



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E LETRAS-CCHL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA-PPGP
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO PÚBLICA**

THAIS BARBOSA COSTA DOS SANTOS

**GESTÃO PÚBLICA E PLANEJAMENTO URBANO:
A ARQUITETURA E O URBANISMO NO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO
SUSTENTÁVEL DA CIDADE DE TERESINA-PI.**

Teresina

2022

THAIS BARBOSA COSTA DOS SANTOS

**GESTÃO PÚBLICA E PLANEJAMENTO URBANO: A ARQUITETURA E O
URBANISMO NO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DA
CIDADE DE TERESINA-PI.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública —PPGP da Universidade Federal do Piauí — UFPI, na área de concentração Gestão Pública para o Desenvolvimento Regional e linha de pesquisa Organizações e Desenvolvimento Regional, como requisito para obtenção do título de Mestre em Gestão Pública.

Orientador: Professor Dr. Antônio Fonseca dos Santos Neto.

TERESINA

2022

FICHA CATALOGRÁFICA
Universidade Federal do Piauí
Biblioteca Comunitária Jornalista Carlos Castello Branco
Divisão de Representação da Informação

S237g Santos, Thais Barbosa Costa dos
Gestão pública e planejamento urbano: a arquitetura e o urbanismo no processo de desenvolvimento sustentável da cidade de Teresina-PI / Thais Barbosa Costa dos Santos. -- 2022.

145 f.
Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Piauí, Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública - PPGP, Teresina, 2022.
“Orientador: Prof. Dr. Antônio Fonseca dos Santos Neto”.

1. Gestão pública. 2. Planejamento urbano. 3. Desenvolvimento Sustentável. I. Santos Neto, Antônio Fonseca dos. II. Título.

CDD 350.81

Bibliotecária: Gisela Beatriz Costa Oliveira C. Lima - CRB3/748

THAIS BARBOSA COSTA DOS SANTOS

GESTÃO PÚBLICA E PLANEJAMENTO URBANO: A ARQUITETURA E O URBANISMO NO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DA CIDADE DE TERESINA-PI.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública, da Universidade Federal do Piauí, como requisito à obtenção do título de Mestre em Gestão Pública.

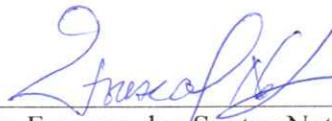
Área de Concentração: Gestão Pública para o Desenvolvimento Regional.

Linha de Pesquisa: Instituições e Políticas Públicas.

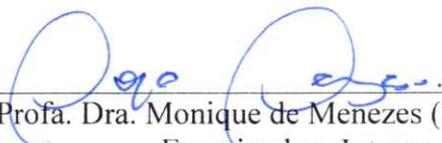
Orientador: Prof. Dr. Antônio Fonseca dos Santos Neto.

Aprovada em 6 de outubro de 2022.

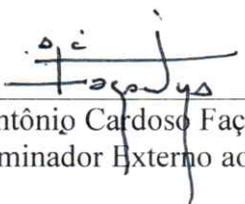
BANCA EXAMINADORA



Prof. Dr. Antônio Fonseca dos Santos Neto (UFPI)
Orientador



Profa. Dra. Monique de Menezes (UFPI)
Examinadora Interna



Prof. Dr. Antônio Cardoso Façanha (UFPI)
Examinador Externo ao Programa

Dedico este trabalho à minha mãe, Luzilene Barbosa Costa dos Santos, por ser a fonte da minha persistência e o meu abrigo de amor incondicional.

“Se há um sonho dentro de você, há a capacidade para realizá-lo!”

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, agradeço a Deus por me orientar, fortalecer, auxiliar em todas as jornadas de minha vida e por me permitir aprender e superar obstáculos, que sem dúvida me fazem ter, a cada dia, mais orgulho de todas as conquistas obtidas e da pessoa que sou e que me torno a cada dia. Em segundo lugar, agradeço à minha família, em especial à minha mãe Luzilene Barbosa Costa dos Santos, por todo apoio e incentivo durante toda minha jornada acadêmica. Por ter sido para mim uma referência de fé, educação, cuidado, responsabilidade e persistência inabaláveis. Por sempre lutar para que eu tivesse acesso a uma boa educação e a boas condições de vida. Agradeço à minha tia Evileide Barbosa Costa, por ser também para mim, ao longo de toda vida, uma mãe e amiga, por sempre cuidar de mim, acreditar em minha capacidade e me auxiliar desde os primeiros anos de vida. Ao meu pai, Mariano José dos Santos, agradeço por todo apoio e companheirismo e por enxergar para a minha vida os melhores sonhos que se possa realizar. Agradeço aos meus irmãos Thiago Barbosa Costa dos Santos e Alexandre Costa Araújo, por toda compreensão, respeito e incentivo. Sou grata ao meu Prof. Dr. Antônio Fonseca, por acreditar na relevância da temática do estudo que me propus a realizar, por me conduzir neste árduo processo de pesquisa, leitura, compreensão e dissertação, e por compartilhar comigo seus vastos conhecimentos. Agradeço também à Prof. Dr(a). Flávia Lorene Sampaio Barbosa, então coordenadora do Programa de Pós- Graduação em Gestão Pública — PPGP da Universidade Federal do Piauí — UFPI, por toda compreensão e suporte despendidos, sempre que a solicitei e que foram de extrema importância para mim. Agradeço a todos os meus amigos, pela compreensão, paciência e encorajamento manifestados à mim. Em especial, agradeço a Nayara Hanna Santiago Costa e Francisco Gabriel Santos de Lucena, por todo auxílio no processo de pesquisa e por contribuírem para que eu jamais desistisse. Por fim, agradeço às minhas companheiras de trabalho Juliana Magalhães e Katharynne Norrana, por toda parceria, compreensão, apoio e confiança.

RESUMO

Como toda cidade, Teresina é um organismo vivo, que sofreu transformações, ao longo dos anos, em sua estrutura física e nas funções a que se destina, e que continua a ser transformada a cada dia, de maneira ininterrupta. Desde a sua fundação, ocorreram inúmeros avanços e retrocessos em relação à maneira como é realizado o seu planejamento urbano, sendo a gestão pública influente na formação da imagem da cidade e em sua concepção e organização física, por meio da realização de ações de infraestrutura e da criação de normatizações. Em vista da necessidade de um desenvolvimento urbano que englobe benefícios tanto para a sociedade, quanto para a economia e o meio ambiente, sabe-se que o objetivo a ser alcançado é o desenvolvimento sustentável. O presente trabalho teve como propósito compreender se as relações entre planejamento urbano e gestão pública, verificadas em Teresina-PI tem contribuído para o desenvolvimento sustentável da mesma. Por meio da realização de um apanhado histórico acerca da evolução urbana de Teresina e das regulamentações que a acompanharam, com enfoque na realização de práticas relacionadas à arquitetura e urbanismo, o estudo observou como as transformações da morfologia de Teresina influenciaram diretamente e significativamente na qualidade de vida das pessoas. Como conclusão do estudo, observou-se que a gestão pública municipal de Teresina e que os primeiros planejamentos urbanos realizados para ela, até o ano de 2016, não constituíram suporte para o seu desenvolvimento sustentável, sendo a Agenda 2030 e o PDOT os pontos de partida para a mudança dessa realidade. Nisto, destaca-se que há ainda a ser enfrentada uma grande deficiência no que concerne à execução do que se é planejado, a utilização dos instrumentos de controle urbano, à fiscalização do cumprimento das leis e a aplicação de sanções para o descumprimento das mesmas.

Palavras-chave: Gestão pública, planejamento urbano, desenvolvimento sustentável.

ABSTRACT

Like every city, Teresina is a living organism, which has undergone transformations over the years in its physical structure and in the functions for which it is intended, and which continues to be transformed every day, uninterruptedly. Since its foundation, there have been numerous advances and setbacks in relation to the way in which its urban planning is carried out, with public management being influential in shaping the city's image and in its design and physical organization, through infrastructure and infrastructure actions. of the creation of norms. In view of the need for urban development that encompasses benefits for both societies, the economy and the environment, it is known that the objective to be achieved is sustainable development. This study aimed to understand whether the relationship between urban planning and public management, verified in Teresina-PI, has contributed to its sustainable development. By carrying out a historical overview of the urban evolution of Teresina and the regulations that accompanied it, focusing on the realization of practices related to architecture and urbanism, the study observed how the transformations of Teresina's morphology directly and significantly influenced the quality of people's lives. As a conclusion of the study, it was observed that the municipal public management of Teresina and that the first urban planning carried out for it, until the year 2016, did not constitute support for its sustainable development, with the 2030 Agenda and the PDOT being the points of departure. starting point for changing this reality. In this, it is emphasized that there is still a great deficiency to be faced with regard to the execution of what is planned, the use of urban control instruments, the inspection of compliance with the laws and the application of sanctions for non-compliance with them.

Keywords: Public management, urban planning, sustainable development.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1-Planta da cidade de Teresina da época de sua fundação.....	29
Figura 2-A relação entre o traçado urbano original de Teresina e a direção de seus ventos predominantes.....	33
Figura 3-Eixos de trabalho da Agenda 2030	88
Figura 4- Explicação do modo de funcionamento do aplicativo Colab.	100
Figura 5-Macrozoneamento e zoneamento de uso de Teresina-PI.....	118
Figura 6-Zonas especiais e núcleos urbanos de Teresina-PI.....	118
Figura 7-Perímetro urbano e território rural de Teresina-PI.....	119
Figura 8-Elementos do DOTS e seus benefícios segundo o WRI.....	122

SUMÁRIO

CONSIDERAÇÕES INICIAIS	11
1. TERESINA – REVISITANDO A CIDADE DAS ORIGENS	17
1.1. O cenário que influenciou a criação de Teresina.....	17
1.2. A gênese da nova capital piauiense	25
1.3. A construção do espaço urbano teresinense	34
2.GESTÃO PÚBLICA E PLANEJAMENTO URBANO NA TERESINA DO SÉCULO XX	41
2.1. A complexidade da estruturação da capital	53
2.2. O ordenamento do crescimento urbano teresinense	61
2.3. Os primeiros planos urbanos de Teresina.....	67
3. O PLANEJAMENTO URBANO DE TERESINA NO SÉCULO XXI	78
3.1. As bases do planejamento urbano sustentável de Teresina	78
3.2. O processo de revisão e atualização do plano diretor do município de Teresina – PI	95
3.3. O Plano Diretor de Ordenamento Territorial – PDOT	110
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	130
REFERÊNCIAS	135

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Para falar a respeito do espaço urbano, não podemos deixar de mencionar a forte relação existente entre ele e o surgimento das indústrias, da sociedade industrial. Inúmeras cidades, aglomerados urbanos e conjuntos habitacionais nascem a partir dos novos meios de produção e da localização das fábricas, pois eles funcionam como pontos magnéticos, que atraem pessoas, pela oferta de serviços e de remuneração. Com isto, surgem também muitas necessidades em relação à melhoria da qualidade de vida destas pessoas e, desde este período, já haviam especialistas dedicados a trabalhar o planejamento urbano, em prol disto. Porém, do mesmo modo, existiam diversas falhas na forma como estes realizavam a ordenação dos territórios.

De acordo com Rodrigues e Souza (2004), o planejamento urbano, é assim como os demais planejamentos, uma atividade que se direciona para o futuro, médio e longo prazos, nesse caso para o futuro das cidades, seu crescimento, desenvolvimento, tendências, etc. Ele busca antever a evolução de processos ou fenômenos, para que a partir dos conhecimentos obtidos possam ser tomadas atitudes preventivas contra dificuldades e problemas, ou ainda para que possam ser melhor aproveitados os possíveis benefícios.

Com o intuito de complementar esta definição, acredita-se ser favorável também apresentar o conceito de Duarte (2012), que diz que o planejamento urbano é um conjunto de ações, procedimentos, que são realizados em prol do alcance dos objetivos almejados, que reconhece os recursos que são necessários e considera os fatores externos que podem interferir no processo.

Filho e Sousa (2017) explicam que por conta do processo de realização de atividades humanas, que são dinâmicas e contínuas e que interferem no espaço diretamente, as cidades estão em constante mutação, assim podem ser considerados organismos vivos. Com isto, é necessário que os planos de sua gestão sejam apropriados a cada realidade, com possibilidades de implantação, monitoramento, revisões e ajustes sempre que necessário, para que desta forma corresponda à qualidade de vida que a população deseja.

“[...] planejamento não é uma atividade abstrata e independente dos fins que procura atingir. Embora se trate de uma atividade eminentemente técnica e especializada, ela não pode ser generalizada e é, portanto, imprescindível que seja diretamente referida ao contexto sobre o qual será exercida. Em outras palavras, não existem modelos prontos de planejamento, mas sim normas metodológicas para uma atividade criadora que requer uma renovação constante na definição dos fins e na seleção dos meios” (BOLAFFI; OLIVEIRA, 1970, p.156).

Já a gestão, seria composta por atividades focadas no tempo presente, curto prazo. É a administração de determinados contextos e situações, que foca nas necessidades imediatas e

considera os recursos disponíveis no presente Rodrigues e Souza (2004). Segundo Nascimento (2014), no setor público, a gestão se refere às práticas que devem ser aperfeiçoadas para que se alcancem determinados objetivos, como: melhoria da educação, redução da pobreza, aumento da conservação dos recursos naturais, elevação da competitividade econômica, valorização da cultura, etc. Via de regra, a gestão do setor público deve buscar aperfeiçoamento e estar orientada para atender às principais demandas da população, com estratégias que conduzam ao desenvolvimento econômico e social.

Em vista da necessidade de um desenvolvimento que englobe benefícios tanto para a sociedade, quanto para a economia e o meio ambiente, o que se deve buscar é um desenvolvimento sustentável. Esse tem como princípios: eficácia econômica, equidade social e preservação ambiental. No contexto econômico, não prioriza apenas o lucro ou custos menores, mas sim um custo admissível, que seja benéfico socialmente e ambientalmente. Sócio e culturalmente, ele garante a todos que seus direitos, aspirações e necessidades sejam atendidos, com respeito às diferentes culturas e grupos sociais. Para o meio-ambiente, este tipo de desenvolvimento, preza pela preservação dos recursos naturais e o seu uso controlado, dos vegetais e seus ecossistemas, das espécies de animais e redução de danos aos sistemas naturais e ao meio ambiente (BASTOS, FERNANDEZ, ZAMBRANO; 2007).

De acordo com Leonardo Boff (2017), em seu livro “Sustentabilidade: o que é-o que não é, sustentabilidade é:

“O conjunto de processos e ações que se destinam a manter a vitalidade e a integridade da Mãe Terra, a preservação de seus ecossistemas com todos os elementos físicos, químicos e ecológicos que possibilitam a existência e a reprodução da vida, o atendimento das necessidades do presente e das gerações futuras, e a continuidade, a expansão e a realização das potencialidades da civilização humana em suas várias expressões.” (BOFF, 2017, p.4).

O planejamento urbano e territorial pode ser, para a sociedade, um forte aliado para tratar das problemáticas da cidade. Pois, este tem como objetivo não somente a ordenação do espaço urbano, mas também busca atingir metas sociais, econômicas, ambientais e culturais. O seu processo inclui não somente o desenvolvimento de planos, estratégias e visões espaciais, mas também promove a participação e a aplicação de mecanismos institucionais, de procedimentos regulatórios e de princípios políticos (CLOS, 2015).

A gestão pública democrática¹ tem por responsabilidade fazer valer a aplicação dos

¹ Uma gestão pública democrática é aquela baseada em princípios de democracia, que significa poder do povo. Isso não significa dizer “ser governado pelo povo”, o governo pode ser realizado por apenas um indivíduo ou

instrumentos urbanísticos direcionados à integração socioespacial dos cidadãos. Com a criação de um ambiente urbano com equidade na distribuição de seus serviços assistenciais, de mobilidade e de lazer, para toda a cidade. A gestão precisa compreender o caráter mutável do espaço urbano e a partir disso identificar as metas governamentais imprescindíveis para a resolução dos problemas locais, que além de mutáveis, são complexos e dinâmicos (CAU/PB, 2017).

“Assim, ações de infraestrutura urbana como saneamento, abastecimento de água, coleta de esgoto e lixo, iluminação, transporte público, acessibilidade, regularização fundiária, acesso à moradia e urbanização, dentre outras, devem ser articuladas para que possam priorizar a qualidade e o aproveitamento adequado dos recursos financeiros. Destaca-se a necessidade do planejamento integrado compatibilizando ações com o Plano Diretor Municipal e os Planos Setoriais envolvendo infraestrutura, saneamento integrado; pavimentação e iluminação; rearborização; sistemas integrados de transporte; habitação social, saúde, educação e assistência social. Para tanto, é indispensável a articulação entre secretarias, pois ao tratar de maneira integralizada as ações e obras públicas, aumenta-se significativamente a eficiência dos recursos e dos próprios objetos. Nesse sentido, planejamento e projetos completos, coordenados e compatibilizados são fundamentais” (CAU/PB, 2017, p.13).

O planejamento urbano e a gestão pública são complementares e possuem funções distintas dentro do desenvolvimento local. Diante da relevância do planejamento, a gestão, responsável por administrar a cidade, tem autoridade para optar por “planejar” ou “não planejar, essa segunda apresentando consequências negativas para a cidade e sua população (CAU/PB, 2017).

A cidade como espaço geográfico e ambiente físico onde são materializadas as ações da sociedade, reflete na sua organização e em sua arquitetura a complexidade das relações existentes entre as diferentes classes sociais presentes em seu território, como também retrata os inúmeros problemas ideológicos, políticos, econômicos e sociais que surgem a partir da interação entre elas, como a exclusão, a pobreza, a degradação ambiental, a violência, etc. (CASTELO BRANCO,2012).

Ao encarar os problemas urbanos com uma visão integradora, a gestão pública pode contribuir para a implantação de ações associadas que irão contribuir para o desenvolvimento da equidade social e da sustentabilidade econômica, ambiental e social, com redução das desigualdades espaciais, pois, com equidade na valorização do território urbano como um todo, contribuições, que promovem a justiça e a democracia social e espacial, podem ser geradas (CAU/PB, 2017).

grupo, contudo se faz indispensável que o povo os escolha e possa estar no controle do modo como ele governa (RIBEIRO, 2008).

Senhoras (2007) aponta que para contribuir com o desenvolvimento, o Estado precisa colocar em prática ações que considerem as capacidades e potencialidades do local e de sua comunidade. A utilização da inteligência coletiva local e de suas experiências culturais em ações renovadoras e criativas contribui para a solução de problemas e necessidades e como suporte das intenções locais de geração de trabalho e renda. Se combinadas com inteligências externas, as capacidades, habilidades e competências locais podem favorecer a melhoria da qualidade de vida da população, por meio da emergência de novos estágios tecnológicos e de conhecimento.

A arquitetura², o urbanismo³ e a gestão pública, por meio de políticas públicas podem contribuir para o desenvolvimento social. Podem confrontar paradigmas de desigualdade e colaborar para a existência de melhores condições de saúde, mobilidade, de preservação do meio ambiente, saneamento e habitação (CAU/PB, 2017).

De acordo Françoise Choay, em seu livro “O urbanismo”, 2013, “... as criações do urbanismo são, em toda parte, assim que aparecem, contestadas, questionadas”. Ao levar isso em consideração e tendo em vista a importância, para as cidades, das temáticas apresentadas acima, este estudo tem como objetivo principal compreender as relações entre planejamento urbano e gestão pública, verificadas em Teresina-PI ao longo dos anos de existência da cidade, sob a perspectiva do desenvolvimento urbano sustentável. Este objetivo pode ser expresso por meio da seguinte pergunta: “A gestão pública e o planejamento urbano de Teresina tem contribuído para o desenvolvimento sustentável da cidade?”.

A questão apresentada desdobrou-se ainda em mais três objetivos específicos, que são: a) Observar a atuação da gestão pública de Teresina-PI na constituição e transformação da morfologia da cidade; b) Apresentar informações a respeito do crescimento e estruturação urbana de Teresina-PI, e dos primeiros planos urbanos feitos para a cidade; e c) Identificar se o Plano Diretor de Ordenamento Territorial-PDOT, está alinhado com os princípios da sustentabilidade e se ele representa uma mudança contrastante em relação aos planejamentos urbanos precedentes de Teresina.

Com o intuito de tornar possível se obter uma resposta para essa pergunta, por meio

²Segundo Lúcio Costa (1940): “Pode-se então definir arquitetura como construção concebida com a intenção de ordenar e organizar plasticamente o espaço, em função de uma determinada época, de um determinado meio, de uma determinada técnica e de um determinado programa” (IAB, s.d.).

³Segundo Gonçalves Junior, et al. (2017), urbanismo é uma técnica de planejamento urbano destinada a disciplinar o crescimento das cidades, ocasionados principalmente pelo processo de urbanização, e responder às demandas de serviços, abastecimento, infraestrutura e mais qualidade de vida.

desta pesquisa, foi necessário demarcar um período temporal para estudo. Para isso, foi escolhido o período existente entre o ano de 1852 e o ano de 2019. A escolha desse intervalo temporal se justifica pelo fato de o ano de 1852 marcar a data de fundação da cidade de Teresina e o ano de 2019 ser referente ao ano de publicação do plano diretor vigente na cidade atualmente.

A realização deste estudo tem relevância para a Gestão Pública e para a sociedade teresinense, por buscar contribuir com a elucidação da situação atual de Teresina, no que se refere ao fomento de um desenvolvimento sustentável, por destacar a importância que o planejamento urbano tem na promoção do mesmo, e por apontar o papel de orientador e ao mesmo tempo de executor que a gestão pública possui no processo de crescimento e transformação da cidade, que se demonstra ser feito por meio da arquitetura e do urbanismo. Além disso, esta pesquisa colabora para a consciencialização da necessidade, não apenas da realização de um planejamento urbano de qualidade, mas também da ampliação da participação popular, nas tomadas de decisão referentes à construção de uma Teresina mais sustentável, o que pode contribuir para o alcance desse objetivo.

Para explicar essa conjuntura, esta dissertação está estruturada em três capítulos, que se somam a estas Considerações Iniciais e às Considerações Finais. O primeiro capítulo intitulado “Teresina- Interpretações acerca da cidade velha”, foi destinado a fazer um apanhado histórico, para apresentar o cenário que influenciou a criação da cidade e os aspectos da formação do seu espaço urbano. O segundo capítulo, “Gestão pública e planejamento urbano na Teresina do século XX”, expõe informações referentes à estruturação e ao ordenamento do crescimento urbano teresinense, como também faz um apanhado dos primeiros planos urbanos de Teresina. Por fim, no terceiro capítulo, “O planejamento urbano de Teresina no século XXI”, trata sobre as bases do planejamento urbano sustentável de Teresina, o processo de revisão e atualização do seu plano diretor vigente e discorre sobre o Plano Diretor de Ordenamento Territorial-PDOT.

Para realização deste estudo foi utilizado, inicialmente, um referencial teórico composto por livros, trabalhos acadêmicos e artigos, cujo nome de alguns autores pode-se destacar: Castelo branco, Façanha, Gandara, Lima, Fonseca Neto, Resende e Silva, que produziram importantes trabalhos sobre o espaço urbano de Teresina. Para aprofundamento da pesquisa, foram consultadas importantes normatizações relativas às temáticas urbanas. São elas: NBR 12267, Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 -Estatuto da Cidade, Lei nº 10.406,

de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil, Agenda 21, Lei nº 3558, de 20 de outubro de 2006- Agenda 2015, Agenda 2030 de Teresina, Emenda nº30/2019- Lei Orgânica do Município de Teresina e Lei nº 5.481, de 20 de dezembro de 2019- Plano Diretor de Ordenamento Territorial–PDOT.

1. TERESINA – REVISITANDO A CIDADE DAS ORIGENS

1.1. O cenário que influenciou a criação de Teresina

Desde a sua concepção, a cidade de Teresina foi pensada para atender a uma principal função: articular a centralidade política e administrativa da província, como capital, potencializando os fluxos de comércio, de transporte de mercadorias, riquezas e informações, por meio de sua localização privilegiada às margens de um rio, o Rio Parnaíba. De acordo com Gandara (2011), o interesse político de trazer desenvolvimento e modernidade para o Piauí influenciou diretamente na morfologia de sua atual capital e marca o início das discussões acerca de políticas públicas⁴ no estado. Após 170 anos de seu nascimento⁵, questiona-se se a função inicial foi mantida ao longo dos anos, como principal diretriz de seu planejamento urbano e a partir de que momento podemos afirmar que a cidade passa ser realmente planejada.

Ao partirmos de uma compreensão mais racional do termo “planejamento”, utilizamos esta palavra para nos referirmos a um processo metódico e contínuo de abordagem de inúmeras questões que afetam a vida em sociedade, considerando os diferentes contextos ambientais, culturais, econômicos e históricos vivenciados em cada época. O processo de planejamento exige a tomada de decisões baseadas em conhecimentos técnicos e científicos, como também empíricos, que posteriormente embasem a realização de ações que permitirão a solução de problemas, a difusão de aspectos considerados positivos e o alcance de metas e resultados desejados. Por ser um processo contínuo, o planejamento exige um acompanhamento dos resultados alcançados e do processo de construção dos mesmos, com atenção para os modos de execução das ações, o controle dos seus subprocessos, a avaliação dos mesmos e a redefinição de estratégias (BAPTISTA, 2007).

Tendo em vista a ideia apresentada no parágrafo anterior, será realmente que podemos afirmar com segurança, que desde o seu nascimento, e em seus primeiros anos, Teresina realmente teve um planejamento urbano? É justa a designação que é muitas vezes dada a essa cidade: “uma das primeiras cidades brasileiras planejadas”, “a primeira capital planejada do

⁴ Políticas públicas “[...] são diretrizes, princípios norteadores de ação do Poder Público; regras e procedimentos para as relações entre Poder Público e sociedade, mediações entre atores da sociedade e do Estado. São, nesse caso, políticas explicitadas, sistematizadas ou formuladas em documentos (leis, programas, linhas de financiamentos) que orientam ações que normalmente envolvem aplicações de recursos públicos. Nem sempre, porém, há compatibilidade entre as intervenções e declarações de vontade e as ações desenvolvidas. Devem ser consideradas também as “não ações”, as omissões, como formas de manifestação de políticas, pois representam opções e orientações dos que ocupam cargos (TEIXEIRA, 2002, apud. TUDE, 2015, p.12).

⁵ A palavra nascimento é utilizada neste texto em sentido figurado, como uma metáfora ao momento histórico de fundação da cidade de Teresina.

Brasil”?

Segundo Gandara (2011), o ritmo das ações e das ideias dos governantes do Piauí, do período em que Oeiras era a sua capital, era determinado por suas condições de atraso em relação às demais localidades, que estão relacionadas ao seu quadro financeiro e à sua localização caracterizada como isolada. Com isto, a cidade de Teresina, é pensada para ser um centro urbano de aspectos mais vantajosos:

“O surgimento da cidade de Teresina foi fruto de interesses políticos e econômicos ao reivindicarem a modernidade e o desenvolvimento para o Estado do Piauí. Essa cidade nos fornece traços de um projeto moderno em sua morfologia, capazes de expressarem os anseios explicitados nos discursos do “progresso”. O transporte é um dos pilares do seu nascedouro e contribui para a formação do padrão específico da vida cidadina. Essa tendência fez sua inscrição no processo de “expansão”, de “modernização”, de “modernidade”, de “progresso”, enfim em sua dimensão histórica.” (GANDARA, 2011, p.1).

A autora deixa claro para nós que o transporte tem um papel relevante dentro das ideias iniciais de promoção do desenvolvimento local piauiense, não nos surpreende então que eletenha sido um direcionador das tomadas de decisões sobre como deveria ser a configuração espacial da mesma, de forma que pudesse contribuir e facilitar o alcance do progresso desejado. Ao considerarmos que os tipos de transporte daquela época são diferentes dos que prevalecem na atualidade, como também das demandas dos mesmos, podemos observar como a configuração inicial das primeiras ruas da cidade, que ainda se mantém atualmente, se relaciona com as diversidades dos dois momentos históricos de maneiras diferentes.

A cidade de Teresina, como toda cidade, é um organismo vivo, que sofreu transformações em sua estrutura física ao longo dos anos e que continua a ser transformada a cada dia, de maneira ininterrupta. Assim como em outras cidades, as mudanças significativas que ocorrem nela são motivadas pelas necessidades humanas daqueles que vivem no interior do seu perímetro. Porém, em Teresina, há uma fuga desta característica, visto que esta surge para atender a interesses externos, já que o seu nascimento não ocorreu de maneira espontânea, mas sim foi incentivado por indivíduos estabelecidos em outras localidades, que orientaram a sua emergência e o seu modo de desenvolvimento urbano inicial, que apesar de selimitara uma “pequena” extensão territorial⁶, possui grande representatividade, e desperta consequências ao modo de vida atual dos teresinenses.

Inicialmente, a sede política e administrativa da província do Piauí era a cidade de

⁶ A caracterização territorial como “pequena” tem como parâmetro comparativo a extensão territorial atual da própria cidade de Teresina, que já teve o seu perímetro urbano expandido de forma considerável em relação ao que fora apresentado na primeira traça urbana da cidade, que é apresentada na Figura 1, na página 28.

Oeiras. Porém havia, por parte dos presidentes de província da época, uma insatisfação quanto a sua localização, que dificultava o desenvolvimento da mesma. Eles a caracterizavam como estagnada, isolada, dispersa, pobre e decadente (GANDARA, 2011). Este fato histórico incipiente exibe relevância que a localização de uma cidade assume sob o progresso da mesma, fator que se associa à necessidade de melhores condições de transporte já mencionada anteriormente, e nos mostra que a seletividade territorial⁷ típica da urbanização brasileira, que é apontada por Milton Santos (2013), em seus escritos, ocorre não somente entre regiões do país, mas também em escala menores, pela existência de particularidades essenciais à estrutura dos grandes sistemas urbanos.

