trabalho de campo. **Org.:** a autoria (2025).

Pelas imagens capturadas, podemos identificar que as edificações foram construídas em região de fundo de vale, aglomeradas, sem qualquer apego às normas de segurança previstas no caderno normativo urbanístico, levando, consequentemente, ao entendimento de que as casas não tiveram licenciamento para serem erguidas. Em decorrência da ausência de cumprimento de parâmetros urbanísticos mínimos, é possível visualizar, levando em consideração os recortes normativos escolhidos, que, na Foto 2: a) há o não atendimento à disposição dos arts. 72 e 73 da Lei nº 1.838/2014, que versam sobre a obrigatoriedade de recuos e afastamentos laterais que, neste último caso, visam resguardar a privacidade dos lotes vizinhos; b) há ausência de estruturas de dutos de drenagem internas para condução das águas pluviais recolhidas e de águas servidas, conforme definido no art. 83, II e III, da já citada LC nº 004/2014. Já na Foto 3: a) observa-se a inobservância das regras dispostas no art. 3º, §1º, III, alíneas “b” e “d” da Lei Complementar nº 004/2014, que versam sobre a vedação à edificação em área de fundo de vale e em áreas onde as condições geotécnicas e geológicas são impróprias.

Embora apenas os pontos que convergem para a legislação selecionada tenham sido indicados, muitas outras questões de cunho urbanístico e ambiental podem ser identificadas nas fotos acima. Na Foto 2, por exemplo, temos casas

com aspectos de obras em andamento que, pela estrutura apresentada, fatalmente não possuem aprovação de projeto para construção; há também rede baixa de energia elétrica implantada de forma irregular, ausência de arruamento, o que inviabiliza a entrada de socorro médico, por exemplo, para atendimento a um comunitário, e nenhuma evidência da existência de passeio público.

Esse cenário fica ainda mais evidente quando se observa o conteúdo do Quadro Analítico construído nesta pesquisa, o qual destaca artigos fundamentais do Plano Diretor e suas legislações complementares com o objetivo de demonstrar que não há ausência de normas reguladoras e/ou de planejamento urbano. O que há é um descompasso entre a realidade local e a execução da política de expansão urbana manauara. Demonstra-se que tais dispositivos normativos fixam obrigações claras quanto à configuração das cidades em prol do cumprimento do viés constitucional do princípio da função social da cidade e da propriedade; há exigência de licenciamento prévio para edificação; há necessidade de respeito aos afastamentos laterais, aos recuos, à proteção de áreas frágeis e à correta disposição das águas pluviais e servidas. Entretanto, as imagens coletadas em campo, sobrepostas ao marco legal, evidenciam o descumprimento sistemático dessas diretrizes. Tais irregularidades não são pontuais, mas estruturais, sinalizando uma falência normativa provocada, sobretudo, por omissão e permissividade estatal.

A título de ilustração, áreas situadas nos bairros da Zona Norte e Leste (e não somente nestas zonas), especialmente em setores limítrofes à área de transição urbana, apresentam ocupações sobre cursos d'água, ausência de recuos obrigatórios, inexistência de passeio público e construções erguidas sem qualquer observância dos coeficientes de aproveitamento e do gabarito vertical permitido. A soma dessas infrações representa uma afronta direta ao modelo espacial estabelecido na legislação e revela os efeitos perversos de uma urbanização que se desenvolve sem aderência aos instrumentos de planejamento.

Como já debatido no tópico anterior, a ineficácia do controle urbanístico não se dá de maneira accidental, mas é reflexo de uma histórica tolerância do Estado para com a informalidade. A esse respeito, Maricato (2011) afirma que a tolerância estatal com as ocupações ilegais não assegura o direito à cidade, ainda que, de forma tácita, pareça autorizar o direito à moradia irregular. Em suas

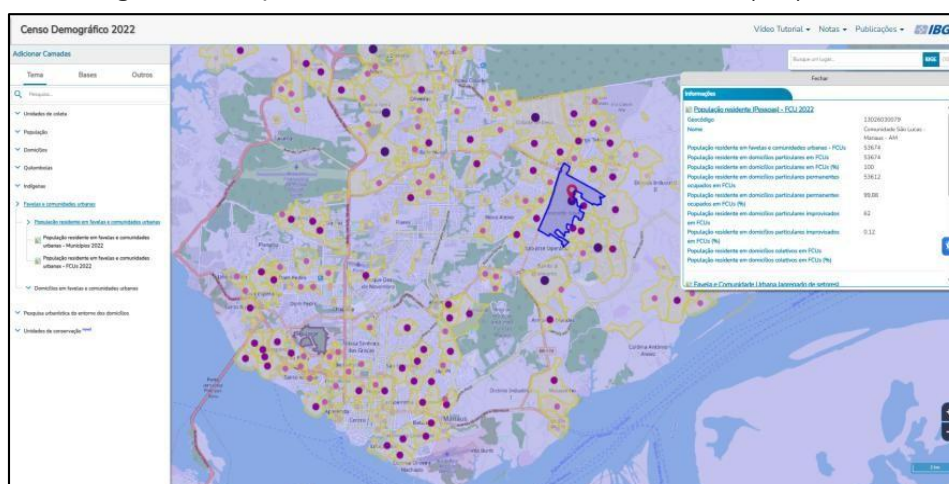
palavras, o Estado brasileiro “admite o direito de ocupação, mas não o direito à cidade”, criando um cenário ambíguo no qual o reconhecimento tácito não se converte em cidadania plena.

Com base nessas observações, é possível afirmar que os efeitos sociais da expansão urbana ilegal em Manaus não se limitam à paisagem desorganizada ou à ausência de infraestrutura formal. Eles incidem diretamente sobre a qualidade de vida, o direito à moradia digna, a proteção ambiental e o acesso a equipamentos públicos.

2.2.2 Comunidade São Lucas

De acordo com o *Dicionário de Favelas Marielle Franco*¹⁴, a Comunidade São Lucas teve sua origem em uma reivindicação dos próprios moradores, que, por meio de um procedimento eletivo, decidiram pelo desmembramento da área pertencente ao bairro Tancredo Neves, a fim de criar o bairro São Lucas. Contudo, até o momento, tal alteração não foi oficialmente reconhecida pela Prefeitura de Manaus. Com o auxílio da Plataforma Geográfica Interativa (PGI) do IBGE, foi possível identificar, no mapa apresentado a seguir, a localização exata da Comunidade (Figura 26).

Figura 26. Mapa da Comunidade São Lucas - Manaus (AM).



Fonte: IBGE, Censo Demográfico (2022).

¹⁴ Disponível em https://wikifavelas.com.br/index.php/S%C3%A3o_Lucas,_Manaus#Hist%C3%B3ria

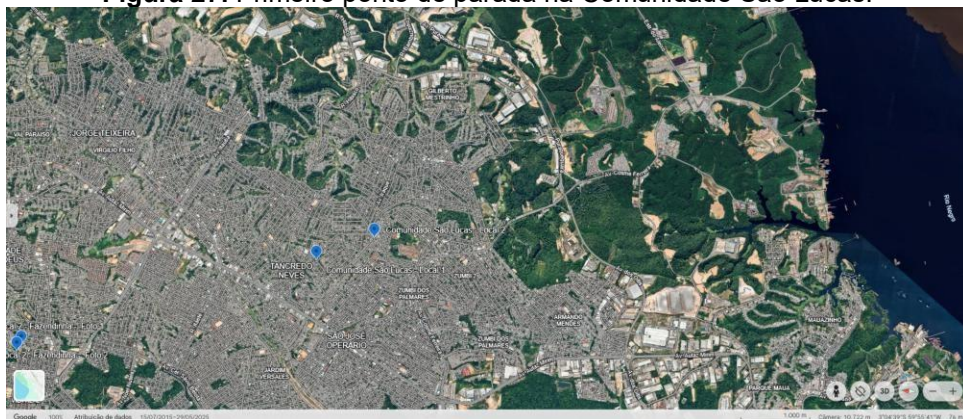
A Comunidade São Lucas constituiu o último ponto da jornada de observação empírica realizada nesta pesquisa. Conforme a delimitação espacial descrita no mapa anterior, a área situa-se entre os bairros Tancredo Neves, Nova Vitória, Gilberto Mestrinho e Zumbi, todos localizados na Zona Leste de Manaus. No uso cotidiano dos moradores, entretanto, a região também é frequentemente denominada Novo Reino. Essa dualidade toponímica evidencia a fluidez das fronteiras simbólicas urbanas, que muitas vezes divergem daquelas formalmente instituídas pelo poder público.

Segundo os dados do Censo Demográfico de 2022, a Comunidade São Lucas possuía uma população residente de 53.674 pessoas distribuídas em uma área aproximada de 3,8 km². A densidade populacional resultante reforça o caráter intensamente adensado da localidade, cuja ocupação urbana, em grande parte, não se encontra em conformidade com os padrões definidos pela legislação urbanística vigente.

A visita de campo foi precedida por um mapeamento georreferenciado, que permitiu a identificação prévia dos pontos mais representativos a serem registrados. Esse procedimento considerou não apenas a morfologia urbana, mas também a disposição das vias, os tipos predominantes de edificações e a proximidade com áreas ambientalmente frágeis. A partir desse reconhecimento preliminar, foram selecionados dois pontos principais para a realização dos registros fotográficos.

O primeiro ponto encontra-se localizado na Rua Heloísa, esquina com a Rua Silvia, devidamente indicado no mapa com a legenda Comunidade São Lucas – Local 1, o ponto dois encontra-se localizado na Rua Bom Intento.

Figura 27. Primeiro ponto de parada na Comunidade São Lucas.



Fonte: Google Earth (2025).

Nesta imagem de satélite (Figura 27), podemos identificar que há mais fragmentos de áreas verdes na região que rodeia os bairros da Zona Leste de Manaus. Nesta área estamos próximo à região banhada pelo Rio Negro.

No primeiro ponto observado, as imagens captadas revelam um conjunto expressivo de irregularidades urbanísticas. Entre elas destacam-se: a sobreposição de usos do solo em franca desconformidade com os recuos obrigatórios; a inexistência de passeio público e de condições mínimas de acessibilidade para circulação segura de pedestres; e a ausência de infraestrutura adequada para drenagem pluvial, associada ao evidente despejo direto de águas servidas no logradouro público.

Além desses aspectos estruturais, as fotografias registradas no Local 1 evidenciam, de imediato, uma grande quantidade de lixo acumulado na via escolhida para o retrato — uma cena que se repetiu em diversas ruas percorridas durante a visita. Segundo relatos de alguns moradores que acompanhavam esta pesquisadora durante a realização das imagens, a Comunidade havia sido informada de que a Prefeitura promoveria um mutirão de limpeza na área. Por essa razão, os moradores foram orientados a depositar os resíduos sólidos nas vias públicas para posterior coleta pelos caminhões municipais. Todavia, no dia 19/07/2025, data da visita de campo, o lixo permanecia acumulado no mesmo ponto há mais de quatro semanas, sem qualquer providência efetiva por parte do Poder Público.

Os mutirões de limpeza constituem ações pontuais implementadas em bairros periféricos de Manaus. Trata-se de iniciativas desenvolvidas pela Secretaria Municipal de Limpeza Pública (SEMULSP) com o objetivo de recolher resíduos sólidos de maior volume ou densidade, que não são removidos pela concessionária responsável pela coleta regular. Em tese, tais ações buscam evitar que os moradores descartem os resíduos de forma inadequada ou os mantenham acumulados em suas residências. Entretanto, a situação observada em campo evidencia os limites desse modelo de intervenção, marcado por descontinuidade, irregularidade e baixa eficácia operacional.

Essa realidade remete a um dos efeitos mais perversos do espraio urbano irregular: a precariedade ou mesmo ausência do acesso ao saneamento básico para as populações mais vulneráveis. Como ressalta Maricato (2013), a deficiência estrutural nos serviços de saneamento é um dos traços mais graves

e persistentes que acompanham o processo de urbanização ilegal no Brasil, reproduzindo desigualdades e comprometendo a saúde pública e o direito à cidade.

Figura 28. Comunidade São Lucas: foto 1 e foto 2 – precariedades.



Fonte: Trabalho de campo. **Org.:** a autoria (2025).

No primeiro ponto, as imagens captadas revelam diversas irregularidades, tais como a sobreposição de usos do solo em franca desconformidade com os recuos legais, a inexistência de passeio público e de condições mínimas de acessibilidade para mobilidade segura dos pedestres, além da ausência de infraestrutura adequada para drenagem pluvial, aliada ao notório despejo direto de águas servidas no logradouro público.

Além disso, nas fotos tiradas no Local 1, percebe-se de imediato uma grande quantidade de lixo acumulado no ponto escolhido para o registro. Essa cena repetiu-se em diversas ruas pelas quais passamos. De acordo com alguns moradores que estavam próximos desta pesquisadora durante as fotografias, a Comunidade havia sido informada de que ocorreria um mutirão de limpeza e que, por essa razão, deveriam depositar o lixo nas vias públicas para posterior coleta pelos caminhões da Prefeitura. Todavia, no dia 19/07/2025, data da visita à Comunidade, o lixo já permanecia no local há mais de quatro semanas sem qualquer providência por parte do Poder Público.

Esses mutirões constituem ações pontuais em bairros periféricos da cidade de Manaus. São atividades promovidas pela municipalidade para a retirada de resíduos sólidos mais densos, que não são recolhidos pela

concessionária responsável pela coleta regular. Na tentativa de evitar que os moradores descartem esses resíduos de forma inadequada ou os mantenham acumulados em suas residências, a Secretaria Municipal de Limpeza Pública (SEMULSP) executa tais ações. Ao observar a situação narrada, reflete-se de imediato que um dos reflexos mais cruéis do espraiamento urbano irregular é justamente a precariedade do acesso da população mais vulnerável ao saneamento básico, sendo, como afirma Maricato (2013), um dos vieses mais graves do processo de urbanização ilegal.

A análise das imagens revela a presença de diversas irregularidades urbanísticas. Apesar disso, alguns parâmetros do PD/14 parecem ser parcialmente observados ou tensionados na realidade da Comunidade São Lucas. Pode-se mencionar, por exemplo, a presença de certa lógica de parcelamento do solo e de ocupação próxima às vias de circulação, ainda que de forma irregular. No entanto, aspectos centrais como o recuo entre edificações, a existência de áreas verdes públicas, a acessibilidade universal e a infraestrutura de drenagem pluvial estão ausentes. A ausência desses parâmetros compromete a segurança, a salubridade e o bem-estar dos moradores, configurando o que Teresa Caldeira (2000, p. 11) denomina um “espaço público não-democrático”, estruturado por desigualdades e exclusões e que afronta os princípios fundamentais do ordenamento territorial previstos no arcabouço urbanístico.

A ocupação em fundo de vale, a inexistência de infraestrutura de drenagem pluvial e de condução de águas servidas, a ausência de passeio público adequado e a inexistência de recuos laterais e frontais são características recorrentes em bairros e comunidades originados de ocupações irregulares. Essas infrações produzem impactos diretos na qualidade de vida da população e no cumprimento dos preceitos da função social da cidade e da propriedade. O parcelamento irregular do solo em áreas ambientalmente frágeis, como fundos de vale, expressamente vedado pelo art. 3º, §1º, III, alíneas “b” e “d” da LC nº 004/2014, compromete não apenas a segurança das edificações e de seus moradores, mas também a capacidade do município de manter o equilíbrio socioambiental de seus ecossistemas urbanos. A supressão da vegetação ciliar e a impermeabilização do solo intensificam riscos de enchentes

e deslizamentos, afetando a coletividade e fragilizando a sustentabilidade urbana.

Da mesma forma, a inexistência de passeio público contínuo e acessível, conforme previsto no art. 38, §§1º e 2º, combinado com o art. 48, I e II, da LC nº 005/2014, compromete a mobilidade segura de pedestres, especialmente pessoas com deficiência, idosos e crianças. A falta dessa infraestrutura básica marginaliza ainda mais a população residente, inviabilizando um dos pilares do direito à cidade: o acesso igualitário e seguro aos bens, serviços e espaços públicos.

Outro fator crítico refere-se à ausência de recuos frontais e laterais, em desacordo com os coeficientes urbanísticos definidos nos quadros de zoneamento do Plano Diretor. Essa prática, comum em áreas de ocupação informal, compromete a ventilação natural e a insolação das edificações, além da segurança sanitária do entorno. O adensamento excessivo produz efeitos nocivos à salubridade ambiental, dificulta o escoamento das águas pluviais e intensifica riscos de alagamentos e contaminações. A ausência de distanciamento entre as construções também compromete o desempenho urbano do loteamento como um todo, criando um tecido urbano desconectado das diretrizes básicas de planejamento.

Do ponto de vista jurídico, a proximidade excessiva entre edificações viola o disposto no art. 1.301 do Código Civil de 2002, que trata do direito de vizinhança e dos limites ao direito de construir. A norma busca garantir privacidade, segurança e proteção contra danos estruturais e de convivência, vedando a abertura de janelas, terraços ou varandas a menos de 1,5 metro do terreno vizinho, salvo exceções previstas. No local visitado, tais parâmetros não foram observados, contribuindo para um ambiente urbano caótico, inseguro e hostil, especialmente em emergências, como incêndios ou inundações.

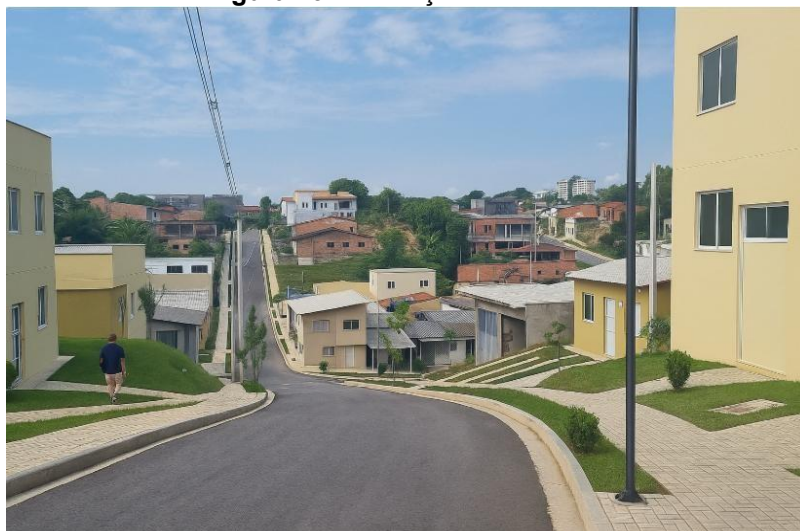
Ademais, o descumprimento dos recuos inviabiliza futuras melhorias urbanísticas, como alargamentos viários, implantação de redes de drenagem ou instalação de infraestruturas subterrâneas (água, esgoto, energia). Além de restringir a capacidade de adaptação do bairro às demandas de infraestrutura, esse tipo de ocupação cristaliza uma condição de precariedade espacial na qual a coletividade arca com os custos da ineficiência estatal e da ausência de fiscalização. Trata-se de uma manifestação concreta do que autores como

Maricato (2011) denunciam como a cidade da tolerância seletiva, na qual as normas urbanísticas são flexibilizadas para grandes empreendimentos e ignoradas nas áreas de vulnerabilidade social.

Com base nos Quadros Normativos apresentados, aplicaram-se, no que coube ao local, os dispositivos selecionados para o desenvolvimento do presente trabalho, obtendo-se o resultado descrito a seguir.

Na simulação urbanística gerada por inteligência artificial, observa-se um distanciamento expressivo entre o cenário idealizado pelo Plano Diretor de Manaus e a realidade urbana resultante de um processo de expansão marcado pela ilegalidade. Essa discrepância evidencia mais do que um contraste estético ou técnico: ela revela a inefetividade das políticas públicas urbanas e o consequente enfraquecimento da função social da cidade, conforme preconiza o Estatuto da Cidade (Figura 29).