Aqui, a natureza com suas características positivas, ou negativas, a serem assim interpretadas, de acordo com os interesses do homem, aparece como fator determinante para a escolha do melhor local para a constituição de um assentamento. Em Teresina, o elemento natural que determinou o seu local de instalação, foi o Rio Parnaíba. O rio, que pode facilitar o transporte de pessoas e mercadorias, que pode matar a sede de animais e ajudar a irrigar plantações, e que é ao mesmo tempo rio que pode inundar terrenos, encobrir casas e matar animais, plantas e pessoas. É o mesmo rio também, que pode ser morto pelo ser humano, por meio da poluição de suas águas, do assoreamento, resultante do desmatamento de suas margens, pelo desequilíbrio de seu ecossistema. Devemos então notar que a relação da cidade com o rio exige, portanto, um equilíbrio de ganhos e perdas.

O fato de que a sociedade também não se apresenta de modo estático e que seus interesses e necessidades são volúveis, faz com que, não somente o espaço urbano criado seja modificado consecutivamente, mas também estimula que pessoas migrem de um local para outro em busca de melhorias. Os impulsos para as principais transformações espaciais partem daquilo que demonstra maior demanda pela população, ou ainda e mais frequentemente, surgem para atender aos interesses dos agentes urbanos de maiores influências política e econômica.

É nessa última característica citada, que observamos a atuação dos gestores públicos do Piauí, no período de articulação da mudança da capital piauiense, e do peso e relevância dos

⁷Seletividade territorial – Refere-se à prática espacial que gera uma distinção sócio-espacial que impacta a tomada de decisões, pois resulta da conciliação de objetivos, interesses e possibilidades entre agentes sociais específicos, tanto na escala urbana local quanto como também nas áreas intra-urbanas, que culminam em uma concentração espacial das ações. Algumas características que influenciam a seletividade espacial são: vantagens fiscais, elevado status social, economias de aglomeração, sítio urbano, acessibilidade e fertilidade do solo (CORRÊA, 2007, p.69).

seus discursos na constituição e organização do espaço urbano. O posicionamento dos gestores públicos fez significativo não somente naquele período, mas perduram na atualidade, o que faz com que possamos qualificar os como agentes urbanos de grande responsabilidade e expressão na formação e organização dos ambientes urbanos.

Vilhena (2016) nos diz que a ideia, da necessidade de transferência de localidade da capital, era expressa em palestras feitas pelos presidentes de província, em assembleias provinciais, nas quais eram apresentadas as principais justificativas e motivos para a sua realização. Essas falas davam origem a relatórios governamentais, que poderiam ser lidos pelas gerações futuras. Dentre esses, aqueles feitos pelo presidente de província, Zacarias de Goés, entre os anos de 1844 e 1850, podem ser vistos como uma forte influência à tomada de decisão do Presidente de Província José Antônio Saraiva⁸, que foi quem realmente efetuou a referida mudança de capital.

Fatores econômicos aparecem nesse contexto, para ratificar os desejos anteriormente expressos pelos presidentes. O declínio da atividade pecuária, durante o período oitocentista, deu origem a uma grave crise econômica no Piauí. Isto, atrelado ao fato de que, por volta do século XIX, Oeiras só possuía duas estradas oficiais, estas em condições ruins, que dificultavam o acesso a mercadorias e as encarecia, por conta do frete, constituíam uns dos principais argumentos mudancistas. A transferência estrutural da sede da capital, para uma área de melhor localização, às margens do Rio Parnaíba, um canal de navegação que permitiria com mais facilidade a comunicação entre a Província e outras partes do Império, e do mundo, foi vista como uma maneira de solucionar estes problemas e trazer mais prosperidade ao lugar (VILHENA, 2016).

A situação de isolamento conferida a Oeiras, no entanto, não é uma característica exclusiva apenas dessa, mas é sim uma condição comum do povoamento do território piauiense. Alves (2003) explica que no período inicial de povoamento do Piauí a ocupação se dava pela expansão da pecuária, que era uma atividade subsidiária dos engenhos brasileiros, e que esta era dispersa, extensiva e rústica, cuja rotina diária das pessoas era basicamente o trabalho em fazendas. Nesse período, a comunicação entre as unidades de atividade criatória era muito difícil, por conta das longas distâncias existentes entre elas, e as relações com os

⁸José Antônio Saraiva, formou-se pela Faculdade de São Paulo, em Direito. Foi presidente da província do Piauí, nomeado em 1850 e foi ele que fundou a cidade de Teresina para ser a nova capital dessa mesma província. Também foi presidente da província de Alagoas. Ocupou a pasta da Guerra e da Marinha em 1865 e também exerceu a função de Ministro da Fazenda. É muito reconhecido por sua fiel execução da Lei nº 3.029, de 9 de janeiro de 1881 que fez a reforma da legislação eleitoral inserindo o sistema de eleição direta (BRASIL, 2015).

centros urbanos existentes no litoral eram raríssimas. Atrelado a isto, ainda havia os perigos de ataques de índios durante os deslocamentos das pessoas, o que desestimulava a realização dos mesmos. Assim, mesmo com o crescimento do povoamento, a urbanização se mantinha baixa.

A crise econômica interna piauiense citada anteriormente é também uma consequência dessa forma de ocupação territorial, de como a pecuária de exploração extensiva era estruturada, com grandes latifúndios e centros urbanos dispersos e de pouca expressão, conforme esclarece Alves (2003):

“[...] Além disso, o comércio dentro da capitania ocorria de maneira precária, as transações comerciais estabelecidas eram em grande parte concretizadas fora dos limites de seu território, vendia-se o gado e compravam-se mercadorias em outros centros, caracterizando, assim, uma dependência do mercado externo. Acrescenta-se ainda o fato de que raros eram os investimentos realizados numa fazenda; tudo se dava quase ao natural: havia apenas nela casas simples, uns cercados que se chamavam de currais e alguns instrumentos rudimentares na lida com o gado; as pastagens utilizadas eram, comumente, naturais, necessitando apenas realizar pequenas queimadas em determinadas épocas do ano, para que crescessem com melhor qualidade e de forma mais abundante, e quando elas se escasseavam mudava-se o gado para outras áreas; poucas eram as fazendas que recebiam cercamento, o que favorecia a circulação do gado por vastas áreas, muitas vezes para fora dos próprios limites da fazenda, não havendo nenhum impedimento, já que nas concessões das sesmarias era obrigatório por lei deixar uma légua de área livre entre duas datas de terra.”(ALVES, 2003,p.72).

O autor explica ainda que a deficiência do processamento industrial impulsionava a crise econômica, já que os animais criados nas fazendas eram vendidos em feiras distantes, aonde o gado já chegava magro e cansado e mesmo não estando em suas melhores condições precisavam ser vendidos por preços mais elevados para compensar os inúmeros gastos com o transporte dos mesmos até as devidas feiras. Além disto, naquele momento, a conjuntura externa também não era favorável à melhoria do quadro piauiense, pois aqueles que compravam os seus animais não estavam em um momento de melhor desempenho econômico e podiam comprar de outros centros produtores.

Mesmo que não seja contemporânea ao período inicial de criação de Teresina, é importante mencionar o papel da pecuária na formação territorial piauiense, pois, como afirma Alves (2003), a dinâmica da atividade criatória influenciou a configuração espacial piauiense. Várias vilas e freguesias do Piauí surgiram a partir da pecuária, ao longo dos percursos que eram realizados pelos boiadeiros, quando os mesmos conduziam as boiadas até os centros consumidores, algumas pessoas passavam a cultivar pequenas roças ou a comercializar com os viajantes que faziam o trajeto. O autor afirma que a pecuária, sem modernização, permaneceu como principal atividade econômica piauiense até a metade do

século XIX, mesmo tendo mostrado os primeiros sinais de decadência cem anos antes, o que fez com que o Piauí fosse considerado, já no século XX, um dos estados mais pobres da federação.

A situação a qual se encontrava o Piauí no século XVIII expõe bem o modo como, não só a economia influencia no desenvolvimento urbano, mas também como o espaço urbano pode incentivar ou prejudicar o progresso de uma cidade. Pois mesmo que a atividade produtiva esteja ocorrendo como que de costume, a atividade econômica não se encerra na criação de animais, como era no caso do Piauí oitocentista, mas envolve também o transporte do que foi produzido aos interessados em adquiri-los. A falta de infraestrutura urbana prejudica não somente o escoamento dos produtos como também impede a construção de um cenário atrativo à vinda de consumidores, bens, serviços e tecnologias existentes em territórios externos e isto afeta diretamente a qualidade de vida da população que vive em um ambiente deficiente. A falta de vias de acesso, de espaços adequados, de saneamento, pode impedir que o produtor desfrute dos ganhos de sua atividade e, em alguns casos, pode fazer com que este tenha prejuízos que possivelmente levarão ao encerramento do seu ofício.

Teresina, diferentemente dessas primeiras ocupações, teria que ser contrária a essas características prejudiciais dos demais territórios piauienses, visto que o objetivo era trazer o progresso por meio dela. A mesma se assemelharia a estes antigos pela escolha de uma área próxima a um curso d'água para início de seu povoamento, mas se diferenciaria deles pelos motivos aos quais o curso do rio se fazia tão importante. Apesar das diferentes motivações a água continuaria a ser um direcionador da povoação.

Nesta, a economia vem como uma importante impulsionadora das mudanças territoriais e da modernização dos espaços, assim como é de praxe nas cidades capitalistas. De modo geral, a circulação de capital e de mercadorias é muitas vezes entendida como a principal prioridade, o que acarreta na busca por melhorias tecnológicas e estruturais. No entanto, essas melhorias também exigem a existência de recursos naturais e monetários, para que possam ocorrer. É justamente este aspecto que explica o porquê de a urbanização piauiense não ter tido grande expressão mesmo após a transferência da capital para Teresina.

“Em termos de urbanização, a primeira fase marcou um fraco desenvolvimento das cidades, pois as unidades produtoras agrárias, além de utilizarem intensivamente o trabalho compulsório, se caracterizavam por um alto grau de autossuficiência, ou seja, produziam quase tudo de que necessitavam. Consequentemente, as relações com outras unidades e a circulação monetária eram quase nulas, o que praticamente não permitiu o crescimento das cidades” (BANDEIRA, 1983, p.32 apud FAÇANHA, 1998, p.55).

De acordo com Façanha (1998), também não existiu uma harmonização entre as diferentes regiões, que possibilitasse o suporte econômico da nova capital, o que afetou diretamente o quadro econômico geral piauiense. Com isso, fica claro também que apesar de a localização e a infraestrutura serem importantes, há ainda outros fatores que exercem um forte impacto para o desenvolvimento de uma cidade, como por exemplo, a relação da mesma com o mundo ao seu redor, com o qual ela se relaciona, direta ou indiretamente, pois as dinâmicas inerentes à cidade não ocorrem de maneira isolada, daquelas que ocorrem em outras cidades, regiões e países. A diversidade econômica das diferentes escalas territoriais estabelece padrões hierárquicos de dependência mútua.

Assim, destaca-se a relevância das questões econômicas na funcionalidade urbana, que é também de criar condições favoráveis às possibilidades econômicas, tecnológicas, sociais e institucionais, estas últimas com o papel de governar a parcela de mais-valia que ali se concentra. Nisto, a gestão pública precisa atuar como um agente que promove o equilíbrio entre a estrutura necessária à continuidade de sua produção, como também de minimizar os impactos destrutivos que o mercado de troca pode exercer (LIMA; MONTE-MÓR; SIMÕES, 2014, p.7).

“Há "cidades geradoras", que alocam somas consideráveis de mais-valia acumulada dentro de si em formas de investimento que ampliem a produção e há "cidades parasitárias", cuja organização econômica e social é dedicada ao consumo do excedente social. A integração do mercado seria então uma ferramenta para a preservação do urbanismo e da integração espacial, pois estimula a criação, a mobilização e a concentração do excedente social. Assim, considerando o conceito de excedente, o modo de integração econômica e a organização espacial é possível desenvolver uma estrutura para interpretar o urbanismo e sua expressão tangível, a cidade” (LIMA; MONTE-MÓR; SIMÕES, 2014, p.7).

A partir dessas ideias apresentadas por Lima, Monte-Mór e Simões (2014), podemos entender que no processo de desenvolvimento urbano, é necessário que as cidades tenham, entre si, relações de colaboração e integração, de suas economias e espaços, e não relações de extrema dependência, no que se refere a insumos, empregos e tecnologia, tendo em vista que com a geração de bens, serviços e riquezas próprios, a criação de condições necessárias para o pleno desenvolvimento das funções urbanas é favorecida, o que contribui para a melhoria da qualidade de vida da população.

Algumas constatações como as de Karl Marx (1988 apud CURY, 2003), de que “quanto mais rápida a acumulação capitalista, tanto mais miseráveis as habitações dos trabalhadores”, podem estimular nas pessoas uma espécie de postura contrária em relação à valorização das atividades econômicas, por fazer acreditar que a mesma irá favorecer apenas os ricos e criar condições de vida ruins às pessoas que possuem menos renda, o que é prejudicial. Ao considerar esta possibilidade, nota-se que existe uma “linha tênue”, que divide a produção econômica favorável ao desenvolvimento comum e àquela discriminatória e prejudicial às massas. Contudo, não investir na evolução econômica, é também, de certa forma, ir contra o desenvolvimento da cidade e de melhores condições de vida para a população, o que não é o objetivo a ser alcançado na produção consciente do espaço urbano. Nessa relação, cidade e economia, também se exige equilíbrio.

Uma postura contrária, ao investimento em atividades relacionadas à produção de capital, também é proveniente de algumas consequências que são geradas a partir da mesma, quando estas são realizadas de maneira descuidada, como também por ela afetar de formas distintas as diferentes classes sociais. CURY (2003) cita alguns destes problemas: poluição sonora e ambiental, disputas por terrenos, congestionamentos no trânsito, escassez de espaços públicos de qualidade, aumento de atos violentos e do número de indivíduos ansiosos, como também a existência de uma incompatibilidade entre oferta reduzida e a alta demanda de bens e serviços urbanos. Além destes, a autora cita ainda a expulsão dos mais pobres das áreas urbanas, quando estas passam a receber infraestrutura e a serem mais valorizadas. Este processo é chamado de gentrificação.

Ao retornarmos às palavras de Bandeira (1983) presentes no estudo de Façanha (1998), que foram citadas na página 23, fica explícita a importância da existência de vias de circulação que permitam a conexão entre as cidades, para que ocorram as relações de troca, como também o acesso aos novos recursos, que se desenvolvem em outras localidades. Em um local ainda inocupado, como eram as primeiras terras teresinenses, o rio foi quem assumiu relevante papel de condutor de mudanças, se comportando como uma via importante de comunicação da província. O elemento natural aparece como protagonista na formação da nova capital piauiense e assim como a própria cidade, a sua significância também é alterada ao longo dos anos.

1.2. A gênese da nova capital piauiense

Inicialmente, a Barra do Poty foi o local escolhido para assumir o papel de nova sede da província, uma região situada próxima à confluência dos rios Parnaíba e Poty (NETA, 2009). A Vila do Poti, implantada na região em 1833, surge como seu primeiro povoado, originado dos movimentos migratórios populacionais que ocorriam entre as diferentes províncias, como também daqueles oriundos do interior, visto que a região fazia parte da rota que conectava o sertão ao litoral. Em 1849, uma lei foi promulgada para transferir a capital da província do Piauí para a Vila do Poti, assim que esta possuísse a estrutura necessária (SCABELLO, SILVA; 2013). Porém, por conta do risco das cheias dos rios e da insalubridade existente ali, a lei foi revogada e a Chapada do Corisco foi indicada por Saraiva, como uma área melhor para a nova capital. O local foi escolhido pelo vigário Mamede Antônio de Lima⁹, que teve total apoio de Saraiva (NETA, 2009).

Considerar as forças da natureza no momento de escolha de um sítio urbano¹⁰, neste caso para Teresina, como fator de seleção da localidade, é de extrema importância, pois de acordo com Miyazaki (2013), é um elemento que direciona a configuração das formas urbanas, como também a alteração das mesmas quando necessário. No entanto, a ponderação apenas sobre a forma não é suficiente, pois também estão envolvidas questões de função a ser exercida no espaço, da estrutura disponível para atender a esta função e do processo que conduzirá a obtenção do resultado desejado. A Vila do Poti por se apresentar como um núcleo urbano de surgimento espontâneo¹¹ apresenta características que são comuns a esse tipo de ocupação, como por exemplo, a sua instalação próxima a elementos naturais, que podem ser favoráveis à manutenção da vida diária, mas que no caso também podem ser prejudiciais à permanência da população naquele determinado local. Outro aspecto de destaque é a fixação destes núcleos ao longo dos principais percursos terrestres de deslocamento humano.

⁹O padre Mamede Antônio de Lima era uma personalidade muito popular na Vila do Poti e foi um aliado de José Antônio Saraiva, um dos incentivadores da mudança de capital da província piauiense, de Oeiras para Teresina, e também um dos primeiros habitantes a se mudar para a nova capital. Ele celebrou a primeira missa de Teresina. Além de atividades religiosas, ele também teve participação na administração do município, ele exerceu a função de deputado provincial.

ARAÚJO, Chico Acoram. 2018. Disponível em: <http://poetaelmar.blogspot.com/2018/03/o-padre-e-invencao-de-teresina.html?m=1>. Acesso em: 18 mar 2021.

¹⁰ O sítio urbano é definido como a parcela territorial onde a cidade é enraizada em sua origem, que podem ser caracterizados pelo estado natural do relevo e pela existência de cursos de água, que são utilizados para o consumo pelas pessoas (MIYAZAKI, 2013, p.33).

¹¹ Este termo refere-se aos assentamentos humanos, vilas, cidades, que não surgiram por meio de planejamento urbano.

As estradas, mesmo que improvisadas também atuam como impulsionadores urbanos assim como os cursos de água. Por isto, diferentemente de quando o núcleo de ocupação surge espontaneamente, quando as estradas quando criadas a partir de diretrizes técnicas, devem considerar as suas possíveis consequências, para que se evitem resultados desfavoráveis. Quando as mesmas surgem de modo instintivo, podem estimular ocupações de mesmas características, como ocorrido na Vila do Poti, ou seja, com a ausência de infraestrutura necessária ou ainda com aspectos que inviabilizem a criação da mesma. Seria então mais favorável, em um ambiente de terras abundantes a serem escolhidas, investir os recursos nas que poderiam ofertar maiores ganhos do que gastos.

A partir da escolha da localidade da nova sede, também foi eleito, pelo próprio Saraiva, o dirigente da construção das primeiras edificações públicas da mesma: o mestre-de-obras João Isidoro França. Além deste, também trabalhou nestas construções, João Nunes de Campos, engenheiro público (NETO, 2002). Podemos dizer então, que é por meio desses profissionais, que se inicia o urbanismo, propriamente dito, em Teresina. Afirmar esta, que tem por embasamento uma das descrições de urbanismo de Françoise Choay (2013), que nos diz que: a palavra urbanismo “designa através dela tanto os trabalhos do gênio civil quanto os planos de cidades ou formas urbanas características de cada época”.

A partir disso, podemos dizer sim que há um sentido de urbanismo nas ações que foram realizadas na criação de Teresina, o que não significa dizer que foi realizado um planejamento urbano, com todas as características citadas no início deste tópico. Françoise apresenta em seu conceito a palavra plano, que nada mais é do que um norteador de estratégias e diretrizes, de cunho geral, decididas em uma fase do planejamento, e que irá orientar outras ações. A elaboração de um plano faz parte do planejamento, mas por si só não o constitui (BAPTISTA, 2007). Além disso, ao se dizer que Teresina é uma cidade planejada, o planejamento a que se refere pode estar mais relacionado a outras dimensões, como a política, a econômica e a social, que se manifestam no espaço e trazem consequências à dimensão territorial. O planejamento envolve certa complexidade, que é muitas vezes reduzida pelo uso indevido da palavra.

No que segue ao que foi pensado para a cidade, no dia 25 de dezembro de 1850, foi firmada a pedra fundamental da primeira de suas edificações, a Igreja do Amparo. Em uma carta Antônio Saraiva, datada do dia 26 de dezembro de 1850, Isidoro descreveu a eles fatos que ocorreram durante esse dia: “Tenho a grande honra e satisfação de levar ao

conhecimento de V.Exa. que no dia 25 do corrente teve lugar a primeira pedra no alicerce da porta do Evangelho da Matriz...” (NETO, 2002). Este fato nos interessa, pois aqui podemos notar na história da capital piauiense a mescla de dois conceitos distintos existentes no pré-urbanismo¹². Pois, apesar de apresentar, em sua maioria, motivações iniciais mais relacionadas às ideias progressistas¹³, a mudança da capital apresenta aqui um aspecto do modeloculturalista¹⁴, que é o destaque e a atenção dada às “necessidades” espirituais da população que ali se instalaria.

A escolha das primeiras edificações não ocorreu por acaso. Podemos destacar neste caso, a função social da igreja citada por Silva Filho (2007), em seu livro “Carnaúba, Pedra e Barrona capitania de São José do Piauí”, Volume III Urbanismo”. Ele nos explica que a designação da igreja como primeira construção, está relacionada à sua competência disciplinatória em relação às povoações, pois as convertia e passava a estas ensinamentos que reprimiam os seus instintos primitivos e lhes dava assistência espiritual. A igreja atua, portanto, como determinante da fixação do homem e a iniciação de um urbanismo persuasivo, que induz a formação de assentamentos por meio de seus recursos espirituais e estéticos.

Este tipo de abordagem espacial tem relação com o modo como as vilas e cidades brasileiras foram submetidas à transformação rigorosa de sua arquitetura e de seu traçado urbano no período em que a autoridade e a ordem portuguesa buscava ser instituída em todo o

¹² A palavra urbanismo é relativamente recente e o início de seu uso data de 1910, de acordo com G. Bardet (L'urbanism, P.U.F., Paris, 1959). No ano de 1914 foi fundada a sociedade francesa de arquitetos e urbanistas. Em 1924, o Instituto de Urbanismo da universidade de Paris foi criado e é apenas em 1953 que o Urbanismo passa a ser ensinado na Escola de Belas Artes de Paris. Contudo, anteriormente a este período, já haviam estudos e contribuições acerca das cidades, ou seja, uma série de textos e realizações de pensadores políticos sociais do século XIX que formam o que chamamos de Pré-urbanismo (CHOAY, 2013, p.2).

¹³ O pré-urbanismo é distinguido por Choay (2013, p.8-10) em duas correntes, dois modelos de projeção espacial: os progressistas e os culturalistas. No modelo progressista, o pensamento é orientado para o futuro, em que a ciência, o racionalismo e a técnica, resolvem os problemas existentes na relação do homem com o meio e dos homens entre si. Sua análise racional permite a construção de uma ordem que pode ser aplicada em qualquer lugar, qualquer agrupamento urbano, qualquer tempo. Uma de suas principais características é a exigência da higiene, que seria alcançada por meio de um espaço amplamente aberto, rompido por vazios e verdes. Para eles, o verde também oferece o lazer, a jardinagem e a evolução sistemática do corpo. O ar, a luz e a água devem ser igualmente distribuídos a todos. Isto seria símbolo do progresso. Neste modelo, o espaço urbano é traçado conforme a análise das funções (habitação, trabalho, cultura, lazer), traduzidas em uma disposição simples, que satisfaça aos olhos. A estética tem importante papel em que lógica e beleza coincidem. O modelo progressista recusa qualquer herança estética do passado para submeter-se às leis da geometria natural.

¹⁴ No modelo culturalista do pré-urbanismo o ponto ideológico é a cultura. As necessidades espirituais se sobressaem às materiais e o espaço urbano é produzido com menos rigor, sem geometrismos, com um contraste sem ambiguidade com a natureza, cujo estado mais selvagem tenta-se conservar. Este modelo volta-se para as formas do passado e a cidade é um reflexo da cultura, uma unidade orgânica ameaçada pelo desenvolvimento industrial (CHOAY, 2013, p.11-14). O teórico desta corrente Augustus Pugin (1812-1852) defendia que fossem mantidas as características das cidades antigas, com aspectos coerentes e cristãos, que fossem dotadas de eletricidade, sistema de esgoto, escoamento de águas pluviais, gás (VILAÇA, 1993, p.17).

território, principalmente nas áreas que faziam fronteira com o território que era de domínio espanhol. Nessa política, foram impostas para o traçado urbano regras de alinhamento, em que a primeira demarcação espacial era a praça, com a reserva de um espaço para a igreja, em seguida de outras edificações públicas. Os lotes que eram reservados às residências privadas deveriam obedecer ao traçado regular do ambiente externo (SCHURMANN, 1999). Este modo de organização é comum na urbanização realizada na América Latina, nas colônias hispânicas e portuguesas, e veremos mais à frente que a primeira traça urbana de Teresina, também foi elaborada seguindo esses parâmetros.

Após a comunicação da decisão de transferir de lugar a capital, parte da população oirense se manifestou contrariamente à ideia, pois acreditavam que a partir de então todos os olhares estariam voltados para a Chapada e isto faria com que Oeiras fosse esquecida e, portanto, ficaria estagnada no tempo (NETA, 2009). Apesar disto, a Vila Nova do Poti foi anunciada como nova sede do governo, que galgou para a categoria de cidade e passou a se chamar Teresina, nome que homenageia D. Teresa Cristina, Imperatriz do Brasil (SCABELLO, SILVA; 2013).

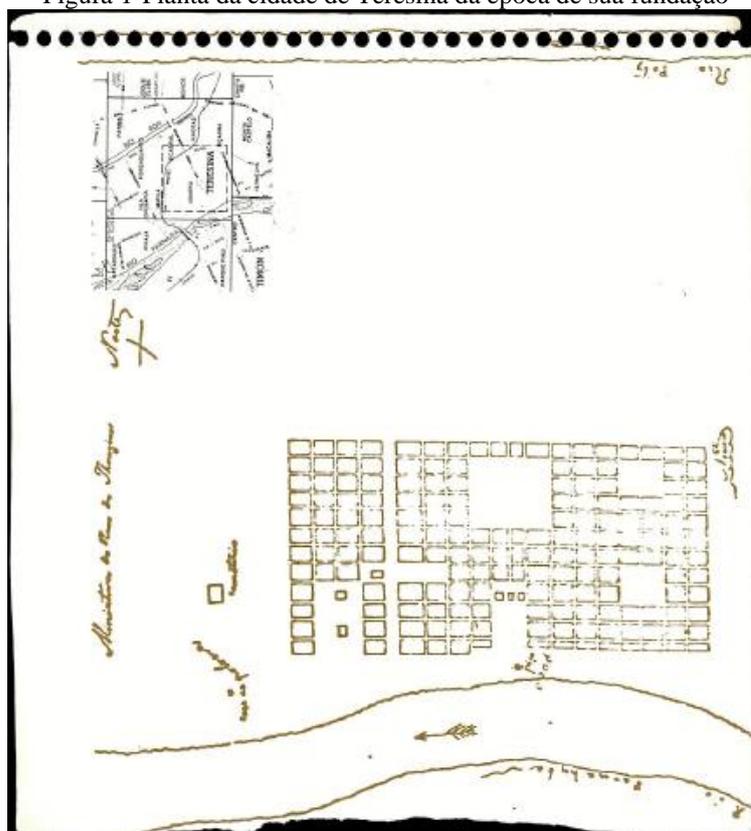
A nova capital político-administrativa surgia então sob os olhares desconfiados da Coroa, que a considerava um local escasso de provimentos e que poderia provocar uma série de prejuízos, pois deveriam ser realizados investimentos ali, para conseguir superar a grande dificuldade que era povoar a Chapada do Corisco. Contrariando às inseguranças e com o apoio de Mamede, Saraiva conseguiu atrair para lá, as pessoas que moravam na Barra do Poty, para que ali iniciassem a construção das primeiras edificações da nova sede (NETA, 2009).

Saraiva se mostra, nessa etapa, um gestor público ferrenho. O poder político e a autoridade assumida e exercida por ele contrastaram não somente com a tentativa de participação popular dos oirenses, como também com a incerteza da Coroa. Isto, em busca de um futuro incerto, de uma cidade não formada e da concretização de suas ideias. Demodo arriscado, se deu a tomada de decisões. Arriscado, pois não se tratava apenas de uma mudança de localidade, mais sim da geração de diversos impactos na qualidade de vida das pessoas relacionadas ao fato.

Nos três primeiros anos de existência da cidade, foi ordenado o seu primeiro traçado urbano. Terrenos foram distribuídos, para as pessoas, pela administração provincial, por efeito de doação. Cada morador recebia um quarteirão, que tinha as dimensões de 40x40 braças

quadradas. A igreja do Amparo era a base do traçado e os quarteirões eram locados ao seu redor. A princípio, para o seu lado sul foram marcados sete quarteirões e para o lado norte foram marcados mais três. Depois se juntaram a essas outras dezenas de quarteirões, em que dezessete deles eram atribuídos a logradouros públicos, outros treze a edificações públicas, em que doze destes foram destinados a repartições provinciais e municipais. À propriedade privada, reservaram outros setenta quarteirões(SANTIAGO JUNIOR, 2002).

Figura 1-Planta da cidade de Teresina da época de sua fundação



Fonte: Livro Therezina Teresina.

A figura acima ilustra o que seria o primeiro plano urbanístico de Teresina, que mostra a disposição das ruas, quarteirões e das primeiras construções definidas. Podemos observar nela o posicionamento inicial da cidade entre os dois rios, Poti e Parnaíba. Na parte inferior do desenho, é apresentada a primeira malha urbana e acima, podemos observar a indicação do Rio Poti. Na lateral esquerda do traçado, um retângulo afastado dos demais, temos representado o local escolhido para o cemitério. Em meio à malha urbana, foram criados espaços mais amplos, que foram destinados à construção de largos, que eram circundados por edificações relevantes.

Distante do limite urbano original foram demarcadas áreas para a construção de um poço, localizado próximo ao rio, da cadeia e do cemitério. A área compreendida pelo novo sítio urbano fazia parte da sesmaria “Data Covas” e, em 1852, já apresentava a demarcação e delimitação da área de expansão da cidade. Sua área total incluía espaços urbanos e rurais e se expandia para além dos limites da Chapada (LIMA, 2002).

Ao observarmos o primeiro plano, por conta da área de expansão, conseguimos identificar uma intenção em relação à continuidade de orientação do desenho da cidade, que seria um dos princípios do planejamento, que supõe estudos e redefinições constantes. Porém, ao longo do tempo, o tipo de desenho ortogonal inicial não é continuado para outras áreas, o que sinaliza a espontaneidade que o traçado seguinte vai assumindo

O desenho das primeiras ruas da cidade apresenta uma regularidade geométrica, em que o cruzamento das ruas forma ângulos retos, criando um desenho semelhante a um tabuleiro de xadrez que permitia o acesso com mais facilidade ao Rio Parnaíba, como mostrado na figura 1, na página 29 (VILHENA, 2016). O traçado ortogonal utilizado aponta para um desenho urbano advindo de um planejamento espacial utilizado em cidades modernas, mas que se fundamenta em assentamentos urbanos antigos, com solos planos, e que promete mais clareza, ordem e equidade na distribuição das dimensões dos terrenos (GONSALES, 2005).

Novamente, podemos identificar na formação de Teresina, uma postura semelhante à do pré-urbanismo progressista defendido por Júlio Verne (1828-1905), que prioriza o progresso técnico das cidades e a higiene, espaços limpos, iluminados e arejados naturalmente. Em suas ideias, ele defendia o modelo de uma cidade ortogonal, com bulevares, jardins e com ruas de larguras uniformes e cruzamentos em ângulos retos, um plano simples e regular, pensado para se adaptar a todos os tipos de desenvolvimentos que ali sejam necessários¹⁵.

A adaptação inerente das ruas na prática não ocorreu em Teresina, já que atualmente a área não atende às mudanças de necessidades que ocorreram ao longo do tempo. As ruas que na época eram consideradas largas, para a circulação de pessoas e carros de boi, hoje são vistas como estreitas para a circulação da quantidade de veículos que passam diariamente pelo local, principalmente os ônibus por suas grandes dimensões que exigem maiores espaços para manobra. Ademais, a locação das edificações neste tipo de plano não garante que se terá

¹⁵ Informações extraídas do livro “O Urbanismo” de Françoise Choay, 2013, que reúne as ideias de importantes teóricos do pré-urbanismo e do urbanismo, de diversas vertentes.

condições mínimas de higiene, por exemplo, a construção de edificações geminadas, como ocorria na capital, que prejudicam a ventilação nas edificações é uma forma de ir contra as ideias higienistas. Além disso, esse tipo de locação favorece a propagação de incêndios entre edificações vizinhas, quando estes ocorrem ali.

Embora a forma inicial de Teresina reúna influências do urbanismo português¹⁶, no que se refere a morfologia, dimensionamentos e funcionalidades, se diferencia desse por buscar a resolução de alguns desafios específicos da localidade (MOREIRA, 2016). De acordo com Silva (2012), a escolha criteriosa do sítio urbano de Teresina é o primeiro ponto em comum com as cidades coloniais portuguesas.

Durante a formação da primeira malha urbana de Teresina, havia, nesta, áreas verdes naturais, bem expressivas. Os grandes quarteirões formavam inúmeros pomares urbanos, que junto às suas praças e ruas bem arborizadas, justificavam a denominação “cidade verde”, dada à esta por Coelho Neto, poeta maranhense, em 1899, quando a visitou. A cidade cresceu rapidamente, por conta da política de aforamento, e após dois anos de sua fundação já possuía cerca de 8.000 habitantes (LIMA, 2002).

O verde exuberante que se destacava em Teresina, demonstraria uma preocupação ambiental por parte de seus planejadores? Estariam aqui expressas ideias de sustentabilidade, que consideram a proteção da natureza, a criação de um microclima favorável e o equilíbrio entre o natural e o construído, mesmo que ainda não se falasse em sustentabilidade, na época? Lima (2002) esclarece as verdadeiras razões da existência desse verde:

“Vale destacar que a preocupação com o verde urbano, em períodos anteriores à década de 1960, ligava-se mais a razões estéticas e não estava relacionada diretamente à preocupação com a qualidade de vida das pessoas, uma vez que esta conotação só se desenvolveu a partir das últimas décadas, no bojo da crise socioambiental, que envolve todo o mundo, gerando a demanda de modelos alternativos de desenvolvimento sustentável para a região/lugar, de acordo com suas características” (LIMA, 2002, p.4).

Além da motivação apresentada por Lima, a intensa presença do verde na cidade também resulta de uma herança histórica dos primeiros assentamentos piauienses, que tem relação com algumas características das primeiras moradias rurais e que se transformam para

¹⁶ As práticas urbanísticas portuguesas, realizadas em suas cidades durante o período colonial segue dois componentes distintos, conforme descreve Teixeira (2000, p.1 apud SILVA, 2):

“A componente vernácula corresponde, na maior parte dos casos, às primeiras fases de implantação urbana, feitas sem técnicos especializados e em que se observa uma estreita relação do traçado urbano com as características topográficas dos seus locais de implantação. A componente erudita está geralmente presente em posteriores fases de desenvolvimento, quando o crescimento urbano ou a importância da cidade justificavam a participação de técnicos especializados, detentores de uma formação teórica”.

se adaptar ao espaço urbano. A maioria da vegetação estava presente nos quintais, “onde era comum que houvesse um pomar e pequenos criatórios, nesse sentido, servia como edícula rural, lembrando a vida no campo e contrastando com a polidez da fachada frontal” (SIQUEIRA, 2015).

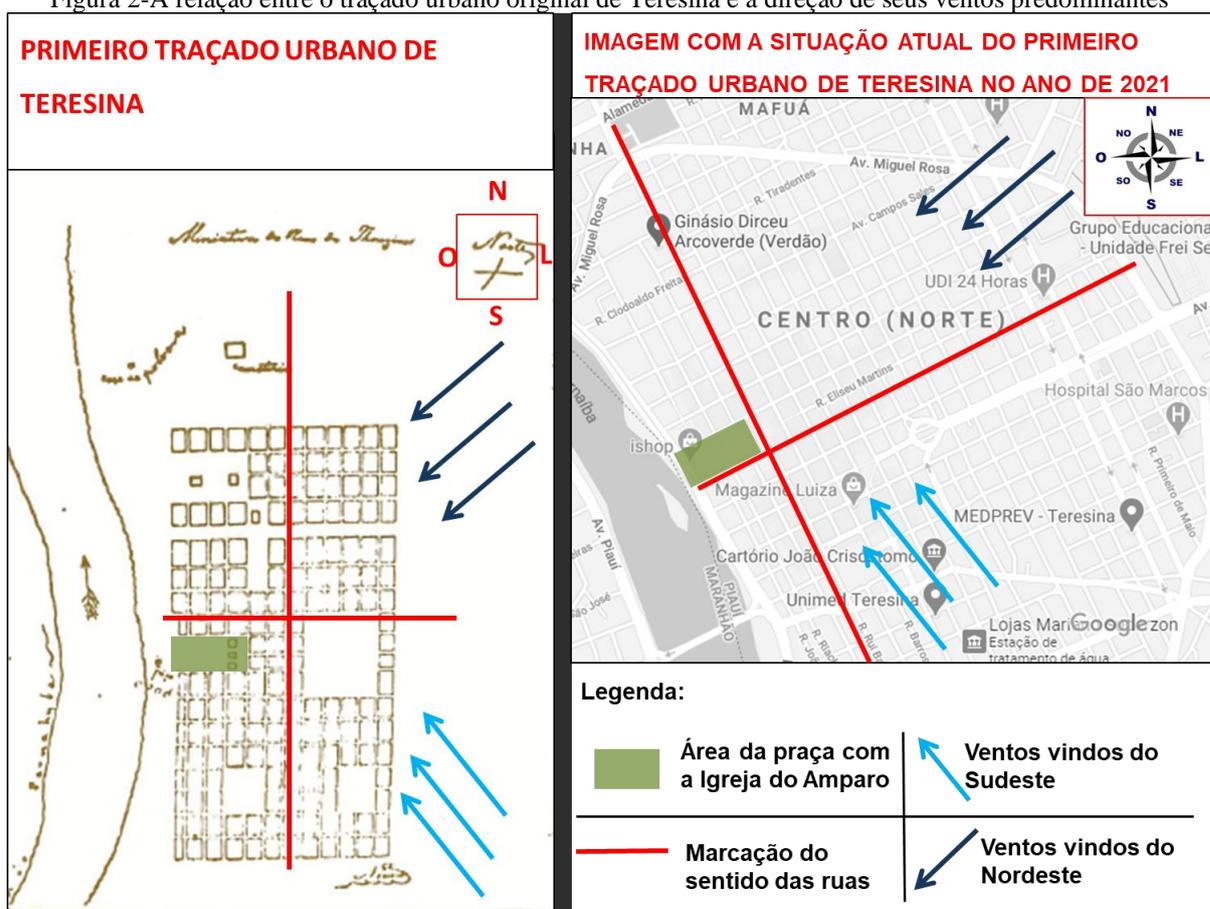
Apesar, de não ter sido pensada para atender a princípios de sustentabilidade, a vegetação existente além de contribuir para a formação da beleza da paisagem, também colaborou para a criação de um conforto ambiental. Lima (2002) destaca, no entanto, que para o alcance de resultados mais efetivos não basta apenas a existência de plantas no local, deve-se escolher a vegetação adequada, o que inclui estratégias de distribuição espacial, quantidade e escolha das espécies mais apropriadas.

Silva (2012) destaca que o modo de direcionamento da malha urbana inicial da cidade de Teresina também tem influências negativas na criação do conforto térmico nesta área da capital. A autora afirma que por conta da proximidade da cidade com a Linha do Equador, que pode ser atestada por suas coordenadas geográficas: Latitude 05°05’21” Sul e Longitude 42°48’07” Oeste, a mesma apresenta um clima quente. A partir desta constatação, ela nos informa a relação existente entre o desenho das ruas e a vertente climática local:

“Em estudo sobre o desenho urbano de Teresina e sua relação com o microclima, Aline Castelo Branco concluiu que, em cidades com climas quentes como o de Teresina, as ruas devem ser (feitas, construídas?) preferencialmente na direção dos ventos dominantes e que as mesmas sejam mais largas, pois deverão também ter a finalidade de fazer com que o ar circule facilmente pela cidade” (CASTELO BRANCO, A., 2001 apud SILVA, 2012, p.221).

Ao cruzarmos esta informação com o que nos diz o estudo de Maciel e Medeiros (2010, p.5), de que a direção dos ventos predominantes de Teresina é a Sudeste, seguida da direção Nordeste, podemos verificarse na demarcação do traçado urbano original, da referida cidade, foi considerada a direção dos ventos do local como fator orientador do desenho de suas vias.

Figura 2-A relação entre o traçado urbano original de Teresina e a direção de seus ventos predominantes



Fonte: Livro Therezina Teresina e Google Maps: <https://www.google.com.br/maps/@-5.0900516,-42.8153468,16z>

(Imagens modificadas pela autora, 2021)

Ao observar a Figura 2, que mostra um comparativo entre o primeiro desenho do traçado urbano original de Teresina e uma imagem atual deste mesmo traçado, obtida no site Google Maps, é possível perceber que há uma diferença entre eles no que se refere à indicação da direção do norte magnético. No plano original de Saraiva, parece ter havido um equívoco, já que o norte indicado não condiz com o sentido real que este tem na cidade, como está exposto ao lado, na planta mais atual. Este “primeiro norte” aparenta ter sido considerado no momento de escolha da direção dos eixos das ruas, visto que as mesmas seguem as direções norte/sul e leste/oeste, ou seja, não apresentam uma configuração favorável ao percurso dos ventos, já que desta maneira, as edificações seriam locadas em pontos nos quais funcionariam como barreiras aos mesmos, o que tornaria esta área ainda mais quente.

Silva (2012), diz que “a desconsideração quanto à orientação do vento dominante também pode significar que os eixos do traçado foram definidos com base na posição geográfica portuguesa”, o que seria outro indício de influência da tradição do urbanismo

português. Não se sabe ao certo se foi um equívoco ou se foi adotado outro ponto de referência para definição dos eixos viários de Teresina, mas ao posicionar o norte de maneira correta em relação ao traçado, como mostrado na Figura 2, pode-se perceber uma minimização do efeito contrário aos ventos, que a primeira disposição acarretaria.

A organização inicial da cidade, assim como o modelo pré-urbanista progressista, aparentemente considerou as funções humanas como base para realizar a setorização das áreas. Choay(2013), diz que este modelo classifica de modo rigoroso a instalação das diferentes funções urbanas: trabalho, habitação, lazer e cultura. O que dá origem a uma organização simples, mas que também aponta para uma rigidez estética do espaço urbano.

1.3. A construção do espaço urbano teresinense

A planta de Teresina foi juridicamente ocupada em pouco tempo. Com o fim das doações dos terrenos, parcelas de terras dos quarteirões situados às margens do rio Parnaíba, passaram a ser vendidas. Ali se formava o primeiro centro comercial, estrategicamente localizado, para fazer uso do potencial do rio para transporte fluvial (SANTIAGO JÚNIOR, 2002).

Em 1853, estavam em construção, em Teresina, suas primeiras edificações de maior importância: A igreja do Amparo, que é o marco zero da capital, o quartel de polícia, a cadeia e o cemitério. Casas também eram construídas, mas foram as edificações maiores, que se tornaram núcleos, polos atrativos, em torno dos quais se dava a ocupação territorial da cidade e onde acontecia a vida urbana (SANTIAGO JUNIOR, 2002).

Na Figura 1, na página 29, podemos perceber a preocupação em localizar o cemitério em uma área mais afastada do aglomerado urbano inicial, fato que não sabemos com certeza a motivação, mas que podemos relacionar com um dos princípios do urbanismo higienista, do pré-urbanista progressista Etienne Cabet (1788-1856), que se volta para a salubridade da cidade e que não permitia a presença de cemitérios, fábricas e hospitais no interior da cidade. Ele buscava a existência de uma higiene física, que conservasse a pureza e prezasse pela purificação do ar, que também permitisse sua livre circulação.

O surgimento de uma nova edificação, não ocorre de modo isolado e não é simplesmente um fenômeno plástico. Este está inserido em um contexto maior, a cidade, e se relaciona com as pessoas e com o ambiente ao redor. Carrega não somente a sua “função”, mas também intenções, significados e impactos. É esse olhar consciente que falta aos agentes

urbanos. É essa ideia também que Bruno Zevi (2002) quer mostrar quando fala em “saber ver a arquitetura”. Ele destaca a ignorância predominante quando se trata da interpretação espacial, que causa desinteresse sobre o assunto e acarreta em uma confusão crítica.

Olhar para a cidade de Teresina em sua origem e para os seus detalhes é buscar entendê-la, para se relacionar com ela e constituir também uma educação espacial, que permita agir para o alcance de melhorias. Reconhecer a intencionalidade em sua formação nos permite enxergar erros e acertos que constituem embasamento para tomadas de decisões melhores.

No que segue à escolha das primeiras edificações, novamente percebemos a indicação de uma tipologia arquitetônica voltada às atividades de controle social e para a manutenção da ordem a ser seguida, que expressa também a autoridade do poder central. Após o reconhecimento de Teresina como nova capital, o Ministério da guerra ordenou a organização de duas companhias na província, que seriam formadas por indivíduos do quinto batalhão de fuzileiros, para atuar em defesa da capital. Posteriormente, estes deram origem a um meio batalhão que seria alojado no quartel, que teve sua construção concluída em 1855 (SANTIAGO JUNIOR, 2002).

Além de exteriorizar a ordem e combater alguns problemas socioeconômicos, que são comuns em ambientes urbanos, justamente por serem resultantes deles, esse tipo de construção indica o investimento em segurança pública, como estratégias de repressão a efeitos já existentes. A mesma não atua na origem dos problemas, como da criminalidade, por exemplo, que muitas vezes se desenvolve entre aqueles que não são aceitos pela cidade e pelas oportunidades e facilidades existentes ali. O espaço urbano pode ser visto também como um formador social, que separa as diferentes classes sociais e o tratamento recebido por cada uma delas.

A saúde pública é também uma questão abordada nestes primórdios da capital. Por conta da ausência de serviço médico na cidade, naquela época, foi criado por uma lei em 1852, o Hospital da Caridade (SANTIAGO JUNIOR, 2002). Este foi inaugurado somente em 1854 e funcionava na parte da construção do quartel do corpo policial, que já estava concluída naquele ano. Este se localizava onde hoje está situado o Estádio Lindolfo Monteiro e funcionou até o ano de 1861, quando foi extinto (TITO FILHO, 1978)

A construção de um hospital, mesmo que de forma improvisada, é sem dúvida relevante para a qualidade de vida da população teresinense, que até o momento enfrentava a

carência em tratamentos. Porém é importante lembrar, que a cidade não contribui para a melhoria da saúde apenas por meio de hospitais. A atuação na prevenção de doenças é por vezes mais eficiente do que o investimento em tratamentos, que podem em certos casos ser ineficiente. O ambiente urbano salubre promove saúde para a população, por meio do acesso a iluminação natural necessária em diversos processos internos do corpo humano, do contato com a natureza, que traz benefícios psicológicos, da inexistência de esgotos e lixos a céu aberto que propagam doenças, da circulação de ventilação natural que permite a renovação do ar nos espaços, o acesso a água potável, a alimentação e à moradia digna, entre outros. Características que devem ser consideradas desde o início do planejamento.

Em 1858, foi inaugurado o Teatro de Santa Teresa, no local também já se situou a Assembleia Legislativa do Piauí (TITO FILHO, 1978). A cultura, voltada para o lazer, aparece então como outra questão relevante no ambiente urbano. João José de Oliveira Junqueira era o presidente da província em 1858. Neste ano, ele comprou uma casa para ser um local de realização de representações teatrais, com o objetivo de que esta viesse a ser, futuramente, o teatro público da cidade. Na fachada da edificação foi construído um frontão para caracterizar a sua tipologia funcional. O Teatro de Santa Teresa marca o primeiro passo de uma trajetória rumo à formação de uma identidade cultural dos teresinenses, que futuramente seria fortalecida pela simbologia do Teatro 4 de Setembro (SANTIAGO JUNIOR, 2002).

Não somente o teatro, mas os outros tipos de edificações da cidade comunicavam por sua fachada frontal, não apenas a sua tipologia, mas também a relevância social que cada uma delas possuía e o nível econômico de seu proprietário. De acordo com Siqueira (2015). “Quanto mais larga a frontada, maior o poder aquisitivo do proprietário e, a partir da tipologia das aberturas, era possível identificar o uso do bem”. A arquitetura da cidade, mais do que uma estrutura, é também um elemento social e cultural, representativo, que podemos interpretar e atribuir significados.

Ainda em 1858, ocorreu outro marco da história da cidade: a criação da Companhia de Navegação do Parnaíba, que surge com o importante papel de cumprir o que se vislumbrava desde antes da fundação da cidade, usar o rio como um canal para melhorar o escoamento dos produtos locais, e com isto, promover o desenvolvimento econômico e social da província, como também permitir a importação de outros produtos e criar um transporte de baixo custo à população (TAVARES, 2002). Foi então, que no ano de 1859, chegou à Teresina o seu

primeiro barco a vapor, que foi construído no Rio de Janeiro, e que recebeu o nome de “Uruçuí”, que veio a naufragar alguns anos depois (TITO FILHO, 1978).

O navio Uruçuí tinha a capacidade para transportar até 80 toneladas e este chegou a Teresina 8 meses após sua saída do Rio de Janeiro, tendo realizado paradas em Vitória, Bahia e Recife para a realização reparos. Mesmo com a chegada do barco à cidade, a efetividade econômica da hidrovia ainda estava condicionada ao desenvolvimento econômico da Província, que se iniciou somente na década de 1870, com a produção de algodão, e posteriormente se tornou expressiva com a produção de borracha, por meio das atividades extrativistas da maniçoba, e da cera de carnaúba (CASTELO BRANCO,2012).

A possibilidade de comercializar de forma direta com grandes centros econômicos, do Brasil ou do estrangeiro, permitiria a retirada de Caxias do posto de dirigente comercial da região, visto que o desenvolvimento da navegação piauiense daria mais autonomia ao local. Porém, apenas isso não era suficiente, já que sua pecuária e agricultura eram incipientes, não existiam indústrias e a população era bastante reduzida. Para combater essa condição, a saída encontrada foi a de realizar a construção de estradas que pudessem conectar o Rio Parnaíba ao interior (TAVARES,2002).

A navegação no rio Parnaíba se mostrava como uma forma de arrojar a expansão do comércio piauiense e um modo de resolver as dificuldades de comunicação com outras localidades, o que iria integrar o Piauí ao contexto nacional de desenvolvimento de riquezas e lhe trazer progresso, por meio de dois significativos motores da economia, o comércio e a indústria, que envolvem essencialmente a iniciativa privada. Este uso do rio envolvia aspectos não somente econômicos, mas também políticos, culturais e sociais, pois recrutaria mão de obra, realizaria a transformação de produtos locais e posteriormente a sua distribuição para outros locais, de modo a tornar o Piauí mais competitivo e forte, do ponto de vista da economia (GANDARA, 2008).

Um salto econômico, no entanto, só viria a ser iniciado nos períodos entre 1900 e 1940, quando é adotada no Piauí uma nova dinâmica de divisão internacional do trabalho, por meio do extrativismo vegetal, que consolidaria algumas cidades situadas às margens do rio Parnaíba, dentre elas Teresina, como propulsoras do desenvolvimento do estado. A navegação pelo rio teve importante função econômica estratégica, pois interligava as cidades produtoras piauienses às demais regiões produtoras brasileiras e ao mercado internacional (FAÇANHA, 1998).

Ao longo dos primeiros 50 anos de Teresina, o rio permaneceu ligado às relações comerciais, de importações e exportações, outros usos como os religiosos ou atividades de lazer, eram realizados nos espaços das praças. Posteriormente, a função do rio permaneceu relacionada ao contexto comercial, mas passou a voltar-se para a localidade. Além disso, população passou a se distanciar do rio por conta das inundações ou porque eram atraídas para outras áreas, que apresentavam melhor infraestrutura e comércio (AFONSO; MATOS, 2016).

Silva Filho (2007) relata que antes da cidade se desinteressar pelo rio Parnaíba, ele já foi leito de balsas, canoas e vapores, ponto de lavadeiras, praia de lazer e que posteriormente tornou-se um acumulador de latrinas, com margens desmatadas, dentre outras questões conforme relata o autor:

“O movimento do porto, a instalação de armazéns, fábricas, estação de água e usina elétrica, estaleiros de sumacas, ranchos e balseiros e choupanas de prostíbulos, além da prisão junto às docas, feitas pelo Conselheiro, aliado a pouca visão urbanística dos administradores públicos, iriam também contribuir para a desvalorização da margem fluvial como local de moradia. Renunciada a margem ribeirinha, desperdiçou-se também uma das melhores opções de lazer coletivo” (SILVA FILHO, 2007, p.151, 3v.).

É curioso se observar que o que fez do rio um bem valioso, o seu potencial em trazer o “progresso”, é também causa do que o tornou repelível, os frutos advindos do progresso, um plano viário com ruas direcionadas para o rio, mas sem uma visão de como as construções e as necessidades humanas do dia-a-dia se relacionariam com ele. As enchentes, já mencionadas desde o início da articulação da mudança da capital, não parecem ter sido consideradas como um fator natural que a cidade teria que respeitar, se adequar, foram, no entanto, consideradas como problemas para as construções. O rio que passou a ser constantemente atacado, com poluição, desmatamento das margens, é que é visto como agressor, por estar simplesmente seguindo um processo natural. O potencial benéfico do rio para a cidade é variado, e em concordância ao que Silva Filho disse, faltou e falta para ele, além de uma visão econômica, uma visão urbanística.

Em sequência a esta compacta cronologia de algumas realizações urbanas da cidade, em 1860 o Hospital Santa Casa da Misericórdia é inaugurado. O surgimento dessa instituição marca o início das ações destinadas à criação de um sistema público de saúde na cidade de Teresina, que se encontrava com uma situação sanitária preocupante, assolada por pestes e epidemias. Em agosto de 1861, por ordem de construção do então presidente da província Manuel do Rego Barros de Sousa Leão, a Santa casa passou a funcionar em um edifício regular (PIMENTEL, 2002). Alguns anos depois da abertura do primeiro serviço de saúde da

cidade, que era improvisado, como foi mencionado anteriormente, a cidade se depara com problemáticas de insalubridade, das quais se desviava quando optaram pela mudança de local da capital. O que deveria ter sido trabalhado como prioridade, para evitar que o problema se desenvolvesse, não recebe a atenção necessária e o ambiente passa a desenvolver aspectos negativos do ponto de vista da higiene urbana. Na verdade, é uma postura ainda ocorre nos dias atuais, o que infelizmente não é um fato surpreendente.

No ano de 1862 é inaugurado o chamado cemitério velho, onde em 1978 se localizava a Praça Firmina Sobreira (TITO FILHO, 1978). Anos mais tarde ele passou a se chamar Cemitério São José. Sua construção havia sido iniciada em 1852, que citamos anteriormente, logo no início da cidade, só foi finalizada anos depois. A capela deste cemitério é considerada a edificação mais antiga da cidade, a ainda conservar sua arquitetura (SANTIAGO JUNIOR, 2002).

Três anos depois, 1865, uma nova cadeia é inaugurada na capital. Esta se situava no mesmo local da antiga sede, que estava em ruínas, e apresentava como diferencial o fato de ter oficinas de trabalho. No mesmo ano, também foi concluída a obra do mercado público da cidade, conhecido como Mercado Velho. Atualmente ele possui dimensões maiores que as iniciais, pois ao longo dos anos a Prefeitura realizou reformas na edificação (TITO FILHO, 1978). O mercado foi construído, e permanece, em uma das ruas laterais do Largo do Amparo, a Praça da Constituição, que atualmente se chama Praça Marechal Deodoro da Fonseca, mas que é conhecida popularmente como Praça da Bandeira. De acordo com Tito Filho (1978), nesse mesmo ano a praça foi iluminada a querosene.

A população do município de Teresina, no ano de 1866, era de 34.356 habitantes. Dentre estes, 1.668 eram escravos e era de 13.733 pessoas a chamada “população urbana livre”. Neste contexto, com o aumento do número de fiéis, o presidente da província Franklin Dória, considerou que era uma grande necessidade a construção de mais uma igreja, visto que todos não poderiam ser acomodados, de maneira confortável, na igreja Matriz. Foi iniciada então, a edificação da Igreja das Dores, na Praça Saraiva (1866-1867) (PIMENTEL, 2002).

Durante a obra, a igreja sofreu um desabamento que foi justificado na imprensa local, por diversos fatores apontados por uma comissão examinadora. São estes: 1. terreno de baixa qualidade para a construção, úmido e argiloso, intensificado por conta do período chuvoso, 2. Preparação ruim da argamassa, que não tinha consistência e não aderiu às paredes, 3. Uso de telhas e tijolos crus, que se rompiam com facilidade, 4. Mão de obra não qualificada e 5. Com

base nas águas do Rio Parnaíba e no local da obra, que a inexistência de uma calçada profunda e larga que resguardasse a edificação da chuva e da umidade, foi considerada outro motivo. Por fim, a Comissão orientou que a obra fosse reiniciada, de modo mais consolidado, desde os alicerces. A arquitetura do templo segue um estilo despojado e eclético, assim como as demais igrejas de Teresina, desta época (PIMENTEL, 2002).

No ano de 1867, a Câmara gestora da cidade passou a legislar sobre a delimitação de áreas destinadas a praças, sem que estas estivessem associadas à presença de alguma igreja, o que de acordo com Silva Filho (2007) seria um indício de cuidado ecológico. No entanto, autor explica que a arborização pública não teria sido realizada com intuítos estéticos ou de amenização do calor urbano, mas sim por questões de utilidade alimentar, visto que as espécies escolhidas eram frutíferas.

É certo que a presença da vegetação adequada na paisagem urbana é também uma maneira de contribuir para a melhoria da qualidade de vida das pessoas e esta questão da vantagem nutritiva das árvores frutíferas também pode ter sido considerada para também colaborar com a função de alimentar, o que é curioso já que a espécie que mais se destacou em Teresina foi o Oitizeiro, que tem um fruto que é pouco usado, ou não usado, para consumo na cidade. No entanto, a implantação de espécies frutíferas no espaço urbano público pode acarretar em alguns transtornos, como os citados por Morigi e Clair (2013): causar acidentes aos transeuntes durante o período de frutificação, estes podem ser atingidos, escorregarem; canteiros centrais e calçadas podem ser obstruídos pelos frutos que ali caírem em grande quantidade; um odor fétido pode ser gerado pela deterioração das frutas; entre outros.

Silva Filho (2007) aponta que em Teresina, problemas foram gerados para as construções, pelas grandes copas e pelas raízes árvores de grande porte. Contudo, as mesmas também teriam gerado benefícios, pois contribuíram para a formação de um efeito paisagístico exuberante e para a criação de espaços com microclimas mais agradáveis. A inserção de plantas com função paisagística teria ocorrido na cidade apenas no século XX, não apenas no espaço da praça, mas também nos gradis das casas.

A presença da vegetação nas cidades é, sem dúvidas, um fator relevante a ser considerado no planejamento urbano, para que assim possam ser escolhidas as tipologias corretas e os posicionamentos corretos das mesmas, para que atuem como aliadas no direcionamento do vento e no sombreamento das áreas desejadas. Por meio do planejamento correto da arborização não somente são alcançados benefícios, como também são evitados

problemas. Morigi e Clair (2013) afirmam que despesas grandes com contratação de mão de obra, substituição de espécies, podas frequentes, serviços de manutenção, podem ser evitadas.