Figura 29. Simulação urbanística.



Fonte: Gerado por Inteligência Artificial – ChatGPT (2025).

A simulação apresenta um ambiente urbano ordenado, com ruas pavimentadas, calçadas acessíveis, edificações com afastamentos regulares, vegetação urbana e infraestrutura básica de saneamento e iluminação. Trata-se de uma representação que, ainda que virtual, incorpora parâmetros urbanísticos consagrados pelo Plano Diretor, como o uso racional do solo, o respeito ao meio ambiente natural, a mobilidade e a acessibilidade.

A aplicação plena desses parâmetros traria benefícios diretos à população local: ruas acessíveis e calçadas bem definidas favoreceriam o deslocamento

seguro de pedestres — incluindo pessoas com deficiência e idosos; a pavimentação das vias, associada a sistemas eficientes de drenagem, reduziria os impactos das chuvas, prevenindo alagamentos e deslizamentos; os recuos obrigatórios entre edificações garantiriam ventilação cruzada, iluminação natural e maior salubridade nos ambientes internos; e a arborização urbana contribuiria para a melhoria do microclima, reduzindo ilhas de calor e promovendo melhor convivência social. A negligência quanto a esses aspectos reforça a precarização da vida urbana e naturaliza um território fragmentado, fragilizado e desigual.

Como argumenta Caldeira (2000, p. 9), “a violência e o medo combinam-se a processos de mudança social nas cidades contemporâneas, gerando novas formas de segregação espacial e discriminação social”. Essa segregação torna-se visível quando comparamos os padrões urbanísticos de áreas centrais com aqueles observados nas periferias ocupadas irregularmente. Em Manaus, o espraiamento urbano intensificado nas últimas décadas consolidou uma expansão periférica desprovida de infraestrutura e planejamento, ampliando a desigualdade no acesso à cidade. Ao permitir a formação de enclaves precários, a omissão do Estado contribui para a negação do direito à cidade, entendido por Lefebvre como o direito de todos a participar e usufruir plenamente da vida urbana.

A implementação efetiva dos parâmetros urbanísticos estabelecidos pelo Plano Diretor, portanto, não deve ser compreendida apenas como uma exigência técnica, mas como um instrumento de justiça social. Como salientam Lopes *et al.*, (2017, p. 151), “as políticas que sustentam o parcelamento, uso e ocupação do solo e as práticas urbanísticas que viabilizam essas ações têm papel efetivo na meta de conduzir as cidades no percurso do desenvolvimento sustentado”. Assim, garantir a função social da cidade é também assegurar dignidade à população historicamente excluída dos processos formais de urbanização.

Em síntese, o contraste entre a simulação idealizada e a realidade observada no Local 1 da Comunidade São Lucas evidencia as limitações do Plano Diretor enquanto instrumento de ordenamento urbano quando não acompanhado de mecanismos eficazes de implementação, fiscalização e participação social. Como destaca Caldeira (2000, p. 301), o novo padrão de segregação urbana “mina os valores de acessibilidade, liberdade de circulação e igualdade que inspiram o tipo moderno de espaço público urbano”, impondo

aos gestores públicos o desafio ético e político de garantir o direito à cidade em sua dimensão mais ampla e democrática.

Nesse contexto, após a análise técnica, fotográfica e da simulação referente ao Local 1 da Comunidade São Lucas, voltamo-nos agora à observação empírica do segundo ponto de visitação: o Local 2, localizado na Rua Bom Intento (Figura 30).

Importa destacar que a simulação não incorpora conflitos fundiários, as práticas informais consolidadas nem as redes de sociabilidade que estruturam o cotidiano da comunidade. Nesse sentido, o uso da IA não neutraliza as desigualdades socioespaciais existentes, mas evidencia que a precariedade urbana observada decorre menos da inexistência de normas e mais da omissão estatal e da ineficiência do planejamento urbano em atender às populações periféricas.

Figura 30. Segundo ponto na Comunidade São Lucas, Rua Bom Intento.



Fonte: Trabalho de campo. **Org.:** a autoria (2025).

A imagem da Rua Bom Intento, situada na Comunidade São Lucas, em Manaus, revela uma paisagem urbana marcada por severas irregularidades urbanísticas, ambientais e sociais. Tais condições representam não apenas a falência do planejamento urbano, mas também a violação sistemática de direitos fundamentais previstos na Constituição Federal e na legislação infraconstitucional. O cenário observado — com ocupações irregulares às

margens de um curso d'água, edificações precárias sobre áreas ambientalmente sensíveis e ausência de infraestrutura básica — reflete um modelo de urbanização profundamente excludente, que desconsidera os eixos normativos orientados pelo princípio da função social da cidade.

A ocupação das margens do igarapé evidencia uma transgressão direta à legislação ambiental. O Código Florestal (Lei n.º 12.651/2012) determina que áreas adjacentes a cursos d'água constituem Áreas de Preservação Permanente (APP), devendo ser mantidas livres de ocupações, com faixa mínima de 30 metros em zonas urbanas. No entanto, a imagem revela que essas áreas estão integralmente ocupadas e degradadas, agravadas pela ausência de rede de esgotamento sanitário. O despejo de efluentes diretamente no recurso hídrico contribui para a deterioração da saúde ambiental e expõe a população a riscos sanitários. Essa realidade viola não apenas a legislação ambiental, mas também princípios fundamentais instituídos pela Lei de Saneamento Básico (Lei n.º 11.445/2007), que estabelece a universalização e a integralidade dos serviços essenciais, tais como: abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos¹⁵. A Comunidade São Lucas, entretanto, está submetida ao oposto: a negação estrutural desses serviços fundamentais à vida urbana digna.

Quando confrontado com os parâmetros estabelecidos pelo Plano Diretor Urbano de Manaus, o quadro torna-se ainda mais alarmante. O PD/14 define normas sobre recuos frontais, laterais e de fundos, largura mínima das vias, acessibilidade, destinação de áreas públicas e zoneamento ambiental. Contudo, as edificações da Rua Bom Intento encontram-se implantadas diretamente sobre o leito da via, sem calçadas, sem faixas de pedestres e sem qualquer recuo obrigatório. Essa conformação irregular compromete a circulação, a ventilação, a drenagem e a segurança dos moradores, intensificando a precariedade do espaço urbano e a marginalização de seus habitantes. Conforme aponta Fiorillo (2022), a função social da cidade exige um ordenamento territorial que garanta

¹⁵ Art. 2º Os serviços públicos de saneamento básico serão prestados com base nos seguintes princípios fundamentais: I— universalização do acesso e efetiva prestação do serviço; II— integralidade, compreendida como o conjunto de atividades e componentes de cada um dos diversos serviços de saneamento que propicie à população o acesso a eles em conformidade com suas necessidades e maximize a eficácia das ações e dos resultados; III— abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos realizados de forma adequada à saúde pública, à conservação dos recursos naturais e à proteção do meio ambiente;

o bem-estar coletivo, o acesso democrático aos serviços urbanos e a sustentabilidade ambiental. No entanto, a omissão estatal, a ausência de regularização fundiária e a inexistência de políticas de urbanização adequadas reforçam a desigualdade socioespacial, configurando o que Caldeira (2000) descreve como uma verdadeira “arquitetura da exclusão”.

A situação da Comunidade São Lucas materializa, com precisão, o conceito de justiça ambiental formulado por Acselrad *et al.*, (2011), segundo o qual “sobre os mais pobres e os grupos étnicos desprovidos de poder recai, desproporcionalmente, a maior parte dos riscos ambientais socialmente induzidos”. Essa desigualdade manifesta-se nas moradias erigidas às margens do igarapé, sujeitas a inundações e contaminação; nas crianças expostas ao esgoto a céu aberto; e nos moradores privados de infraestrutura urbana mínima. Trata-se de uma injustiça ambiental estrutural, não acidental, decorrente da negligência institucional e de políticas urbanas que historicamente reproduzem desigualdades e violam o princípio da equidade territorial.

Nesse contexto, a realidade da Comunidade São Lucas representa não apenas o descumprimento das normas de planejamento urbano, mas, sobretudo, uma afronta aos direitos humanos e aos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, do direito à moradia adequada, à saúde e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. O espaço urbano, em seu caráter democrático, deveria constituir-se como arena de convivência e acesso equitativo a bens e serviços coletivos. Contudo, como enfatiza Acselrad, ele tem sido o espaço onde se inscrevem algumas das marcas mais profundas da desigualdade social e da injustiça ambiental.

Diante disso, a efetivação da função social da cidade, do direito à cidade e da justiça ambiental não pode ser tratada como mera aspiração futura, mas como imperativo ético e jurídico a ser exigido imediatamente do poder público. A seguir, apresentamos o resultado da simulação gerada por inteligência artificial, demonstrando como a aplicação dos parâmetros definidos no Quadro Analítico transformaria a paisagem urbana do local analisado.

A comparação entre as imagens revela transformações significativas no cenário urbano, quando os parâmetros urbanísticos previstos na legislação municipal são devidamente aplicados. A simulação, baseada nos dispositivos legais extraídos do Plano Diretor de Manaus e do Código Civil brasileiro,

demonstra que o cumprimento das normas referentes ao uso e ocupação do solo, recuos obrigatórios, afastamentos laterais, preservação de Áreas de Preservação Permanente (APPs) e implantação de mata ciliar, resulta em um espaço urbano mais organizado, seguro e ambientalmente equilibrado (Figura 31).

Figura 31. Simulação com o cumprimento das exigências de acordo com o Plano Diretor de Manaus.



Fonte: Gerado por Inteligência Artificial – ChatGPT (2025).

Observar as determinações do Plano Diretor quanto à preservação das margens de igarapés e fundos de vale, vedando o parcelamento do solo em áreas situadas abaixo da cota de 30 metros (Manaus, 2014), garante não apenas o cumprimento das normas legais, mas também promove melhores condições urbanas. Entre os benefícios estão a ampliação da ventilação natural, o acesso adequado à iluminação solar e a manutenção da privacidade entre edificações, elementos indispensáveis ao bem-estar coletivo e individual.

Outro aspecto relevante refere-se à proteção ambiental. A área onde se localiza o igarapé configura-se legalmente como Área de Preservação Permanente (APP), conforme o art. 4º da Lei Federal nº 12.651/2012 (Código Florestal), que define como área protegida a faixa de 30 metros a partir de cada margem de cursos d'água com menos de 10 metros de largura. A simulação contempla a recomposição da mata ciliar com vegetação típica amazônica, respeitando princípios de sustentabilidade, mitigando riscos de alagamento e deslizamento, além de contribuir para a purificação do ar e da água.

A implementação de vegetação nativa tem ainda o potencial de reintegrar ecossistemas fragmentados, favorecendo a conectividade ambiental no interior do tecido urbano. Além disso, o respeito à morfologia natural do terreno evita o comprometimento da infraestrutura pública e reduz custos com manutenção de vias e redes de drenagem. O Plano Diretor de Manaus prevê, inclusive, a necessidade de garantir o escoamento adequado das águas pluviais e o controle rigoroso do uso do solo nas margens de corpos d'água, o que torna inaceitável a urbanização sem planejamento, como evidenciado na imagem real (Manaus, 2014).

Nesse sentido, toda a cidade se beneficia da observância das normas urbanísticas: há redução de enchentes, maior mobilidade urbana, valorização imobiliária e, sobretudo, aumento da qualidade de vida da população. Um espaço urbano projetado a partir de normas claras e efetivamente aplicadas contribui para o alcance das funções sociais da cidade e da propriedade, conforme estabelece o Estatuto da Cidade (Brasil, 2001), ao promover justiça social, equilíbrio ambiental e eficiência econômica.

No tocante ao direito à moradia, é fundamental reiterar que esse direito não se limita ao acesso a um teto, mas abrange o direito a uma moradia adequada, como destaca Costa Matos (2020), com base nos parâmetros definidos pelo Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas. Esses parâmetros incluem segurança da posse, disponibilidade de serviços, materiais e infraestrutura, custo acessível, habitabilidade, acessibilidade, localização e adequação cultural.

Assim, moradias que desrespeitam normas ambientais, são construídas sobre leitos de igarapés, em terrenos de risco ou destituídas de acesso a equipamentos urbanos e comunitários não atendem ao direito à cidade e violam o princípio da dignidade da pessoa humana, previsto no art. 1º, III, da Constituição Federal de 1988. Embora tecnicamente “habitadas”, tais moradias não asseguram condições mínimas de segurança, saúde e qualidade de vida, comprometendo sua legitimidade jurídica e social.

As políticas públicas de urbanização precisam contemplar a integralidade do direito à moradia adequada, superando abordagens meramente assistencialistas. A aplicação das normas urbanísticas deve ser compreendida como instrumento de justiça social, e não apenas como mecanismo de controle

territorial. Trata-se de garantir a todos o acesso a cidades inclusivas, sustentáveis e resilientes, em consonância com os compromissos assumidos pelo Brasil na Agenda 2030 da ONU.

Nesse contexto, o ordenamento jurídico não é uma formalidade técnica, mas um instrumento estruturante da justiça social e ambiental. A eficácia das normas depende tanto de sua existência formal quanto de sua aplicação concreta e do compromisso institucional com a transformação da realidade urbana. Como afirma Rattner (2001, s/p), “planejar a cidade é dialogar com seus habitantes e garantir que todas as vozes sejam ouvidas na construção de um território inclusivo”.

2.2.3 Bairro Zumbi dos Palmares

O bairro Zumbi dos Palmares, localizado na Zona Leste de Manaus, teve origem a partir de ocupações irregulares iniciadas na década de 1980, impulsionadas pelo intenso fluxo migratório de famílias provenientes do interior do Amazonas e de outros estados da região Norte que buscavam melhores condições de vida na capital. Conforme registrado no Dicionário de Favelas Marielle Franco, o bairro começou a se formar com construções improvisadas de madeira, erguidas em terrenos públicos e privados, sem qualquer infraestrutura básica, como saneamento, eletricidade ou vias pavimentadas.

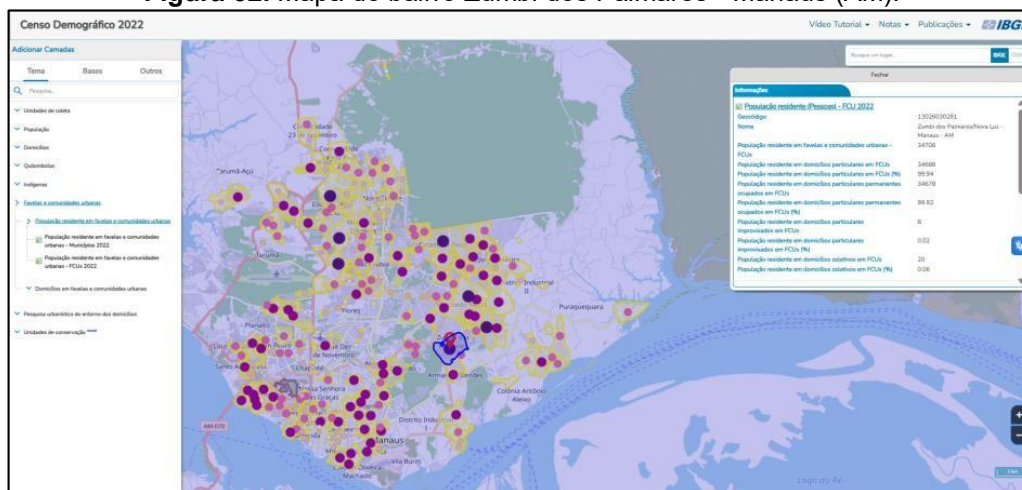
Ao longo dos anos, os moradores organizaram-se em associações comunitárias e passaram a reivindicar regularização fundiária e acesso a serviços essenciais. Atualmente, o Zumbi dos Palmares figura entre os bairros mais populosos de Manaus, refletindo o histórico de urbanização precária e a contínua ausência do Estado na gestão e no planejamento urbano da cidade.

De acordo com a Lei Ordinária nº 1.401/2014, que dispõe sobre a criação e divisão dos bairros de Manaus, o Zumbi dos Palmares faz divisa com os bairros São José, Gilberto Mestrinho, Coroado e Armando Mendes, integrando o Setor Urbano nº 09. Tal setor está inserido no eixo de atividades comerciais, de serviços e industriais, mantendo compatibilidade com o uso residencial, conforme estabelece o art. 5º, IX, da Lei nº 1.838/14, que trata do Uso e Ocupação do Solo no município. A seguir, apresenta-se o mapa de localização

do bairro (Figura 32), extraído por meio da Plataforma Geográfica Interativa (PGI) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

De acordo com o Censo 2022, o Zumbi dos Palmares constitui o terceiro maior aglomerado subnormal de Manaus, com população residente de 34.706 habitantes.

Figura 32. Mapa do bairro Zumbi dos Palmares - Manaus (AM).

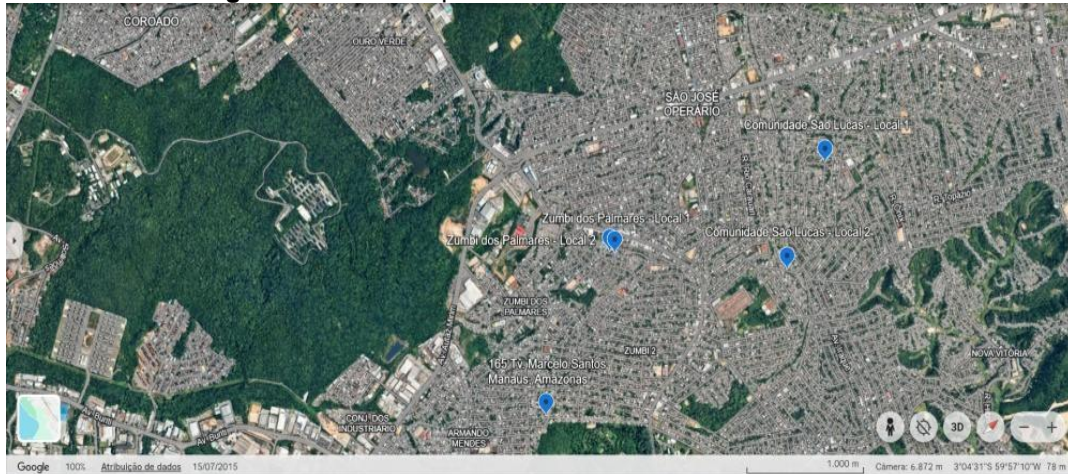


Fonte: IBGE, Censo Demográfico (2022).

Para fins de análise urbanística, foram selecionados dois pontos distintos no interior do bairro, representativos da diversidade de sua configuração socioespacial. O Local 1, identificado como “Zumbi dos Palmares – Local 1” no mapa, corresponde a uma área em declive situada no coração do bairro, marcada pela alta concentração de moradias aglomeradas, ausência de recuos e carência de infraestrutura mínima. O Local 2, também demarcado na ilustração, refere-se à Rua Primeiro de Junho, e representa o padrão urbanístico mais recorrente da comunidade, evidenciando o adensamento populacional característico da região (Figura 33). Ambos os locais foram selecionados entre inúmeras ruas e ruelas que igualmente poderiam compor o estudo, dada a complexidade socioespacial do território.

Observa-se ainda, no mapa de localização dos pontos registrados, que o bairro Zumbi dos Palmares se encontra relativamente próximo à Área de Proteção Ambiental (APA) da Universidade Federal do Amazonas (UFAM), o que reforça a importância de analisar os impactos ambientais e urbanísticos decorrentes da expansão desordenada na zona leste da cidade.