Em 1877, a cidade enfrentou um momento denominado de “Grande seca”. Nesse mesmo período, foi aberta na cidade a Estrada Nova, que atualmente se chama Rua Rui Barbosa (TITO FILHO, 1978). Além de sofrer diretamente, e de forma recorrente, com os efeitos da seca, Teresina teve seus distúrbios urbanos aumentados por conta de fluxos migratórios intensos, pois se tornou trajeto de viajantes que tinham por objetivo chegar ao Amazonas e ao Maranhão, que eram provenientes dos estados que faziam fronteira com o Piauí, e que com ele formavam o intitulado “polígono das secas”, eram eles: Bahia, Pernambuco e Ceará. Nesse contexto, as pessoas que não tinham condições de prosseguir nas viagens, permaneciam em Teresina, em meio a uma realidade de miséria, desemprego e debilidade, ocasionada por doenças e pela fome. Durante os anos de 1877 a 1879, a seca assolou principalmente o Ceará, e as consequências políticas e socioeconômicas geradas perduraram por períodos seguintes: de 1890 a 1900 e, de 1915 a 1919 (ARAÚJO,1991, apud. SILVA, 2020).

Uma cidade em formação, que já possuía inúmeros problemas a serem superados, com um aumento abrupto do número de pessoas vivendo em seu território tem as suas deficiências ainda mais intensificadas, pois exige-se maior disponibilidade de alimentos, moradia, emprego e de condições de saneamento, para que as pessoas pudessem conviver de forma harmônica, saudável e segura. Teresina, por ainda não possuir uma estrutura econômica capaz de comportar nem mesmo aos que já habitavam nela antes desse período, se tornou cada vez mais saturada, já que as secas ocorriam de maneira recorrente.

Além dessas questões sociais, pode-se falar também sobre os efeitos causados à paisagem urbana, que nessa situação não condiziam com a imagem de modernização que era almejada. A falta de empregos e de renda que pudesse permitir às pessoas habitarem imóveis dignos, faz com que os indivíduos marginalizados confiram a determinadas áreas da cidade, características que são inerentes à sua situação, como: a criação de áreas periféricas com multiplicação de construções precárias, dispostas de forma a desorganizar a malha urbana, em territórios que não apresentam infraestrutura e são caracterizados pela sujeira dos espaços, e muitas vezes com ocupações de locais inadequados à moradia, que podem oferecer riscos às pessoas e ao meio ambiente.

Em um período, não somente de evolução, mas também de dificuldades ambientais,

sociais e econômicas, não nos espanta, o fato de muitas pessoas viverem na cidade em condições ruins de sobrevivência. Essa situação não foi exclusiva apenas dos habitantes desta capital, como é mostrado por Choay(2013) em seu livro “O urbanismo”, no tópico destinado a apresentar as ideias do teórico, do chamado pré-urbanismo sem modelo, Friedrich Engels (1820-1895):

“Toda grande cidade tem um ou vários bairros ruins, onde se concentra a classe operária. É verdade que muitas vezes a pobreza reside em velas escondidas bem perto do palácio dos ricos, mas em geral ela é destinada a um terreno à parte onde, longe do olhar das classes mais felizes, ela tem de, bem ou mal, ajeitar-se sozinha” (CHOAY, 2013, p.141).

Mesmo não podendo, nestes primórdios, ser classificada como uma “grande cidade”, se considerarmos aspectos econômicos e sociais; Pimentel (2002) nos diz que Teresina já apresentava nesse período um grande número de habitantes que viviam nas ruas e que eram denominados de pobres e desamparados. Na segunda metade do século XIX, este número passou a ser ainda mais significativo. Dentre os fatores que explicam esta situação podem ser citados: crise econômica, seca nordestina, o crescimento e a desigualdade entre atividades produtivas e aumento de imigrantes, que são em sua maioria trabalhadores rurais pobres, que encontram na cidade poucas possibilidades de emprego, o que faz com que alguns deles adentrem no mundo da criminalidade e da mendicância.

A partir dessa situação desfavorável vivenciada por várias pessoas em Teresina , podemos observar como é relevante a realização do planejamento urbano, pois mais do que pensar no modo de formação e organização dos espaços físicos, ele também trata do modo como deve ser a experiência de vida da população urbana, ao objetivar a formação e organização de uma cidade que seja feita para as pessoas, e ao buscar prever soluções aos problemas relativos ao seu crescimento da mesma e aos efeitos que podem ser gerados, caso hajam desaranjos em contextos externos à cidade, que acarretam em inúmeras consequências ambientais, econômicas e sociais, como por exemplo, o caso de crescimentos ou reduções populacionais significativas, ou ainda na criação de estratégias para lidar com fenômenos naturais.

Oficialmente, a primeira expansão do sítio urbano de Teresina ocorreu, direcionada para a zona norte, posteriormente à construção do Cemitério São José, no atual cruzamento das Rua Rui Barbosa e a Alameda Parnaíba. Essa expansão significou uma primeira ruptura na planura do relevo, ao cruzar um vale com blocos de pedras roladas de grandes dimensões. O local não possuiu urbanização até a década de 1950. Enquanto essa expansão ocorria de

modo organizado, as fazendas e sítios que existiam no entorno da área central foram se incorporando à cidade. As margens de estradas eram os pontos de partida das ocupações e dessas surgiam bairros, cujas avenidas e ruas surgiam com um traçado espontâneo, e já não respeitavam mais o traçado inicial, de formato tabuleiro de xadrez, o que comprometeu a regularidade do desenho das ruas e se mostrou uma anomalia ao plano urbano inicial (LIMA,2022).

Do mesmo modo que o cemitério São José conduz a expansão da cidade para a região norte, a urbanização da Estrada nova conduz a expansão de Teresina para a zona sul. Até o início do século XX, a expansão ocorreu sem interferir nas lagoas que margeavam o Rio Parnaíba, posteriormente, essas passaram a ser aterradas. A presença dos grotões na direção sul, ao serem transpostos pela ocupação, apresentam-se como outro rompimento na regularidade da planura da Chapada do Corisco. Além da expansão estimulada por esses dois fatos, outros bairros foram surgindo na cidade, a partir da criação de locais, cujos nomes retratam as histórias e funções das áreas onde se situaram, como por exemplos os bairros Matadouro, Piçarra e Cabral (LIMA,2022).

Nessas primeiras expansões do território da cidade apresentadas por Lima, podemos verificar que além de não haver um controle por parte da gestão pública do modo como as construções deveriam ocupar o espaço e de como deveria ser o desenho das ruas, há ainda o fato de que a cidade ultrapassa o território caracterizado por possuir um solo regular e atinge um local com topografia acentuada e com peculiaridades ambientais que, por sua natureza, ainda que se buscasse manter o traçado original, interferem no modo como as pessoas conseguem usar e se estabelecer no espaço, o que por consequência afeta a forma como é feito o traçado urbano e por vezes inviabiliza o estabelecimento de desenhos ortogonais e rígidos.

Além disso, apesar de a gestão pública da cidade ter um papel notável nas transformações da mesma, por poder planejar e fiscalizar o uso do solo, sabe-se que a população também é um agente modelador do espaço, cuja influência se faz mais significativa se suas ações não são moderadas pelo poder público. Com a ocorrência de um crescimento populacional acentuado, para o qual a cidade não está preparada, essas ações desassistidas de modificação são agravadas e ocorrem muitas vezes associadas a um processo de urbanização acelerado e sem planejamento.

No caso de Teresina, a criação de novas vias, que atuaram como elementos de atração dentro do espaço urbano, contribuíram para realizar não somente uma descentralização

espacial, como também uma descentralização populacional, já que uma parcela de pessoas pôde se distribuir para novas áreas. Contudo, quando isso ocorre sem considerar os fatores ambientais da localidade e a impossibilidade de levar infraestrutura para a mesma em curto espaço de tempo, o que se oferece são níveis baixos de qualidade de vida e a possibilidade de se causar sérios danos ao meio ambiente.

Apesar do período marcado pelas secas, Teresina apresentou entre 1900 e 1930 um crescimento econômico resultante da expansão da borracha da Maniçoba e se mostrou um local onde se desenvolviam ações voltadas à modernização, que se revelavam na presença de carros, nos serviços de água encanada, energia elétrica, na arquitetura de algumas construções e pela existência de escolas, que embora não fossem de acesso a toda à população, representavam elementos importantes para a sociedade (MARTINS,2014).De acordo com Tito Filho (1978), também foram realizadas na cidade a aquisição do bonde de motor, a terraplanagem de ruas e a remodelação de praças e ruas. Até 1940, esses símbolos de modernidade da cidade se concentravam em sua região central (SOUSA, 2013 apud MARTINS,2014).

O surgimento de novos serviços, a ampliação do acesso a novas tecnologias e a itens de consumo, e a realização de melhorias urbanas ainda que possam contribuir para o fomento de mudanças sociais, redução de desigualdades, e melhoria da qualidade de vida das pessoas, em muitos casos e, principalmente em cenários urbanos incipientes, aparecem como forma de atestar as desigualdades socioterritoriais existentes, já que durante longos períodos, apenas uma pequena parcela da população tem acesso aos mesmos.

Em 1940, Teresina já apresentava um contingente populacional que equivalia a 27,92% da população do Estado. Nesse período, o crescimento da população estimulava a evolução do tecido urbano, que se mostrava pouco maior que o inicial e ocorria de forma radio concêntrica, em relação ao núcleo central da cidade. A partir desse ano, a ampliação da área urbana foi desencadeada pela realização de algumas obras de urbanização, como terraplanagem de ruas, a construção da ponte metálica, em 1939, sobre o rio Parnaíba e pavimentação em pavilhões e avenida que estabelecia ligação entre os bairros Cajueiro, Pacatuba e Vermelha (BRAZ,2004).

O formato assumido pelo tecido urbano de Teresina, nesse momento, revela a busca da população por manter proximidade da área central da cidade e a necessidade dos mesmos em criar condições que permitissem acessar facilmente a mesma, já que era a área com mais

serviços e infraestrutura. Além disso, a planta radioconcêntrica também é uma opção utilizada quando se busca ocupar locais com relevos mais acidentados, o que pode se relacionar com o rompimento da planura espacial mencionado em parágrafos anteriores. A execução de obras de urbanização, nesse contexto, pode ser lida como maneira de se buscar atender a aspectos funcionais de conexão da capital, voltadas não somente para outras cidades e estados, mas também para estabelecer ligação entre seus próprios bairros.

Por conta do papel de sede administrativa do Estado e por apresentar diversos serviços e desempenhar função comercial, a partir de 1950, Teresina se tornou atrativa a um grande número de imigrantes. Foi nesse ano que a cidade começou a assumir novos formatos, com índices acentuados de expansão urbana e alterações consideráveis no desenho de seu território (NASCIMENTO, 2021).

De acordo com Façanha (1998), a ocupação na direção sul teria ocorrido devido ao fato de que as áreas da mesma não apresentavam muitos obstáculos naturais, o que favoreceu o direcionamento da cidade para esta zona, no período entre as décadas de 1950 e 1960. A mesma teria se tornado a principal zona de expansão de Teresina, por ter sido beneficiada por políticas públicas, com serviços de infraestrutura, advindos de ações promovidas pelo Estado Federal.

Direcionar o crescimento da cidade para áreas com menos obstáculos naturais, pode de ser vista como uma estratégia de barateamento das obras públicas, uma forma de se ter uma ocupação mais segurança e um modo de reduzir também os prejuízos ao meio ambiente. Apesar de que toda expansão urbana irá interferir nos espaços naturais, há maneiras a gestão pública pode optar por escolhas menos agressivas à natureza e por sítios que ofereçam melhores condições de mobilidade e de locação das edificações. No entanto, é importante lembrar que se a expansão da cidade se torna constante, a mesma se torna insustentável financeiramente e ecologicamente, tendo em vista que o poder público estará sempre requisitado para a implantação de infraestrutura como também à manutenção das já existentes, podendo chegar a um momento em que os recursos econômicos sejam insuficientes e os recursos naturais, e o próprio ambiente natural, passem a ser explorados e alterados de forma significativa, com a geração de desequilíbrios.

A partir da década de 1960, Teresina teve seu crescimento impulsionado, pelo programa nacional de construção de estradas, que estava vinculado à política econômica brasileira, direcionada à industrialização e que exigia a interligação de espaços, para assegurar

as relações do mercado. A cidade que passava por um momento de certa estagnação, por conta do declínio da navegação do rio Parnaíba e da sua atuação nas exportações (1930-1950), estava localizada de forma estratégica no que diz respeito à malha rodoviária e se apresentava como percurso de interligação, obrigatório, entre as regiões Norte e Nordeste do país, o que intensificou suas relações com outros estados e ampliou a área de influência da capital, com a prestação de serviços relacionado à saúde, educação e ao comércio, em menor escala. Simultaneamente a isso, o Piauí foi beneficiado pela “política de planejamento nacional e regional de desenvolvimento”, ainda que de modo mais reduzido que os demais estados do nordeste. (LIMA,2022).

“Seu núcleo urbano passa a apresentar dois vetores de crescimento. O primeiro, ao sul, decorrente das condições favoráveis do terreno, da construção da rodovia federal BR-316-que liga Teresina a Fortaleza- e da implantação do distrito industrial e da estação de energia elétrica da Companhia Hidroelétrica de Boa Esperança/COHEBE, posteriormente incorporada à Companhia Hidrelétrica do São Francisco/CHESF. O segundo vetor aponta na direção norte. A constituição geográfica da cidade naquela área, contida naturalmente pela confluência dos rios Parnaíba e Poty determinou que a expansão urbana desta zona ocorresse apenas pela ocupação de suas áreas vazias. Este crescimento, [...], é limitado a Leste e a Oeste pela localização dos rios Poty e Parnaíba respectivamente, que constituem barreira natural à evolução do tecido” (BRAZ, 2004, p.33).

A existência de estradas de qualidade é essencial para o desenvolvimento da indústria, pois é por meio dessas que ocorrem, principalmente, o transporte de cargas que permitem além do escoamento da produção, o recebimento de insumos, e o estabelecimento de relações comerciais com uma quantidade maior de outras localidades. Para uma cidade como Teresina, cujo rio Parnaíba tinha o papel de ser a principal via de ligação com outros centros de comércio, com o aumento da rede rodoviária houve uma grande expansão de possibilidades de conexão, que não mais dependiam da existência de portos nas cidades.

MENDES (2017), explica que a inconclusão das eclusas da barragem de Boa Esperança e o assoreamento do rio Parnaíba, foram fatores que junto à criação das rodovias, contribuíram fortemente para o declínio do uso desse rio como hidrovía de importante papel comercial do Estado. Podemos observar que a partir dessa perda de função, embora durante muito tempo a navegação do rio tenha contribuído para a economia piauiense, esse importante recurso natural passou a não ser mais incluído no processo de desenvolvimento e modernização da cidade. Com isso, observa-se que a relevância ambiental, histórica e cultural que esse rio possui para Teresina não é reconhecida e valorizada por seus agentes urbanos, sendo no passado apenas o fator econômico a justificativa de sua valorização e utilização. No presente, as outras maneiras de se explorar o potencial econômico do rio continuam

preteridas.

O crescimento da cidade para a direção leste, ainda no intervalo de terras contido entre os rios Parnaíba e Poti, ocorreu onde atualmente existem a avenida Frei Serafim e o bairro Ilhotas, que ocorreu a partir da extensão da Rua Grande, atual rua senador Teodoro Pacheco, que ao ultrapassar a Igreja São Benedito se prolongava até o porto dos noivos, no rio Poti, que fazia parte da rota de viajantes. De acordo com Nunes (1995, apud LIMA,2002), esse caminho formado no eixo oeste-leste da cidade era também intensamente utilizado por fiéis e escravos que trabalharam na construção da Igreja São Benedito (1870-1890), que foi nomeada como homenagem ao Frei Serafim de Catânia, o frei que se dedicou à construção dessa igreja.

A arquitetura desenvolvida ao longo da Avenida Frei Serafim, no primeiro meado do século XX, documenta o período de transferência das famílias da elite social da cidade, do antigo centro para esse local. Nessa época, o cenário econômico do Piauí era favorável por conta das exportações de maniçoba, carnaúba e babaçu e em Teresina, por meio da expansão do centro comercial, os primeiros serviços urbanos começaram a ser instalados de forma mais significativa: iluminação pública a querosene, água encanada, calçamentos e galerias pluviais (LIMA,2002).

As construções realizadas nesse período, que se mostravam adequadas à imagem que se desejava construir para a capital piauiense pertenciam às elites da cidade e ocupavam as áreas com melhor urbanização e infraestrutura. Desta forma, por serem projetadas para comunicarem significados e características das famílias a que pertenciam, além de exercer a função principal de abrigo, essas edificações são para o espaço urbano de Teresina verdadeiros registros da história da cidade, dos padrões de beleza que eram considerados, dos materiais e tecnologias de construção utilizados, da classe social dos proprietários e da identificação das localizações consideradas de melhor qualidade para se residir.

Durante as décadas de 1960 e 1970, ocorreram em Teresina os índices mais elevados de sua expansão urbana, em que o setor habitacional é o principal responsável pela mesma (SILVA, VELOSO FILHO,2020). Por meio da atuação do Estado, diversos conjuntos habitacionais foram construídos em localizações distantes da área central da cidade, dentre esses está o Bairro Parque Piauí, situado na zona sul e que posteriormente se tornou referência no setor de serviços e comércio dessa zona. Além disso, nesse mesmo período, o setor industrial de Teresina também recebeu investimentos e pode-se destacar a formação de seu Distrito Industrial, localizado também na zona sul (ARAÚJO NETO, 2020). As indústrias

relacionadas à construção civil cresceram rapidamente por meio da produção de tijolos, telhas e cerâmicas, para atender às necessidades da própria cidade (LIMA,2002).

Segundo Façanha (1998), a construção da Ponte dos Noivos, que cruza o Rio Poti, foi o fator que permitiu a expansão da cidade para as zonas leste-nordeste e sul, o que estimulou o surgimento de bairros novos, como Fátima, Jóquei e São Cristóvão. O autor relata o advento da ocupação nas áreas das zonas leste-nordeste e sul, no período das décadas de 70 e 80, é caracterizado por apresentar uma população abastada e pela criação de diversos conjuntos habitacionais.

“Com a construção do primeiro vão da ponte de cimento sobre o rio Poti em 1956/58, ligando a BR-343 ao eixo da Av. Frei Serafim, a cidade extrapolou esse rio, estimulando o povoamento na sua margem direita. Iniciaram-se, então, a formação dos Bairros da zona Leste da cidade, sendo a urbanização orientada por essa rodovia federal. Assim, na década de 1960, a construção da pista para corrida de cavalos, embrião do Jóquei Clube do Piauí, e a instalação dos primeiros loteamentos residenciais no seu entorno, consolidaram o espaço como área urbana, área esta que até então era ocupada por chácaras de veraneio das famílias mais abastadas da cidade. As corridas de cavalos de raça, trazidos até de outros países, eram a principal atração para essas famílias que passaram a habitar essa área, difundindo-se, a partir daí, a ideia de que morar nessa zona leste da cidade era símbolo de status social e econômico, ficando essa região conhecida a partir de então por zona do Jóquei Clube.” (LIMA,2002, p. 13).

Nesse contexto, percebe-se que em Teresina, a expansão urbana e a atuação da construção civil ocorreram de forma associada, em que a arquitetura da cidade não só demarca os locais de ocupação, como também comunica diferenças sociais por meio da tipologia, desenho, volume e localização das edificações, o que resultou na criação de diferentes territórios dentro de uma mesma cidade. Os diferentes modos de “morar” representam para a população os diferentes níveis de qualidade vida que podem ser vivenciados em Teresina, pois as áreas populares e as áreas elitizadas contrastam entre si, no acesso a infraestrutura, na proximidade a diversidade de comércio e serviços, nas condições de conforto ambiental, na existência de saneamento básico, etc., em que as classes sociais mais abastadas são mais influentes nos processos de decisão política e portanto mais favorecidas pelas ações da iniciativa pública .

Dentro do contexto urbano da cidade de Teresina, as áreas desses bairros pertencentes à zona leste, constituíram uma zona de segregação que possui grande relevância para a economia da cidade, já que estimulam intensa atuação da indústria da construção civil, ao apresentar grande concentração de edifícios residenciais, e muitos prestadores de serviços de diversas áreas, como gastronomia, educação, comércio e saúde, se estabelecem ali, e que acarretam na geração de empregos, no aumento pela demanda de serviços públicos e também

em consideráveis impactos ao meio ambiente. Isso confere a essa parcela do território de Teresina grande representatividade na compreensão do desenvolvimento da cidade e também no processo de planejamento da mesma (CASTELO BRANCO,2012).

“As modificações urbanas verificadas em Teresina se processam, de forma mais visível, através da produção de habitações destinadas às classes sociais mais abastadas, caracterizando-se como uma produção verticalizada e de forte conteúdo elitista, o que projeta no imaginário coletivo uma concepção de cidade moderna, ao mesmo tempo em que cria e/ou consolida áreas urbanas segregadas espacialmente. Os indicativos desse processo estão expressos nas alterações urbanísticas verificadas em algumas áreas da cidade, notadamente nos bairros Frei Serafim e “área do Jôquei”, formada pelos bairros Jôquei Clube, Fátima, São Cristóvão, Horto Florestal e, ainda, o bairro dos Noivos e Cabral. Essas alterações estão relacionadas com a produção de edifícios de apartamentos, configurando uma nova forma de ocupação dessas áreas, com profundas mudanças na paisagem urbana” (LIMA, 2001, apud CASTELO BRANCO,2012, p.2).

Teresina como as demais cidades reflete as características da sociedade que a produz, por isso a desigualdade social considerável, existente nessa época, se manifestou fortemente em seus espaços físicos. Era comum nas primeiras cidades que as funções e cargos administrativos fossem desempenhadas por membros das famílias de maior poder econômico, fato que podia influenciar no poder político exercido e que conduzia ao favorecimento no atendimento a alguns dos interesses dos mesmos. A verticalização das edificações, a criação de espaços de lazer, a infraestrutura implantada, a conservação de equipamentos e espaços públicos, feitos ao longo dos anos, atestam e preservam a diferenciação dos bairros ocupados pela elite teresinense dentro do contexto urbano da capital piauiense.

A instituição do campus da Universidade Federal do Piauí é outro marco importante desse período e foi autorizada por meio da Lei 5.528, de 12 de novembro de 1968, e sua instalação foi realizada em 1971, tendo em vista que para isso era necessária a existência de um estatuto autorizado por decreto e de recursos orçamentários para tal. A criação do Campus Universitário da Ininga significou para a cidade o princípio do processo de urbanização de uma nova área (CASTELO BRANCO,2012).

A criação da universidade, apesar de poder representar mais uma maneira de impulsionar o desenvolvimento da cidade, ao permitir o aumento do grau de instrução e qualificação de indivíduos, cujos saberes poderiam se converter em fomento ao crescimento econômico da mesma e no suprimento de serviços e necessidades da vida urbana, sabe-se que a realidade social de Teresina não permitia que a educação, muito menos a de ensino superior, fosse acessada por todos os membros da sociedade, ficando essa destinada a uma minoria.

A escolha da zona leste para a sua localização, reafirmou características históricas do sistema educacional brasileiro, que destinava as instituições de ensino à elite. Contudo, por se tratar de uma construção de grande impacto no contexto e paisagem urbana, pela necessidade de instalação de infraestrutura, suprimento de serviços e pela consequente oferta de trabalho, em sua construção e funcionamento, que intensificaria a circulação de pessoas no local, a universidade se apresentou como um polo atrativo de pessoas, principalmente de agentes econômicos, o que “obrigou” a realização da urbanização da área.

No ano de 1980, já estava consolidado o crescimento horizontal da cidade, induzido pela política habitacional, e no ano de 1988 por meio do II Plano Estrutural de Teresina (II PET), buscou-se institucionalizar a organização interna da cidade e essa passou a ter o seu espaço urbano dividido em 108 bairros, distribuídos de modo a estarem sob a responsabilidade de cinco administrações regionais (Centro, Norte, Sul, Leste e Sudeste) (SILVA, VELOSO FILHO,2020).

A busca pela institucionalização da organização do espaço da cidade mencionada, embora não tenha se iniciado exclusivamente neste ano, representa para a cidade um grande avanço no que se refere à realização do planejamento urbano de Teresina, por ser criado para orientar a resolução dos problemas de maior impacto para a cidade naquele momento, como grande crescimento populacional, escassez de moradia e a necessidade descentralização urbana.

Observa-se que, especificamente na década de 1990, o crescimento de Teresina se caracterizou pelo seguinte paradoxo: incorporação de grandes áreas vazias ao espaço urbano, por conta da expansão de periferias¹⁷ ocupadas pela população de baixa renda, formadas por edificações financiadas pelo poder público, invasões ou construções precárias, versus o aumento do número de edificações verticais de luxo em bairros já privilegiados da cidade, que estimularam mais ainda a valorização dos mesmos. Ou seja, uma realidade de segregação espacial vinculada às formas de moradia, que contrapõe áreas distintas da cidade e bem distantes entre si (LIMA,2002).

De 1990 a 2015, o crescimento da cidade para áreas mais periféricas, com o aumento

¹⁷ “A franja rural/urbana, hoje chamada de periferia, antes de área suburbana, ao contrário de outras áreas da cidade, é menos contemplada com os benefícios do poder público, sendo frequentemente considerada “área de risco” para habitações e habitantes. É muitas vezes lugar onde ocorrem problemas de inundações e falta de saneamento ou solos sob erosão intensa nas encostas íngremes, e, por isso, terra de menor valor, cujos donos são o poder público ou particulares omissos que estão à espera de melhoria urbana para sua valorização” (LIMA,2002, p. 17).

do número de bairros, continuou atrelado à produção habitacional. Por conta desse, o perímetro urbano de Teresina era alterado por meio de decretos de leis. Entre os anos de 1990 e 2010, o espaço urbano de Teresina cresceu de forma mais tímida, por conta da redução dos níveis de crescimento populacional e do aumento do adensamento urbano (SILVA, VELOSO FILHO, 2020).

Por meio das ideias apresentadas ao longo deste capítulo, observa-se que não há como dissociar o desenvolvimento da cidade de Teresina, da arquitetura habitacional produzida na mesma, que independente da classe social a que se destinava, contou com a intervenção da gestão pública no que se refere à sua promoção, incentivo e distribuição dentro do território. Além disso, chama-se a atenção para o fato de que o crescimento da cidade permaneceu em volta da seguinte relação de influência mútua: o crescimento populacional exacerbado exigia a realização da construção de edificações, que por consequência requeria a expansão e urbanização de áreas, que quando realizadas atraíam mais pessoas e faziam surgir bairros, que contribuíam para o aumento da complexidade do contexto urbano, por exigirem maiores investimentos em infraestrutura e serviços. Com isso, a gestão municipal que precisa constantemente otimizar recursos, se vê carente da realização de um planejamento urbano.

Ao tratarmos de planejamento urbano e de desenvolvimento sustentável, falamos da qualidade de vida das pessoas, que inclui saneamento, saúde, emprego, moradia, acesso a informações e a serviços, alimentação e etc., o que nos leva a observar o meio em que as pessoas vivem, pois o mesmo interfere diretamente no modo como vivem e, é por isto, que a arquitetura e o urbanismo não podem passar despercebidos nesse tipo de análise, visto que os mesmos abrigam e se relacionam com todos os outros aspectos que interferem na vida humana, assim como é expresso pelos fatos históricos ocorridos em Teresina.

Por meio dos acontecimentos apontados, por autores como Lima, Façanha, Silva Filho, Braz, etc., sobre o desenvolvimento urbano primário de Teresina, e à luz de teorias do urbanismo, é possível identificar alguns aspectos e elementos presentes no contexto inicial da cidade, que tiveram um impacto significativo no modo como a mesma se expandiu e se organizou. São estes, o desenho viário (tipo, localização e impactos), os aspectos climáticos locais, o direcionamento dos ventos, a arquitetura, a arborização, a infraestrutura urbana e o tratamento em relação aos rios, e o modo como se realizou a expansão da cidade.

Ademais, para melhor compreensão da situação atual da cidade, faz-se necessária também uma investigação mais pontual, a respeito de como o planejamento urbano de

Teresina é realizado nos séculos XX e XXI. Como são tratados as problemáticas urbanas significativas que foram identificados na Teresina primeira e que ideias, interesses e tendências de desenvolvimento urbano são apresentados para ela nos planos, projetos e legislações que são elaborados pela gestão municipal e que discorrem sobre esta temática.

2. GESTÃO PÚBLICA E PLANEJAMENTO URBANO NA TERESINA DO SÉCULO XX

2.1. A complexidade da estruturação da capital

O intervalo de tempo entre a fundação da cidade de Teresina e o início do século XX, comporta mais de 50 anos. Durante esse período, o espaço urbano da mesma pouco evoluiu e se manteve característico do período colonial, com ruas estreitas e sujas, por onde circulavam de forma livre vários animais, e ao longo das quais se situavam de modo disperso poucas edificações. Um cenário majoritariamente rural, ainda que a cidade tenha sido fundada com desígnios de urbanidade e modernidade (NASCIMENTO,2002, apud MOREIRA,2017).

Contudo, essa morosidade de urbanização inicial não é particularidade exclusiva apenas de Teresina, ou mesmo do Piauí, no que se refere ao território nacional. O Brasil foi durante séculos um país essencialmente agrário e o seu sistema pretérito de formação urbana estava mais relacionado à “criação de cidades” do que realmente à realização de um processo de urbanização. Os amplos territórios do país se relacionavam de maneira fraca e inconstante, com isto, estavam subordinados a uma economia natural. A base do povoamento e das riquezas criadas inicialmente, foram desenvolvidas a partir agricultura comercial e da exploração de minérios (SANTOS, 2013).

Ao concordarmos com a ideia de que a urbanização ocorre quando a população de uma cidade cresce a ponto de ultrapassar em número a população rural daquela localidade, nos deparamos com um paradoxo na formação de Teresina. Embora o seu território tenha sido determinado para comportar uma cidade, uma capital, e que sua população tenha crescido. Ao longo dos seus primeiros anos, a mesma era ainda em sua essência um ambiente rural, que apresentava a predominância de ambientes naturais, da criação de animais, de estradas de terra e poucas edificações ao longo de grandes áreas.

Com a abolição da escravatura em 1888 ocorreu a desorganização da estrutura agrária das cidades brasileiras, com a ocorrência do êxodo dos antigos escravos para os centros urbanos que existiam nas proximidades das regiões. No ano seguinte, com a Proclamação da República, o capitalismo passou a constituir a base da economia do país, o que afetou não só o modo de vida urbano, como também o ordenamento das cidades. Esses efeitos, percebidos por Reis Filho (1988), ao estudar a cidade de São Paulo e do Rio de Janeiro, também podem ser percebidos em Teresina, em uma escala menor, pois essa também foi afetada pelo crescimento populacional e por todos os problemas que surgem em consonância com o mesmo, conforme afirma Silva (2011).

“Como sua estrutura urbana não tinha condições de absorver a demanda, tal como o Rio de Janeiro ou São Paulo, Teresina também se viu frente a frente com a necessidade de intervir em seu espaço urbano para disciplinar seu crescimento e reorganizar os serviços públicos para adaptá-los às novas exigências ditadas pelas condições urbanas (ARAÚJO, 1975, apud SILVA,2011,p.93).”

Apesar do intenso crescimento populacional ocorrido a partir destes marcos históricos, de acordo com Santos (2013), entre o final do período colonial e o fim do século XIX, o índice de urbanização das cidades brasileiras pouco se alterou, pois entre os anos de 1890 e 1920 o crescimento do índice foi inferior a quatro pontos, de 6,8% passou a 10,7%. Somente após vinte anos esta taxa veio a triplicar.

A urbanização em si, que além do aumento populacional também requer ao longo do tempo a melhoria da infraestrutura espacial, o desenvolvimento de atividades, a maior circulação de pessoas e de serviços, ou seja, o espaço e os modos de vida transformados pela ação do homem, inicialmente seguiu na capital os mesmos passos que o seu crescimento demográfico. Visto que, as condições financeiras, educacionais e sociais da maioria das pessoas que vivia ali primariamente, não permitia que fosse dado um salto no processo de urbanização da cidade.

Em Teresina, o crescimento populacional foi principalmente intensificado pela migração regional gerada pelas secas de 1870 e de 1890, como mencionado no capítulo anterior, o que provocou na cidade uma situação caótica, visto que o seu ambiente urbano não era capaz de comportar de forma adequada a todo o contingente populacional que passou a se situar nela. Com isto, o ano de 1889, além de marcar o início de um novo regime de governo no país, trouxe consigo inúmeras mudanças políticas e sociais. É o ano que marca o início dos conflitos urbanos em Teresina, como também da atuação do poder público na busca de soluções para as problemáticas urbanas e da implementação de ações que contribuíssem com a melhoria das condições de vida na cidade (SILVA, 2011).

A década de 1880 marca o princípio do serviço de iluminação pública em Teresina, que se caracterizava pela iluminação de algumas ruas por meio do uso de 80 lampiões de cobre importados da Europa. Anos depois, em 1911, foram iniciadas as obras de instalação da chamada Usina de Luz elétrica, que iniciou suas atividades no ano de 1914 e impactou significativamente a vida da população teresinense. No ano de 1889 são iniciadas na cidade as obras de construção de uma unidade fabril de tecelagem, de algodão, que era movida a vapor. A nomeada “Fábrica de Fiação e Tecidos Piauienses”, que tem sua fase de funcionamento experimental iniciada em 1892 e sua inauguração ocorre em 1 de janeiro de 1893 (CASTELO

BRANCO,2012).

Percebe-se então que o contingente populacional aumentou em Teresina sem que a quantidade e a qualidade dos espaços aumentassem em consonância com isto e embora tenha sido um período em que a cidade vislumbrou a chegada de tecnologias e serviços próprias da modernidade da época, esses ainda se apresentavam de forma reduzida ou só passavam realmente a operar anos depois. Então, a realidade da capital nesse período não apresentou transformações que correspondessem às necessidades geradas.

Pelo contrário, as condições de vida críticas oferecidas aos primeiros habitantes teresinenses passaram a ser compartilhadas, e com isso também mais demandadas e desgastadas pelo incremento dos recém chegados. Isto demonstra que, apesar de a cidade ter sido estruturalmente planejada em seu princípio, não foram previstas maneiras e nem executadas ações que a preparasse para o uso dos seus espaços, por um número considerável de pessoas, e para os efeitos da atratividade que a mesma poderia vir a exercer.

Com o início da república, não só o Piauí, mas todos os estados brasileiros almejavam as bases do modernismo parisiense. Esta busca se intensificou, mais especificamente, a partir do governo de Campos Sales (1898-1902), com o qual se iniciou no Brasil o período histórico da chamada República do café-com-leite e da Política de Governadores, o que fez com que começasse a se formar, em suas principais cidades, uma elite modernista, que buscava se modernizar obedecendo às inspirações europeias. A elite piauiense, no entanto, não conseguiu acompanhar o ritmo das demais e no mesmo período ainda lutava pelo alcance de realizações substanciais, como os serviços de telégrafos e o saneamento básico (VIEIRA, 2021).

Embora, neste período, tenha sido alterado no país o cenário político, e conseqüentemente o modo de organização econômica e social das cidades, sabe-se que apenas alguns estados eram favorecidos com o controle exercido pelas oligarquias regionais e com as práticas de coronelismo que se desenvolveram e transformaram as posições políticas em artimanhas para atender aos interesses e manter privilégios de uma minoria, São Paulo e Minas Gerais principalmente.

A partir disso podemos entender que o Piauí, e conseqüentemente Teresina estava em uma situação desfavorável, já que não possuía força política e econômica e era dependente dos poucos grupos de poder do Estado, as suas principais e escassas famílias proprietárias de terra. Diante disso entende-se que a capital piauiense precisava na verdade receber auxílio nacional para alavancar o seu pleno desenvolvimento, já que até o momento ainda não haviam

sido estabelecidas na cidade atividades econômicas significativas.

De acordo com Moreira (2017), os jornais da época do primeiro ano do século XX, apontavam em seus textos os principais problemas urbanos de Teresina, como também destacavam a o papel reduzido que o governo fazia para enfrentá-los:

“É profundamente *contristador* o abandono em que se vão as cousas publicas nesta desolada capital. O governo, que não se interessa pelo bem público, deixa que se arruíne as obras de maior utilidade, por falta de simples reparos, pouco dispendiosos. As rampas e *taluds* do nosso formoso *Parnahyba* estão em deplorável ruína e dentro em pouco tempo *desapparecerão* completamente por causa da proverbial incúria do governo, que só tem economia para zelar serviços importantes com este e que tanto nos custaram em tempos idos. [...] O mercado sujo, com talhos nauseantes, é outro prédio que devia merecer a *atenção* do governo municipal tão vigilante e enérgico na arrecadação dos impossíveis impostos, que são a pagina mais triste e vergonhosa da história desta *olygarchyae* que um dia teremos de escrever com franqueza, com todos os documentos, com toda lealdade” (DE RELANCE, 1902, p. 01).

É possível se perceber por meio deste relato, que a gestão pública exercida em Teresina nos primeiros anos da república, era falha e por vezes ausente. O “abandono” em relação aos bens públicos e à qualidade de vida dos mais pobres parece ser uma deficiência que por vezes tem se perpetuado no tempo. E apesar das condições econômicas ruins, esta não teria sido a principal motivação para a existência das deficiências apontadas, sendo mais a disparidade de interesses e de influência dos diferentes níveis sociais e a falta de um planejamento efetivo, os fatores que contribuíram para agravar ainda mais a infeliz situação da capital piauiense.

Enquanto as elites, desejavam para Teresina o embelezamento, modernidade, a presença de construções que representassem civilidade e a ausência de animais soltos pelas ruas, a população pobre, que era maioria, continuava a dotar a cidade de aspectos rurais, com construções de pau a pique e alvenaria, como também com a criação de animais. Os governantes do período utilizavam-se então de Códigos de postura para proibir condutas consideradas inadequadas a uma cidade que almejava tornar-se uma metrópole (PIMENTEL, QUEIROZ, 2019).

Por meio do reconhecimento do contexto histórico em que se passa este desejo das elites, podemos perceber que a busca de modernização de Teresina, assim como o desejado para as demais cidades brasileiras, é uma influência das mudanças ocorridas nos cenários urbanos das cidades europeias do século XIX. De acordo com CARVALHO (2009), destas cidades, principalmente nas inglesas, as mudanças tinham o objetivo de propor soluções para os problemas urbanos ali presentes, que eram resultantes do processo de industrialização e do crescimento populacional. Em sua maioria, os problemas estavam também relacionados com a

segregação socioespacial, a poluição e a miséria.

Contudo, diferentemente do ocorrido na Europa, a modernidade era para Teresina uma imposição, um objetivo em sua existência, e não uma consequência da mesma. Até porquê, suas condições urbanas iniciais estavam longe de se assemelharem ao que ocorria na Europa no que diz respeito a desenvolvimento econômico e tecnológico, que geravam receita para a realização de investimentos e que embasavam a existência e necessidade do novo modo de vida da população.

Em Teresina, a população pobre era a maioria, o que fazia com que os costumes e os modos de viver e agir mais difundidos fossem os destas pessoas e que por serem ligados a hábitos e estilos de vida mais rústicos, tradicionais e simples, esses então se contrapunham à ideia de modernidade buscada, que tem como fundamentação o desejo pelo progresso e o rompimento com o passado. Com isto, os códigos de postura, além de serem, neste início, importantes instrumentos políticos de gestão municipal, eram principalmente um modo de exercer controle social, usado para podar e moldar a vida das pessoas menos abastadas, que destoavam do padrão de modernidade imposto.

Embora a expansão e o desenvolvimento urbano da cidade de Teresina, estivessem diretamente relacionados à forma de ocupação e organização da pecuária e da agricultura nos espaços da cidade; pode-se afirmar também que até o ano de 1889, a estruturação urbana de Teresina estava ligada predominantemente à sua função de capital do Estado e às atividades econômicas que a isso estavam associadas. Com isso, pode-se inferir que havia uma relação de sujeição do crescimento da cidade às ações da administração pública (SILVA, 2011).

Ao estudar sobre o desenvolvimento do território brasileiro, é possível perceber que diferente de alguns estados da região sudeste que se dedicaram ao longo de seus primórdios à produção de monoculturas; o Piauí foi, nestes mesmos tempos, um importante centro de pecuária bovina. Pecuária esta que tinha como base se desenvolver principalmente em áreas distantes dos grandes centros de produção agrícola, áreas inutilizadas, que muitas vezes precisavam ser desmatadas, para que estando distantes não atrapalhassem ou ocupassem os espaços de produção. O que significa dizer que se situavam em regiões sem infraestrutura. Ou seja, esta é a herança que o Estado do Piauí tinha a oferecer as suas cidades, à sua capital.

Então, como até o momento em que Teresina se tornou capital, não haviam se desenvolvido naquele território outras atividades e usos que pudessem conferir à localidade características mais urbanas, modernas, diversas e dinâmicas, o mesmo permaneceu com suas

características físicas naturais, até que a representatividade do seu novo papel exigisse a realização de mudanças em seu território. Contudo, os aspectos sociais, que também haviam herdado características dessa primeira realidade, não receberam o cuidado devido no que diz respeito a uma gestão de mudanças de costumes, comportamentos, atividades e educação. Com isto, os esforços para a modernização da cidade seguiram em paralelo com a indiferença em relação à integração da maioria da população.

Por conta dos decorrentes problemas de descontinuidade administrativa, que estavam acompanhados de uma despreocupação com o trabalho e da ausência de planos administrativos, torna-se possível deduzir que nos primeiros anos de Teresina, não foi realizada a construção de uma estratégia que se sustentasse, no tempo, e pudesse direcionar o seu crescimento. Dessa forma, esse foi decorrente da inserção de alguns elementos no espaço urbano, que eram considerados indispensáveis ao cenário de uma capital de estado, como a construção dos prédios públicos, de edifícios religiosos, edificações comerciais e dos serviços de abastecimento de água, iluminação pública, criação e conservação de ruas (SILVA, 2011).

Esse tipo de problemática, infelizmente, ainda é um dos principais empecilhos do processo de desenvolvimento urbano e da melhoria da qualidade de vida da população. A descontinuidade administrativa, quando envolta pela busca da satisfação do interesse de minorias ou do simples desejo de permanência em posições de poder significa para as cidades a interrupção da realização de ações que seriam importantes para o seu desenvolvimento.

De acordo com Nogueira (2006), há um senso comum nos ministérios, secretarias, empresas públicas, autarquias, fundações e imprensa, que conseqüentemente passa à população em geral, de que a descontinuidade administrativa seria um fato com a ocorrência de uma troca de governo.

“Isso se traduziria na interrupção de iniciativas, projetos, programas e obras, mudanças radicais de prioridades e engavetamento de planos futuros, sempre em função de um viés político, desprezando-se considerações sobre possíveis qualidades ou méritos que tenham as ações descontinuadas. Como consequência, tem-se o desperdício de recursos públicos, a perda de memória e saber institucional, o desânimo das equipes envolvidas e um aumento da tensão e da animosidade entre técnicos estáveis e gestores que vêm e vão ao sabor das eleições” (NOGUEIRA,2006, p2).

Embora a descontinuidade administrativa, vinculada à troca de representantes políticos, apresente estes inúmeros problemas citados por Nogueira (2006), tampouco podemos afirmar que em oposição a isso, o ideal seria manter a continuidade prolongada de governos, pois já temos vários exemplos de que isso pode nos conduzir a regimes de governo

autoritários ou totalitários. O que falta realmente para combater essas problemáticas é a formação de uma consciência e de uma vontade coletiva que enxergue os processos de planejamento e de implementação de mudanças nas cidades como questões essenciais para a melhoria da qualidade de vida da população, sendo este o objetivo principal, e não ser usado como uma forma de fazer propaganda de atuação política, de ser um argumento na disputa com possíveis concorrentes ou ainda ser uma maneira de favorecer a grupos limitados.

No ano de 1905, surge para Teresina um novo código de posturas que buscava corrigir os vários problemas da nova realidade urbana teresinense. Este surgiu em substituição ao código de 1867, considerado defasado, e focava principalmente, em estabelecer orientações e definir multas que permitissem ao poder público maior controle social da população. As regras estabelecidas pretendiam alterar principalmente padrões de costumes e de comportamentos, com proibições a respeito de: proferir ou escrever palavras obscenas em espaços públicos, fazer batuques, barulhos e gritarias, praticar atos indecentes em público ou exhibir nudez em público, como em banhos nos rios ou em fontes públicas (MOREIRA, 2017).

Conforme Moreira (2017), a higienização da cidade também permaneceu como temática importante nesse código de posturas. Nele, eram tratados principalmente aspectos relacionados à limpeza das ruas, como a regulamentação de proibições acerca do descarte de resíduos, lixo e animais mortos pelas ruas. Além disso, tratava sobre o abate e a comercialização de animais nos mercados. Nesse código eram informados os valores das multas referentes a cada infração cometida, como também a obrigatoriedade de reparação dos danos causados aos espaços públicos.

De acordo com Schmachtenberg (2008), a função original dos códigos de posturas municipais era fazer um delineamento jurídico que pudesse reestruturar a convivência nas cidades, as relações sociais e as relações de produção, para disciplinar a população, o ambiente urbano e evitar a proliferação de doenças, tendo a punição como “mal positivo” que poderia garantir a efetividade das ações de prevenção.

Em Teresina, os códigos de posturas seguiram essa lógica de condução. Contudo, percebe-se que a tentativa de disciplinar a população, exclusivamente por meio de imposições e punições, não surtiu o efeito desejado, visto que a cidade permaneceu ainda muito tempo na busca pelo saneamento básico e o embelezamento urbano. A ausência da realização de um estudo de reconhecimento da população que ali habitava, como também de suas necessidades, deficiências, cultura e saberes, fez com que o processo de implantação dos códigos não

apresentasse um período de ensino e transição para os novos costumes, e fosse, portanto, engessado, destoante e ineficaz.

Por meio da leitura de jornais teresinenses do período de 1900 a 1910, que além dos clamores dos cronistas por melhorias urbanas, noticiavam apenas temáticas sociais relacionadas à população elitizada, é possível inferir que neste recorte temporal ainda eram poucas as famílias abastadas que viviam na cidade, já que eram poucos e repetitivos os nomes cujas notícias geravam repercussão. Nota-se também que até as famílias de melhor condição social ainda cultivavam características provinciais, com uma vida resguardada em que a casa era sinônimo de um lugar privado e seguro, protegido dos males das ruas (PIMENTEL, QUEIROZ, 2017).

Se até mesmo a pequena parcela da população teresinense que poderia ter acesso à educação, a viagens e a outros saberes da vida moderna, ainda permanecia com costumes provinciais, como poderiam exigir que a população pobre e rural pudesse transformar seus hábitos e modos de viver de forma fácil e rápida, sem que lhes fossem apresentadas e possibilitadas novas maneiras de trabalhar e viver? Como poderiam exigir que todos vissem e cuidassem do espaço público como um bem de todos, se ainda havia uma forte opinião ruim acerca do ambiente das ruas? Estas são algumas questões, que embora simples, infelizmente não foram apenas esquivadas de discussão no período moderno, como também seguem negligenciadas no momento contemporâneo.

Além de todas as regras municipais estabelecidas nos códigos de postura, as proposições municipais passaram também a ser embasadas em noções higienistas e bacteriologistas que buscavam a erradicação de doenças periódicas. Contudo a desobediência às orientações permanecia constante e com a precariedade dos serviços urbanos, a cidade permanecia insalubre. Isto, associado a extrema pobreza da população, que se intensificou com a falência do estado pela queda de exportação da maniçoba, dava ainda origem a outros problemas, como aos inúmeros incêndios nas casas de palha, que se apresentavam em grande quantidade, e que demonstram que nos primeiros anos do século XX, a real Teresina estava muito distante do ideal de modernização desejado (MOREIRA, 2017, apud QUEIROZ, 1994).

Observa-se então, que nesse período, Teresina estava física, social e economicamente fragilizada, para ser considerada uma cidade em níveis adequados para atingir padrões de modernização, visto que não se enquadrava nem mesmo em padrões urbanos básicos, como

por exemplo a existência de moradia digna e de condições de sustento das famílias que viviam na cidade. A imagem da cidade, formada pela numerosa quantidade de casas de palha, reafirma o fato de que a maioria da população que vivia na capital era de baixa renda e desassistida pelas atividades da gestão pública.

2.2. O ordenamento do crescimento urbano teresinense

As primeiras obras de estruturação da cidade de Teresina, que foram realizadas a partir do século XX, tiveram Antonino Freire como um de seus principais responsáveis. Graduado em engenharia civil, ocupou consecutivamente, ao longo dos anos (1904-1913), os diferentes cargos de vice-governador, diretor de obras e de governador, ele teve poder de decisão administrativa e intencionalmente produziu ações que afetaram não só o modo de vida dos teresinenses, como também o espaço urbano. Preocupava-se principalmente com os problemas de saúde pública, defesa sanitária, modificação da paisagem urbana, urbanização de áreas públicas e abastecimento de água (SILVA, 2011).

No ano de 1906, por exemplo, ocorre a inauguração do sistema público de abastecimento de água. Contudo, apenas as famílias mais abastadas podiam contar com a instalação doméstica, já que a mesma ainda se apresentava muito onerosa. O restante da população utilizava os chafarizes públicos, com o auxílio de animais de carga para fazer o deslocamento dos recipientes com água, ou ainda realizavam em seus quintais a perfuração de poços (CASTELO BRANCO, 2012).

A implantação de infraestrutura urbana acarreta em custos elevados para o município, custos esses que se tornam ainda mais acentuados quando se trata de contextos urbanos incipientes, como era o caso de Teresina naquela época. Ainda que o serviço de abastecimento de água, com instalação doméstica, não tenha conseguido abranger a toda a população, a existência de outros pontos em que a água pudesse ser obtida por toda a população, já representa uma mudança significativa à rotinas das pessoas, e acarreta também na melhoria de condições para o desenvolvimento de atividades econômicas, e por consequência para a redução dos níveis de pobreza.

De acordo com SILVA (2011), durante a década de 1930, as principais obras de melhoramentos ocorridos na cidade também foram de responsabilidade de um engenheiro civil, desta vez nos referimos a Luís Pires Chaves. Ele, assim como Freire, também ocupou os cargos de prefeito da cidade e posteriormente, de diretor de obras públicas, no mandato de seu

sucessor. A autora destaca que é com ele que Teresina tem pela primeira vez um plano de ordenamento e controle de crescimento da cidade, o que marca uma alteração no modo como era pensado e conduzido o planejamento da capital. Até então, as ações de ordenamento estavam direcionadas apenas para o controle e ocupação do uso do solo e baseavam-se nos códigos de postura. As principais ações ocorridas durante o período em que ele teve autoridade administrativa, (1935-1941), foram:

- “a) elaboração de planos parciais de crescimento (um para a área urbana existente e outro para as áreas suburbanas em expansão);
- b) alargamento progressivo das vias existentes;
- c) construção de novas vias com dimensões maiores;
- d) arborização;
- e) regularização das zonas da cidade ainda em formação (bairros Vila Operária, em 1936, e Vermelha, em 1941, ambos com traçado similar ao do Plano Saraiva);
- f) o prolongamento do anel circular (Avenida Miguel Rosa); e
- g) urbanização da Avenida Frei Serafim, obra municipal emblemática da modernização da cidade no período, tanto por seu objetivo quanto pelos meios utilizados e por suas consequências” (SILVA, 2011, p.118).

A partir destas informações de Silva (2011), podemos observar que a presença de profissionais da área da construção civil, ocupando cargos de gestão pública municipal foi extremamente relevante para impulsionar as mudanças benéficas e significativas na cidade, visto que os profissionais da área possuem conhecimento técnico acerca de execução de obras, como também do planejamento das mesmas, do funcionamento dos espaços e das áreas necessárias para atendimento e realização de determinadas funções e atividades, como também da importância do ambiente urbano para a melhoria das condições de vida nas cidades.

Com essa constatação, não se deseja afirmar que o gestor público deve ser necessariamente um profissional da construção civil, e sim apenas expor a importância que os conhecimentos e o profissionais desta área têm na promoção do desenvolvimento urbano, para assim demonstrar que os mesmos devem estar inseridos no processo de planejamento urbano, como também ter reconhecida a relevância de suas contribuições para o alcance do mesmo.

Durante década de 1930, 1939 se destaca como um ano em que obras expressivas foram realizadas na capital, como por exemplo a fundação do Hospital Getúlio Vargas, localizado na avenida Frei Serafim. A construção desse edifício significou, não apenas para os teresinenses, como também para os piauienses em geral, um motivo para elevação de sua autoestima, já que foi considerado o “maior Hospital do Norte e Nordeste” em um momento em que até então a cidade não havia conquistado visibilidade social e econômica, a nível

nacional. É com essa obra, que se inicia na cidade a formação do Polo de Saúde de Teresina, que atualmente é referência no país. Outro grande destaque é o Código de Postura desse ano, que proibia a construção de casas de palha e taipa no perímetro urbano e estipulava para a Avenida Frei Serafim, na época Avenida Getúlio Vargas, um gabarito mínimo (LEAL JUNIOR, 2014).

É inclusive esse cenário das inúmeras construções de palha e taipa no centro da cidade de Teresina, durante a década de 1940, que João Nonon de Moura Fontes Ibiapina descreve em sua produção literária *Palha de Arroz*, de 1968. Nesse livro, o autor aborda os embates e desavenças políticas existentes em Teresina durante o Estado Novo, do Presidente Getúlio Vargas, como também relata os inúmeros incêndios criminosos feitos na periferia/centro de Teresina e os violentos atos de tortura e repressão policial que eram realizados (ATANÁSIO, 2019).

De acordo com Silva e Lopes (2021), a leitura do livro de Fontes Ibiapina apresenta ao leitor o fato documentado de que, os referidos incêndios teriam sido provocados com a intenção de amedrontar os pobres e fazer com os mesmos estabelecessem suas moradias em locais mais afastados da área central, para que assim o espaço fosse aberto à modernização. Já que, conforme nos explica Atanásio (2019), à medida que o comércio ia crescendo em Teresina, junto a esse, em sua mesma zona, surgia uma periferia marcada pela pobreza, moradias precárias, cabarés e diversas formas de marginalidade.

Observa-se então, que embora Teresina não tenha surgido a partir de uma base industrial, é possível ver nela que a atividade econômica predominante, apresenta o mesmo movimento de atração, exercido pelas indústrias, sobre as pessoas, no que concerne à escolha de seu local de moradia. Seja em polo industrial ou comercial, a oferta de trabalho e serviços atrai principalmente aqueles que deles mais necessitam, no caso a população pobre, que ao iniciar de forma espontânea a ocupação dos espaços próximos a estes polos, contribuem para gerar diversos problemas urbanos.

E assim como ocorrido em Paris no século de XIX e no Rio de Janeiro em 1922, com seus respectivos projetos urbanos de intervenção, que do mesmo modo buscavam a modernização urbana e a eliminação de empecilhos ao crescimento de suas economias, vemos em Teresina mais um exemplo de postura da gestão pública que nada mais é do que não ver a população mais pobre como parte significativa da cidade e sim enxerga-la como um obstáculo ao desenvolvimento da cidade, e que ao invés de ser trabalhado, deveria ser retirado, expulso,

do contexto ao qual se desejava a modernização. Isto nos leva a pontuar, que além da importância dos conhecimentos técnicos no planejamento urbano, os mesmos não devem se sobrepor aos aspectos sociais.

O processo de desenvolvimento do espaço urbano de Teresina que estava atrelado ao desejo de inserção das características da modernidade na cidade, continuou a ocorrer nos anos seguintes, impulsionado principalmente pela comemoração do centenário da cidade que estava por chegar. Com isto, os costumes e os espaços teresinenses foram se transformando e novos itens sendo inseridos em seu contexto, como o passeio público, a energia elétrica, as máquinas, os automóveis, o cinema, o carnaval, dentre outras atividades que alteraram o cotidiano dos cidadãos. A cidade foi sendo redesenhada com novos códigos de postura, com a criação de novas ruas, praças, arborização, instituições de ensino, casas comerciais, cabarés. Mudanças que fizeram com que ela fosse considerada já no início da década de 1950, como a maior cidade piauiense (MORAIS,2010).

A paisagem urbana de Teresina em seu centenário apresentava uma variedade de estilos arquitetônicos nas edificações: igrejas características do século XIX, casarões neoclássicos, greco-romanos, cinemas em estilo art-déco. Era então uma cidade que trazia consigo o intenso contraste entre a tradição e a modernização, com traços antigos a se preservar e “padrões da modernidade e do capitalismo” a se inserir, padrões esses muitas vezes rígidos e excludentes. Esses últimos vistos como aspectos essenciais, já que a cidade nasceu com a intenção de exercer controle da economia e atender às necessidades comerciais do Estado (MORAIS,2010).

“O desejo dos gestores era que a cidade de Teresina se tornasse bonita, moderna e limpa, e o povo civilizado. A construção dessa concepção, no início da década de 1950, implicou em mudanças no espaço público, a partir de construções, reurbanizações e remodelamentos[...] (NASCIMENTO,2001). Assim, houve uma verdadeira reconstrução do centro da cidade, já que foi o local onde se concentraram os eventos da festividade do Centenário” (MORAIS,2010, p.31).

O interesse de melhorar o espaço urbano de Teresina, para a comemoração de seu centenário, segue uma ideia que ainda é comum observarmos nas práticas urbanísticas da atualidade: fazer o embelezamento e a implantação de infraestrutura sempre que as cidades vão sediar eventos importantes, ou quando as mesmas irão de alguma maneira se destacar entre as demais, como por exemplo ao sediar uma Copa do Mundo ou as Olimpíadas. Isto significa dizer, que na maioria dos casos, o “parecer” ao invés de “ser”, enquanto se escondem as suas mazelas, tem muito mais valor para aqueles que dirigem a cidade, ainda que

após os eventos e comemorações esta volte ao seu estado habitual, porém em alguns casos com novas edificações, que muitas vezes caem em desuso.

Após a década de 1950, a economia urbano-industrial do Brasil se intensificou e cresceu. O país se abriu para o capital internacional e quem presidia o governo era Juscelino Kubitschek (1956-1961), com o seu Plano de Metas que impulsionou a expansão dos sistemas de comunicações e transportes (LIMA,2017). No Piauí, durante este período, a capital Teresina e as cidades de Parnaíba e Floriano passaram a receber um número maior de imigrantes, visto que além de Teresina ser a sede administrativa, ela junto às outras duas cidades citadas ofertavam maior número de serviços e um melhor desempenho do comércio, quando comparadas as demais componentes do estado (NASCIMENTO, 2021).

Entre 1920 e 1950, Teresina se consolidou como polo administrativo, comercial e prestador de serviços regional. A cidade foi se expandindo fisicamente, nas direções norte, ocupando onde hoje se identificam os bairros Aeroporto, Matinha, Matadouro, Mafuá, Vila Militar e Cabral, e para o sul, as áreas que correspondem aos bairros Tabuleta, São Pedro, Vermelha e Piçarra. Ao fim desse período, os habitantes de status mais elevados se deslocaram do tradicional centro para residir ao longo da extensão do traçado da avenida Frei Serafim, onde instalaram seus palacetes que simbolizavam poder econômico e político (CASTELO BRANCO,2012).