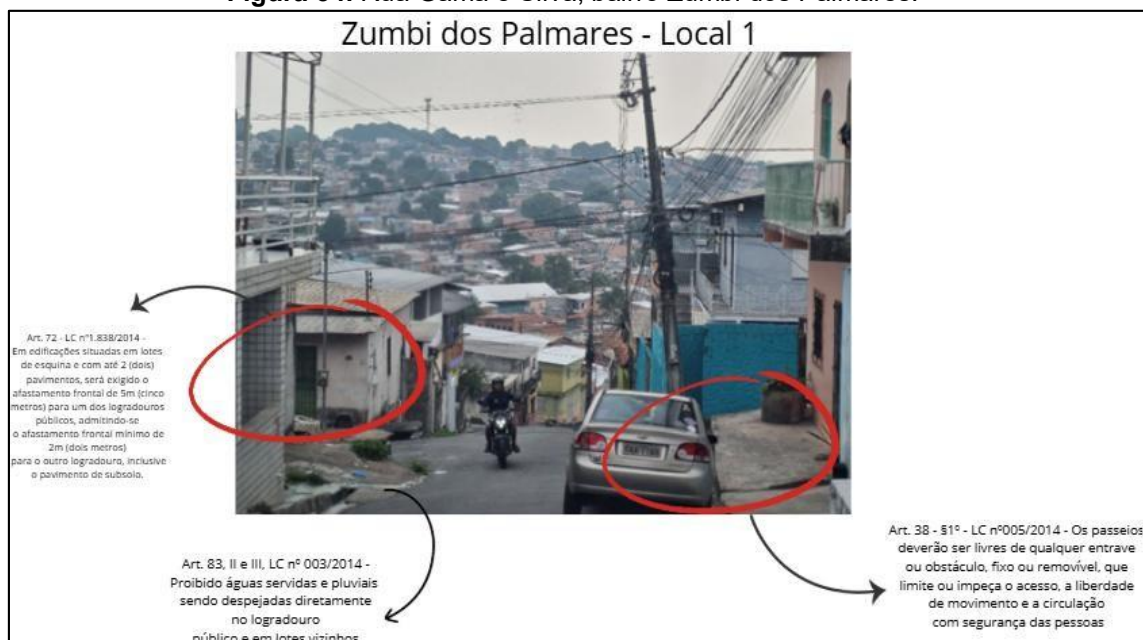
Figura 33. Primeiro ponto do bairro Zumbi dos Palmares.



Fonte: Google Earth (2025).

A Rua Gama e Silva foi o primeiro local a ser visitado na região do Zumbi dos Palmares, nesta região, pela dificuldade de encontrar uma área livre para parar e pela frequente percepção de estávamos sendo observados por trabalhadores do tráfico, capturamos as imagens se sair do veículo (Figura 34).

Figura 34. Rua Gama e Silva, bairro Zumbi dos Palmares.



Fonte: Trabalho de campo. Org.: a autoria (2025).

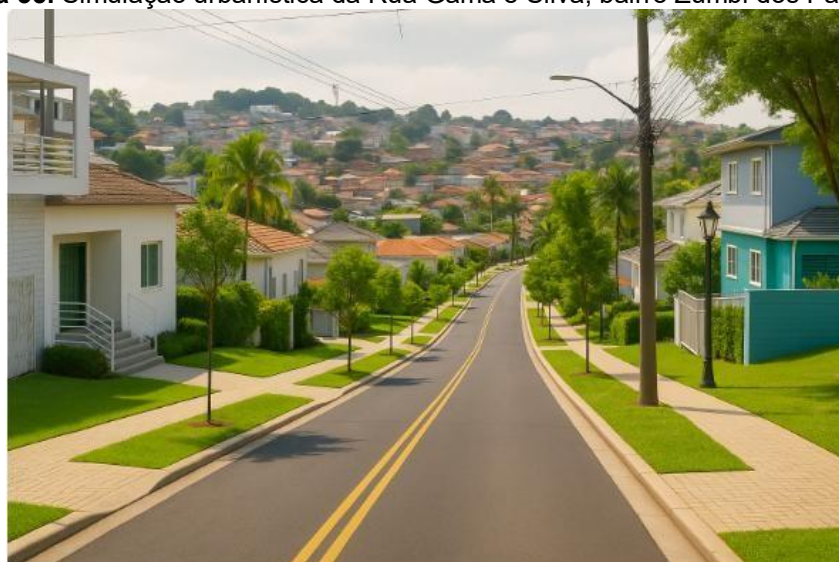
Na Figura 34, observam-se construções adensadas, em grande parte sem qualquer afastamento lateral ou frontal, em desacordo com o art. 72 da Lei Complementar nº 1.838/2014, que exige afastamento frontal de 5 metros para uma das faces do imóvel e afastamento lateral de 2 metros para o logradouro

adjacente. Essa exigência não é atendida na imagem apresentada. Todas as edificações localizadas em esquinas descumprem o preconizado pela legislação, evidenciando a inaplicabilidade da norma urbanística no Local 1.

Ademais, o art. 38, §1º, da Lei Complementar nº 005/2014 determina que os passeios públicos devem garantir uma faixa livre com largura mínima de 1,50m para acessibilidade, condição inexistente na cena observada. De um lado da via, não há calçada; de outro, a calçada apresenta desnível acentuado, inviabilizando o livre trânsito de pedestres, sobretudo daqueles com mobilidade reduzida.

Outro ponto crítico é o emaranhado de fios nos postes, que revela ausência de fiscalização e representa risco à segurança urbana. Tal situação evidencia o descaso com a infraestrutura urbana, que deveria estar submetida a rotinas de manutenção e controle por parte do poder público. Com o auxílio da inteligência artificial, aplicamos os parâmetros estabelecidos no Quadro Analítico Normativo e simulamos uma versão idealizada do Local 1. Abaixo, apresenta-se o resultado alcançado (Figura 35).

Figura 35. Simulação urbanística da Rua Gama e Silva, bairro Zumbi dos Palmares.



Fonte: Gerado por Inteligência Artificial – ChatGPT (2025).

No caso do bairro Zumbi dos Palmares, a simulação urbanística apresentada deve ser interpretada como exercício crítico de aplicação normativa, e não como proposta de requalificação urbana pronta ou tecnicamente exequível. A IA foi utilizada como ferramenta de apoio visual para

demonstrar como o espaço urbano poderia se configurar caso as diretrizes legais relativas ao sistema viário, à infraestrutura e ao uso do solo fossem efetivamente observadas pelo poder público.

Se os parâmetros urbanísticos definidos pela legislação vigente fossem integralmente respeitados, a imagem capturada no Local 1, no bairro Zumbi dos Palmares, apresentaria uma configuração urbana substancialmente distinta da realidade observada. As edificações manteriam os afastamentos laterais mínimos de 1,5 metro, conforme determina o art. 1.301 do Código Civil brasileiro, assegurando ventilação cruzada, iluminação natural e, sobretudo, privacidade entre vizinhos. Esses recuos não apenas mitigam conflitos de vizinhança, mas também contribuem para a salubridade das habitações e para a melhoria do microclima urbano. Além disso, as edificações situadas em esquinas respeitariam o afastamento frontal de 5 metros, enquanto as demais manteriam ao menos 2 metros de recuo da outra face, conforme estabelecido no art. 72 da Lei Complementar nº 1.838/2014 do município de Manaus.

Essa reconfiguração espacial garantiria, ainda, condições adequadas para a circulação de pedestres. Os passeios públicos atualmente inexistentes ou obstruídos seriam devidamente pavimentados e acessíveis, com largura mínima livre de 1,5 metro, conforme prevê a Lei Complementar nº 005/2014 em seu art. 38. Tal adequação viária materializa o direito de ir e vir de forma segura e digna, beneficiando especialmente pessoas com mobilidade reduzida, idosos e crianças. Jacobs (2000, p. 29), ao tratar das calçadas como elementos estruturantes do espaço urbano, enfatiza que “as ruas e suas calçadas, principais locais públicos de uma cidade, são seus órgãos mais vitais”, ressaltando que sua má conformação compromete não apenas a mobilidade, mas também a segurança e o senso de comunidade nos bairros.

A presença de calçadas bem projetadas também fomenta a vitalidade urbana. Segundo Jacobs (2000), calçadas frequentadas e ativas garantem vigilância natural, favorecendo a segurança e o convívio pacífico entre moradores. A autora destaca que a vida pública é sustentada por interações cotidianas que se materializam nos deslocamentos e encontros que ocorrem justamente nesse espaço. Assim, a ausência ou precariedade das calçadas em bairros populares constitui grave forma de exclusão do direito à cidade, nos

termos formulados por Lefebvre (2001), pois impede que a população usufrua do espaço urbano como bem coletivo.

No caso da Rua Gama e Silva, objeto da simulação analisada, a inexistência de calçadas apropriadas intensifica a vulnerabilidade dos pedestres e limita a apropriação do espaço público. A recomposição da paisagem urbana com calçadas contínuas e arborização composta por espécies nativas do bioma amazônico, tais como: como sumaúma, castanheira e açazeiro, contribuiria não apenas para o conforto térmico e a permeabilidade do solo, mas também para a valorização da identidade cultural local. Essa abordagem encontra respaldo na proposta de cidades sustentáveis prevista no Plano Diretor de Manaus, que vincula a função ambiental do espaço urbano à qualidade de vida da população.

Outro aspecto relevante refere-se à infraestrutura de saneamento básico. A simulação respeita o disposto no art. 83, II e III, da Lei Complementar nº 003/2014, que proíbe o despejo de águas pluviais e servidas diretamente nas vias públicas. A implantação adequada de sistemas de drenagem e esgotamento sanitário reduz sobremaneira os riscos de doenças de veiculação hídrica, alagamentos e contaminação ambiental, elevando os padrões de saúde pública e bem-estar. A adoção desses parâmetros reforça o compromisso com a função social da cidade e da propriedade, princípios previstos no art. 182 da Constituição Federal de 1988 e regulamentados pelo Estatuto da Cidade.

A aplicação coordenada desses marcos legais evidencia uma política urbana orientada pelo interesse coletivo, promovendo a distribuição equitativa dos benefícios da urbanização. Não se trata apenas de construir ou pavimentar, mas de assegurar um ambiente urbano que respeite normas técnicas e jurídicas e que, ao mesmo tempo, promova inclusão, segurança e bem-estar. Assim, a simulação que incorpora afastamentos legais, acessibilidade e saneamento representa uma materialização de um modelo de cidade comprometido com a cidadania plena.

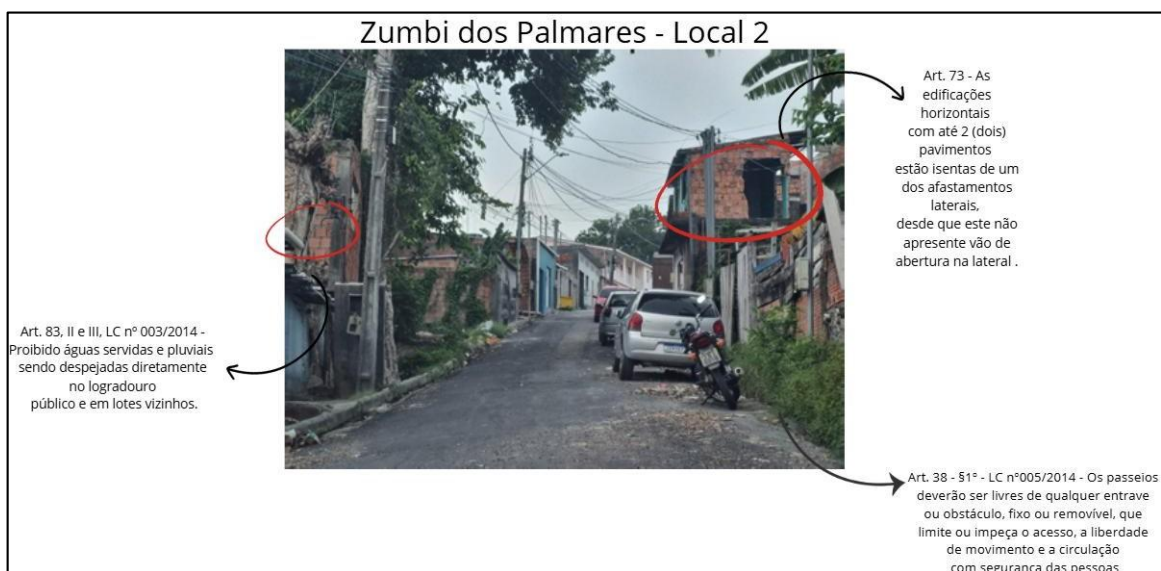
O direito à cidade, como afirmam Santos *et al.*, (2016), não se limita à presença física no espaço urbano, mas pressupõe o acesso efetivo aos seus bens, serviços, infraestrutura e aos processos decisórios que ordenam sua organização. Quando bairros como o Zumbi dos Palmares passam a receber atenção urbanística baseada em parâmetros legais, não apenas se cumpre uma obrigação normativa, mas também se restabelece a dignidade daqueles

historicamente excluídos do planejamento urbano. Isso reforça a compreensão de que moradia adequada vai além da existência de um teto: envolve localização segura, acesso à infraestrutura e inserção no tecido urbano formal.

Nesse sentido, o conceito de moradia adequada, conforme delineado pelo Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU (1991), abrange elementos como segurança da posse, disponibilidade de serviços, acessibilidade, habitabilidade, localização e adequação cultural. Ou seja, não basta possuir uma residência: é necessário que ela esteja situada em um ambiente urbano capaz de garantir qualidade de vida. Quando a moradia se insere em espaços degradados, sem serviços públicos ou infraestrutura mínima, o direito à cidade é profundamente violado. Assim, a simulação discutida não se limita à apresentação de uma estética urbana idealizada, mas expressa um projeto de justiça social.

Com esse olhar atento aos parâmetros legais e ao compromisso com o direito à cidade, avançamos para a análise do próximo ponto de observação: a Rua Primeiro de Junho, também localizada no bairro Zumbi dos Palmares e definida neste estudo como Local 2 (Figura 36).

Figura 36. Segundo ponto: Rua Primeiro de Junho, bairro Zumbi dos Palmares.



Fonte: Trabalho de campo. **Org.:** a autoria (2025).

Na Rua Primeiro de Junho, retrata-se uma área urbana que também apresenta características clássicas de ocupação irregular. O cenário evidencia

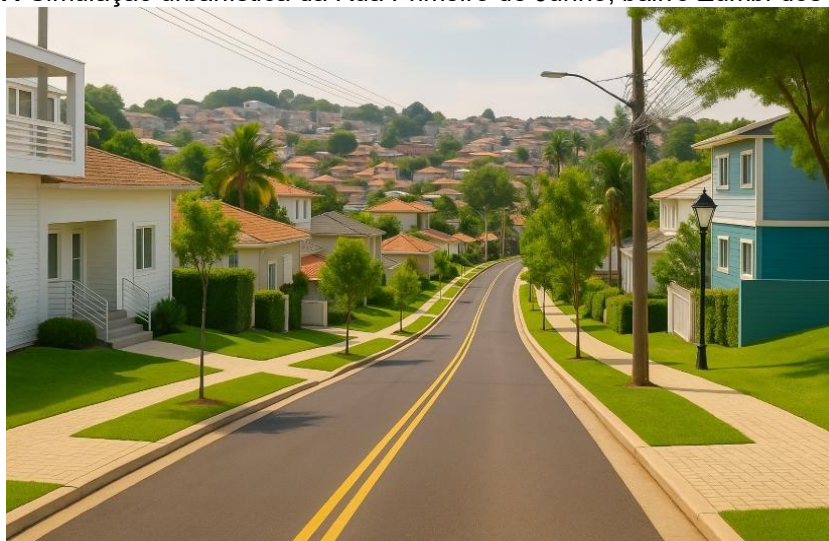
vias estreitas, edificações implantadas sem recuos frontais ou laterais, ausência de calçadas acessíveis e a utilização do passeio público como área de estacionamento. Observa-se que as edificações ocupam praticamente a totalidade dos lotes, impedindo ventilação e iluminação adequadas, além de comprometer a circulação de pedestres, situação que contraria o art. 38, §1º, da Lei Complementar nº 005/2014, o qual estabelece a obrigatoriedade de faixa livre mínima de 1,50m e veda o uso dos passeios para estacionamento de veículos.

Outro elemento identificado, novamente identificado, é a presença de fiação elétrica excessiva e desordenada, indicando precariedade na infraestrutura urbana e ausência de planejamento técnico adequado. As edificações, em grande parte construídas em alvenaria simples e inacabada, ou seja, com tijolos expostos, ausência de reboco e acabamento precário e que evidenciam processos de autoconstrução sem acompanhamento profissional ou registro formal junto ao poder público. Soma-se a isso a inexistência de muros e cercas em alguns terrenos e o visível acúmulo de resíduos sólidos em áreas adjacentes, o que descumpra o art. 83, XI, da Lei Complementar nº 003/2014, que impõe a obrigatoriedade de fechamento e manutenção de imóveis abandonados, de modo a preservar a segurança das edificações lindeiras e do entorno.

Além disso, nota-se que muitas construções aparentam se localizar em terrenos que não atendem às condições geotécnicas mínimas exigidas pela legislação. Isso se evidencia pela declividade acentuada e pela possível ocupação de áreas situadas em fundos de vale, prática vedada pelo art. 3º, §1º, III, alíneas “b” e “d”, da Lei Complementar nº 004/2014, que proíbe o parcelamento do solo urbano em áreas com características geológicas inadequadas. Ocupações nessas condições comprometem a drenagem pluvial e podem desencadear processos erosivos, deslizamentos e inundações, ampliando a vulnerabilidade socioambiental dos moradores.

Diante desse conjunto de inadequações urbanísticas e ambientais, torna-se pertinente formular alternativas que possibilitem o redesenho da área à luz dos parâmetros legais vigentes. No próximo trecho, apresenta-se uma simulação visual do local, produzida com base nas normativas consolidadas no Quadro Analítico Normativo, ilustrando ajustes projetuais capazes de promover acessibilidade, segurança e ordenamento urbano (Figura 37).

Figura 37. Simulação urbanística da Rua Primeiro de Junho, bairro Zumbi dos Palmares.



Fonte: Gerado por Inteligência Artificial – ChatGPT (2025).

A simulação urbana apresentada na imagem acima reflete um exercício de aplicação rigorosa dos parâmetros urbanísticos definidos pelas legislações municipais e federais, em consonância com os princípios da função social da cidade e da propriedade. As melhorias projetadas foram pensadas para proporcionar uma ambiência urbana que favoreça não apenas a mobilidade e a acessibilidade, mas também a dignidade da moradia e o uso pleno da cidade por seus habitantes. A pavimentação contínua da via em declive, associada a um sistema de drenagem eficiente, reduz riscos de erosão e alagamentos, criando condições mais seguras e confortáveis para a circulação de veículos e pedestres.

Um dos elementos mais evidentes na simulação é a regularidade do traçado das calçadas, que segue as diretrizes da Lei Complementar nº 005/2014, especialmente quanto à obrigatoriedade de manter uma faixa livre e contínua de, no mínimo, 1,5 metros. Esse parâmetro assegura o ir e vir digno e seguro para todos os pedestres, pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida, idosos, crianças, mães com carrinhos de bebê, entre outros que compartilham o espaço urbano. A pavimentação uniforme e a ausência de obstáculos representam condições básicas que materializam o respeito ao coletivo e ao direito à cidade.

Jane Jacobs, em sua obra *Morte e Vida de Grandes Cidades*, ressalta que as calçadas representam mais do que simples caminhos: elas integram o que denomina “sistema de vigilância natural das ruas” (Jacobs, 2000, p. 45). Ao

permitir o uso ativo pelos moradores: caminhar, conversar, observar e conviver, as calçadas tornam-se mecanismos fundamentais de segurança urbana informal, integrando espaço privado e público e consolidando uma rede comunitária de proteção. Essa concepção se materializa na simulação, na qual se observa a harmonia entre calçadas arborizadas, recuos frontais das edificações e espaços que favorecem a convivência.