A avenida Frei Serafim, hoje uma das principais da cidade, foi inicialmente uma estrada carroçável, criada para auxiliar no transporte dos materiais necessários à construção da Igreja São Benedito, cuja construção foi iniciada em 1874. (MATOS,2011 apud RODRIGUES,2019). O estabelecimento de famílias abastadas em seu entorno, além de contribuir para a expansão da cidade, alterou as características físicas do local e a funcionalidade da avenida, causando também a retirada da população pobre e dando origem a um cenário físico, que nos dias atuais, “luta” para continuar fazendo parte da paisagem urbana teresinense, já que não há ainda difundido entre a população da cidade um pensamento de valorização do patrimônio histórico.

“O entorno dessa via era composto por grandes fazendas, sítios e chácaras. A distância do centro da cidade favorecia sua imagem ruralista. As residências eram, em sua maioria, feitas de taipa e palha. Além dos retirantes e operários, moradores abastados também habitavam essas casas, como desembargadores e deputados.

A gestão municipal pretendeu impedir a permanência das residências na avenida sob um discurso de limpeza e higienização da cidade. A população pobre, por não possuir recursos financeiros para ocupar terrenos mais próximos ao centro de Teresina, foi submetida a residir em regiões periféricas e menos valorizadas, adjacentes a linha férrea e as margens do rio Poti, onde o acesso e a infraestrutura eram reduzidos ou inexistentes. Iniciava-se, assim, o processo de segregação socioespacial na cidade” (Nascimento, 2002 apud MEDEIROS, et al., 2016).

Em 1952, quando a capital completou o seu centenário, a realidade descrita pelos jornais da época era a de que haviam muitas disputas político-ideológicas permeando a organização das festividades, como também denunciavam de modo impetuoso que a cidade ainda necessitava de serviços básicos energia elétrica, água potável, esgoto sanitário, calçamento em ruas, etc. Problemas estes situados no centro da cidade, e que davam para a cidade a imagem de suja e maltratada, de acordo com os formadores de opinião dos jornais daquele ano. No início de 1960, os discursos ainda não haviam se tornado favoráveis. O principal assunto discutido pela elite intelectual piauiense era a pobreza do estado (NASCIMENTO, 2021).

Neste mesmo ano, concomitantemente ao centenário de fundação da cidade, também são realizadas, em Teresina, a criação do Jockey Club do Piauí e os lançamentos dos loteamentos SOCOPO-Cidade Jardim, Jardins de Fátima e Parque Ceará, considerados os primeiros da zona leste, que se mostravam atrativos para as famílias de alta renda por oferecer, de acordo com as publicidades da época, mais tranquilidade e um modo de se fugir das altas temperaturas (CASTELO BRANCO, 2012).

CASTELO BRANCO (2012), defende que a ação coordenada do capital do Estado e de agentes (internacionais, nacionais, regionais e locais) do mercado imobiliário é responsável pelo fortalecimento e consolidação do início da ocupação dos bairros da zona leste da cidade, que deram início ao processo de segregação socioespacial identificado nos mesmos. O Estado ao promover linhas de financiamento habitacional e infraestrutura urbana atuou como legitimador do processo.

A partir dos fatos mencionados, fica claro que neste período era bem marcado na cidade o contraste entre os modos de vida das diferentes classes sociais, com destaque para o fato de que a gestão pública também realizava uma diferenciação do modo de trata-los, ao favorecer os desejos e a segregação da elite da cidade e “retirar a população pobre do caminho”, para que não constituíssem barreiras à construção de uma imagem de cidade

moderna e salubre.

É claro que, a busca por evolução e melhorias urbanas é um dos principais objetivos da realização de um planejamento urbano, contudo o ideal seria que o mesmo fosse feito para atender a uma leitura e diagnóstico da cidade e das condições de vida de seus habitantes, para que os investimentos fossem realizados em prol a atender às necessidades e a solucionar as deficiências existentes, não apenas para passar ao mundo uma falsa noção de desenvolvimento, como se buscou passar através da preparação da cidade para o centenário, ou para atender apenas aos interesses de poucos. Passar uma falsa imagem de qualidade urbana pode ainda atrair um contingente maior de pessoas, que a cidade não tem condições de comportar, o que por fim acaba por agravar ainda mais os problemas urbanos existentes.

Além disso, se existem recursos financeiros para a realização de investimentos nestes tipos de períodos, há então o fato de que estes recursos poderiam ter sido usados antes para outros fins que beneficiassem realmente a população da cidade e que poderiam ter evitado as constantes denúncias e reclamações nos jornais da época. Ainda que o embelezamento e a modernidade da cidade possam favorecer a economia local, em poucos casos o lucro gerado tem por destino final as camadas mais baixas da sociedade.

Com isto, sabe-se que muito do que é feito visa apenas atender a grupos específicos, às minorias, e grande parte da população não chega a desfrutar das obras realizadas.

2.3. Os primeiros planos urbanos de Teresina

No fim da década de 1960, começa no cenário teresinense um importante marco na história de seu planejamento urbano: inicia-se a fase de elaboração de planos diretores urbanos para Teresina. O primeiro deles foi elaborado no ano de 1969 e era denominado de Plano de Desenvolvimento Local Integrado (PDLI), que é resultado de um contrato firmado entre a empresa baiana COPLAN S/A- Construções e Planejamentos e a Prefeitura de Teresina, no ano anterior, com participação do Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU), que pertencia ao Ministério do Interior (RODRIGUES, VELOSO FILHO, 2016).

“O PDLI é composto inicialmente de um grande diagnóstico da cidade, onde são identificadas as principais características de Teresina, em suas várias dimensões, e entre estas, os fatores que travam ou inibem o desenvolvimento da cidade. Em seguida, são traçadas as estratégias para driblar esses entraves e obstáculos, desenhando-se assim, o caminho para uma mudança em Teresina. Depois disso, são expostos estudos, projetos e ações já em andamento. Por fim, mostra-se a trajetória ou roteiro metodológico da pesquisa realizada para a elaboração do PDLI e a bibliografia utilizada” (RODRIGUES, VELOSO FILHO, 2013, p.10).

O PDLI, representa para o planejamento urbano teresinense, o momento em que ocorre uma significativa modificação do modo como os líderes locais realizavam a administração da cidade, pois até então não eram realizados planejamentos prévios, que dessem às tomadas de decisões o embasamento técnico necessário e que permitisse a execução a longo prazo. Com isto, pesquisas passaram a ser realizadas por alguns órgãos, como IBGE, SUDENE, Petrobrás, CODESE, etc., para que se pudesse fazer um diagnóstico da realidade local (MONTE, 2013).

A elaboração do PDLI durou um ano, incluso neste intervalo também o período de realização das pesquisas. A equipe responsável pela concepção do projeto final era composta por profissionais de diferentes áreas (arquitetos, engenheiros, programadores, administradores, geógrafos e economistas), que somavam mais de 40 pessoas envolvidas. O PDLI era formado por três partes: 1) Teresina: entraves e impulsos no seu desenvolvimento, que estudava os empecilhos existentes para o desenvolvimento local; 2) Estratégias de desenvolvimento local, que propunha intervenções para a melhorias econômicas e sociais; e 3) Programa de ação, que indicava a implantação de reformas operacionais na municipalidade e físicas no espaço urbano (MONTE, 2013).

Embora o início do processo de elaboração do plano diretor tenha se apresentado como um salto para o planejamento urbano teresinense, é preciso lembrar que não se tratou unicamente de um plano voltado à melhoria da cidade, para que a mesma pudesse atender às necessidades de seus moradores, mas sim de um tipo de ação difundida nacionalmente pelo governo, para passar a imagem de que o Brasil possuía cidades desenvolvidas.

Durante o período de elaboração do PDLI, o Brasil vivenciava um de seus governos mais repressores, no período conhecido como os “anos de chumbo”, que era liderado por militares que buscavam criar uma imagem de país emergente, coeso e de futuro. Desse modo, embora existisse no país um retrocesso político, não se pode negar que haviam avanços sendo realizados em outras áreas, como por exemplo na ciência, economia, infraestrutura e esporte (BRASIL, s.d.).

Neste contexto nacional, o planejamento urbano por vezes assumia o papel de

planejamento nacional e embora fossem realizadas reuniões com debates, dificilmente o que era planejado, passava a ser executado e no fim das contas os planos acabavam sendo utilizados pelo Estado apenas para justificar ou mascarar algumas de suas ações. Mais do que por necessidade, muitas cidades elaboraram seus planos por pressão, como por exemplo a partir de ameaças de que sem plano diretor não receberiam empréstimos ou auxílio financeiro do Estado, como se comentava a respeito da cidade de São Paulo (OLIVEIRA, 2019).

Com isto, pode se perceber que na busca pelo alcance da modernização e do embelezamento há uma mudança de escala, em que o planejamento que era produzido para a escala local, para os municípios, na realidade era pensado para contribuir com a construção de uma imagem nacional, mais atrativa e favorável. Embora a melhoria das cidades consequentemente traga melhorias para o país e que o desenvolvimento local não ocorra de maneira isolada das demais localidades, e que exista uma influência mútua, é importante chamar atenção para o fato de que há um desvio do que seria o ponto de partida para o desenvolvimento das cidades, que no caso passa por conhece-las, entende-las e posteriormente propor, implementar e controlar ações, para então obter os resultados desejados. Contudo, o que acontecia era como uma espécie de “maquiagem” que forçava às cidades a aparência do que seria o tão desejado resultado final: a cidade moderna.

Apontado como o primeiro instrumento de planejamento urbano da cidade de Teresina, o PDLI, assim como outros planos de outras cidades brasileiras da época, teve sua elaboração norteadas pelo Serviço Federal de Habitação e Urbanismo-SERFHAU, órgão criado durante os governos militares, contexto em que o poder legislativo apenas ratificava as decisões do poder executivo. Desta forma, não nos surpreende que não tenha havido participação popular em sua elaboração, já que para isso era necessária a ocorrência de uma organização popular, o que era proibido pelo Ato Institucional número 5 – AI-5 (CASTELO BRANCO, 2012).

Além da ausência da participação popular em sua preparação, o que é uma característica presente no tipo de planejamento característico daquela época, outra problemática comum a existência de um desalinhamento entre o que foi proposto no PDLI e que não saiu do papel, com as obras e programas que foram executados pelo poder público. Dentre as obras parcialmente executadas estão apenas o anel rodoviário e o sistema viário radioconcêntrico (RESENDE, 2013).

A ausência da participação popular não apenas nos processos de planejamento, mas

também nas etapas de implementação e fiscalização, reduz a abrangência e a eficácia das ações públicas. A população como formadora da cidade, transformadora e usuária final de tudo o que esta tem a oferecer, guarda consigo o conhecimento a respeito de suas deficiências e também de suas potencialidades, o que faz com que possa contribuir com a identificação das prioridades a serem trabalhadas, com a valorização e manutenção dos pontos positivos que a cidade já apresenta, como também permite que a mesma faça um controle das ações dos representantes políticos eleitos.

O PDLI visava o cumprimento de uma programação que tinha por intenção a execução de ações em curto prazo, 1970, e em médio prazo, 1971-1980. Um dos principais alvos de atuação era o Centro, em que os objetivos eram a revalorização do centro, com a realização de reformas de praças para embelezamento da cidade, estabelecimento de um sistema viário, com alargamento de avenidas, abertura de novas vias, hierarquização do trânsito, implantação de galerias pluviais nas vias já existentes, desvio do tráfego rodoviário das áreas centrais (MONTE, 2013).

Além disso, também podem ser identificados no PDLI o interesse pelo desenvolvimento das áreas situadas à margem direita do rio Poti, cujo processo de ocupação já havia sido fortalecido em 1957, com a conclusão da construção da ponte Juscelino Kubitschek, que passou a ligar a avenida Frei Serafim à rodovia BR-343. O texto desse plano apresentava afirmações que enfatizavam que a ocupação da Zona Leste da cidade era destinada às classes mais abastadas, para a criação de locais de recreação e de clubes sociais, o que pode caracterizar uma possível influência ideológica e mercadológica exercida pelos proprietários de terra da localidade (CASTELO BRANCO, 2012).

Neste período, mais uma vez a atuação da gestão pública pode ser identificada como tendenciosa ao novamente “reservar” territórios da cidade para favorecimento de interesses privados, que abrangem desde a geração de melhores condições de qualidade de vida aos integrantes da elite teresinense, até a criação de contextos favoráveis à implantação de negócios rentáveis.

Por conta deste tipo de conduta, Teresina possui hoje um espaço urbano fragmentado, ela apresenta próximo à sua centralidade áreas com ocupação contrastante às existentes nas demais ocupações do seu território. Estas áreas são compostas pelos bairros Frei Serafim, Ilhotas, situados à margem esquerda do Rio Poti e pelo bairros Jóquei, Fátima, Horto e São Cristóvão, que ficam à margem direita deste mesmo rio e constituem uma paisagem urbana

que apresenta perfis arquitetônicos modernos, verticalizados e diversificados, que atendem principalmente a fins residenciais e corporativos, que geram elevados índices de valorização de imóveis e constituem importantes espaços de desempenho econômico pela presença de negócios especializados (CASTELO BRANCO,2012).

Tendo em vista que o último documento que tratava a respeito das questões urbanas de Teresina havia sido elaborado em 1939, durante a elaboração do PDLI não haviam disposições jurídicas referentes à legislação urbana de Teresina, por isso existia uma preocupação acentuada em relação ao disciplinamento dos espaços da cidade. Nesse cenário entrou em vigor, em 1969, o Decreto de nº25, de 16/12/1968, que era um anteprojeto de zoneamento urbano que tinha por objetivo conter o crescimento desordenado da cidade por meio da disciplinarização do modo como ocorria a ocupação do solo, como também buscava resolver problemas relacionados ao déficit habitacional (MONTE, 2013).

Podemos observar que as temáticas abordadas no PDLI, que saem do campo do embelezamento, são ainda hoje uma das principais questões a serem trabalhadas dentro das cidades em seus processos de planejamento urbano: tráfego urbano, zoneamento e déficit habitacional. Na situação em que Teresina se encontrava, com a sua população crescendo exponencialmente a cada dia, a falta do zoneamento urbano contribuía para a ocupação em locais indevidos, muitas vezes perigosos ao ser humano ou que prejudicavam o meio ambiente. Sua ausência contribuía também para a realização de uma ocupação desordenada que agravava ainda mais os problemas de saúde e de segurança pública.

A preocupação com a abertura de novas vias, surgia não apenas para atender às demandas do automóvel, símbolo da modernidade, como também para direcionar a expansão urbana da cidade. Atualmente, esta temática continua ser trabalhada de forma restrita, com valorização do automóvel em detrimento do pedestre e ainda que sejam planejados outros meios para valorizar a mobilidade urbana em Teresina, pouco do que não é direcionado a automóveis é realmente executado. E as grandes obras que são destinadas aos carros acabam por serem extremamente demoradas e se tornarem pontos de grande desordem em meio à cidade.

Já o problema do déficit habitacional, considerado não apenas como a falta de moradia, mas também como as moradias em condições precárias, se perpetua ao longo dos anos em Teresina não com o mesmo cenário das inúmeras casas de palha, mas sim com a ausência de moradias dignas suficientes inseridas nas áreas urbanas já consolidadas, o que faz

com que muitas pessoas habitem em áreas de risco. E assim como os pobres eram expulsos do centro no século XX, atualmente estes são “reconduzidos” para áreas bem distantes dos centros existentes, fazendo com que a cidade cresça horizontalmente, além de sua capacidade, e fazendo com que estas pessoas tenham ainda mais dificuldade de acesso a trabalhos, atividades e serviços.

Embora o PDLI tenha sido um importante avanço para a época ao apresentar a realidade local e demonstrar em seus textos que havia o interesse por trabalhar algumas questões específicas da cidade, como tráfego e o paisagismo, ainda assim este plano não foi implantado, pois suas propostas foram consideradas inapropriadas, não haviam recursos financeiros suficientes para a sua implantação e era inexistente uma legislação que pudesse sustentá-lo (RESENDE, 2013).

A partir disso, pode-se perceber que, além da realização de estudos e diagnósticos acerca da realidade da cidade e de todos os seus fatores que precisam ser trabalhados, a existência de leis voltadas à temática urbana é fundamental no processo de planejamento urbano e desenvolvimento da cidade, pois são estas que irão garantir que a vida em sociedade seja norteada e regulada, de forma a assegurar que determinadas ações sejam executadas e que outras sejam freadas, para contribuir com a busca igualitária por melhores condições de vida.

Em Teresina, a piora da situação de descompasso entre o que se planejava e o que se executava, como também o aumento da necessidade de regradar o uso e ocupação do solo conduziram à elaboração do I PET, o I Plano Estrutural de Teresina, que foi estabelecido pela Lei nº 1.591 de 31 de agosto de 1977. Este plano buscava identificar os principais problemas urbanos de Teresina e era visto como uma atualização do PDLI, e serviria como base para a construção de propostas futuras. Porém, diferentemente do plano anterior, com o I PET há uma introdução da participação da sociedade civil no processo de realização de diagnóstico dos aspectos físicos e socioeconômicos de Teresina naquele período, já que foram realizadas entrevistas com os líderes comunitários de variados bairros da capital. (RESENDE, 2013).

O I PET foi organizado em três volumes. O primeiro deles foi dividido em duas partes: 1) Composta por uma avaliação física e socioeconômica e por um Diagnóstico socioeconômico que foi baseado principalmente nos estudos e informações do PDLI; e 2) Composta por análises e diretrizes que tratam sobre a estrutura físico-espacial da cidade. Esta parte foi dividida em quatro tópicos – “Definição do Perímetro Urbano e da Área de Expansão Proposta, Estudo das Potencialidades das Infraestruturas e Equipamentos Urbanos,

Distribuição das Atividades na Área Urbana, e ainda, a Estrutura Urbana Atual e Proposta” (RODRIGUES, VELOSO FILHO, 2016).

O segundo volume apresentava o diagnóstico das disfunções verificadas na cidade para uso como um instrumento de suporte no desenvolvimento de um plano de ação que contribuiria para um Projeto de Lei, de uso e ocupação do solo. Já o terceiro volume era composto por mapas elaborados, indicativos dos projetos a serem implementados em Teresina (TERESINA, 1977 apud FAÇANHA, SILVA, 2017).

“De modo geral, o plano apresenta uma proposta de Uso e Ocupação do Solo, que visa orientar o crescimento da cidade, não só na área já urbanizada, como também prevendo a incorporação de novas áreas ao seu perímetro urbano: a legislação tem por objetivo a implementação da proposta de uso e ocupação do solo. Por fim, apresenta um Plano de Ação constituído por projetos de intervenção viáveis a curto e médio prazos, visando proporcionar o melhor atendimento das necessidades mais prioritárias da população” (PMT, 1977, apud RESENDE, 2013, p.125).

O IPET tinha por objetivo orientar o crescimento de Teresina considerando além das áreas já urbanizadas, a inserção de novas áreas ao seu perímetro urbano. Esse plano também apresentava um plano de ação voltado a atender as necessidades da população que eram consideradas prioridades, e era composto por projetos de intervenção para atuação em médio e curto prazos. A dinamização do parque industrial da cidade, com apoio à média e pequena indústria faziam parte das diretrizes estabelecidas para o desenvolvimento econômico da capital e do estado do Piauí (CASTELO BRANCO, 2012).

Com relação ao PDLI, o I PET representaria um progresso em relação às práticas de planejamento urbano em Teresina, pois manteria as características positivas do antigo plano e, além de estar instituído em lei, também aponta para a necessidade da existência de uma legislação voltada especificamente para tratar do modo como deveriam prosseguir o uso e a ocupação do solo, já que uma lei bem planejada definiria normas e daria orientações sobre como a população poderia usar e ocupar o território urbano de forma que as pessoas, o meio ambiente, a economia e as relações sociais e culturais estivessem protegidas e ao mesmo tempo contribuíssem para o desenvolvimento da cidade e bem estar de todos.

Contudo, de acordo com Castelo Branco (2012), em Teresina a legislação urbanística atuou como um poderoso item de contribuição para a ocorrência da segregação socioespacial na cidade, pois definia localizações de modo a criar prováveis tendências de apropriação do espaço. Na documentação gráfica concernente ao I Plano Estrutural de Teresina (I PET), por exemplo, são identificadas grandes áreas de terra como reserva para especulação imobiliária,

que eram valorizadas pela implantação de infraestrutura, e que não rendiam ganhos ao governo municipal, no que diz respeito a recuperação do ônus referentes aos investimentos realizados por meio da valorização ocorrida e de uma tributação progressiva.

Ademais, o I PET, ao invés de solucionar os problemas de maior urgência da capital, prevê apenas ações pontuais que não teriam capacidade de promover solução para as principais complicações que assolavam a cidade e que eram obstáculos ao seu desenvolvimento. A ausência de prioridade da implementação das ações previstas no I PET, como por exemplo em relação à habitação e ao uso e ocupação do solo, deixaram claro que o governo ainda era muito fraco na concepção de políticas urbanas, o que gerou o aumento dos problemas já existentes em Teresina (RESENDE, 2013).

A ideia de zoneamento transformou-se em lei, apesar de este plano não ter sido implementado. Isto fez com que se tornasse a única ferramenta de controle e regulação do solo urbano. Paralelo a essa questão, o perímetro urbano de Teresina era incessantemente alterado de acordo com as intenções do poder público de construir em localidades, distantes do centro, novos conjuntos habitacionais. O crescimento desordenado da capital piauiense gerou então uma crise urbana que fez com que, durante a década de 1980, fossem iniciados os estudos para a elaboração do terceiro plano urbanístico de Teresina, o Plano de Desenvolvimento Urbano (PDDU) (RESENDE, 2013).

Embora com o PDLI e com o I PET, a gestão pública tenha conseguido apontar ideias que podem ser consideradas como importantes avanços no modo de pensar a cidade, fica claro que ao optar por não dar atenção aos estudos realizados e não seguir aquilo que se planejou, ou ainda, realizar um planejamento precário e apenas simbólico, a administração pública e os representantes políticos acabam por contribuir com o agravamento dos problemas urbanos e com o surgimento de novas crises, que podem acarretar em consequências graves, a curto ou a longo prazo.

O PDDU foi elaborado em 1983 pelo INAD (Instituto Nacional de Administração para o Desenvolvimento), e era composto por quatro relatórios. No entanto, este plano não chegou a ser concluído o que impediu que fossem executadas as ações que nele eram previstas como necessárias. Em resumo, este plano tratava da expansão urbana de Teresina, com foco principalmente no sistema viário e na zona sul como impulsionadores da desejada organização urbana de Teresina. Além disso, também apontava o comércio como principal atividade econômica (FAÇANHA, SILVA, 2017).

As ideias até então desenvolvidas para este terceiro plano passaram a servir de base para a elaboração do II Plano Estrutural de Teresina-II PET, que foi instituído pela lei nº 1932, de 16 de agosto de 1988. Este novo plano traz como direcionamento para a reorganização espacial da cidade a proposta de descentralizar os serviços e as atividades teresinenses, principalmente daquelas que se constituam como polos atrativos. Destaca-se também a relevância que foi dada a questão da necessidade de integração e articulação das demais áreas da cidade, principalmente entre as locais de polarização e as áreas de expansão urbana. Com isto, orientava-se que fossem direcionados maiores investimentos para reestruturar a malha viária de Teresina (RODRIGUES, VELOSO FILHO, 2015).

Considerando que, até a elaboração do II PET, o poder público realizou ações que contribuíram com a expansão horizontal da cidade, ao direcionar a habitação social para áreas extremamente distantes do centro da cidade, onde havia menos infraestrutura, torna-se importante a criação de novos centros de atividades e serviços, para que assim o acesso aos mesmos fosse facilitado e permitido a toda a população da capital.

O crescimento territorial desordenado da cidade, além de exigir que a infraestrutura de serviços básicos como saneamento básico, água potável, energia elétrica, estradas, se expanda, o que exige o investimento de recursos, também faz com que se aumentem os efeitos negativos gerados ao meio ambiente, pois causa mais interferências à paisagem natural como também exige necessariamente o uso de veículos, para percorrer longas distâncias, o que gera a necessidade de uso e produção de combustíveis ao serem queimados geram a emissão de gases poluentes na atmosférica. Além disso, na maioria dos casos, as pessoas direcionadas para moradias em áreas distantes, demoram muito para receber o acesso aos serviços necessários.

No II PET, há também a restrição de determinadas áreas para expansão urbana (fundos de vales, áreas inundáveis, acidentadas e de proteção de mananciais hídricos, margens de lagoas e rios), como também o direcionamento de onde a mesma deveria ocorrer, mais especificamente para as zonas leste e sudeste. Previa também para a zona norte, a instalação de um distrito industrial. As diretrizes gerais deste plano, apontavam para a ocupação dos vazios urbanos, a descentralização de atividades e implantação de novos polos de serviço, comércio e atividades, como também para a criação de novos conjuntos habitacionais (RODRIGUES, VELOSO FILHO, 2015).

Com isto, podemos observar que por meio de lei, o poder público passa a manifestar

uma preocupação com a proteção ao meio ambiente e aos recursos naturais da cidade, o que contribui para o processo de desenvolvimento sustentável da mesma, embora não se tratasse desta temática na época. Já a atenção dada para a construção de um distrito industrial indica o investimento em novas formas de produção que poderiam contribuir para o avanço da economia e descentralização dos polos geradores de renda.

O II PET também tinha a descentralização pública municipal como instrução para o setor político-administrativo, que ocorreria por meio da criação de administrações regionais, que deveria contar com maior participação popular. Outra meta deste plano era a consolidação de um novo perímetro urbano como também do nível de densidade urbana estabelecido. Este plano estava amparado por leis que viabilizavam a sua implantação, tendo sua primeira revisão em 1993, quando novas leis foram sancionadas para atualizar os códigos de obras e edificações e a ocupação do solo urbano (LIMA, 2017).

Já a descentralização do serviço público, que este plano também propõe, surge como uma estratégia valiosa para as ações de gestão da cidade, visto que ,teoricamente, na descentralização, ao terceirizar algumas atividades e serviços, o poder público permite que haja maior celeridade na tomada de decisões e melhor aplicação dos recursos públicos, já que os problemas e potencialidades das diferentes áreas da cidade podem ser tratados com mais atenção e de forma mais próxima, pelos que foram designados à administração de cada zona. Sem contar que a partir de todo o conhecimento obtido neste processo pode ser usado para enriquecer a atualização das leis municipais e ajudar a estabelecer regras e orientações específicas e direcionadas não somente à cidade como um todo, mas também à singularidade de cada área.

O II PET por ter o seu texto elaborado simultaneamente à elaboração da Constituição Federal de 1988, já tem incorporados em seu texto dispositivos de política urbana constitucionais, que só viriam a ser regulamentados em território nacional com a criação da Lei nº 10.57, de 10 de julho de 2011, o Estatuto da Cidade, e dos seus artigos 182 e 183. Este plano apresenta de forma explícita em seu texto que o combate à especulação imobiliária era um de seus objetivos políticos. Contudo, este plano apresenta algumas iniciativas ambíguas. Uma delas está no fato de que a eficácia do objetivo citado é anulada, quando no plano se é estabelecida de forma ilimitada a que o setor privado participe das transformações urbanas. (CASTELO BRANCO,2012).

“As possibilidades legais de uso e ocupação do Solo Urbano foram então alteradas diversas vezes, segundo os interesses dos agentes produtivos do espaço[...].

Os agentes produtivos, no entanto, não atuam apenas no sentido de introduzir benefícios em textos legais ou de obter suprimentos de infraestrutura. Há casos em que a ação sobre o sistema político é no sentido de fazer com que este não cumpra a lei. Diversos dispositivos constam nos instrumentos urbanísticos há décadas sem qualquer eficácia. “A coibição da especulação imobiliária” foi incluída como objetivo político na lei que instituiu o II PET, em 1988, e não se tem documentado qualquer episódio em que esse inciso tenha sido aplicado” (CASTELO BRANCO, 2012, p.155).

A legislação municipal de 1988, junto com as leis que a alteraram, vigorou até o ano 2000, quando as mesmas se tornaram ultrapassadas em relação às modificações que a cidade sofreu ao longo do tempo, ocasionadas principalmente pela expansão urbana, pela verticalização e pela ampliação do número de ocupações espontâneas. Com isto, e com a aprovação do Estatuto da Cidade em 2001, o poder público de Teresina se viu compelido a elaborar um novo plano diretor, que se adequasse a essa nova lei federal, Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001, a instituir uma nova legislação que pudesse redirecionar o desenvolvimento urbano local e que substituísse às leis que se mostravam defasadas (LIMA, 2017).

Em 2001, também ocorreu na cidade a reeleição do prefeito Firmino Filho, que tinha como diretrizes do seu plano de gestão a transparência na gestão, a ampla participação popular, a ampliação de benefícios e a descentralização de serviços. Suas principais estratégias estavam direcionadas ao setor urbano, a área institucional, à economia rural e ao desenvolvimento social. Em vista a atender a todas estas necessidades, em agosto de 2001, deu-se início à elaboração de um novo plano diretor para a cidade de Teresina, que foi instituído no ano de 2002 e que é intitulado como Plano de Desenvolvimento Sustentável-Teresina Agenda 2015 (RESENDE, 2013).

A partir deste momento, e de toda a herança construída em Teresina, em relação ao seu planejamento urbano e à busca pelo desenvolvimento, dá-se início a um novo modo de se fazer a cidade, não somente com a aprimoração de leis, como também com a temática da sustentabilidade se tornando cada vez mais forte e presente nos discursos políticos e nas ideias que baseiam estudos importantes nas áreas da arquitetura e urbanismo, e que por seu impacto físico, social e econômico, afetam diretamente a qualidade de vida nas cidades.

3. O PLANEJAMENTO URBANO DE TERESINA NO SÉCULO XXI

3.1. As bases do planejamento urbano sustentável de Teresina

Ao longo dos anos, ocorreram em Teresina inúmeros avanços e retrocessos em relação à maneira como era realizado o planejamento urbano da cidade. Com o aumento dos problemas urbanos e com a inevitável expansão da cidade, a Prefeitura de Teresina com o objetivo de realizar a descentralização dos serviços de interesse local e da execução de obras, estabeleceu a divisão do território da capital em administrações regionais (Norte, Sul, Centro, Leste e Sudeste). Este foi um passo importante para a criação, no ano 2000, das Superintendências de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente, as SDU's, por meio das leis 2.960 e 2.965. Estas superintendências foram distribuídas na cidade, cada uma em uma zona e que tinham por objetivo estabelecer maior proximidade entre os serviços públicos e a população, ao descentralizar os serviços administrativos, de meio ambiente, urbanismo e habitação (HOLANDA, SOUSA, 2021).

Quando se leva a prestação dos serviços públicos a níveis de governo mais acessíveis, àqueles níveis cujo contato com a população é mais facilitado, cria-se maior proximidade entre o governo e a sociedade. Isso, no entanto, só se justifica caso tenha por objetivo garantir a equidade na distribuição destes serviços, de forma a propiciar também uma melhor distribuição de renda (LOBO,1988). Em virtude disto, em Teresina, as SDU's representariam o princípio desta confluência entre população e gestão pública, de modo a conduzir a um gerenciamento que pudesse considerar a complexidade do território e as diversidades estruturais, sociais, culturais e econômicas existentes neste.

Até o ano de 2019, o plano diretor em vigor, no município de Teresina, foi o Plano de Desenvolvimento Sustentável, Teresina- Agenda 2015. De acordo com o poder público da cidade, a Agenda 2015, que foi base para a elaboração desse plano, tinha por objetivo ser uma espécie de Agenda 21 voltada para a escala local da capital piauiense. Logo, imaginava-se que a mesma seria produzida e implementada de modo semelhante ao que a Agenda 21 global propõe, para que assim fossem alcançados os objetivos que a mesma recomenda. Contudo este propósito não foi alcançado (FAÇANHA, VIANA,2012).

De acordo com Matos et al. (2020), a Agenda 21 local, de Teresina, teve sua elaboração iniciada em 2001 e a instituição do seu Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável ocorreu em 2002, plano esse que quatro anos depois foi reinstituído, pela Prefeitura Municipal, como Plano de Desenvolvimento Sustentável- Teresina Agenda 2015, por meio da lei 3.558, de outubro de 2006.

Segundo Façanha e Viana (2012), as discussões ocorridas nos anos de 2001 e 2002, para a construção da Agenda 2015, foram superficiais no que se refere ao direcionamento das ideias que se objetivava seguir. Os autores explicam que a Agenda 2015 apresentou disparidades em relação não somente à Agenda 21 da ONU, mas também a algumas determinações do Estatuto da cidade. Eles destacam que a elaboração da mesma também foi falha, pois não seguiu algumas diretrizes indispensáveis na realização do planejamento urbano, tendo em vista que a participação popular foi inexpressiva, sendo o processo caracterizado como fragmentado e centralizado. Ademais, há ainda o fato de que a mesma teve a sua fase de legalização ocorrida em caráter de urgência por meio do projeto de Lei nº 148/02 que possuía apenas nove artigos e que demonstrava uma grande desatenção às políticas urbanas por revogar a Lei nº 1932, de agosto de 1988, como também outras disposições em contrário.

A Agenda 2021 global (1992), apontava que para elevar o nível de qualidade de vida da população e satisfazer não somente as suas necessidades básicas atuais, como também as das gerações futuras, é necessário que sejam tomadas medidas para a redução de problemas que são muito presentes na vida das sociedades humanas, da atualidade e que afetam o bem estar das pessoas, como: a constante deterioração dos ecossistemas, o agravamento de doenças, da fome, da pobreza e do analfabetismo, dos incessáveis níveis de disparidades existentes entre os países, como também daqueles presentes entre diferentes territórios de uma mesma nação. Este documento nos informa que desde que as preocupações relacionadas ao desenvolvimento e ao meio ambiente sigam de modo integrado, dando-se mais atenção a ambas as questões, criando uma melhor gerência e proteção dos ecossistemas, pode se construir um futuro mais próspero e seguro.

“A Agenda 21 está voltada para os problemas prementes de hoje e tem o objetivo, ainda, de preparar o mundo para os desafios do próximo século. Reflete um consenso mundial e um compromisso político no nível mais alto no que diz respeito a desenvolvimento e cooperação ambiental. O êxito de sua execução é responsabilidade, antes de mais nada, dos Governos. Para concretizá-la, são cruciais as estratégias, os planos, as políticas e os processos nacionais. A cooperação internacional deverá apoiar e complementar tais esforços nacionais. Nesse contexto, o sistema das Nações Unidas tem um papel fundamental a desempenhar. Outras organizações internacionais, regionais e subregionais também são convidadas a contribuir para tal esforço. A mais ampla participação pública e o envolvimento ativo das organizações não-governamentais e de outros grupos também devem ser estimulados” (Agenda 2021-Global, 1992, p.5).

A partir do que é expresso na Agenda 21 global, fica claro que a sustentabilidade é um dos conceitos principais que norteiam as suas proposições. Pelo que se propôs a Prefeitura Municipal de Teresina ao basear seu planejamento nesse documento e intitulá-lo de

“sustentável”, inferiu-se que a partir desse a gestão municipal de Teresina realmente daria início a planos, projetos e políticas públicas voltadas ao desenvolvimento sustentável da cidade, com o início disso no processo de elaboração da chamada Agenda 21 local.

Reflexo de um consenso entre as diferentes nações do mundo, a Agenda 2021 global (1992), expressa que para o cumprimento de seus objetivos, é necessária, não apenas a cooperação de todos os países, como também um investimento financeiro vultoso aos países em desenvolvimento, para que esses tenham condições de cobrir os custos que as ações que precisam ser empreendidas exigem para realizar o combate dos problemas ambientais e para consecutivamente impulsionar o desenvolvimento sustentável. Ademais, destaca que deve ser dada uma atenção especial às circunstâncias específicas existentes nos países que enfrentam economias em transição, já que estes combatem, em alguns casos, dificuldades sem precedentes, muitas vezes em contextos de tensões políticas e sociais.

Esse documento também nos informa que para que seja alcançado o desenvolvimento sustentável, é necessário que as políticas e relações econômicas, dos países individuais e internacionais, estejam inseridas em um cenário econômico dinâmico e propício. Em escala nacional, as políticas precisam ser firmes e criar um consenso entre desenvolvimento, comércio e áreas ambientais, com a constituição de um apoio recíproco entre os mesmos. Financiamento insuficiente e endividamento externo são grandes obstáculos a serem combatidos, em todas as escalas (AGENDA 2021 GLOBAL, 1992).

Como observado, promover o desenvolvimento sustentável necessita de investimentos financeiros, e embora a sustentabilidade também busque contribuir para a melhora da economia; para tornar uma cidade sustentável, é preciso que os recursos da mesma e os repasses federais e estaduais destinados a ela sejam suficientes para implementar as ações que se fizerem necessárias durante o processo. Meneguín (2012), explica que a economia atualmente cresce por meio do consumo excessivo dos recursos naturais e que por isso deve-se promover a economia verde, na qual projetos só poderiam ser implementados caso esses ainda fossem considerados lucrativos, após serem integrados às suas despesas, todos os custos relacionados aos prejuízos ambientais que eles possam vir a causar.

Por conta da necessidade de mudança na forma como os projetos são feitos e executados e dos resultados que são produzidos, a formação da economia verde em Teresina, e nas demais cidades, precisaria se apoiar em regras e normatizações que atribuíssem aos agentes públicos e privados o dever de zelar pelo meio ambiente e pelo bem estar das pessoas.

De acordo com Meneguim (2012), a atuação governamental possui diversos instrumentos para isto, como a política fiscal, a fiscalização e intervenção do poder público, o incentivo a inovações, os investimentos públicos, etc.

O plano diretor por ser um importante instrumento de regulamentação do território urbano municipal, orienta as ações dos agentes públicos e privados, no que se refere à política de desenvolvimento urbano, por isso deve obedecer ao que é estabelecido na Constituição Federal, nas Constituições Estaduais e nas Leis orgânicas municipais, conforme orienta a NBR 12267. Por consequência, isto exige que sejam respeitadas, na elaboração e implementação do plano, as normas do Estatuto da cidade, lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988, ao estabelecer as diretrizes gerais da política urbana.

Em uma cidade, a inclusão da sustentabilidade não se faz apenas em sua conjuntura atual, mas também precisa estar inserida nas opções de desenvolvimento que o país possui. No Brasil, o Estatuto da cidade, surgiu com o objetivo de promover um desenvolvimento urbano, que garanta o bem estar dos cidadãos, respeite o equilíbrio ambiental e cumpra com todas as funções sociais. Por meio dele garante-se a efetividade do Plano Diretor, que em cidades com mais de vinte mil habitantes é obrigatório, pois nesse estatuto são apresentados instrumentos urbanísticos, jurídicos e tributários relevantes (FAÇANHA, VIANA, 2012).

De acordo com o Capítulo II do título III do Estatuto, mais especificamente em seu artigo 23, declara-se que a promoção de programas de melhorias de saneamento básico e de condições habitacionais, como também da construção de moradias, são competências comuns à União, Distrito Federal, Estados e Municípios. Em seguida, no art. 30 do Capítulo IV, afirma-se que o ordenamento territorial compete aos municípios e que este deve ser feito por meio de planejamento e controle da ocupação, parcelamento e do uso do solo urbano. Em geral, sua política de desenvolvimento urbano do município tem por objetivo ordenar o completo desenvolvimento das funções sociais e da propriedade urbana, como também assegurar o bem-estar de sua população (BRASIL, 2001).

Nessa política, podem se destacar as seguintes diretrizes:

“I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;
II – gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;
III – cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social;
IV – planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente;
V – oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais;
VI – ordenação e controle do uso do solo [...];
XII – proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico; etc.” (BRASIL,2001, p.18).

No capítulo II desta lei, que trata dos instrumentos de política urbana, são citados os seguintes instrumentos como sendo integrantes do planejamento municipal: o plano diretor, a disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo; planos, programas e projetos setoriais, o zoneamento ambiental, a gestão orçamentária participativa, planos de desenvolvimento social e econômico, o plano plurianual e diretrizes orçamentárias e orçamento anual. (BRASIL,2001).

Em respeito às exigências deste estatuto e em busca de corrigir os efeitos negativos e as distorções presentes no seu crescimento urbano, assim como das consequências negativas que esse leva ao meio ambiente da cidade, foi que a Prefeitura de Teresina estabeleceu em 2002 o seu plano estratégico.No entanto, o resultado final obtido não foi compatível com o que se buscava por meio do plano. Existiram dificuldades quanto à realização de uma análise correta dos problemas ambientais existentes em Teresina, que eram resultado da incompatibilidade entre o seu desenvolvimento econômico e crescimento populacional com o seu crescimento urbano, visto que também havia anecessidade de proteger o meio ambiente e de criar melhores condições de qualidade de vida aos seus habitantes (FAÇANHA, VIANA,2012).

A partir dessa constatação, não fica difícil para nós inferir que as deficiências existentes foram repassadas ao plano diretor de 2006, tendo em vista que o mesmo é um produto dessa agenda.Matos et al.(2020), que analisou esse planejamento do ponto de vista da sustentabilidade urbana relacionada aos espaços livres, explica que embora trabalhar as temáticas apresentadas nesse plano pudesse contribuir para a promoção de um desenvolvimento sustentável e conseqüente melhoria da qualidade de vida da população da cidade, foi identificado que entre os anos de 2006 e 2019 não foram cumpridas a maioria das

diretrizes determinadas, o que demonstrou uma grande deficiência no que se refere a segurança, estruturação, manutenção e preservação dos espaços livres da cidade, o que demonstra uma falha na gestão do que foi planejado.

No que se refere a gestão e planejamento, Façanha e Viana (2012), chamam atenção para o fato de que após a instituição do Estatuto da cidade, foi enfraquecido no Brasil a realização de meros planejamentos urbanos tecnocráticos. Quando as cidades adquirem mais autonomia com a criação de seus planos diretores, há a popularização do uso do termo “gestão” em contrariedade ao termo “planejamento”, em que o primeiro seria visto como uma forma de controle mais democrática. No entanto, eles nos explicam a correta relação entre estes termos, no processo de planejamento:

“[...] a substituição de planejamento (que remete ao futuro) por gestão (que remete ao presente) baseia-se em uma incompreensão da natureza dos termos envolvidos, pois, o planejamento é a preparação para a gestão futura, sendo, portanto, termos distintos e complementares” (FAÇANHA, VIANA, 2012, p.4).

A prática de planejar a cidade não se trata apenas de um modo de intervir nas estruturas físicas urbanas, mas é em seu cerne um instrumento de diligência para com a qualidade de vida dos cidadãos, que se destina a colaborar com os processos de gestão das cidades e conseqüentemente com a alteração, em diversos campos, de situações socialmente desfavoráveis, para dar origem a realidades mais satisfatórias para a população. Além de ser estratégia, processo e progressão, o planejamento urbano é também um trunfo valioso que as pessoas, geralmente, desconhecem. E é justamente esta ignorância que impede não somente o povo de exigir a sua realização, como é ela também que esmorece as boas práticas, públicas e privadas, de grande potencial transformador.

Tendo em vista a importância da participação de todos os agentes urbanos na promoção do desenvolvimento sustentável, evidencia-se novamente o porquê de o a elaboração dos planos se basear na Agenda 21 global, já que a mesma é um instrumento de grande relevância e influência para a promoção de uma gestão urbana democrática, e legitimar as propostas do Estatuto da cidade e dos Planos diretores. Assim, já de início é necessário que o processo de implantação, desses últimos, ocorra de forma democrática, com discussões coletivas, pois não há sustentabilidade sem democracia, e a mesma se faz indispensável quando se fala em gestão de cidades e no desenvolvimento da cidadania ativa. Além disto é necessário que sejam estabelecidos padrões de qualidade de vida para a população, em que se ofereçam serviços básicos excelentes, principalmente nas áreas de

segurança, saúde e educação. As políticas públicas criadas devem induzir ao alcance do desenvolvimento sustentável (FAÇANHA, VIANA, 2012).

Por meio da leitura da lei nº3558, de 20 de outubro de 2006, plano diretor de Teresina-Agenda 2015, podemos perceber que se trata de uma legislação concisa, que se organiza principalmente com a apresentação de suas temáticas por meio de tópicos. Inicialmente, no capítulo II, são expostos assim os seus objetivos políticos, administrativos, econômicos, sociais, físico-ambientais, de forma bem direta cada um desses é um tópico composto pela citação de vários subtópicos, os objetivos.

Em seguida no capítulo III, são apresentadas as diretrizes desta lei, que estão direcionadas ao desenvolvimento econômico da cidade, à consolidação do polo de saúde, ao desenvolvimento do meio rural, à geração de emprego e renda, ao meio ambiente, ao saneamento, à circulação e transporte, à revitalização do centro, à habitação, à assistência social, aos serviços de saúde, à educação, às atividades culturais, às relativas a esporte e lazer e ao uso e ocupação do solo. Novamente, o conteúdo é apresentado em forma de vários tópicos sintéticos.

Ao apresentar uma variedade de temáticas em suas diretrizes, é importante destacar que por meio da leitura dos itens da lei, pode-se identificar que há uma atenção a mais destinada ao desenvolvimento econômico, em que o polo de saúde é visto também como uma ferramenta a ser usada para o alcance desse tipo de desenvolvimento, como por exemplo, a busca pela melhoria da identidade visual do polo de saúde, que contaria também instruções e paisagismo, melhoria de sua estrutura e de acesso a transporte, para consolidá-lo como atividade econômica.

Apesar de mencionar variados campos em que a gestão pública precisaria trabalhar, o plano diretor de Teresina-Agenda 2015 foi superficial ao diagnosticar os aspectos das dimensões nas quais se propõe a atuar, e a mesma característica se apresenta na participação civil, que deveria estar, de modo significativo, nos processos de discussão e elaboração da lei, incentivando práticas de corresponsabilidade. Para que se alcance o desenvolvimento sustentável é necessário que haja um compromisso de todos os agentes urbanos com os processos de urbanização e com as práticas urbanísticas que considerem a valorização e cuidado à dimensão ambiental na produção e gestão de espaços urbanos. Com isto, é necessário que os modelos de políticas públicas que forem criados correspondam às exigências da nova realidade econômica global, com uma produção urbana que combata a

deterioração ambiental e a exclusão social.

Para reafirmar, em nível municipal, o compromisso assumido pelo governo brasileiro para com a ONU na conferência Eco 92, no Rio de Janeiro, e renovar as ideias apresentadas na Agenda 2015 e na Agenda 2030 global, surge na capital piauiense, a Agenda 2030 de Teresina, que tem por principal objetivo construir um planejamento participativo e construir um plano de ação que ao serem efetivados promovam na cidade o desenvolvimento sustentável, com reflexões acerca da situação atual da cidade e dos desejos para o futuro da mesma (HOLANDA, SOUSA, 2021).

“O planejamento urbano possui importante papel na produção do espaço urbano, visto que regulamenta e permite determinadas ações e decisões na cidade, as quais encadearão em novas ações e decisões, nesse sentido se faz necessário discutir a efetivação do planejamento urbano compreendido em suas instancias como um ato político e necessário ao desenvolvimento futuro de uma dada comunidade, prevendo que caminhos trilhar para chegar a um ideal pretendido” (HOLANDA, SOUSA, 2021, p.1).

A Agenda 2030 de Teresina, é um documento do ano de 2015, que foi elaborado para apresentar as possibilidades de atuação imediatas da Prefeitura de Teresina, no que se refere a um planejamento feito para a capital e que é destinado aos 15 anos seguintes à publicação da mesma, ou seja, tendo suas propostas de diretrizes e ações válidas até o ano de 2030. De acordo com antigo prefeito Firmino da Silveira Soares Filho, seria por meio desta agenda que seriam identificadas as necessidades, expectativas e desejos que se deseja atender e alcançar a melhoria da qualidade de vida da população e o desenvolvimento da cidade (TERESINA,2015).

Logo de início, este documento apresenta algumas informações acerca dos avanços que a cidade de Teresina teria obtido a partir do lançamento da Agenda 2015. Dentre eles a consolidação do polo de saúde, como referência para alguns estados do nordeste, a melhoria da qualidade do ensino fundamental na rede pública municipal, a reorganização do centro da cidade e do comércio informal, como meio de recuperação de espaços públicos. Aqui se referindo à inauguração do Shopping da Cidade, realizado no ano de 2009.

A construção do Shopping da Cidade teve importante papel de reconfiguração social das principais ruas de comércio do Centro de Teresina, pois promoveu a realocação dos comerciantes ambulantes de rua para uma edificação, situada também de comércio do Centro de Teresina, onde poderiam contar com melhor estrutura para exposição e guarda de suas mercadorias, como também com maior proteção em relação às intempéries. Em relação a este projeto, Carvalho e Machado (2019), chamam atenção para o fato de que apesar dos

benefícios que este tipo de obra pode trazer para a população, é importante atentar para que junto com este haja um acompanhamento social, para que os seus consequentes impactos (tributação, mudanças nos modos de agir, interferência na identidade das pessoas e nova configuração espacial) possam ser minimizados e incorporados, de modo que as pessoas se adaptem a estes e consigam fazer bom uso do espaço.

Por meio deste projeto, podemos observar que ao modificar a estrutura física da cidade, ainda que para dotá-la de melhores condições, se causa interferências no cotidiano das pessoas. Não apenas com transtornos gerados pela execução de obras, como ocorre por exemplo no caso de construção de pontes e viadutos, mas também pela alteração dos deveres e responsabilidades das pessoas. O que demonstra que o planejamento da cidade deve ser multidisciplinar, abrangente e democrático, para que a população faça contribuições e se sinta integrada às transformações urbanas, desde a fase de concepção de ideias.

Em seguida, o texto do documento destaca o fato de que no ano de 2030, o crescimento demográfico da cidade terá atingido a marca de um milhão de habitantes, o que reforçaria a necessidade da construção de uma cidade sustentável, por meio da preservação de rios e demais cursos de água, melhoria do sistema de transporte público e da mobilidade urbana, melhoria dos espaços públicos com oferta infraestrutura de cultura, esporte e lazer, como também realizar a multiplicação de seus centros econômicos e de serviços. Ou seja, diferentemente dos primeiros planos urbanos de Teresina, a Agenda 2030 trata o crescimento populacional não apenas como um problema de oferta/acesso a habitação ou serviços, mas como uma importante questão de sustentabilidade, já que pode gerar inúmeros impactos, direta ou indiretamente, ao meio ambiente e a qualidade de vida no planeta.

“Dentre as nossas maiores tarefas estão: 1. continuar criando oportunidades de emprego e renda para os teresinenses, com foco na juventude; 2. o cuidado com as pessoas, especialmente os idosos, em razão do progressivo aumento da longevidade de nossa população; 3. a recuperação, preservação e utilização racional de nossos recursos hídricos; 4. e a interconexão da cidade com os demais centros urbanos do Brasil e do mundo, através da construção de um novo aeroporto, que seja capaz de impulsionar o turismo e ampliar as possibilidades econômicas do Piauí através do transporte de cargas” (AGENDA 2030,2015, p.9).

Com relação às tarefas mencionadas podemos, ainda em um campo de observação da população, evidenciar como o planejamento urbano e a arquitetura da cidade, podem contribuir para melhorar a qualidade de vida, não apenas dos idosos, mas de qualquer pessoa que possa ter dificuldades ou limitações locomotoras ou sensoriais. O desenho das calçadas, as sinalizações urbanas, os tipos de acessos, de iluminação, a disponibilidade de equipamentos

urbanos que possam contribuir com a manutenção da saúde e a possibilidade de criação de centros de assistência e apoio, são algumas das maneiras que proporcionam lazer, confiança e independência a esta parte da população, que como dito cresce a cada dia.

No texto da Agenda 2030, a significativa expansão do ensino superior é apontada como sendo a principal oportunidade a ser explorada e cita também o crescimento do potencial turístico da cidade, especialmente com o Programa Lagoas do Norte, como outro ponto a ser trabalhado. Tendo em vista, o estudo dos primeiros planos urbanos da cidade e a percepção da disparidade entre as ações da população e os objetivos que se desejava alcançar, podemos entender que o nível de educação da população da cidade e de compreensão da mesma sobre os aspectos do desenvolvimento urbano, tem relação não apenas com o seu desenvolvimento, mas também com a manutenção da estrutura que a cidade já possui.

Com isto, podemos salientar que um investimento em educação direcionado para a educação ambiental, econômica e cultural, seria uma forte estratégia para a formação de uma consciência coletiva que poderia impulsionar em ações de preservação do patrimônio histórico e ambiental, impulsionar atividades de empreendedorismo e geração de renda, em vista que o apoio ao empreendedorismo também é citado como um dos principais desafios a serem superados. A melhoria das condições de urbanização, habitação, reestruturação de espaços públicos e redução da vulnerabilidade social, alguns dos outros desafios mencionados pelo secretário municipal de planejamento e coordenação Washington Luís de Sousa Bonfim (TERESINA, 2015).

Alguns dos problemas a que se propõe trabalhar a Agenda 2030 de Teresina, permanecem recorrentes no contexto da cidade, ao longo dos seus anos de existência, e demandam que sejam apresentadas soluções. Em vista disso, essa agenda surge como uma atualização da Agenda 2015, e se baseia nas mudanças e nos principais obstáculos apresentados no Teresina 2000-2010-diagnóstico, avanços e desafios. Para a elaboração da nova agenda, foram realizadas oficinas de trabalho que contou com a participação de 1000 pessoas, foram consultados líderes de organizações civis, especialistas e técnicos de universidades e fundações, como também dirigentes de órgãos públicos do município (TERESINA, 2015).

Ao considerarmos que até o ano de 2010 a população da cidade de Teresina era de 814.230 pessoas, de acordo com o censo do IBGE, é possível enxergar, que embora a gestão tenha obtido avanços quanto a inserção da participação popular na elaboração da Agenda, esta

ainda foi bastante reduzida, já que 1000 pessoas não somam nem 1% da população da cidade. O que aponta para o perigo de se construir uma falsa imagem de gestão democrática eficiente, quando na verdade essa se apresenta precária e deficiente.

A Agenda 2030 é dividida em cinco capítulos, sendo o capítulo 1 intitulado como - A cidade que somos, onde se faz um breve comentário sobre a história e algumas características da cidade e sobre a temática do desenvolvimento sustentável. Já no capítulo 2- ouvindo quem tem a dizer, fala-se sobre a participação popular no processo de construção da Agenda 2030. O capítulo 3 – a cidade desejada: eixos temáticos, destaca os temas e eixos considerados prioritários a serem trabalhados na cidade, conforme o que mostrou o relatório de consulta à sociedade teresinense: A cidade onde desejamos viver.

Os eixos destacados no relatório foram: 1-Eixo sustentável, 2-Eixo de Oportunidades, Eixo cidade de Direitos, 4 – Eixo cidade criativa e 5-Eixo governança eficiente, cada qual com suas respectivas ramificações:

Figura 3-Eixos de trabalho da Agenda 2030



Fonte: SEMPLAN. Disponível em:<<https://semplan.pmt.pi.gov.br/metlas-agenda/>>.

Por meio da leitura da tabela, podemos observar que a construção da cidade que a Agenda 2030 de Teresina busca alcançar, passa obrigatoriamente por questões de

planejamento urbano, que têm impacto direto sobre a estrutura física da cidade, em suas diferentes escalas, desde a arquitetura dos prédios ao desenho das ruas e à organização geral dos espaços da cidade. Esta visão é mais evidente nos eixos Cidade sustentável e Cidade criativa e por este motivo, serão nestes eixos que este estudo irá comentar.

No primeiro eixo, cidade sustentável, dentro da temática de saneamento básico são trabalhados os subitens: abastecimento de água potável em Teresina, Esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos e drenagem e manejo das águas pluviais urbanas, cada qual com uma tabela que mostra as diretrizes a serem seguidas e as ações a serem tomadas. Este tipo de tabela, segue para os demais eixos da agenda (TERESINA, 2015).

De acordo com Oliveira (2021), a falta de saneamento básico é um dos principais problemas enfrentados nas cidades contemporâneas, pois é originário do processo de urbanização e industrialização das mesmas. O autor explica que a principal finalidade do saneamento é promover saúde, prevenir doenças, melhorar a qualidade de vida da população e evitar degradação ambiental. Com isto, é importante que a gestão pública observe que o principal fator de escassez destes serviços são: o crescimento demográfico acelerado, desordenado, a dependência da vontade política para a realização de ações, e a forma equivocada com que muitas vezes se trata a temática, a restringindo apenas ao “mercado de águas”. Este mercado se baseia na “ideia de que a universalização do saneamento básico, que engloba gestão ambiental, gestão de recursos hídricos e desenvolvimento urbano, só poderá ser alcançada em um contexto no qual o Mercado interceda na relação oferta da natureza e demanda da sociedade (OLIVEIRA,2021, apud. Espinoza, 2016).

Com relação a problemática de habitação e de situação fundiária, a própria Agenda 2030 (TERESINA,2015), cita que, além do baixo poder aquisitivo da população e da especulação imobiliária, a falta de articulação entre esferas do governo e a descontinuidade das políticas públicas de habitação como uma das questões que fazem com que as pessoas tenham mais dificuldade de acesso à moradia. Isto pode indicar para nós, que há dentro da gestão pública, a percepção de que por conta da descontinuidade ocorrem, frequentemente, a interrupção de serviços públicos, obras e projetos urbanos, como também há a mudança de prioridades a serem trabalhadas, o que na maioria das vezes prejudica, de forma mais impactante, população mais pobre.

Nogueira (2006), cita que além destes efeitos negativos mencionados, há ainda a retenção de planos futuros, que ainda que apresentem méritos e qualidades, são

descontinuadas em função do viés político. Isto por consequência tende a criar uma relação de desequilíbrio entre os variados gestores e os técnicos estáveis, como também gera desânimo nas equipes de trabalho dos projetos, desperdício dos recursos públicos e a perda de memória e saber institucional.

Em relação à infraestrutura urbana, a energia elétrica e a comunicação são destacadas como sendo os principais serviços. Além destes, o transporte rodoviário, ferroviário, fluvial e aéreo, é considerado mais um subgrupo a ser trabalhado, já que o sistema de transportes públicos da cidade é bastante limitado. Como explicado na Agenda estes são serviços vinculados ao desenvolvimento da cidade e essenciais ao cotidiano das pessoas. Em relação à energia elétrica, fala-se também sobre a busca do uso de energias limpas, principalmente a solar, pois Teresina apresenta os requisitos favoráveis à sua geração, tendo como empecilho os elevados custos iniciais. Outras possibilidades apresentadas são a energia eólica e a de biomassa (TERESINA, 2015).

Trabalhar opções de geração de energia elétrica sustentáveis pode contribuir muito para o desenvolvimento da cidade. A energia solar fotovoltaica além de ser produzida por um recurso inesgotável e abundante em Teresina, não polui o ambiente, não exige a construção de grandes usinas, pois a própria estrutura das edificações da cidade, os telhados, pode ser utilizada para instalação de painéis, ou seja, o espaço é aproveitado de forma sustentável e como há grandes áreas de telhado à disposição, muitas edificações poderiam produzir diariamente mais energia do que consomem. Contudo, por se tratar de um novo processo de apropriação tecnológica, neste caso em contexto coletivo, precisa considerar a estrutura socioeconômica da cidade. (BARBOSA, DRACH, SILVA, 2019).