Com os recuos devidamente respeitados, conforme o art. 72 da Lei Complementar nº 1.838/2014, que exige 2 metros de afastamento frontal, assegura-se ventilação e iluminação naturais adequadas. Além disso, criam-se micro espaços de socialização que fortalecem laços comunitários, promovem o bem-estar e reforçam o sentido de pertencimento ao território.

Outro aspecto relevante é a reorganização da rede elétrica e de comunicação. Na imagem real, observa-se um emaranhado de fios expostos, que oferece riscos à segurança pública e compromete a estética urbana. A simulação corrige essa precariedade com cabeamento ordenado ou subterrâneo, em consonância com boas práticas de urbanização, contribuindo para a segurança, eficiência e qualidade dos serviços prestados.

O paisagismo também é um elemento estrutural da melhoria urbana simulada. A inclusão de árvores compatíveis com o bioma amazônico, como o açaizeiro, o pau-rosa e o ingá, proporciona sombreamento, resfriamento natural do microclima e melhora na qualidade do ar. Essa prática atende ao art. 225 da Constituição Federal, que assegura o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, impondo ao poder público o dever de protegê-lo para as presentes e futuras gerações (Brasil, 1988).

As transformações simuladas revelam, portanto, um alinhamento direto com o Plano Diretor de Manaus, especialmente no que concerne ao ordenamento territorial sustentável. Calçadas contínuas, vias acessíveis, arborização adequada e edificações regulares materializam o direito à cidade, conceito formulado por Lefebvre (2001) e reiterado por diversos marcos legais contemporâneos.

Entretanto, a leitura acrítica dessas imagens pode induzir à falsa percepção de que a reorganização espacial depende apenas da organização estética urbana. Tal interpretação desconsidera que os processos de produção do espaço urbano são atravessados por disputas de poder, desigualdades

históricas e limitações institucionais que não são considerados na experiência realizada com o auxílio da tecnologia utilizada no desenvolvimento deste trabalho. Assim, a simulação cumpre um papel essencialmente crítico, ao revelar a distância entre a cidade normatizada e a cidade produzida sob condições de exclusão socioespacial.

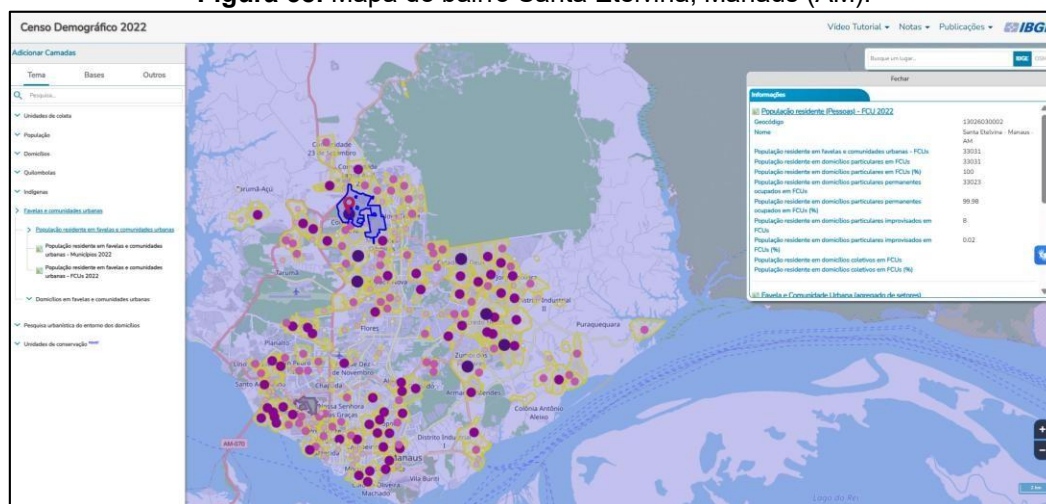
É necessário reforçar também que o direito à moradia não se limita à existência física de um teto. Conforme estabelece o documento *Direito à Moradia Adequada* (2019), a moradia deve ser segura, dispor de serviços públicos essenciais, estar situada em local apropriado e ser culturalmente adequada. A simulação incorpora esses elementos ao apresentar um ambiente urbano seguro, acessível e dotado de infraestrutura qualificada.

A dignidade da moradia, portanto, não é um ideal abstrato, mas uma diretriz constitucional que orienta a aplicação dos parâmetros urbanísticos e ambientais rumo à construção de cidades mais justas e inclusivas. Normas que promovem recuos obrigatórios, acessibilidade universal nas calçadas, drenagem eficiente e arborização adequada expressam, de forma concreta, o compromisso do poder público e da sociedade com a justiça socioespacial.

2.2.4 Bairro Santa Etelvina

O bairro Santa Etelvina está localizado na Zona Norte da cidade de Manaus, fazendo limite com os bairros Colônia Terra Nova, Monte das Oliveiras, Lago Azul e Tarumã-Açu, sendo parte do Setor Urbano 17, conforme dispõe a Lei Complementar nº 002/2014, que institui o Plano Diretor Urbano do Município de Manaus. Com o auxílio da Plataforma Geográfica Interativa (PGI) do IBGE, extraímos o mapa apresentado abaixo (Figura 38).

Figura 38. Mapa do bairro Santa Etelvina, Manaus (AM).



Fonte: IBGE, Censo Demográfico (2022).

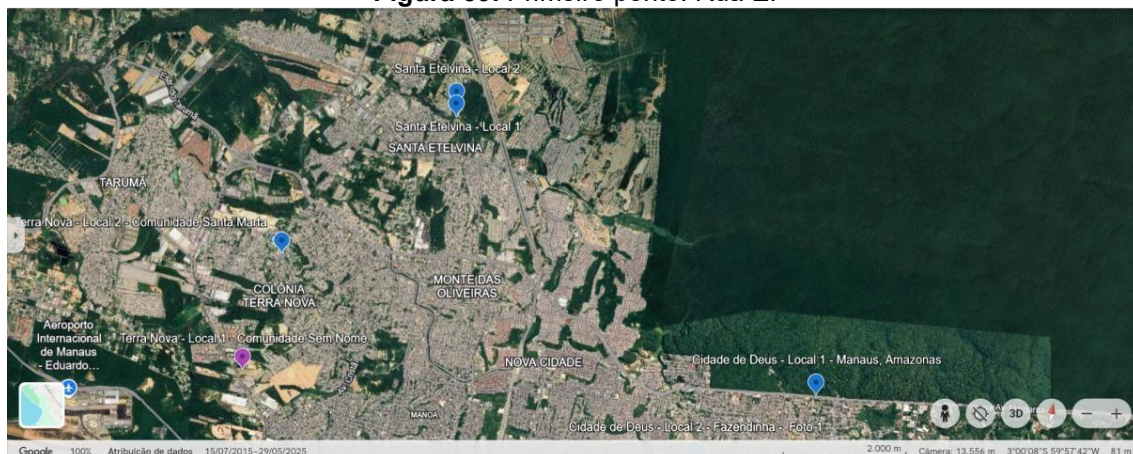
A origem do bairro remonta ao início da década de 1980, marcada por um processo de ocupação informal. Segundo relato registrado no Dicionário de Favelas Marielle Franco, sua formação ocorreu a partir da chegada de famílias que buscavam melhores condições de vida e acesso à terra urbana, encontrando naquela área um território disponível, ainda que desprovido da infraestrutura formal da cidade. Ao longo dos anos, Santa Etelvina expandiu-se rapidamente por meio de construções autogeridas e da ausência de planejamento urbano, consolidando-se como um território popular moldado pela resistência cotidiana de seus moradores.

Atualmente, de acordo com o Censo Demográfico de 2022, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) classifica Santa Etelvina como um aglomerado subnormal, justamente por apresentar características como ocupação irregular, inexistência de ordenamento urbano e carência de serviços públicos essenciais. Com aproximadamente 33 mil habitantes, o bairro configura-se como a quarta maior favela de Manaus em número de residentes, evidenciando não apenas a magnitude populacional, mas também os profundos desafios estruturais enfrentados pela comunidade. Tal condição reforça a urgência de políticas públicas integradas que garantam o direito à moradia digna, à infraestrutura urbana e ao pleno exercício da cidadania.

No mapa a seguir (Figura 39), identificamos os dois pontos selecionados para a captura de fotos e registros fundamentais à continuidade desta pesquisa. O primeiro, denominado Local 1, situa-se na Rua Dom Marcos de Noronha, área que apresenta mais um cenário de ocupação irregular às margens de um

igarapé. O segundo ponto, denominado Local 2, possui como topônimo a Rua E, e evidencia uma realidade comum em regiões resultantes de processos de ocupação informal.

Figura 39. Primeiro ponto: Rua E.



Fonte: Google Earth (2025).

O fragmento do mapa apresentado acima, identificamos que os dois locais visitados no bairro Santa Etelvina se encontram próximos um do outro. Essa escolha se justifica pela grande dificuldade de trafegar nas ruas da região, que não possuem asfaltamento adequado, além da insegurança presente nas áreas mais internas do bairro. As imagens “Local 1 – Foto 1” e “Local 1 – Foto 2” (Figura 40) evidenciam, sob diferentes ângulos, uma mesma realidade urbana recorrente em comunidades que se originam de processos de ocupação irregular. São ilegalidades urbanísticas, sociais e ambientais que comprometem profundamente o direito à cidade e a qualidade de vida da população local. Entretanto, ainda que os registros tenham sido feitos no mesmo ponto, observa-se um contraste significativo entre as duas paisagens.

Figura 40. Rua E: primeiro ponto - precariedades.



Fonte: Trabalho de campo. **Org.:** a autoria (2025).

A Foto 1 revela habitações construídas de forma precária às margens de um curso d'água, aparentemente um igarapé, com estruturas sustentadas por palafitas improvisadas. Tais edificações infringem diretamente o §1º do art. 3º, inciso III, alínea "b", da Lei Complementar nº 003/2014, que veda o parcelamento do solo urbano nas margens de rios, igarapés e fundos de vale. Essa norma tem por finalidade proteger áreas ambientalmente frágeis, que, por sua natureza, não suportam o adensamento urbano sem riscos à segurança, à salubridade e ao equilíbrio ecológico.

A Foto 2, por sua vez, evidencia uma área urbanizada, com via pavimentada e guarda-corpo metálico junto ao igarapé. No entanto, mesmo com a presença de intervenção urbana, persistem irregularidades graves, como o despejo de águas servidas diretamente no logradouro público, conforme destacado na imagem. Esse lançamento indevido, proibido pelo art. 83, incisos II e III, da LC nº 003/2014, demonstra a ausência, ou ineficácia, de uma rede de esgotamento sanitário adequada, comprometendo a saúde pública e poluindo os recursos hídricos.

Ambas as fotos expõem a ausência de planejamento urbano e de políticas públicas eficazes de saneamento básico, em violação direta ao direito à saúde previsto nos arts. 6º e 196 da Constituição Federal de 1988. Como consequência, os moradores enfrentam riscos cotidianos relacionados à

contaminação da água, à proliferação de vetores de doenças e à insegurança diante da possibilidade de desastres durante períodos de fortes chuvas.

Em regiões como Santa Etelvina, chuvas intensas podem resultar em inundações rápidas, especialmente devido à ocupação irregular dos fundos de vale e à inexistência de infraestrutura adequada para drenagem. A impermeabilização do solo, o lançamento de esgoto sem tratamento e a disposição inadequada de resíduos sólidos agravam ainda mais o problema, ampliando o risco de alagamentos, deslizamentos e perdas humanas e materiais, como infelizmente já ocorreu em diversas áreas de Manaus.

Além dos danos ambientais, a irregularidade das construções impede o pleno exercício do direito à moradia digna, assegurado pelo art. 6º da Constituição Federal e aprofundado pela ONU em suas diretrizes sobre Moradia Adequada, que compreende segurança da posse, acesso a serviços básicos, localização apropriada e condições de habitabilidade. Não se trata apenas de possuir um teto, mas de viver com dignidade, segurança e acesso a bens coletivos que garantam o mínimo existencial.

A precariedade evidenciada nas imagens também afronta o princípio da função social da cidade, previsto no Estatuto da Cidade. Quando o poder público falha em assegurar acessibilidade, infraestrutura, proteção ambiental e segurança jurídica, especialmente às populações mais vulneráveis, inviabiliza-se o próprio sentido da cidade enquanto espaço de convivência democrática, plural e justa.

Como discutido anteriormente, o direito à cidade está intrinsecamente ligado ao uso pleno, seguro e coletivo dos espaços urbanos. Jacobs (2000), destaca que a vitalidade urbana depende da apropriação dos espaços públicos. Calçadas bem planejadas, vias seguras, iluminação pública adequada e ocupações organizadas com recuos e ventilação são elementos essenciais para uma malha urbana justa. A ausência desses componentes fragiliza não apenas o espaço físico, mas também o tecido social, o cuidado comunitário e o senso de pertencimento.

Diante do exposto, e considerando todas as infrações e consequências analisadas, o próximo passo é apresentar a simulação gerada por inteligência artificial da Foto 1, que incorpora os parâmetros legais definidos no Quadro Analítico Normativo (Figura 41).

Figura 41. Simulação urbanística da Rua E, bairro Santa Etelvina.



Fonte: Gerado por Inteligência Artificial – ChatGPT (2025).

No bairro Santa Etelvina, a simulação urbanística elaborada com apoio da inteligência artificial reforça o caráter normativo e abstrato do exercício proposto neste trabalho. A imagem resultante expressa um cenário idealizado sob o ponto de vista legal, construído a partir do cumprimento integral dos parâmetros urbanísticos vigentes, sem, contudo, incorporar as condições reais de implementação dessas diretrizes no contexto local.

A imagem simulada representa um exercício projetivo de requalificação urbana, demonstrando como a aplicação efetiva dos parâmetros urbanísticos pode transformar realidades marcadas pela exclusão e pela precariedade em territórios mais sustentáveis. O local, antes caracterizado por ocupações irregulares às margens do igarapé, construções vulneráveis e ausência de infraestrutura básica, passa a apresentar um cenário urbanizado que respeita os limites ambientais e os critérios estabelecidos pela legislação.

Uma das melhorias mais significativas está na recomposição da Área de Preservação Permanente (APP) ao longo das margens do curso d'água, em conformidade com o art. 4º, inciso I, alínea "a", do Código Florestal (Lei nº 12.651/2012), que estabelece uma faixa mínima de 30 metros para a proteção de corpos hídricos em áreas urbanas. A presença dessa faixa verde assegura a estabilidade das margens, previne processos erosivos e inundações e contribui

para a conservação da biodiversidade local, fortalecendo o equilíbrio ecossistêmico no interior do tecido urbano.

Além da preservação ambiental, a simulação incorpora infraestrutura urbana adequada. As calçadas contínuas e acessíveis, com largura livre mínima de 1,50m, conforme dispõe o art. 38 da Lei Complementar nº 005/2014, garantem mobilidade segura para todos os pedestres, incluindo pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida. Associadas à arborização planejada e à iluminação pública eficiente, essas intervenções promovem a construção de um espaço urbano mais inclusivo, acolhedor e democrático.

Outro avanço importante é o tratamento adequado das águas servidas. Em conformidade com a Lei Complementar nº 003/2014, que veda o parcelamento em terrenos abaixo da cota de 30 metros, nas margens de rios, igarapés e fundos de vale, a simulação reforça a necessidade de conter ocupações irregulares em áreas suscetíveis a riscos. Com isso, evidencia-se uma mudança estrutural na gestão do território e na prevenção de danos ambientais e sociais.

Essa reconfiguração urbana dialoga diretamente com o direito à cidade e com a função social da propriedade e da cidade, conforme previsto nos arts. 182 e 183 da Constituição Federal de 1988 e consolidado no Estatuto da Cidade. Ao garantir acesso à infraestrutura, à moradia adequada, à mobilidade e à preservação ambiental, o espaço urbano deixa de reproduzir a lógica excludente e passa a se constituir como território de cidadania. Como reforça Lefebvre (2001), o direito à cidade é o direito de todos à apropriação e à participação nos processos de produção do espaço urbano.

As melhorias simuladas também dialogam com a noção de justiça ambiental, conforme desenvolvida por Acseelrad (2011), ao promover uma redistribuição equitativa dos riscos e das oportunidades urbanas. A população que historicamente ocupou as margens dos igarapés em busca de moradia passa a ter seus direitos reconhecidos não apenas pelo acesso à terra, mas sobretudo pela requalificação de seus territórios de vida com infraestrutura, segurança e qualidade ambiental.

Por fim, a simulação do espaço revela que, quando o poder público aplica de forma justa e democrática os instrumentos legais de planejamento urbano, é possível construir cidades mais inclusivas, sustentáveis e resilientes. Todavia,

cabe salientar que a inteligência artificial não capta as restrições impostas pela ausência de investimentos públicos, pela fragilidade dos sistemas de fiscalização e pela precariedade histórica da infraestrutura urbana. Desse modo, a simulação não deve ser interpretada como solução urbanística imediata, mas como instrumento de denúncia da ineficácia das políticas públicas e do reiterado descumprimento da função social da cidade nos territórios periféricos de Manaus.

A partir deste ponto, direcionaremos o olhar para o Local 2, área igualmente vulnerável situada na região do bairro Santa Etelvina (Figura 42).

Figura 42. Segundo ponto: Rua Dom Marcos de Noronha, bairro Santa Etelvina.



Fonte: Trabalho de campo. **Org.:** a autoria (2025).

A imagem retrata a mesma Rua Dom Marcos de Noronha, em um ponto situado pouco mais de 150 metros da ponte, revelando com clareza a realidade vivida pelos moradores mais vulneráveis: infraestrutura básica precária e ausência de intervenções públicas consistentes. O aspecto mais evidente é a completa falta de pavimentação da via, configurada como leito de terra batida, irregular e marcada por processos erosivos superficiais, agravados pela inexistência de qualquer sistema de drenagem pluvial. Esse cenário compromete diretamente a mobilidade urbana, tanto de pedestres quanto de veículos, dificultando o deslocamento cotidiano, especialmente em períodos chuvosos, quando a lama se espalha e torna a via praticamente intransitável.

As edificações dispostas ao longo da via, em sua maioria simples e autoconstruídas, encontram-se aglomeradas e implantadas sem os afastamentos mínimos laterais e frontais previstos na legislação urbanística vigente, conforme discutido anteriormente. Além de configurar ocupação ilegal, essa conformação urbana gera prejuízos técnicos e ambientais: ausência de ventilação e iluminação naturais, devido à edificação germinada; perda de privacidade; e dificuldades sanitárias decorrentes da falta de passeios públicos. A inexistência de calçadas impede o ir e vir de pedestres como as pessoas com deficiência, mobilidade reduzida e idosos, violando diretamente as disposições do art. 38 da Lei Complementar nº 005/2014, que regulamenta a acessibilidade e a circulação segura no espaço urbano.

A precariedade da Rua Dom Marcos de Noronha não se limita à ausência de asfaltamento e drenagem. O trecho registrado pertence a uma via que historicamente recebeu atenção pública fragmentada. A principal intervenção estatal recente ocorreu apenas após o colapso estrutural da ponte de concreto em 2019, quando foi executada uma obra emergencial. Contudo, essa reconstrução não foi acompanhada de um plano de urbanização integrado. A pavimentação avançou apenas cerca de 50 metros após a ponte, deixando o restante da rua exposto à lama no inverno e à poeira intensa durante o verão.

Nos períodos de chuva, a ausência de pavimento transforma a via em um extenso lamaçal, que invade as entradas das casas e dificulta o acesso a escolas, unidades de saúde e locais de trabalho. Na estação seca, a poeira se espalha pelo ambiente doméstico, afetando principalmente crianças, idosos e pessoas com morbidades respiratórias. Trata-se de uma violação evidente dos direitos fundamentais ao saneamento básico e à saúde, previstos nos arts. 196 e 225 da Constituição Federal de 1988, dimensões amplamente discutidas ao longo desta dissertação como componentes essenciais do direito à cidade.

Além dos impactos funcionais, há danos simbólicos e afetivos. A sensação de abandono e invisibilidade é reforçada pela ação pública limitada e reativa. A ponte reformada, visível ao fundo da imagem, é um símbolo dessa intervenção pontual e emergencial, desvinculada de uma política territorial contínua e integrada. A ausência de ações estruturais de habitação, mobilidade e infraestrutura perpetua o ciclo de precariedade e mantém os moradores alijados da cidade formal.

Nesse sentido, é oportuno retomar o debate já desenvolvido sobre a função social da cidade e da propriedade, previsto no art. 182, caput e §2º, da Constituição Federal. A cidade, enquanto obra coletiva, deve garantir qualidade de vida, infraestrutura adequada e acesso igualitário aos bens urbanos. A permanência da Rua Dom Marcos em condições tão degradadas evidencia o fracasso da efetivação desses princípios em territórios periféricos que permanecem à margem das prioridades políticas e orçamentárias.

A realidade exposta demonstra a necessidade urgente de um planejamento urbano integrado, articulando políticas públicas de habitação, mobilidade, saneamento, regularização fundiária e meio ambiente. A urbanização isolada da ponte é insuficiente para promover uma transformação substantiva do território. Ao contrário, reforça a lógica fragmentada e descontínua de intervenções públicas.

Conforme discutido anteriormente, as melhorias das condições urbanas da Rua Dom Marcos devem ser orientadas pelos princípios de justiça ambiental, equidade territorial e direito à cidade. Intervenções pontuais, ainda que necessárias, jamais podem substituir políticas urbanas amplas e planejadas. A superação das vulnerabilidades locais exige investimentos contínuos e territorialmente integrados, capazes de promover dignidade, inclusão e segurança aos moradores.

Portanto, mais do que medidas emergenciais para enfrentar as chuvas ou a poeira do verão, os moradores da Rua Dom Marcos necessitam de inclusão plena na cidade formal, com garantia efetiva de seus direitos fundamentais e implementação de políticas urbanas justas e sustentáveis. A seguir, apresenta-se o resultado da simulação realizada por inteligência artificial generativa, baseada nos parâmetros normativos selecionados no Quadro Analítico (Figura 43).

Figura 43. Simulação urbanística da Rua Dom Marcos de Noronha.



Fonte: Gerado por Inteligência Artificial – ChatGPT (2025).

A imagem gerada por inteligência artificial retrata uma rua ampla, pavimentada, bem iluminada e acompanhada por calçadas acessíveis e adequadamente dimensionadas. As edificações apresentam recuos frontais e laterais, possuem padrão construtivo harmônico e estão distribuídas ao longo de um arruamento regular, configurando um cenário urbano seguro, acessível e salubre. Trata-se de uma paisagem que sintetiza, em sua forma, os princípios estabelecidos pelo Plano Diretor Urbano de Manaus para áreas consolidadas ou em processo de expansão.

Entre os elementos mais significativos dessa simulação está a presença contínua e qualificada das calçadas, que não apenas asseguram o direito de ir e vir, mas também compõem aquilo que Jacobs (2000, s/p) denomina “rede de segurança do bairro”. Para a autora, as calçadas bem cuidadas e efetivamente utilizadas formam o palco da vida pública e constituem o principal mecanismo de vigilância informal, fortalecendo a segurança e o sentimento de pertencimento. Ruas vivas, movimentadas e humanizadas são, portanto, mais democráticas e acolhedoras. Assim, a simples existência de calçadas acessíveis e contínuas extrapola sua função técnica, inserindo-se no campo simbólico da apropriação do espaço urbano pelos seus habitantes.

A presença de iluminação pública adequada, mobiliário urbano e recuos ajardinados reforça a sustentabilidade ambiental e o conforto térmico, contribuindo para a redução de ilhas de calor e incentivando a permanência nos

espaços coletivos. A vegetação urbana exerce papel estruturante: melhora a qualidade do ar, filtra ruídos, mitiga a sensação térmica e estimula o uso dos espaços públicos. Do mesmo modo, a obediência aos recuos obrigatórios assegura ventilação cruzada e isolamento entre edificações, promovendo maior salubridade e bem-estar coletivo.

A simulação expressa visualmente aquilo que o Estatuto da Cidade estabelece como ordenamento territorial orientado à justiça social e à sustentabilidade ambiental. Representa uma **materialização hipotética** da função social da cidade e da propriedade, tal como prevista no artigo 6º da Constituição Federal de 1988. A cidade projetada nessa imagem é, portanto, uma cidade vivível, inclusiva e orientada para o bem-estar de seus moradores.

É importante destacar que o ordenamento representado não se limita ao aspecto estético. Ele reflete um compromisso com um planejamento urbano de base inclusiva, capaz de integrar os diferentes espaços da cidade e combater a fragmentação socioespacial ainda marcante nas metrópoles brasileiras. Como aponta Acselrad (2011), os grupos mais pobres, desprovidos de poder político e econômico, são historicamente aqueles que mais sofrem os impactos ambientais e urbanos. A simulação ilustra o oposto: um espaço onde os riscos foram mitigados e onde os direitos urbanos: infraestrutura, mobilidade, espaços públicos e segurança foram efetivamente garantidos.

A requalificação urbana nos moldes apresentados também se insere no campo da justiça ambiental, pois reduz a exposição dos moradores a riscos evitáveis, como enchentes, deslizamentos ou ausência de saneamento básico. É a materialização do que Acselrad (2011) defende como a distribuição equitativa dos direitos ambientais e urbanísticos, rompendo com as lógicas históricas de segregação que marcam as periferias.

Nesse sentido, a imagem extrapola seu caráter meramente ilustrativo e se afirmar como uma provocação crítica ao poder público: por que esse modelo de cidade permanece distante da realidade vivida pela maior parte da população manauara? A resposta envolve a inefetividade dos instrumentos de gestão urbana, o descumprimento sistemático das diretrizes do Plano Diretor e a falta de políticas públicas integradas que considerem as condições socioeconômicas das comunidades populares. O direito à cidade, à mobilidade segura, ao espaço público qualificado e à moradia digna, não pode ser privilégio de poucos.

Transformar esse ideal simulado em horizonte de ação exige um urbanismo comprometido com a justiça social, com a democracia e com a participação cidadã.

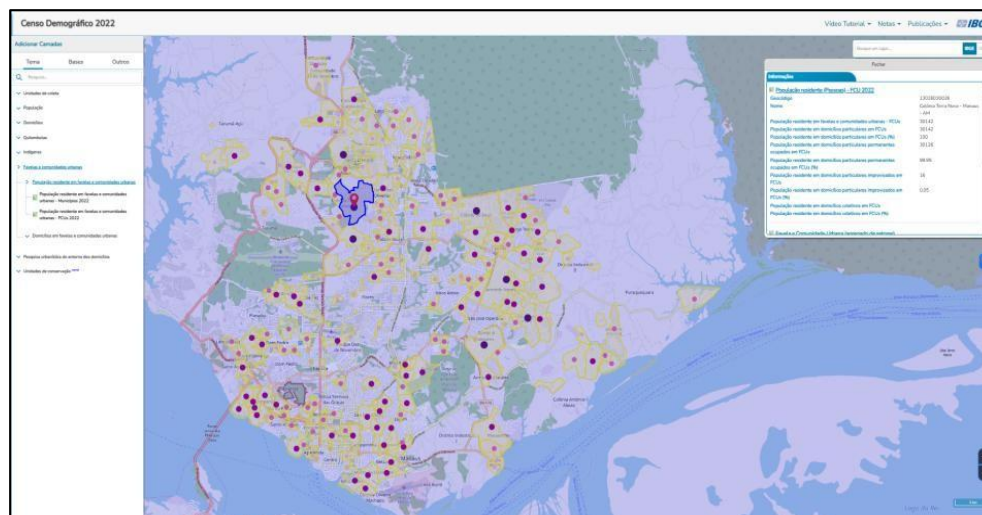
2.2.5 Bairro Colônia Terra Nova

O bairro Colônia Terra Nova teve sua origem associada às invasões de terras ocorridas em janeiro de 1988, quando famílias oriundas do Ceará e de outras regiões do Nordeste, bem como moradores removidos de bairros vizinhos, especialmente Novo Israel e Compensa, ocuparam áreas pauperizadas da Zona Norte de Manaus em busca de abrigo e melhores oportunidades de vida.

Segundo relatos da época, o movimento contou com apoio de representantes partidários e do então governador Amazonino Mendes (1987–1992), que solicitou aos proprietários que evitassem o uso da força policial, permitindo a ocupação de fato e viabilizando, posteriormente, processos de desapropriação conduzidos pelo poder público. Embora não tenha sido formalmente constituído como bairro em seus primeiros anos, a população adotou desde o início o nome “Colônia Terra Nova” e celebra como data simbólica de fundação o dia 15 de janeiro de 1988, marco da primeira grande ocupação.

Com o passar dos anos, o bairro foi oficialmente loteado, incluindo a destinação de áreas para equipamentos e serviços públicos. A região passou a receber infraestrutura urbana, sobretudo nas proximidades da Avenida Torquato Tapajós. Ainda assim, conforme dados do Censo Demográfico 2022, Colônia Terra Nova figura como o quinto maior aglomerado subnormal de Manaus em número de residentes, totalizando 30.142 habitantes (Figura 44). Essa classificação revela a persistência de irregularidades fundiárias, carências estruturais e formas precárias de urbanização que acompanham o bairro desde sua formação.

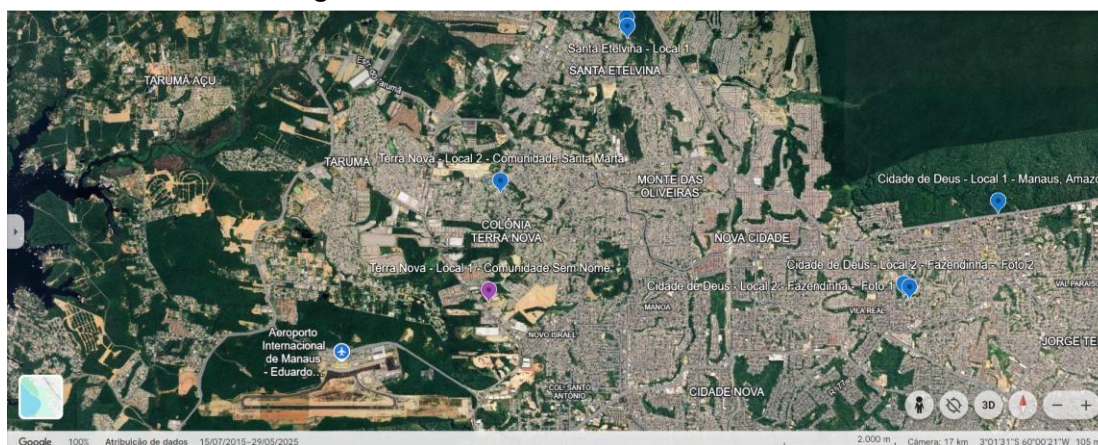
Figura 44. Mapa do bairro Colônia Terra Nova - Manaus (AM).



Fonte: IBGE, Censo Demográfico (2022).

Mantendo a metodologia aplicada às demais áreas estudadas, selecionamos dois pontos específicos no bairro para realização de registros fotográficos. Ambos se encontram inseridos em comunidades que também se originaram de processos de ocupação irregular dentro de uma área já anteriormente ocupada de forma ilegal. A primeira delas, cujo nome não foi identificado, está representada no mapa como Terra Nova (Local 1) – Comunidade Sem Nome; mais ao norte encontra-se o Ponto 2, reconhecido como Terra Nova (Local 2) – Comunidade Santa Marta (Figura 45).

Figura 45. Pontos no bairro Colônia Terra Nova.

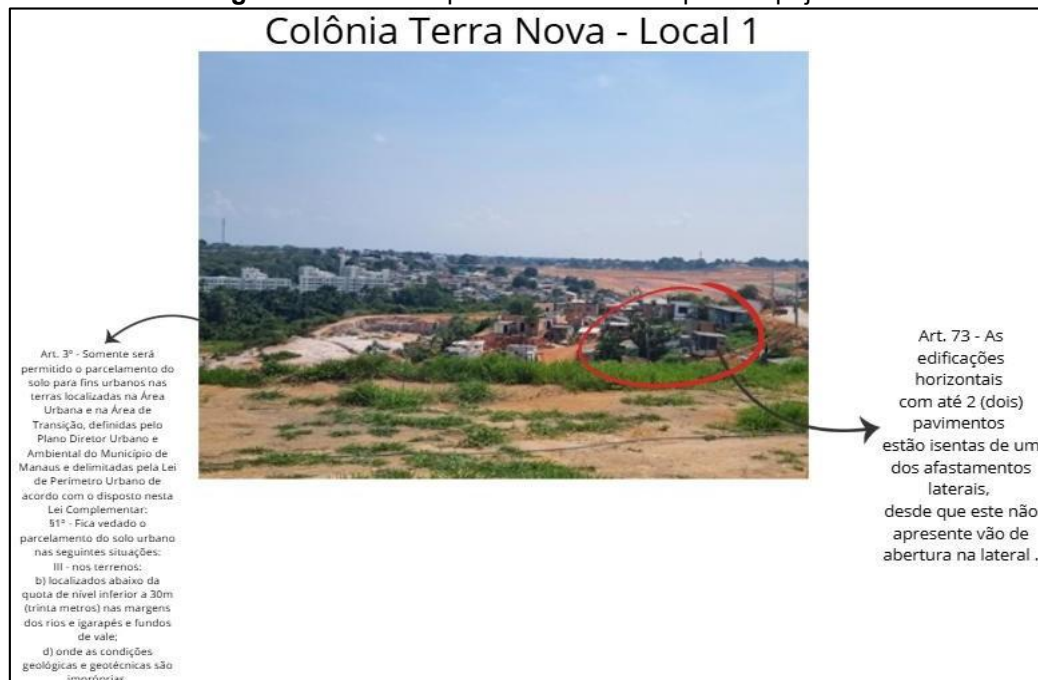


Fonte: Google Earth (2025).

O Local/Ponto 1, cujo topônimo corresponde à Avenida Torquato Tapajós, está inserido, segundo o Plano Diretor Urbano de Manaus, no Setor Urbano 18. A via integra ainda importantes corredores estruturantes da cidade, como o

Corredor Sul/Norte, o Corredor Avenida do Turismo, o Corredor Leste-Oeste, o Corredor Santa Etelvina e o Corredor das Torres (Figura 46). Essa classificação reforça o caráter estratégico da avenida e sua relevância no sistema viário municipal, mesmo coexistindo com áreas marcadas por ocupações precárias ao longo de seu entorno.

Figura 46. Primeiro ponto: Avenida Torquato Tapajós.



Fonte: Trabalho de campo. **Org.:** a autoria (2025).

A imagem revela um cenário marcado por profundas desigualdades urbanas e ambientais, onde distintas formas de ocupação do solo se justapõem de maneira conflitiva. No primeiro plano, observa-se uma comunidade de habitações precárias, implantadas em área destituída de infraestrutura urbana básica. A ausência de pavimentação, rede de esgoto e sistema de drenagem pluvial configura violação direta aos artigos 83, II e III, da Lei Complementar nº 003/2014, que vedam o despejo de águas pluviais e servidas nos logradouros públicos e determinam a obrigatoriedade de sistemas adequados de coleta, escoamento e tratamento. As moradias, predominantemente autoconstruídas, revelam ausência de planejamento e não atendem ao afastamento frontal mínimo nem às condições de salubridade exigidas pela Lei Complementar nº 1.838/2014, conforme estabelecem seus artigos 72 e 73.

No plano intermediário, identifica-se um amplo canteiro de obras em fase de terraplanagem, destinado à implantação de um novo empreendimento imobiliário planejado. A movimentação de solo e supressão de vegetação nesse

setor indicam potencial risco ambiental, sobretudo se estiverem sendo desconsideradas as condições geológicas e geotécnicas do terreno, aspecto regulamentado pelo art. 3º, §1º, III, alínea “d”, da LC nº 004/2014, que proíbe o parcelamento de solo em áreas impróprias ou suscetíveis a riscos. Esse processo impacta diretamente a comunidade limítrofe, agravando a vulnerabilidade de moradores já submetidos a condições irregulares de habitação e à ausência de serviços públicos essenciais.

Ao fundo, observa-se um condomínio consolidado, composto por edificações de padrão elevado, representando uma forma de ocupação formalizada e conforme às normas urbanísticas, em nítido contraste com a precariedade da comunidade situada ao centro da imagem. Essa justaposição espacial explicita o caráter segmentado da urbanização manauara, marcado por forte seletividade socioespacial e pela reprodução de um modelo desigual de produção do espaço urbano. Tal configuração contraria o princípio da função social da cidade, previsto no Plano Diretor de Manaus (PD/14), que orienta o ordenamento territorial para fins de equidade, sustentabilidade e acesso universal à infraestrutura.

A referida paisagem expõe uma falha estrutural na gestão urbana e no cumprimento das normativas locais, conforme sintetizado no quadro analítico desta pesquisa. A ausência de um zoneamento funcional efetivo, de fiscalização urbanística contínua e de políticas públicas integradas aprofunda os conflitos de uso e ocupação do solo, intensificando a segregação socioambiental. A imagem, portanto, materializa os contrastes que coexistem no espaço urbano manauara e evidencia a urgência de uma reestruturação territorial que respeite os marcos legais, preserve o ambiente e assegure dignidade e justiça urbana a todos os cidadãos (Figura 47).

Figura 47. Simulação urbanística do primeiro ponto.



Fonte: Gerado por Inteligência Artificial – ChatGPT (2025).

A simulação realizada para o Local 1 do bairro Colônia Terra Nova tem como objetivo ilustrar, mais uma vez, por meio de um exercício hipotético de reurbanização, os efeitos positivos decorrentes da aplicação dos parâmetros urbanísticos previstos nas leis complementares municipais. Esse exercício fundamenta-se no cruzamento entre as condições observadas na imagem original e os dispositivos legais elencados no Quadro Analítico Normativo. O cenário registrado na fotografia revela flagrantes ilegalidades, sobretudo no que se refere à ocupação irregular de áreas de fundo de vale, ausência de infraestrutura básica e presença de risco geotécnico significativo.

A Lei Complementar nº 004/2014, em seu art. 3º, §1º, III, alíneas “b” e “d”, veda o parcelamento do solo urbano em terrenos situados abaixo da cota mínima nas margens de igarapés, bem como em áreas que apresentem condições geológicas e geotécnicas impróprias. No entanto, as moradias que se acumulam sobre encostas instáveis e nas proximidades imediatas do curso d’água desconsideram essas determinações legais, expondo seus moradores a riscos elevados de deslizamentos, inundações e contaminação ambiental. Por não atenderem aos requisitos mínimos de segurança e salubridade, essas construções representam ameaça direta à vida, especialmente durante o período chuvoso.

No que concerne à infraestrutura viária, observa-se a inexistência de pavimentação e a total ausência de calçadas, em evidente descumprimento do

art. 38, §1º, da LC nº 005/2014, que estabelece a obrigatoriedade de passeios acessíveis e desobstruídos em vias públicas. A precariedade urbana ali observada também contraria o art. 83, XI, da LC nº 003/2014, que determina que os imóveis sejam cercados, limpos e mantidos em condições adequadas, o que evitaria a proliferação de vetores de doenças e o descarte irregular de resíduos.

A ausência de afastamento frontal nas edificações, por sua vez, viola o art. 72 da LC nº 1.838/2014, comprometendo a ventilação, a insolação natural e a mobilidade urbana. Sob a perspectiva da acessibilidade, a área retratada não atende às normas previstas no art. 47 da LC nº 003/2014, que assegura o acesso pleno e seguro às pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida, violando princípios fundamentais da inclusão urbana.

A simulação apresentada redesenha esse território a partir da incorporação dos parâmetros urbanísticos exigidos pela legislação. Nesse cenário projetado, o parcelamento irregular é desfeito, com o reassentamento gradual das famílias para áreas seguras e dotadas de infraestrutura essencial. As encostas são estabilizadas mediante técnicas adequadas de contenção, drenagem e arborização, restaurando a segurança e o equilíbrio ambiental. Ao longo das vias, são implantadas calçadas acessíveis, pavimentação, iluminação pública, sinalização e sistemas de drenagem pluvial.

Os espaços livres de uso público são reorganizados de maneira funcional e sustentável, recebendo equipamentos urbanos fundamentais, tais como praças, creches e unidades de saúde. As Áreas de Preservação Permanente situadas às margens do igarapé são recompostas com vegetação nativa, assegurando reflorestamento, proteção do corpo hídrico e conformidade com o marco legal ambiental. Todas as intervenções são precedidas de licenciamento ambiental, garantindo controle adequado dos impactos e promovendo a ordenação territorial. A simulação, portanto, não apenas evidencia o contraste entre a realidade.

A imagem capturada (Figura 48), na comunidade Colônia Terra Nova, em Manaus, revela um cenário urbano que evidencia de forma contundente a dissonância entre a realidade construída e os parâmetros mínimos estabelecidos pela legislação urbanística vigente. A inexistência de calçadas acessíveis, a precariedade no alinhamento das edificações, a presença de fiação exposta em postes improvisados e a ausência de infraestrutura pública essencial, como

drenagem, arborização e mobiliário urbano, caracterizam uma ocupação marcada pela informalidade e pela desassistência estatal.

Figura 48. Segundo ponto do bairro Colônia Terra Nova.



Fonte: Trabalho de campo. **Org.:** a autoria (2025).

Ao confrontar os elementos observáveis no local com as exigências previstas na Lei Complementar nº 001/2014 e na Lei Complementar nº 003/2014, torna-se evidente o descumprimento de dispositivos legais que regulamentam os recuos obrigatórios, o licenciamento prévio de edificações, a implantação de infraestrutura básica e a adequada ordenação do uso e ocupação do solo. Trata-se, portanto, de um caso emblemático da incapacidade do poder público de garantir a efetividade das normas urbanísticas, contribuindo para a consolidação de um espaço urbano desigual, precário e distante das diretrizes estabelecidas pelo planejamento oficial.

Essa desconformidade não se limita a uma mera infração administrativa ou urbanística. Ela se materializa como violação concreta de direitos fundamentais, tais como o direito à moradia digna, ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e, sobretudo, ao direito à cidade, entendido como o acesso equitativo aos serviços, bens e oportunidades proporcionados pela vida urbana. A ausência de calçadas adequadas exclui os moradores da mobilidade segura; a permanência em habitações improvisadas e sem infraestrutura regularizada restringe o exercício pleno da cidadania urbana. Assim, a invisibilidade das normas no território converte-se na materialização da

desigualdade e na perpetuação de um modelo de cidade fragmentado, precário e estruturalmente injusto.

Além disso, a omissão estatal no controle, planejamento e regularização dessas ocupações reforça o que autores como Maricato (2001) caracterizam como uma “tolerância institucional à ilegalidade urbana”. A permissividade frente à informalidade evidencia não apenas a fragilidade da governança urbana, mas também o aprofundamento de um padrão de segregação socioespacial no qual determinados grupos, majoritariamente os mais vulneráveis, são empurrados para territórios periféricos e desconectados da cidade legal. Desse modo, o que se observa na Colônia Terra Nova não é simplesmente a ausência de normas urbanísticas aplicadas, mas a negação sistemática de direitos e a consolidação de um urbano produzido à margem do Estado e, paradoxalmente, tolerado por ele.

A simulação realizada (Figura 49), com base na aplicação dos parâmetros urbanísticos contidos nas legislações municipais permitiu visualizar uma realidade alternativa para a Colônia Terra Nova uma realidade onde a cidade se constrói sobre as bases do planejamento, da inclusão e da justiça territorial.

Figura 49. Simulação urbanística no bairro Colônia Terra Nova.



Fonte: Gerado por Inteligência Artificial – ChatGPT (2025).

Na imagem editada, foram observados os afastamentos obrigatórios entre edificações, implantadas calçadas acessíveis com a largura regulamentar, inserida sinalização pública, sistema de drenagem pluvial e redes de iluminação devidamente organizadas. Trata-se de uma representação que não configura

uma utopia estética, mas uma materialização possível do que está previsto na legislação urbanística vigente e que, se efetivamente aplicada, promoveria mudanças profundas na qualidade de vida da população local.

A conformidade dos espaços urbanos às normas não apenas garante a ordem territorial, como também concretiza os princípios constitucionais da função social da propriedade e da função social da cidade. Ao assegurar que as edificações respeitem os recuos, que os lotes estejam regularizados e que a infraestrutura pública seja devidamente instalada, cumpre-se o entendimento de que a propriedade urbana deve atender ao interesse coletivo e à justiça social. Da mesma forma, a cidade realiza sua função social quando possibilita que todos os seus habitantes, e não apenas aqueles inseridos no mercado formal, tenham acesso equitativo aos benefícios, serviços e oportunidades que o espaço urbano oferece.

Além disso, a imagem projetada dialoga diretamente com a concepção ampliada do direito à cidade: não apenas o direito de habitar o espaço urbano, mas de usufruí-lo plenamente em condições de dignidade, segurança, mobilidade e pertencimento. O cumprimento dos parâmetros urbanísticos, frequentemente interpretados como meras exigências técnicas, revela-se, na verdade, um instrumento essencial de inclusão e justiça social. A simulação demonstra que a cidade construída conforme a legislação não é apenas mais organizada ou visualmente harmônica, mas intrinsecamente mais humana, mais democrática e mais justa.

No caso do bairro Colônia Terra Nova, a releitura urbanística elaborada com apoio de ferramentas de inteligência artificial evidencia, de forma particularmente expressiva, a distância entre os parâmetros legais estabelecidos pelo Plano Diretor Urbano e Ambiental de Manaus e a materialidade do espaço urbano consolidado. As simulações, ao reproduzirem cenários formalmente adequados às exigências normativas, revela não apenas a precariedade da infraestrutura existente, mas sobretudo a ausência histórica de ações públicas estruturantes voltadas à ordenação do território. Entretanto, tal representação não pode ser compreendida como solução técnica ou modelo de intervenção imediata, uma vez que desconsidera os processos sociais que sustentam a ocupação, os vínculos comunitários estabelecidos e as limitações institucionais que inviabilizam, ao longo do tempo, a implementação efetiva das diretrizes

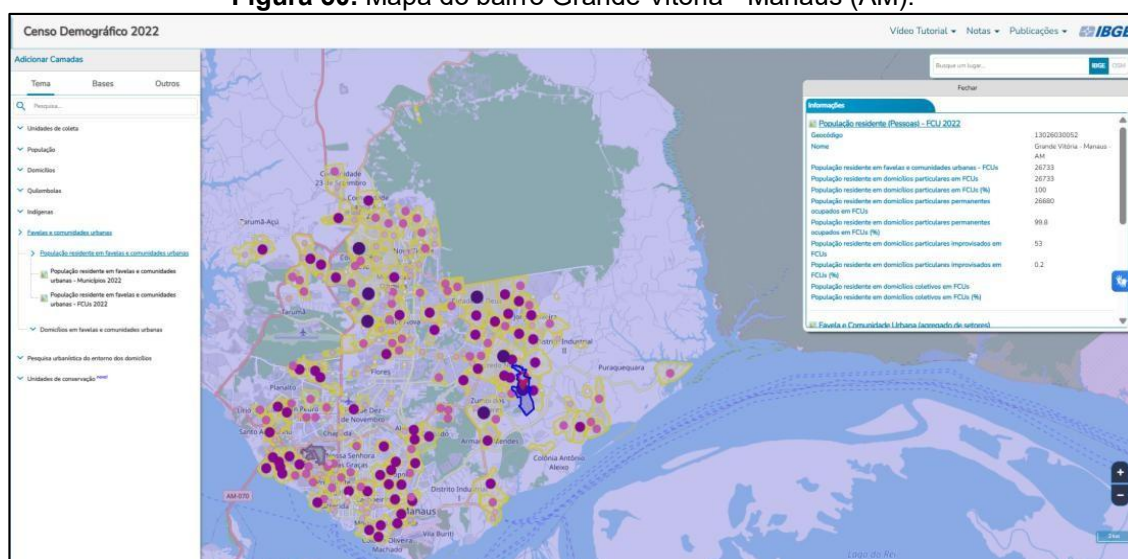
urbanísticas. Nesse sentido, a utilização da inteligência artificial no presente caso cumpre função analítica e crítica, reafirmando que a persistência da informalidade na Colônia Terra Nova não decorre da ausência de normas, mas da fragilidade da gestão urbana e da desarticulação entre planejamento, política pública e realidade socioespacial.

2.2.6 Bairro Grande Vitória

Finalizamos a etapa de pesquisa de campo com a visita à comunidade Grande Vitória. Localizada na Zona Leste de Manaus, essa área é considerada pelo Censo 2022 a sexta maior comunidade urbana da capital em número de residentes, totalizando 26.733 habitantes.

A análise realizada (Figura 50) evidencia que o Grande Vitória constitui mais uma área de ocupação irregular surgida no interior dos vetores de expansão urbana da cidade durante a década de 1980. É recorrente, na literatura sobre a urbanização manauara, considerar que a criação do bairro São José Operário desempenhou papel decisivo na atração de moradores para a Zona Leste, região que, naquele período, integrava o planejamento de povoamento e expansão da cidade.

Figura 50. Mapa do bairro Grande Vitória - Manaus (AM).

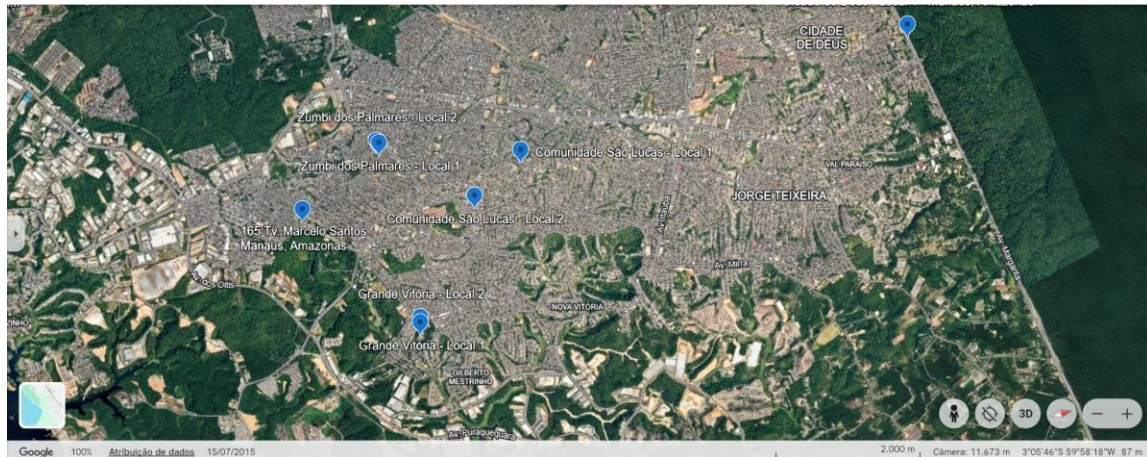


Fonte: IBGE, Censo Demográfico (2022).

Mantendo a metodologia aplicada às demais áreas estudadas, selecionamos dois pontos para registros fotográficos e documentação em

campo. Os locais escolhidos situam-se na Rua Madrepérola. Cabe destacar, mais uma vez, que se trata de uma área considerada insegura; por essa razão, optamos por concentrar os registros em uma única via, de modo a garantir maior celeridade à atividade e minimizar a exposição da equipe aos olhares e ao controle exercido pelos trabalhadores do tráfico local (Figura 51).

Figura 51. Pontos selecionados do bairro Grande Vitória.

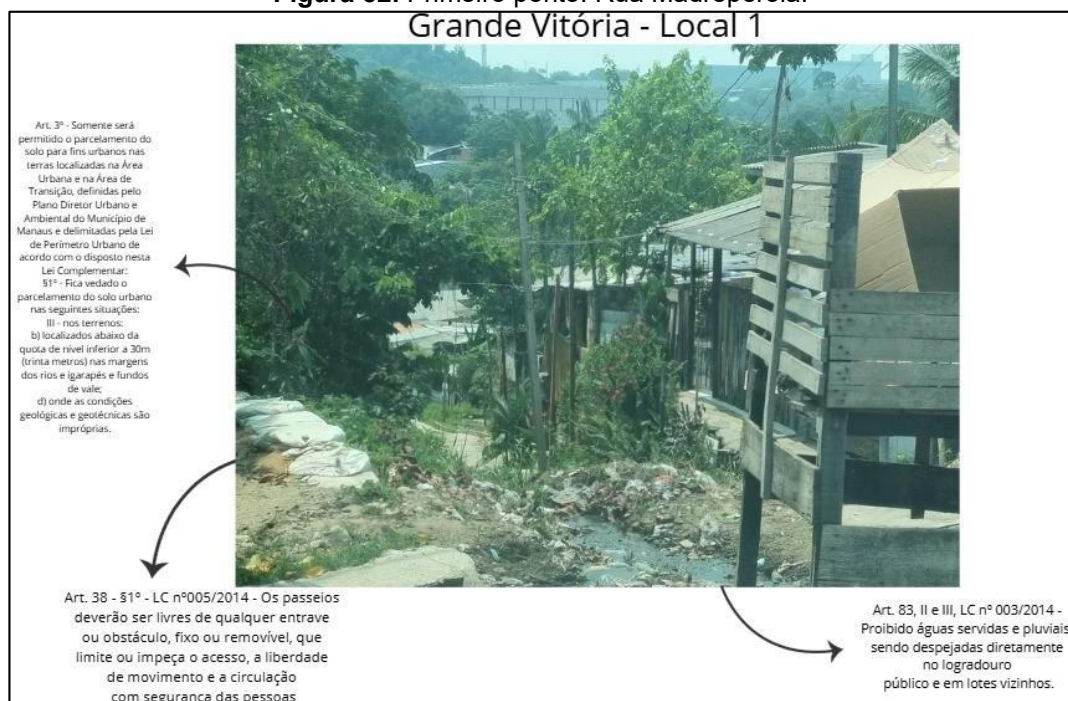


Fonte: Google Earth (2025).

Os locais eleitos ficam no âmago da Comunidade Grande Vitória, sendo uma área caracterizada por grandes declives e muitas áreas sem qualquer atenção do poder público, onde podemos encontrar ruelas completamente tomadas por mato e águas servidas de vários imóveis que se encontram nas ladeiras que findam nas casas mais vulneráveis da região.

A imagem capturada na Rua Madrepérola (Figura 52), revela um cenário urbano de extrema precariedade, em que diversos parâmetros urbanísticos definidos na legislação municipal de Manaus não estão sendo cumpridos. A realidade evidenciada indica ausência de infraestrutura básica, descarte inadequado de resíduos, escoamento irregular de águas servidas, moradias com padrão construtivo precário e ausência de equipamentos públicos e áreas de uso comum.

Figura 52. Primeiro ponto: Rua Madrepérola.



Fonte: Trabalho de campo. **Org.:** a autoria (2025).

A situação observada no local viola de forma contundente o disposto no art. 3º, §1º, III, d, da Lei Complementar nº 004/2014, que veda o parcelamento do solo em terrenos com condições geológicas e geotécnicas impróprias. A Rua Madrepérola apresenta um desnível acentuado, associado a um visível processo de erosão, intensificado pelo escoamento desordenado de águas servidas e pela ausência de pavimentação. Esses elementos, quando combinados, evidenciam um cenário de risco geotécnico para as edificações existentes, comprometendo diretamente a segurança de seus moradores.

Constata-se, ainda, o descumprimento do art. 83, XI da LC nº 003/2014, que determina que terrenos e edificações devem permanecer cercados e mantidos limpos. A imagem mostra lotes desprotegidos, com acúmulo de resíduos domésticos e vegetação descontrolada, configurando infração direta ao dispositivo legal e contribuindo para riscos ambientais e sanitários, como proliferação de vetores e agravamento da insalubridade urbana.

Outro ponto que merece atenção refere-se à violação do art. 38, §1º da LC nº 005/2014, que estabelece a obrigatoriedade de passeios públicos acessíveis e desobstruídos. No trecho analisado, não há calçadas, e as margens da via estão tomadas por entulho, vegetação e irregularidades no solo, tornando a circulação pedestre insegura e excludente, sobretudo para pessoas com deficiência, crianças, idosos e demais grupos vulneráveis. Somado a isso,

também não são atendidas as exigências do art. 47 da LC nº 003/2014, que prevê acessibilidade plena em edificações e espaços de uso público. Os acessos às moradias são improvisados, com pisos irregulares, ausência de nivelamento e rampas precárias, demonstrando total desatendimento às normas de inclusão e mobilidade.

Por fim, destaca-se o descumprimento do art. 3º, §1º, III, b da LC nº 004/2014. Embora a área retratada não se encontre diretamente em fundo de vale ou margem de igarapé, a rua funciona, na prática, como canal de escoamento de águas servidas provenientes de residências situadas em níveis superiores. A inadequação desse escoamento produz condições ambientais equivalentes às situações de restrição previstas pelo dispositivo, tornando incompatível o parcelamento e a ocupação do solo urbano nesse formato.

A imagem analisada, portanto, evidencia um conjunto de irregularidades que revelam grave omissão do poder público no cumprimento, monitoramento e aplicação das normas urbanísticas. A ausência de infraestrutura básica aprofunda a insalubridade, a insegurança e a vulneração do direito à cidade, conforme discutido ao longo desta dissertação. Nesse contexto, a regularização fundiária integrada à reestruturação urbana e ambiental emerge como condição indispensável para a efetividade dos dispositivos legais e para garantir aos moradores condições mínimas de dignidade, segurança e sustentabilidade.

A simulação realizada (Figura 53), fundamentada apenas nos parâmetros urbanísticos estabelecidos pelas legislações municipais, permitiu projetar uma realidade alternativa e desejável para a Comunidade Grande Vitória. A partir de um cenário orientado pelo planejamento urbano responsável, inclusivo e comprometido com a justiça territorial, foi possível visualizar a implantação de um ambiente que respeita os afastamentos obrigatórios entre as edificações, incorpora calçadas com dimensões normativas e plenamente acessíveis, e organiza de forma eficiente os sistemas de sinalização viária e as redes de iluminação pública.

Figura 53. Simulação urbanística da rua Madrepérola.



Fonte: Gerado por Inteligência Artificial – ChatGPT (2025).

No bairro Grande Vitória, a releitura urbanística elaborada com apoio de ferramentas de inteligência artificial evidencia, de forma clara, a desconformidade entre a ocupação territorial consolidada e os parâmetros estabelecidos pela legislação urbanística municipal. A simulação, ao aplicar critérios normativos relativos ao parcelamento do solo, à organização viária e à qualificação dos espaços públicos, revela um cenário formalmente compatível com o Plano Diretor Urbano e Ambiental de Manaus, contrastando de maneira significativa com a precariedade observada em campo. Tal contraste explica que a desordem urbana presente no bairro não decorre da inexistência de normas, mas da ausência histórica de políticas públicas estruturantes e da fragilidade da atuação estatal na condução do processo de urbanização periférica.

Entretanto, mais uma vez se esclarece que, essa representação não deve ser interpretada como proposta técnica de intervenção ou modelo exequível de reorganização imediata do território. A simulação desconsidera, por sua própria natureza, os processos sociais que sustentam a ocupação, os vínculos comunitários estabelecidos e as limitações institucionais que, ao longo do tempo, inviabilizam a implementação efetiva das diretrizes urbanísticas. Assim, o uso da inteligência artificial, no caso do Grande Vitória e de todos os outros bairros e comunidades citadas, cumpre função analítica e crítica, ao tornar visível a distância entre a cidade legalmente planejada e a cidade efetivamente

produzida, reafirmando que a efetivação da função social da cidade depende de decisões políticas, capacidade institucional e gestão democrática, e não apenas de instrumentos normativos ou tecnológicos.

CAPÍTULO III: POLÍTICAS PÚBLICAS E ESTRATÉGIAS DE MATERIALIZAÇÃO DAS AÇÕES PREVISTAS: UM ESTUDO DA EFICÁCIA DO PLANO DIRETOR URBANO DE MANAUS

3.1 O papel das políticas públicas na organização do espaço urbano

A conformação do espaço urbano, em qualquer contexto, é resultado de processos históricos, sociais, econômicos e políticos complexos, que envolvem múltiplos atores e interesses. Na cidade de Manaus, como demonstrado ao longo desta dissertação, a expansão urbana tem ocorrido de maneira marcada pela informalidade e pela recorrente desobediência aos parâmetros urbanísticos instituídos na legislação municipal. Nesse cenário, analisar o papel das políticas públicas torna-se imprescindível, dado que constituem ferramentas essenciais na indução de um ordenamento territorial justo, equitativo e sustentável. As políticas urbanas não apenas estruturam o território, mas refletem a correlação de forças que opera no interior do Estado e da sociedade civil.

Segundo Souza (2006), as políticas públicas podem ser entendidas como conjuntos de ações e decisões que expressam escolhas diante de problemas coletivos, envolvendo interesses e valores divergentes. Essa compreensão reforça que o planejamento urbano não se reduz a uma dimensão técnica, mas se insere em uma arena essencialmente política. Conforme destacam Dantas *et al.*, (2019, p. 18), “o espaço urbano é atravessado por questões de ordem política, econômica, cultural e ambiental, requerendo intervenções planejadas muitas vezes urgentes destinadas a solucionar problemas que afetam diretamente a vida da população”. A articulação entre planejamento e cidadania, portanto, confere às políticas públicas papel central na promoção da justiça socioespacial.

A ausência ou a ineficácia dessas políticas se materializa de forma evidente no território, produzindo a expansão de áreas de ocupação irregular, a precarização das infraestruturas e o agravamento das desigualdades sociais. Em Manaus, a fragmentação do tecido urbano, amplamente evidenciada pelas imagens analisadas nesta pesquisa, reflete a insuficiência na execução dos instrumentos previstos no Plano Diretor. A expansão sobre áreas ambientalmente frágeis – como fundos de vale e margens de igarapés – em desacordo com a legislação urbanística, evidencia a incapacidade das políticas públicas de induzir um desenvolvimento urbano sustentável e equitativo.

Nesse sentido, o desenvolvimento urbano deve estar intrinsecamente vinculado ao “desenvolvimento socioespacial, entendido como um processo comprometido com a melhoria da qualidade de vida e com o fortalecimento da justiça social” (Souza, 2011, p. 62). Para isso, a formulação e execução das políticas públicas precisam considerar a intersecção entre dimensões econômicas, sociais, ambientais e culturais. Dantas *et al.*, (2019) asseveram que o desenvolvimento urbano deve ser projetado a partir de diferentes escalas local, regional, nacional e mundial, em consonância com as condições materiais e imateriais existentes. Tal abordagem sistêmica é fundamental para enfrentar os desafios contemporâneos da urbanização.

Outro ponto de destaque refere-se ao reconhecimento de que as decisões sobre ordenamento territorial transcendem o campo da técnica. Conforme argumenta Rattner (2001), tais decisões exigem diálogo e participação social, pois são perpassadas por disputas de poder e interesses econômicos hegemônicos. Assim, pensar a cidade é “planejar políticas públicas implica enfrentar o desafio de conciliar interesses coletivos e individuais, buscando reduzir desigualdades estruturais e promover justiça territorial” (Dantas *et al.*, 2019, p. 223).

As imagens analisadas nesta dissertação revelam um cenário urbano em que a ausência de planejamento eficaz e o sistemático desrespeito às normas resultam em ocupações precárias, degradação ambiental e negação do direito à cidade a amplas parcelas da população. A lógica da tolerância institucional à informalidade urbana, conforme argumentado por Maricato (2011), acaba legitimando práticas que perpetuam a exclusão e contrariam princípios constitucionais, como a função social da propriedade e da cidade.

O agravamento das mudanças climáticas e os impactos ambientais decorrentes da urbanização desordenada também impõem que o planejamento urbano incorpore a gestão ambiental de forma estruturada. Wamsler *et al.*, (2013) destacam que os processos de urbanização estão diretamente associados ao aumento das emissões, ao consumo energético e à pressão sobre os recursos naturais. Nesse mesmo sentido, o World Bank (2011) alerta que formas de ocupação, padrões construtivos, uso do solo e renda dos habitantes influenciam diretamente a sustentabilidade das cidades (Apollaro e Alvim, 2020).

Dessa forma, o planejamento urbano deve ser compreendido como “instrumento estratégico de transformação econômica, social e ambiental, capaz de induzir novos padrões de uso e ocupação do solo e promover estilos de vida mais sustentáveis” (Apollaro e Alvim, 2020, p. 125). Ainda de acordo com os mesmos autores, a integração entre planejamento urbano e gestão ambiental implica considerar as interações entre sociedade e natureza, assegurando a distribuição equitativa dos benefícios urbanos e respeitando os critérios do desenvolvimento sustentável.

Diante do exposto, conclui-se que as políticas públicas desempenham papel estruturante na construção de cidades mais justas, inclusivas e ambientalmente equilibradas. No caso manauara, a superação das desigualdades urbanas depende da efetiva aplicação da legislação urbanística, da reformulação dos instrumentos de planejamento e da implementação de ações articuladas entre diferentes escalas de governo e setores da sociedade. O direito à cidade, conforme Lefebvre (2001), não se limita ao direito de habitar, mas engloba o direito de transformar, participar e decidir os rumos do espaço urbano. As políticas públicas, portanto, constituem o principal meio para a concretização desse direito no cotidiano da população.

3.2 A produção da informalidade urbana e a negligência estatal

A análise do ordenamento territorial de Manaus evidencia um cenário complexo e desafiador, marcado por intensos processos de ocupação irregular e por uma urbanização frequentemente dissociada da legalidade e da sustentabilidade. Conforme destacam Dantas *et al.*, (2019, p. 218), “o espaço urbano é atravessado por questões políticas, econômicas, culturais e ambientais, exigindo intervenções urgentes, inovadoras e resolutivas”. Na capital amazonense, as dinâmicas de expansão territorial não têm sido acompanhadas por um planejamento eficaz, o que resulta na consolidação de ocupações em áreas impróprias, como margens de igarapés, fundos de vale e encostas.

Essa realidade revela a ruptura entre os instrumentos legais disponíveis e sua efetiva implementação. Embora o Plano Diretor de Manaus e as Leis Complementares nº 003/2014, nº 004/2014 e nº 005/2014 estabeleçam parâmetros claros para o uso e ocupação do solo urbano, a ausência de

fiscalização e a fragilidade da gestão urbana transformam tais normas em dispositivos meramente declaratórios, como bem argumentam Apollaro e Alvim (2020, p. 13), “a lentidão na aprovação de legislações, na captação de recursos e na execução de políticas públicas contribui para ampliar o distanciamento entre planejamento e ação, agravando problemas socioambientais históricos”.

O processo de urbanização, quando não regulado de maneira eficiente, converte-se, segundo Maricato (2001, p. 39), em uma verdadeira “máquina de produzir favelas”. Em Manaus, essa dinâmica assume proporções ainda mais intensas, com a expansão da cidade direcionada a áreas ambientalmente sensíveis e com baixa capacidade de suporte. A legislação urbanística, por vezes excessivamente detalhista, como denuncia Maricato (2001), acaba tendo sua aplicabilidade condicionada por fatores sociais e políticos, perpetuando um ciclo de desigualdade e degradação ambiental.

O desenvolvimento urbano sustentável, por sua vez, pressupõe a articulação entre diferentes segmentos sociais, considerando tanto o contexto atual quanto as projeções futuras. Para Dantas et al. (2019, p. 221), essa concepção exige combinar elementos econômicos, culturais, sociais e ambientais em múltiplas escalas, com vistas à promoção da justiça social e da melhoria da qualidade de vida. Manaus, entretanto, tem experimentado um espraiamento horizontal impulsionado por políticas habitacionais e pela especulação imobiliária, processo que aprofunda contrastes socioespaciais e constrói um padrão de crescimento urbano desigual e excludente.

Embora concebidos como instrumentos democráticos de gestão, os planos diretores carecem de efetividade concreta. Santos e Montandon (2011, *apud* Apollaro e Alvim, 2020) apontam que muitas propostas permanecem restritas ao campo discursivo, sem regulamentação e sem recursos financeiros para implementação. Em Manaus, a implantação de grandes conjuntos habitacionais periféricos, conforme observam Rodrigues e Veloso (2015), alimenta a formação de vazios urbanos e reforça a dicotomia centro–periferia, acentuando desigualdades socioespaciais.

A ocupação de áreas de risco e ambientalmente frágeis impacta diretamente a qualidade ambiental e a segurança das populações. A remoção da vegetação nativa, associada à impermeabilização do solo, práticas recorrentes em assentamentos informais, compromete o equilíbrio ecológico, como alertam

Silva e Romero (2008). Nessa mesma perspectiva, Foresti (1990) ressalta ainda as dificuldades de recuperação da cobertura vegetal, especialmente em áreas de baixa renda onde a urbanização ocorre de forma espontânea e desordenada.

Diante desse cenário, o papel do poder público assume relevância central. Rattner (2001, p. 223) afirma que “o ordenamento urbano demanda diálogo, comunicação e interação entre Estado e sociedade”. A efetivação dos planos diretores depende, assim, de estratégias participativas capazes de contemplar diferentes interesses sociais e de promover o uso equânime e sustentável do território urbano.

A construção de cidades mais justas, seguras e sustentáveis exige políticas públicas inclusivas, controle rigoroso do uso do solo e implementação de infraestruturas que respondam às demandas básicas da população. Nesse contexto, a manutenção de áreas verdes, a implantação de calçadas acessíveis, a proteção de encostas e a criação de equipamentos urbanos tornam-se fundamentais para garantir o direito à cidade (Lefebvre, 2001) e o desenvolvimento socioespacial defendido por Souza (2011). Para Gehl (2013, p. 93), por exemplo, “a cidade deve ser pensada para as pessoas, priorizando pedestres e ciclistas, com vias acessíveis, seguras e confortáveis”, reafirmando a necessidade de se repensar a organização das cidades.

A preservação da cobertura vegetal é igualmente importante, pois protege nascentes, melhora o microclima e mantém a biodiversidade. Silva e Romero (2008) ressaltam a necessidade de preservar tais áreas, especialmente diante da degradação promovida por empreendimentos imobiliários e ocupações irregulares.

O ordenamento territorial de Manaus deve também considerar os efeitos das mudanças climáticas. Wamsler *et al.*, (2013) destacam que a urbanização acelerada intensifica impactos climáticos, tornando urgente a adoção de estratégias de adaptação e resiliência, sobretudo nas áreas mais vulneráveis. Isso envolve priorizar sistemas eficientes de drenagem, requalificar áreas degradadas, promover conectividade ecológica e incentivar construções sustentáveis.

Outro eixo fundamental é a articulação entre políticas de habitação, mobilidade e meio ambiente. O ordenamento territorial não pode tratar essas categorias de forma isolada. A cidade deve ser compreendida como um sistema

vivo e interdependente, demandando planejamento integrado e contínuo. Soma-se a isso a necessidade de considerar a integração metropolitana: a expansão de Manaus atinge diretamente os municípios vizinhos, exigindo mecanismos de governança compartilhada.

A participação popular é um vetor estruturante, condição indispensável para legitimar políticas públicas e garantir que respondam às necessidades reais da população. Sem processos deliberativos democráticos, o planejamento urbano permanece incompleto.

Assim, as políticas urbanas em Manaus precisam superar a fragmentação institucional e a desigualdade estrutural. Maricato (2011) enfatiza que urbanizar favelas e consolidar áreas populares demanda mais do que infraestrutura: requer regularização fundiária e integração plena à cidade formal. A precariedade dos serviços públicos e a inexistência de reassentamentos planejados reforçam a invisibilidade de milhares de manauaras à margem da legalidade urbanística.

Nesse sentido, a simulação dos locais analisados, com base na legislação vigente e no Quadro Analítico, teve como objetivo não apenas demonstrar o descumprimento das normas, mas evidenciar que outra realidade é possível. A aplicação dos parâmetros urbanísticos corretos projeta uma cidade mais ordenada, acessível e equilibrada, em que os espaços públicos sejam apropriados de forma democrática e os moradores usufruam de dignidade e qualidade de vida. Trata-se de um exercício que reforça o papel estratégico do planejamento urbano na redução das desigualdades.

Como argumenta Jacobs (2001), a vitalidade urbana está nas calçadas e nos espaços de transição entre o público e o privado, que garantem segurança, sociabilidade e acessibilidade. Em Manaus, a ausência de calçadas adequadas, somada à ocupação irregular e à falta de iluminação pública, configura falhas técnicas que se convertem em violações de direitos fundamentais.

A transição para um novo modelo urbano exige investimentos contínuos, vontade política e articulação entre Estado e sociedade. A experiência brasileira com urbanização de favelas comprova que territórios estigmatizados podem se transformar em espaços de cidadania, desde que haja planejamento, recursos e participação social. Em Manaus, essa transformação depende de aplicação rigorosa das leis, fortalecimento institucional e reconhecimento das populações periféricas como sujeitos de direitos.

Por fim, a justiça socioespacial só será alcançada mediante revisão profunda dos mecanismos de governança urbana, com ênfase na equidade territorial e na valorização da diversidade sociocultural. A cidade deve deixar de ser um espaço de reprodução da desigualdade para tornar-se um território de inclusão e cidadania. A leitura crítica do território, apoiada nas simulações e nas diretrizes legais, evidencia que Manaus necessita não apenas de obras estruturantes, mas de uma visão de futuro comprometida com o bem comum. A reestruturação urbana deve transcender o campo técnico da engenharia e do urbanismo, inserindo-se em um projeto político e ético de cidade.

3.3 Planejamento do território e materialização de estratégias: uma análise da eficácia do Plano Diretor

O Plano Diretor é um instrumento legal de ordenamento territorial que expressa, em tese, a visão de futuro de uma cidade. Aprovado com base no Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), ele deve traduzir as diretrizes da política urbana em ações concretas, promovendo desenvolvimento sustentável, equidade socioespacial e a função social da propriedade. No caso de Manaus, o Plano Diretor instituído pela Lei Complementar nº 003/2014 apresenta um conjunto de princípios e dispositivos que, se aplicados em sua totalidade, teriam potencial para enfrentar parte dos problemas históricos relacionados à informalidade urbana e à desigualdade territorial.

Contudo, como se evidenciou ao longo desta pesquisa, o principal entrave não está na inexistência de normas ou diretrizes, mas em sua aplicação efetiva. Há uma distância significativa entre o que está previsto no Plano Diretor e o que se observa na prática do crescimento urbano da capital amazonense. O descompasso entre o conteúdo legal e a realidade concreta dos territórios manifesta-se na multiplicação de assentamentos informais, na ocupação de áreas ambientalmente frágeis e na distribuição desigual da infraestrutura urbana.

A análise empírica realizada neste trabalho, por meio do mapeamento de bairros periféricos e da observação direta, revela que o território manauara tem crescido à margem das diretrizes estabelecidas no plano. A expansão urbana ocorre majoritariamente por meio de mecanismos informais, muitas vezes tolerados ou mesmo incentivados por interesses políticos locais, o que fragiliza o papel estruturador do planejamento urbano. A ocupação de Áreas de

Preservação Permanente (APPs), por exemplo, intensificou-se mesmo diante da existência de normas claras de proteção e restrição de uso, conforme previsto no próprio Plano Diretor.

O gráfico apresentado neste capítulo corrobora essa percepção ao indicar a baixa eficácia de diversos eixos estratégicos do plano, especialmente nos campos da proteção ambiental, da mobilidade urbana e da participação popular. As notas atribuídas a esses eixos revelam a fragilidade institucional e operacional da gestão urbana em Manaus, marcada por um padrão de baixa articulação entre os setores administrativos e por uma histórica descontinuidade das políticas públicas.

A categoria “Mobilidade Urbana”, por exemplo, representa uma dimensão crítica do planejamento que, em Manaus, ainda sofre com a ausência de um sistema integrado de transporte público, acessível e eficiente. As diretrizes do Plano Diretor voltadas à conectividade entre bairros, corredores de transporte e estrutura ciclovária pouco avançaram na última década, mantendo a cidade refém da dependência do automóvel particular e da sobrecarga do sistema viário em áreas centrais.

No que se refere à “Participação Popular”, outro eixo de baixa eficácia, a análise indica que os mecanismos de gestão democrática previstos no Estatuto da Cidade não têm sido implementados de forma substancial. Conselhos, audiências públicas e instrumentos de consulta popular existem formalmente, mas sua efetividade é mínima. Frequentemente, as decisões sobre o uso e ocupação do solo são tomadas sem que as comunidades diretamente afetadas sejam consultadas ou mesmo informadas.

Essa limitação na participação afeta diretamente a legitimidade social do Plano Diretor, contribuindo para o afastamento entre o poder público e os moradores das áreas periféricas. Como aponta Bonduki (2012), o planejamento urbano só adquire efetividade quando é apropriado socialmente e construído com base em um processo coletivo e democrático. A ausência dessa dimensão participativa transforma o plano em um documento técnico distante da vida real dos cidadãos.

A eficácia do Plano Diretor também é comprometida pela inexistência de monitoramento sistemático de suas metas e diretrizes. A falta de indicadores mensuráveis e de instrumentos de avaliação contínua impede a correção de

rumos e o aprimoramento das políticas urbanas ao longo do tempo. Isso contribui para a perda de funcionalidade do plano como ferramenta de gestão territorial e de controle social das ações do Estado.

Além disso, nota-se uma desconexão entre o Plano Diretor e os demais instrumentos de planejamento e orçamento, como o Plano Plurianual (PPA) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Tal desarticulação reduz a capacidade de vincular as metas estratégicas do planejamento urbano aos recursos financeiros disponíveis, prejudicando a viabilidade prática das ações propostas no plano.

No campo da habitação, o Plano Diretor prevê mecanismos para promover o acesso à moradia digna, como a regularização fundiária, o incentivo à produção de Habitação de Interesse Social (HIS) e a utilização de instrumentos como o direito de preempção e a outorga onerosa. No entanto, tais mecanismos têm sido aplicados de forma pontual e limitada, sem produzir transformações estruturais no padrão de exclusão residencial existente. Isso revela a persistência de um modelo que favorece o mercado formal e marginaliza a produção habitacional popular.

A urbanização de áreas periféricas em Manaus tem ocorrido, em grande parte, sem respaldo nos instrumentos legais do plano, o que evidencia a incapacidade do Estado de induzir e ordenar a ocupação do território. As ações de regularização e implantação de infraestrutura básica, quando ocorrem, geralmente são reativas, realizadas após a consolidação das ocupações e baseadas em critérios políticos, perpetuando o ciclo de informalidade e desigualdade.

Nesse contexto, o Plano Diretor não tem cumprido plenamente sua função de instrumento central de planejamento urbano e de regulação do uso do solo. Ele tem operado mais como um documento de intenção do que como uma ferramenta efetiva de transformação do espaço urbano. Tal diagnóstico está em consonância com a crítica formulada por Maricato (2011), para quem o planejamento urbano brasileiro, em muitos casos, serve mais à legitimação de interesses econômicos do que à realização do direito à cidade.

Apesar das limitações apontadas, é importante reconhecer que o Plano Diretor ainda desempenha papel central no ordenamento territorial de Manaus. Seu potencial transformador está vinculado à sua revisão periódica, à melhoria dos instrumentos de gestão, ao fortalecimento institucional e à ampliação da

participação popular. Uma nova abordagem, mais sensível às dinâmicas territoriais e aos conflitos socioambientais, é fundamental para que o plano seja ressignificado como instrumento de justiça territorial.

Como ressalta Santos Júnior (2013), o desafio do planejamento urbano não reside apenas na construção de um bom texto legal, mas na capacidade de o Estado agir com coerência, equidade e responsabilidade frente às demandas da cidade real. A transformação das diretrizes legais em políticas efetivas depende de um pacto federativo mais articulado, de gestão técnica qualificada e de mecanismos que garantam *accountability*¹⁶ e controle social.

Portanto, a análise da eficácia do Plano Diretor de Manaus evidencia que, embora seja juridicamente robusto, sua aplicação prática está longe de materializar a cidade justa, sustentável e democrática prevista em seus fundamentos. A cidade continua sendo produzida de forma desigual, com fortes marcas de informalidade, exclusão e vulnerabilidade, em flagrante contradição com os objetivos centrais da política urbana brasileira. Este diagnóstico, sem pretensão de esgotar o tema, aponta para a necessidade urgente de repensar os fundamentos e os métodos do planejamento urbano em Manaus. Trata-se de um chamado à construção de estratégias que considerem os territórios invisibilizados, os sujeitos sociais marginalizados e os direitos constitucionais que continuam sendo negados na prática cotidiana da cidade.

CONCLUSÃO

Com base em todo o trabalho desenvolvido, nas análises de campo, nas simulações realizadas com o auxílio da inteligência artificial e no aprofundamento teórico que fundamenta as observações feitas ao longo desta dissertação, é possível afirmar que o processo de urbanização de Manaus revela contradições marcantes entre o que está previsto na legislação urbanística e a realidade vivida por milhares de pessoas em áreas de ocupação irregular. Essas contradições não são meras falhas administrativas, mas expressam as desigualdades sociais, econômicas e ambientais que estruturam a cidade, gerando diferentes formas de apropriação do espaço urbano.

¹⁶ Obrigação de prestar contas e ser responsável por decisões e resultados.

As imagens e os diagnósticos apontaram que o crescimento urbano periférico de Manaus ocorre, em grande medida, à margem do Estado e do ordenamento jurídico. A ocupação de áreas ambientalmente frágeis, a ausência de infraestrutura básica, a insuficiência de serviços públicos e a precariedade das habitações caracterizam a paisagem de bairros inteiros. Essas áreas não surgiram ao acaso; são fruto de décadas de negligência e de uma política urbana que falhou em oferecer alternativas adequadas para a moradia da população de baixa renda.

Os parâmetros urbanísticos desrespeitados, como os afastamentos obrigatórios entre edificações, a ausência de calçadas com acessibilidade, a inexistência de sistema de drenagem, a falta de sinalização e de iluminação pública, evidenciam que o direito à cidade — como formulado por Lefebvre (2001) — não é uma realidade para uma parcela significativa dos manauaras. Ao contrário, o espaço urbano tem sido produzido de forma excludente, concentrando investimentos em áreas centrais ou em empreendimentos voltados ao mercado imobiliário, enquanto a periferia segue à margem da legalidade e da dignidade urbana.

Nesse percurso, as simulações urbanísticas assumiram um papel fundamental como estratégia de leitura crítica do território ao contribuir para a visualização de cenários possíveis e para o tensionamento entre norma e realidade. Assim, o uso dessas ferramentas reforça a compreensão de que a transformação do espaço urbano não depende apenas da existência de leis ou de modelos projetuais, mas da capacidade do poder público de dialogar com as necessidades dos territórios populares e atuar em parceria com os agentes transformadores da cidade para proporcionar maior dignidade para todos os partícipes dessa estrutura multifacetada.

A leitura da cidade a partir dos marcos normativos e teóricos permitiu compreender que o espaço urbano de Manaus é, sobretudo, um espaço de disputa. Como já destacado por Maricato (2011), a cidade legal é cada vez mais o espaço da minoria, enquanto a maioria da população habita a cidade informal, marcada pela ausência do Estado e pela vulnerabilidade. Essa lógica perversa perpetua o ciclo de exclusão e deve ser urgentemente revertida por meio de políticas urbanas estruturantes.

Cabe destacar que o crescimento urbano desordenado também tem sérias implicações ambientais. A impermeabilização do solo, a supressão da vegetação nativa, a ocupação de áreas de risco e a ausência de sistemas de drenagem resultam em alagamentos, deslizamentos e contaminação dos recursos hídricos, especialmente durante o período chuvoso. As populações afetadas são, geralmente, aquelas que já enfrentam maiores dificuldades socioeconômicas, aprofundando as desigualdades.

Nesse contexto, o papel do poder público deve ir além da regularização das ocupações irregulares. É necessário prevenir novas ocupações por meio da ampliação do acesso à terra urbanizada, da construção de moradias dignas e da promoção de instrumentos urbanísticos que inibam a especulação e incentivem o uso social da propriedade. Isso exige coragem política, planejamento de longo prazo e compromisso com os princípios da função social da cidade.

É fundamental, ainda, que as legislações urbanísticas não permaneçam apenas no papel. A implementação dos planos diretores, das leis de uso e ocupação do solo e demais normas devem ser acompanhada de mecanismos efetivos de fiscalização, de participação social e de transparência. A cidade precisa ser governada de forma democrática, com os cidadãos assumindo o protagonismo nos rumos da urbanização e do desenvolvimento territorial.

O desafio da cidade de Manaus, portanto, é enfrentar de maneira integrada as desigualdades socioespaciais. Isso passa por reconhecer os territórios populares como parte legítima da cidade, assegurar infraestrutura de qualidade, promover a inclusão social e combater as múltiplas formas de discriminação espacial. A cidade justa é aquela que oferece oportunidades e condições equitativas a todos os seus habitantes, independentemente de sua localização geográfica ou condição econômica.

Em suma, a conclusão que se impõe é de que a cidade não pode ser apenas o espaço da sobrevivência precária, mas deve ser o território da dignidade e da realização humana. Que a realidade urbana de Manaus possa ser redesenhada não por força do mercado ou do imprevisto, mas pela ação consciente do poder público, pela participação cidadã e pelo compromisso ético com as futuras gerações.

REFERÊNCIAS

ACSELRAD, Henri; MELLO, Cecília; BEZERRA, Gustavo. **O que é Justiça Ambiental?** Rio de Janeiro: Garamond, 2011.

ALFONSIN, Jacques Távora. A função social da cidade e da propriedade privada urbana como propriedades de funções. **Revista Brasileira de Direito Urbanístico| RBDU**, p. 219-244, 2021.

ALVES, André Campos; DE FREITAS, Ingrid Silva; DOS SANTOS, Mayara Queiroz. Análise multitemporal da expansão urbana da cidade de Manaus, Amazonas, utilizando imagens de satélite. **Geosaberes: Revista de Estudos Geoeducacionais**, v. 11, n. 1, p. 305-317, 2020.

A POLLARO, Camila; ALVIM, Angélica ATB. Planejamento urbano para a adaptação de cidades frente à mudança climática: uma análise sobre o Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo. **Revista Thésis**, v. 2, n. 4, 2017.

ARDILA-PINTO, Ana Marcela et al. Configuração espacial das práticas de movimento da população idosa de Belo Horizonte/Brasil: uma análise das centralidades urbanas. **EURE (Santiago)**, v. 51, n. 152, p. 17-18, 2025.

AVRITZER, Leonardo. O Estatuto da Cidade e a democratização das políticas urbanas no Brasil. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 91, p. 205-221, 2010.

BARBOSA, Tatiana Rocha. **Ocupações urbanas e a (re)produção das moradias populares em Manaus: estudos no bairro do Coroado e loteamento rio Piorini**. Dissertação. (Mestrado em Sociedade e Cultura na Amazônia). Universidade Federal do Amazonas. Manaus, 2009.

BRASIL. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. BRASIL. **Código Civil. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 11 jan. 2002.

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 11 jul. 2001.

BRASIL. **Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012**. Código Florestal. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 28 maio 2012.

BRASIL. **Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007**. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 8 jan. 2007.

CARLOS, Ana Fani Alessandri; CRUZ, Rita de Cássia Ariza da. **A necessidade da Geografia**. 2019.

COSTA, Heloisa Soares de Moura. A Cidade Ilegal: notas sobre o senso comum e o significado atribuído à ilegalidade. **As Cidades da cidade**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

DANTAS, Eugênia Maria; TROLEIS, Adriano Lima Troleis Lima; MORAIS, Ione Rodrigues Diniz. Plano Diretor e Ordenamento Territorial: uma análise do espaço urbano de Natal. **Novos Cadernos NAEA**, v. 18, n. 2, 2015.

DE ANDRADE AZEVEDO, Eurico. Retrato de Hely Lopes Meirelles. **Revista de Direito Administrativo**, v. 204, p. 121-134, 1996.

DIAS, Edinea Mascarenhas. **A ilusão do Fausto: Manaus (1890-1920)**. Valer Editora, 2023.

DUARTE, DURANGO. **A “exótica” cidade flutuante de Manaus - Instituto Durango Duarte**. Disponível em: <<https://idd.org.br/reportagens/exotica-cidade-flutuante-de-manaus2>>.

ERMÍNIA, Maricato. Metrôpole, legislação e desigualdade. **Estudos avançados**, v. 17, p. 151-166, 2003.

FERREIRA, J. S. W. **Metrôpole e desigualdade socioespacial: o caso de São Paulo**. São Paulo: Perseu Abramo, 2007.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. Curso de direito ambiental brasileiro. **São Paulo**, v. 7, 2003.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Estatuto da cidade comentado: Lei n. 10.257/2001: Lei do meio ambiente artificial**. Saraiva Educação SA, 2017.

FORESTI, C. **Urbanização e meio ambiente: algumas questões para reflexão**. Cadernos IPPUR, n. 4, p. 1-12, 1990.

FRANCO, Marielle. **Zumbi dos Palmares (Manaus) - Dicionário de Favelas Marielle Franco**.

GARCÍA, Etelvina. **Zona Franca de Manaus: história, conquistas e desafios**. Norma, 2009.

GEHL, Jan. **Cidades para pessoas**. São Paulo: Perspectiva, 2013.

GUIMARAENS, Maria Etelvina B. Função social da cidade e da propriedade urbana. **Temas de Direito Urbano-Ambiental. Belo Horizonte: Editora Fórum**, p. 51-76, 2006.

HAGINO, Cora Hisae. O Direito à Cidade e à Participação: um estudo de caso do Plano Diretor de Manaus, Amazonas. **Confluências**, v. 13, n. 2, p. 75, 2012.

HENRI, Lefèvre. O direito à cidade. **São Paulo: Centauro**, 2001.

JACOB, Priscila Pimentel; DRUMMOND, José Augusto; BARRETO, Cristiane Gomes. A contribuição do espraiamento urbano de Brasília para a fragmentação da paisagem de Cerrado ao redor da cidade. **Revista Brasileira de Gestão Urbana**, v. 13, p. e20200420, 2021.

JACOBS, Jane. **Morte e vida de grandes cidades**. WMF Martins Fontes, 2020.

LIMA, Marcos Castro de. **Cidades anfíbias na Amazônia Brasileira: tempo cíclico/ecológico e acíclico-cronológico em Anamã e Careiro da Várzea**. In:

A Geografia amazônica em múltiplas escalas/ Orgs: LIMA, Marcos Castro de; ARAÚJO, Nelcione José de Souza; CRUZ, Manuel de Jesus Masulo da. Embu das Artes, SP: Alexa Cultural; Manaus, AM: Edua, 2021.

LIMA, Silvia Maria Santana Andrade; LOPES, Wilza Gomes Reis; FAÇANHA, Antônio Cardoso. Desafios do planejamento urbano na expansão das cidades: entre planos e realidade. **Revista Brasileira de Gestão Urbana**, v. 11, p. e20180037, 2019.

MADEIRO, Carlos. **Metrópole que nasceu, Manaus vive favelização e disputa por terrenos.** Portal Uol Notícias. Disponível em <https://noticias.uol.com.br/colunas/carlos-madeiro/2023/07/01/metropole-que-mais-ganhou-moradores-no-pais-manaus-ve-favelizacao-explodir.htm>.

MANAUS, Projeto Geo Cidades. **Relatório ambiental urbano integrado: informe GEO: Manaus.** 2002.

MANAUS. **Lei Complementar nº 002, de 16 de janeiro de 2014.** Institui o Plano Diretor Urbano e Ambiental de Manaus e dá outras providências. Diário Oficial do Município de Manaus, Manaus, AM, 16 jan. 2014.

MANAUS. **Lei Complementar nº 003, de 16 de janeiro de 2014.** Dispõe sobre o Código de Obras e Edificações do Município de Manaus e dá outras providências. Diário Oficial do Município de Manaus, Manaus, AM, 16 jan. 2014.

MANAUS. **Lei Complementar nº 004, de 16 de janeiro de 2014.** Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano do Município de Manaus e dá outras providências. Diário Oficial do Município de Manaus, Manaus, AM, 16 jan. 2014.

MANAUS. **Lei Complementar nº 005, de 16 de janeiro de 2014.** Dispõe sobre o Código de Postura do Município de Manaus e dá outras providências. Diário Oficial do Município de Manaus, Manaus, AM, 16 jan. 2014.

MANAUS. **Lei nº 1.838, de 16 de janeiro de 2014.** Dispõe sobre as Normas de Uso e Ocupação do Solo do Município de Manaus e dá outras providências. Diário Oficial do Município de Manaus, Manaus, AM, 16 jan. 2014.

MANAUS. **Lei nº 1401, de 14 de janeiro de 2010.** Dispõe sobre a criação e a divisão dos bairros da cidade de Manaus, com estabelecimento de novos limites, e dá outras providências. Diário Oficial do Município de Manaus, Manaus, AM, 14 jan. 2010.

MANAUS. **Leis Municipais.** Lei Orgânica de Manaus - AM. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/lei-organica-manaus-am>>.

MANAUS. **Revisão do Plano Direito Urbano e Ambiental da Cidade de Manaus: uma cidade em transformação.** 2012

MARICATO, Ermínia. **Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana.** 2001.

MARICATO, Ermínia. **O impasse da política urbana no Brasil.** Editora Vozes Limitada, 2017.

MATOS, Alessandra da Costa. **O direito à moradia adequada**. In: VITORELLI, Edilson (coord.). Direitos fundamentais e políticas públicas. 1. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2020

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito de construir**. Editora Revista dos Tribunais, 1996.

MONTE-MÓR, Roberto Luís. As teorias urbanas e o planejamento urbano no Brasil. **Economia regional e urbana: Contribuições teóricas recentes**. Belo Horizonte: Editora ufmg, p. 61-85, 2006.

NACIONES UNIDAS. **Directrices para la Aplicación del Derecho a una Vivienda Adecuada - Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto**. Disponível em: <<https://www.ohchr.org/es/documents/thematic-reports/guidelines-implementation-right-adequate-housing-report-special>>.

NADALIN, Vanessa Gapriotti; MATION, Lucas Ferreira. **Localização intraurbana das favelas brasileiras: o papel dos fatores geográficos**. Texto para Discussão, 2018.

NOGUEIRA, Ana Cláudia Fernandes; SANSON, Fábio; PESSOA, Karen. A expansão urbana e demográfica da cidade de Manaus e seus impactos ambientais. **XIII Simpósio Brasileiro de Sensoriamento Remoto, Florianópolis, Brasil**, v. 21, n. 26, p. 5427-5434, 2007

OKAMURA, Renata. CASTRO, Alisson. **Deslizamento em Manaus deixa ao menos 8 mortos após chuva; mãe e filha são achadas abraçadas**. Estadão, 13 mar de 2023. Disponível em Deslizamento em Manaus deixa ao menos 8 mortos após chuva; mãe e filha são achadas abraçadas - Estadão (estadao.com.br). Acesso em: 12 mai. 2023.

OLIVEIRA, José Aldemir de. **Cidades brasileiras: territorialidades, sustentabilidade e demandas sociais**. Editora da Universidade Federal do Amazonas, 2009.

OLIVEIRA, JPV de. **Manaus: Plano Diretor e expansão urbana**. 2002. Tese de Doutorado. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociedade e Cultura na Amazônia. Manaus: Universidade Federal do Amazonas.

ONU. **Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. Comentário Geral n. 4: O direito a uma moradia adequada, 1991.

PASSOS, Luciana Andrade dos; SILVEIRA, Fabiana de Albuquerque; PITA, Ana Luiza Lima Rodrigues; BRAGA, Cybelle Frazão Costa; SILVEIRA, José Augusto Ribeiro da. Processo de expansão versus sustentabilidade urbana: reflexão sobre as alternativas de deslocamento na cidade de João Pessoa, PB. **urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana**, v. 4, p. 47-59, 2012.

PESSOA, Marcus. **História do Bairro: Cidade de Deus**. Disponível em: <<https://noamazonaseassim.com/historia-do-bairro-cidade-de-deus/>>.

PESSOA, Marcus. **História do Bairro: Colônia Terra Nova**. Disponível em: <<https://noamazonaseassim.com/historia-do-bairro-colonia-terra-nova/>>.

PINHEIRO, Otilie Macedo. Plano diretor e gestão urbana. **Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC**, 2010.

RATTNER, Henrique. **Cidades, economia e justiça social**. São Paulo: Nobel, 2001.

RODRIGUES, Francisco; VELOSO, Rogério. **Dinâmica urbana e segregação socioespacial em Teresina**. Revista de Geografia e Ordenamento do Território, v. 6, n. 10, p. 34-54, 2015.

ROLNIK, Raquel. **Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças**. Boitempo Editorial, 2017.

SAMPAIO, Patrícia. **Código de Posturas Municipais**. 2016.

SANTOS JÚNIOR, Orlando Alves dos; FERREIRA, João Sette Whitaker; SILVEIRA, Mariana Fix. **O que é o direito à cidade?** Belo Horizonte: Editora UFMG, 2016.

SILVA, Paulo; ROMERO, Maria. Meio ambiente e cidade: os desafios da sustentabilidade urbana. **Revista Gestão & Desenvolvimento**, v. 5, n. 1, p. 10-20, 2008.

SILVA, Renata Adriana Garbossa; DOS SANTOS SILVA, Rodolfo. **O processo de produção do espaço urbano: impactos e desafios de uma nova urbanização**. Editora Intersaberes, 2024.

SOUZA, Marcelo José Lopes. **Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos**. Bertrand Brasil, 2001.

SOUZA, Marcelo Lopes de. Planejamento e gestão urbanos como ferramentas de promoção do desenvolvimento sócio-espacial. **SOUZA, ML Mudar a cidade. Uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil**, p. 60-82, 2015.

UN-HABITAT. **Direito à moradia adequada**. 2019. Disponível em: <<https://unhabitat.org/topic/housing>>.