No que diz respeito à mobilidade urbana e transporte público, é identificado na Agenda 2030 de Teresina (2015), que a situação da mobilidade pública de Teresina se agrava ao longo dos anos e embora a cidade já possuísse em 2015 um Plano diretor de Transporte e mobilidade urbana, a situação ainda não havia se estabilizado e que veio a piorar, pois no ano de 2020 a cidade assistiu ao início de uma crise no transporte público, que se estende até os dias de escrita deste trabalho. São citados como principais pontos negativos: tempo médio de viagem muito longo, congestionamento de veículos (pelo aumento da frota, ruas estreitas e descontinuidade das vias, concentração da maioria dos serviços no Centro da cidade), frota de ônibus insuficiente para a quantidade de passageiros, desconforto das paradas de ônibus, sistema de integração ineficiente, preço da tarifa elevado.

Todos estes são problemas que contribuem para desgastar os usuários e reduzir a sua produtividade ao longo do dia. A integração intermodal do transporte público é indicada na Agenda (TERESINA,2015) como ação a ser executada, assim como a implantação e expansão de ciclovias e adequação de passeios aos pedestres. Outras ações apontadas são a implementação de sistemas BRT (Bus Rapid Transit) e VLT (Veículos leves sobre trilhos), que embora sejam opções bem eficientes e que contribuem para redução da poluição atmosférica, exigem que a gestão pública faça um investimento financeiro e estratégico alto.

A preocupação com a temática do Meio ambiente, é tratada na Agenda 2030 de Teresina (TERESINA,2015), como um desafio não apenas para a escala local, mas sim como parte de um compromisso mundial em prol do equilíbrio ambiental e da busca pelo desenvolvimento sustentável. Dentro desta temática são apresentadas como diretrizes: adotar instrumentos de gestão da cidade com princípios de sustentabilidade ambiental, ampliar, conservar e valorizar as áreas verdes, paisagens naturais e marcos ambientais da cidade, como também criar uma convivência harmônica da população com as situações ambientais adversas.

Para isto, são sugeridas a adoção de materiais construtivos adaptados às condições ambientais de Teresina, à temperatura e alta insolação, como também direcionar a ocupação do espaço urbano de modo que entre as edificações sejam reservadas áreas livres para lazer, paisagismo e ventilação. Além disso, indica-se a construção de políticas urbanas, em parceria com instituições de ensino superior e entidades de pesquisa, que valorizem os recursos hídricos, as reservas florestais e a implantação de áreas verdes, como também a realização de formações para profissionais cujas atividades possam ter influência nesta área (TERESINA,2015).

Estratégias de resiliência às mudanças climáticas e às condições ambientais são de grande relevância para a construção de cidades sustentáveis. De acordo com Resilience (2007, p.5 apud SIEBERT,2013), a resiliência urbana diz respeito não apenas à reação a desastres socioambientais, mas também à prevenção dos mesmos, em que essa é dependente da integração dos seguintes sistemas: a) ambiente construído-sistemas na paisagem urbana, b) redes governamentais-organizações e estruturas institucionais, c) fluxos metabólicos-produção, cadeias de consumo e suprimentos e d) dinâmicas sociais-demografia, equidade e capital humano.

Tendo em vista estes itens e os comparando com as temáticas apresentadas na figura 3,

que são os eixos de trabalho da Agenda 2030 e seus respectivos subitens, podemos entender que se forem atendidas todas as ações a que se propõe, Teresina estaria sim caminhando para se tornar uma cidade sustentável e resiliente. A Agenda 2030 (TERESINA,2015), no eixo Cidade de oportunidades foca em trabalhar o desenvolvimento econômico, o turismo, a economia solidária, a economia informal e o desenvolvimento rural da cidade, com o objetivo de melhorar os índices de emprego e renda, que em diferente dos níveis de saúde e educação, estão mal posicionados em relação às demais capitais do nordeste.

Para isso, sugere como ações relevantes dessa temática o uso de inovações tecnológicas nos processos de gerenciamento de recursos humanos e nos processos produtivos, como também promover políticas que possam atrair investimentos internos e externos, estimular a economia criativa e solidária, melhorar a oferta e a diversidade das atividades de lazer e do turismo na capital, com valorização ambiental e cultural, e com a realização de grandes eventos, dentre outras diretrizes destinadas especificamente para a território rural que podem contribuir para que Teresina se torne autossuficiente, no que se refere aos produtos hortifrutigranjeiros.

No eixo Cidade de direitos, trabalha-se as temáticas de saúde, educação e assistência social. Na área da saúde, embora cidade se apresente como referência, destaca-se que pela existência e credibilidade do polo de saúde muitas pessoas de outras cidades são atraídas para realizar os seus tratamentos em Teresina, o que faz com que seja gerado um desequilíbrio financeiro no setor, já que os repasses federais do SUS, não incluem esta cota externa de pessoas que vem se tratar em Teresina, o que deixa o sistema sobrecarregado e compromete os serviços e as finanças do município (TERESINA,2015).

No campo da educação, além da busca pela melhoria da qualidade do ensino, a Agenda 2030 (TERESINA,2015) aponta para a necessidade de realização de adaptações arquitetônicas nos locais de ensino, para que possam ser incluídos nas classes regulares os alunos com necessidades especiais. Nesta temática, também se propõe a realização de parcerias com entidades da sociedade civil que sejam especializadas no trabalho com este público, que possam contribuir para a formação dos professores. Já em relação a assistência social, busca-se garantir o acesso a oferta de serviços da cidade, como também o desenvolvimento de políticas sociais de integração, para que todos tenham seus direitos básicos atendidos.

A temática do patrimônio histórico e arquitetônico é um dos destaques do eixo Cidade

criativa. Com ela, busca-se combater problemáticas surgidas no Centro de Teresina, berço da cidade, ao longo dos anos que sucederam o aumento populacional, a expansão das atividades comerciais e o aumento de veículos na região. São estes: congestionamentos, problemas de mobilidade, esvaziamento residencial, comércio seletivo, falta de interesse dos proprietários de imóveis para preservação e manutenção do patrimônio histórico arquitetônico, o que causa os deixa muitas vezes em situação de abandono ou ainda são demolidos clandestinamente para se transformarem em estacionamentos, conflitos entre os proprietários e o que defendem as legislações, aumento dos casos de violência, prostituição e marginalização (TERESINA,2015).

Todos estes problemas são ainda presentes, mesmo que já tenham sido identificados e estudados em anos anteriores e também com a Agenda 2015, que defendia a preservação do patrimônio histórico e a requalificação do centro.

“No aspecto urbanístico a grande expectativa é que trânsito melhore; o problema de vagas de estacionamento seja resolvido; os veículos emitam menos substâncias poluentes, as paradas de ônibus tenham um melhor visual e sejam mais confortáveis. A cidade espera melhor iluminação pública, em especial nas fachadas dos prédios públicos e nos monumentos. Que as calçadas sejam recuperadas, que tenham acessibilidade e que sejam criados mais calçadões com forma de atender melhor o transeunte. Que as pichações e as depredações do patrimônio da cidade impliquem em punições rigorosas aos autores. Que o turismo histórico seja apoiado como forma de valorização do patrimônio existente e que sejam incentivados a pesquisa, os estudos e a publicação de obras que registrem a história, a riqueza patrimonial das edificações, os valores das obras edificadas, dos costumes, das festas, dos seus personagens e da importância da expressão das artes e da cultura” (TERESINA,2015, p.80).

Em prol do alcance destes objetivos a agenda cita que é necessário que a sociedade seja educada e conscientizada para dar uso ao patrimônio histórico, conservá-lo e preservá-lo, incluindo nisto o reconhecimento da importância do agente público, na promoção de diálogos com os diferentes setores sociedade. Neste eixo, o turismo seria uma maneira de promover a valorização do patrimônio histórico e cultural, além de estimular a realização de estudos e da documentação das riquezas históricas e patrimoniais da cidade (TERESINA,2015).

Senhoras (2007) aponta que para contribuir com o desenvolvimento, o Estado precisa colocar em prática ações que considerem as capacidades e potencialidades do local e de sua comunidade. A utilização da inteligência coletiva local e de suas experiências culturais em ações renovadoras e criativas contribui para a solução de problemas e necessidades e como suporte das intenções locais de geração de trabalho e renda. Se combinadas com inteligências externas, as capacidades, habilidades e competências locais podem favorecer a melhoria da qualidade de vida da população, por meio da emergência de novos estágios tecnológicos e de

conhecimento.

No que diz respeito à cultura e ao esporte, verifica-se algumas das diretrizes voltarem-se para a necessidade da construção de edificações e infraestrutura para o desenvolvimento de atividades ligadas à cultura, às artes e ao esporte, em diversas modalidades. Já em relação à segurança pública, são indicados o aumento do policiamento, maior atenção aos grupos menos favorecidos, maior participação popular e realização de ações preventivas intersetoriais, combate às drogas e efetivação da guarda municipal (TERESINA,2015).

No último eixo de trabalho da Agenda 2030, Governança eficiente, defende-se a relevância da governança pública para a melhoria no planejamento de ações e no alcance da eficiência e da eficácia ao serem aplicados os recursos públicos. Para esta são indicados como indispensáveis a ação integrada sistêmica entre os diversos órgãos que fazem parte da estrutura organizacional da prefeitura de Teresina e a participação popular, com destaque aqui para o Orçamento Popular, instituído em 1997, citado como uma ação de governança que tem contribuído muito com a cidade (TERESINA,2015).

Outras ações importantes mencionadas são a descentralização da gestão e das atividades operacionais, a criação da ouvidoria geral e a criação dos conselhos municipais para ampliar a participação dos cidadãos. Com isto, as diretrizes desse eixo buscam proporcionar mais transparência, controle e participação social, políticas públicas para impulsionar o trabalho dos servidores públicos municipais e criação de um colegiado para fazer a integração entre as ações dos órgãos e secretarias municipais com a Secretaria de Planejamento e Coordenação do Município (TERESINA,2015a).

Ao encarar os problemas urbanos com uma visão integradora, a gestão pública pode contribuir para a implantação de ações associadas que irão contribuir para o desenvolvimento da equidade social e da sustentabilidade econômica, ambiental e social, com redução das desigualdades espaciais, pois, com equidade na valorização do território urbano como um todo, contribuições, que promovem a justiça e a democracia social e espacial, podem ser geradas (CAU/PB, 2017).

A Agenda 2030 de Teresina, diferente da Agenda 2015 é um documento extenso e aprofundado, cujas páginas além de citarem as temáticas das áreas em que se deseja atuação, também apresentam alguns dados de diagnóstico da cidade e discorre sobre alguns pontos que ainda precisam ser trabalhados para a construção de um desenvolvimento sustentável na capital. Embora seja perceptível no texto desse documento alguns discursos tendenciosos a

incitar a aprovação e valorização política da gestão municipal envolvida nos avanços já alcançados até o momento de sua elaboração, não podemos negar que o diagnóstico, as diretrizes e as propostas de ações apresentadas constituem uma base importante para a atividade de planejamento urbano de Teresina, que seriam realizadas posteriormente ao ano de 2015.

3.2. O processo de revisão e atualização do plano diretor do município de Teresina – PI

Posteriormente, à elaboração da Agenda 2030 de Teresina, a gestão pública da cidade iniciou, no ano de 2017, mais um período importante de atuação em relação ao planejamento urbano da cidade: a revisão de seu plano diretor, a lei nº 3.558, de 20 de outubro de 2006, intitulada Plano de Desenvolvimento Sustentável-Teresina Agenda 2015, como já mencionado anteriormente. De acordo com o §3º do Artigo 40 do Estatuto da Cidade, a lei que institui o plano diretor deve ser revista, no mínimo, a cada dez anos.

Para trabalhar neste processo de revisão, a prefeitura de Teresina contratou a empresa Latus – consultoria, pesquisa e assessoria de projetos Ltda, uma empresa brasileira, de Porto Alegre-RS, fundada no ano de 2006 e composta por uma equipe multidisciplinar, formada por profissionais da arquitetura e urbanismo, economia, engenharia, serviço social e direito, cujo foco está no planejamento e gestão urbana, tendo como principais áreas de atuação: plano diretor, desenvolvimento econômico, códigos municipais, mobilidade urbana e saneamento, instrumentos da política urbana, regularização fundiária e planos de habitação e interesse social (LATUS, 2022).

Contratar uma empresa específica para a revisão do plano diretor demonstra um avanço da gestão pública no que diz respeito ao processo de planejamento da mesma, já que pela complexidade da cidade, de suas dinâmicas e diversidades, há a necessidade de análise de sua realidade, por meio de visões técnicas e multidisciplinares, que além de realizar um diagnóstico de sua situação, pode propor mudanças e embasar as tomadas de decisão relativas ao processo de planejamento urbano sustentável, de modo a se conseguir avanços nos aspectos sociais, econômicos e ambientais da cidade.

Durante o processo de revisão e atualização do plano diretor municipal de Teresina, a empresa elaborou quatro relatórios, denominados 1º produto-Plano de trabalho, 2º produto-Leitura Técnica, 3º produto -Leitura comunitária e 4º produto – Leitura da realidade municipal. No 1º produto, a empresa destaca o fato de que no contexto histórico em que foi

aprovado o Plano de Desenvolvimento Sustentável-Teresina Agenda 2015, lei municipal 3.558 de 2006, também foram aprovadas, de forma correlacionada, outras sete leis também direcionadas às questões urbanas. Foram elas: Lei Complementar nº 3.561/2006 - Lei de Parcelamento do Solo; Lei Complementar nº 3.560/2006 – Lei de Uso do Solo; Lei Complementar nº 3.562/2006 - Lei de Ocupação do Solo; Lei Complementar nº 3.563/2006 - Lei de Preservação Ambiental; Lei nº 3.564/2006 – Lei do Direito de Preempção; Lei nº. 3.565/2006 – Lei do Estudo Prévio do Impacto de Vizinhança – EIV; Lei Complementar nº 3.610/2006 – Lei do Código de Posturas (LATUS,2017a).

Desta forma, por apresentar os conteúdos que seriam pertinentes ao plano diretor municipal em leis separadas, a estrutura da legislação urbana de Teresina foi caracterizada como fragmentada, em que esta fragmentação seria prejudicial para a cidade por tornar mais complicada a compreensão de todas as leis e da relação existente entre elas, o que por consequência tornou mais complicada a aplicação e a fiscalização das regras apresentadas. Com isto, a empresa recomendou a unificação destes conteúdos, para fortalecimento do plano diretor, enquanto instrumento de política urbana (LATUS,2017a).

Esta observação chama atenção para o fato de que as questões relativas ao desenvolvimento urbano, além de complexas são interligadas, não ocorrem de maneira isolada, ainda que haja muitas questões a serem trabalhadas e que as mesmas sejam tratadas em normatizações diversas, ainda haverá uma relação de influência entre elas, independentemente de serem municipais, estaduais ou federais. Portanto, é de grande importância que as leis do município estejam corretamente estruturadas, embasadas e escritas, de modo que o seu conteúdo se torne totalmente compreensível por todos aqueles que tem poder de transformar a cidade: o poder público, empresários e a população em geral.

Outra questão a ser destacada é que a constituição de espaços urbanos com segregação social, em alguns bairros da Zona Leste de Teresina, foi favorecida pelas leis 3.560 e 3.562 de 20 de outubro de 2006, que definiam as diretrizes para Uso e Ocupação do solo, e outras providências, e pela Portaria nº 256/GC5 de 13 de maio de 2011, do Comando da Aeronáutica, que apresentava restrições acerca da cota máxima de implantação das construções, para que as mesmas não afetassem a regularidade e segurança de suas operações, o que afetava o potencial construtivo dentro dos bairros próximos ao aeroporto e favorecia em outras zonas a consolidação do uso comercial e do adensamento residencial verticalizado. Identifica-se também o favorecimento destes bairros da zona leste no que diz respeito à

implantação de infraestrutura, que confere a eles mais valorização e boas condições de acessibilidade (CASTELO BRANCO,2012).

Em relação à temática de uso do solo, identificou-se que a Lei 3.560/2006 apresentava para Teresina um modelo de zoneamento composto por 29 diferentes tipos de zona de uso do solo, o que o caracterizou como um modelo normativo comum a planejamentos urbanos rígidos e que por vezes gerou, na capital piauiense, inúmeros conflitos entre o que era feito na prática, nos novos licenciamentos urbanos, e o que era pedido nas regras de zoneamento previstas na lei. Isto acarretaria em muitas solicitações de ajustes, não somente da sociedade e da própria gestão pública, assim como na informalidade do uso e ocupação do solo. Havendo assim a necessidade de simplificação do zoneamento, com a criação de territórios miscigenados, e reservando maior rigidez às atividades que possam causar maiores impactos e incômodos à vizinhança (LATUS,2017a).

A velocidade de transformação das cidades e dos modos de viver atuais torna cada vez mais necessária a realização de revisões nas leis municipais, em períodos de tempo mais curtos. A cada ano que passa novos estudos e teorias são feitos por especialistas, para a busca de novos caminhos e abordagens às problemáticas urbanas, o que torna inviável adotar planejamentos extremamente rígidos que não sejam condizentes com a realidade que se forma no cotidiano das pessoas. Pois ao se terem mais regras que intencionam conduzir ações, com flexibilidade para alguns assuntos, ao invés das que impossibilitem a compreensão ou não abarquem algumas temáticas de interesse da população, há uma maior possibilidade de que as pessoas busquem respeitá-la e de que os processos burocráticos relacionados sejam facilitados.

No que diz respeito ao adensamento da cidade, a consultoria destaca a existência do problema de espraiamento urbano, ou seja, a existência de terrenos desocupados dentro da malha urbana da cidade, atendidos por infraestrutura de serviços, mas que são utilizados para fins de especulação imobiliária, e se constituem como barreiras para o desenvolvimento da cidade. Enquanto há a necessidade de construção de moradias para habitação social, que não podem ser feitas nestes locais, já que para isso se buscam terrenos mais baratos, que geralmente são encontrados fora das fronteiras da cidade, o que acaba por expandi-la. Tendo em vista desta problemática, a empresa recomenda não somente a revisão da legislação urbana de Teresina, como também avaliar o uso de instrumentos como IPTU Progressivo no Tempo, Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios-PEUC (LATUS,2017a).

O espraiamento urbano, não apenas em Teresina como em outras cidades impacta diretamente na rotina das pessoas e na qualidade de vida das mesmas. No que se refere a deslocamentos, gera a dependência de automóveis para percorrer longas distâncias para ter acesso à infraestrutura e serviços, o que gera mais poluição, gasto de tempo e dinheiro. Para a saúde e segurança pública, os terrenos sem uso ou subutilizados tornam-se potenciais locais de acúmulo de lixo, mato, uso indevido por criminosos, afeta a vitalidade das ruas e como já mencionado, expulsa as pessoas de baixa renda do ambiente urbano já consolidado.

Para a temática de mobilidade urbana, foi indicado que seja realizada a articulação entre os demais temas urbanos e as ações relacionadas à mobilidade. Assim também, foi destacada a necessidade de tornar a cidade apta às modalidades sustentáveis de mobilidade urbana, como o andar a pé e o uso de bicicletas, não apenas com mudanças estruturais, mas também por meio da construção de práticas sociais e culturais. Em relação à mobilidade, à regularização fundiária e a drenagem urbana, a consultoria afirma que é necessário que os planos setoriais estejam articulados com o plano diretor (LATUS,2017a).

Para a promoção de maior diversidade na mobilidade urbana de Teresina, além de mudanças estruturais como melhoria do desenho e qualidade das calçadas, da criação de ciclofaixas, ciclovias, bicicletários, ampliação do metrô e de gerar na população a preferência pelo transporte público, é necessário que outras questões também sejam trabalhadas para que essas formas de deslocamento sejam aceitas e adotadas pelos moradores da cidade, como por exemplo: a arborização das ruas para criação de um microclima mais agradável aos pedestres e ciclistas, investimentos em ações que favoreçam a melhoria da segurança pública, que deixaria as pessoas mais confortáveis para permanecerem nas ruas e disponibilizar para o transporte público ônibus de qualidade e em quantidade compatíveis à demanda da cidade, e com um valor de tarifa justo.

Outra questão abordada foi o problema da atual localização do aeroporto de Teresina, o Aeroporto Senador Petrônio Portela. Na contemporaneidade, ele é considerado pequeno para as necessidades da cidade e apresenta uma localização que inviabiliza sua expansão, já que se encontra em posição central na malha urbana já densificada. A necessidade de sua realocação para fora do perímetro urbano, já havia sido apontada na Agenda Teresina 2030, como uma das estratégias que podem colaborar para tornar Teresina uma cidade mais sustentável. A empresa sugere incluir no plano diretor, instrumentos urbanos que estimulem a realização de uma parceria público-privada que viabilize a mudança de local do aeroporto

(LATUS,2017a).

A existência de um aeroporto em uma área bem densificada da cidade não só cria empecilhos à expansão estrutural do mesmo, como também afeta o gabarito das edificações de suas proximidades, cria desconforto pelos sons produzidos pelas aeronaves, e gera a sensação de insegurança pela proximidade com que os aviões passam das edificações. A realização de uma parceria público-privada para atender à necessidade de mudança de localização do mesmo, embora favoreça as obras urbanas em escala e impacto, exige que a política do município esteja equilibrada, caso contrário, este tipo de estratégia pode ser usada como elemento de corrupção política.

Ainda no 1º produto, a Latus aponta para a exigência da participação dos atores locais na elaboração da nova lei municipal, critério exigido no edital de concorrência nº002/2016, que atende às legislações e orientações federais em vigor. De acordo com o § 4º do Art.40 do Estatuto da Cidade, os poderes legislativo e executivo municipais, deverão assegurar que na elaboração e fiscalização do plano diretor seja garantida:

” I – a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade;
II – a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos; e
III – o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos”
(BRASIL,2001, p.27).

A partir disso, foram definidos como objetivos gerais do processo participativo a transformação individual, o controle social e a mobilização social. As discussões de ideias foram realizadas inicialmente em instâncias internas, compostas por técnicos da prefeitura, por um núcleo gestor, e pela equipe de consultoria contratada, a Latus consultoria. Na instância participativa, formada por toda a sociedade teresinense, foram utilizadas para ampliação dos debates, canais de participação presencial e virtual (LATUS,2017a).

Para promover a participação presencial da população, foram realizados alguns eventos públicos que eram conduzidos pela empresa de consultoria. Foram estas “as reuniões com o Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano, as atividades do Fórum Teresina Participativa na Conferência de Teresina e audiência pública”. Para a participação virtual, foi utilizado o aplicativo COLAB, por meio do qual foram apresentadas para a população, algumas questões provenientes dos temas que foram debatidos no Fórum Teresina Participativa. Os dados extraídos da participação popular por meio do aplicativo, constituem base de análise para a revisão e atualização do plano diretor municipal da capital piauiense

(LATUS,2017a).

Figura 4- Explicação do modo de funcionamento do aplicativo Colab.



Fonte: Teresina participativa: agora é com você.p.17

Disponível em: <https://semplan.pmt.pi.gov.br/teresina-participativa-apresentacoes/>

Conforme explica SILVEIRA (2020), a participação popular prevista constitucionalmente tem por finalidade dar oportunidade de posicionamento à população em relação às diversas questões envolvidas no planejamento urbano e cobrar posicionamentos do Poder Público. A autora diz que no Estado Democrático de Direito, um dos principais instrumentos de exercício da cidadania é a audiência pública, pois por meio dela a população pode envolver-se na criação de políticas públicas. Contudo, ela destaca que o ordenamento jurídico, mesmo a Constituição Federal, apesar de prever a obrigatoriedade da participação popular, não apresenta de forma explícita que sanções seriam aplicadas caso a contribuição popular não fosse incorporada e o plano final elaborado seguisse por um caminho diverso. O que nos leva também a observar se no caso de Teresina, a participação popular foi vinculativa ao legislador ou apenas sugestiva.

O uso de um aplicativo para coleta de opiniões da sociedade, para a revisão e reformulação do plano diretor da cidade, além de representar uma inovação para a gestão pública de Teresina, é uma maneira de facilitar o processo e conseguir alcançar um número

maior de participantes, sem a necessidade da realização de deslocamentos ou de grande desgaste de tempo. Embora seja um avanço, ainda é uma forma que depende que o interesse e conscientização de participação seja despertado na população, e que as pessoas tenham acesso à internet para uso do aplicativo. O que aponta para a necessidade de ações complementares, como a implementação de projetos educacionais prévios e de ações de democratização do acesso à internet.

Durante o Teresina participativa foram produzidos alguns documentos, não apenas os utilizados durante apresentações no fórum, como também aqueles que surgiram como resultado das discussões e reflexões ocorridas, e que estão disponíveis no site da SEMPLAN-Secretaria municipal de planejamento, para que a população em geral possa ter acesso e conhecimento de todo o processo de elaboração do PDOT 2019 e do PPA-2018-2021, o que demonstra uma forma transparente e inclusiva de gerenciar o planejamento urbano da cidade, com respeito ao que o Estatuto da Cidade exige.

De acordo com dados da SEMPLAN (TERESINA,2017a), antes do fórum em si foi realizado um processo de mobilização, no qual foram feitas algumas reuniões, que contaram com a participação de técnicos da Prefeitura Municipal de Teresina, profissionais e representantes da OAB, CAU, CREA e de Universidades de Teresina, como também de integrantes do movimento popular. Posteriormente ao fórum, foram realizadas visitas, palestras, pesquisas, formações e reuniões em secretarias municipais, faculdades, praças, repartições públicas, etc., com o objetivo de reunir diferentes perspectivas e olhares acerca do modo como deveria ocorrer a ordenação territorial do município.

Após a fase de mobilização, deu-se início ao processo de construção de diretrizes para o Plano Diretor de Ordenamento Territorial-PDOT, divulgação das diretrizes elaboradas e discussões sobre a minuta de lei, no qual ocorreram diversas reuniões, palestras, uma audiência pública, e oficinas, principalmente para as secretarias integrantes da administração pública da cidade, comissão e núcleo gestor. Além disso, também foram consultadas as propostas apresentadas pelas comunidades rurais. Este segundo processo se estendeu até o mês de setembro do ano de 2018.

Segundo a apresentação do conteúdo no fórum, a secretária executiva de planejamento urbano, Jhamille Almeida, diz que (TERESINA, 2017b), por meio do PDOT são definidas as principais regras para o planejamento, ocupação, parcelamento e controle do uso do solo, e que este plano também atua de forma a garantir que a função social da propriedade sejam

cumpridas. Assim, o plano diretor é uma maneira de equilibrar as relações e atender aos interesses da coletividade, que pode ser elaborado ao se respeitar a seguinte ordem de atuação: 1) leitura do espaço urbano, 2) pactuação de objetivos e prioridades, 3) instrumentos para concretização. Após a realização do diagnóstico dos desafios, podem ser criados os programas, planos, projetos e ações.

As leituras conjuntas da cidade têm por objetivo permitir que se faça uma leitura global do território, que siga desde uma escala regional às escalas de bairro, para que as questões urbanas sejam mapeadas, as problemáticas, desafios e as potencialidades, para que estas possam ser articuladas às estratégias e instrumentos da política urbana a serem utilizados em prol do desenvolvimento sustentável da cidade, sem deixar de atentar para o fato de que estes também se relacionam a outros temas importantes, como a gestão democrática durante todo o processo de planejamento, execução e monitoramento do plano e as formas de financiamento da política urbana (BRASIL, 2019).

Conforme explica Almeida (TERESINA, 2017b), os técnicos do poder público municipal tem papel relevante ao longo da construção do plano diretor, tendo em vista que são eles os responsáveis por transmitir para a sociedade o saber especializado relacionado à temática, com uma linguagem acessível, para que assim a população possa compreender e fazer a aplicação dos instrumentos da política territorial urbana e para que sua participação seja efetiva e a finalidade de discussão e difusão da concepção democrática do planejamento e da gestão da cidade seja atendida.

Desde que bem elaborado e que possua uma implementação viável, o plano diretor da cidade pode conduzir à criação de condições que permitam a toda a população ter acesso à moradia e aos serviços urbanos. A distribuição e o acesso igualitário dos equipamentos públicos constituem as condições necessárias para que as pessoas possam exercer plenamente o seu direito de acesso à cidade, o que em consequência gera para o Poder público o dever de atuar em prol da criação destas condições, em que a elaboração ou revisão do plano diretor representa o pontapé inicial a ser dado para que a realidade física, econômica e social da cidade seja modificada.

Na realização da revisão do PDOT, a supervisão desta etapa foi realizada por uma comissão de acompanhamento e por um núcleo gestor, constituídos não só pelo Poder Público, como também por membros da sociedade civil. A comissão era formada por representantes de movimentos populares, trabalhadores, empresários, representantes de

entidades profissionais, acadêmicas e de pesquisa, de conselhos profissionais, da câmara municipal de Teresina e do Ministério Público do Estado do Piauí (TERESINA, 2017b).

Os eixos temáticos trabalhados no fórum Teresina Participativa foram: 1) inclusão social-Teresina de direitos, 2) qualidade de vida- Teresina criativa, 3) sustentabilidade ambiental- Teresina sustentável, 4) produtividade econômica- Teresina de oportunidades e 5) governança- Teresina eficiente. Estes eixos selecionados com base no que prega a Agenda 2030, seriam a base para a formação e desenvolvimento de um índice de prosperidade da cidade (TERESINA, 2017 b).

O índice de prosperidade da cidade buscado para Teresina, é uma ferramenta de cinco dimensões, criada pelo Programa das Nações Unidas para Assentamentos Humanos – ONU-Habitat, a ser usada para mensurar o progresso das cidades em relação à sustentabilidade ambiental, qualidade de vida, igualdade, infraestrutura e produtividade, com o objetivo de auxiliar os tomadores de decisão na criação de políticas urbanas claras, centradas nas pessoas, que vislumbrem mais do que apenas o crescimento econômico, que contribuam sim para a criação de empregos, mas também reduzam os riscos de desastres e criem harmonia entre as cinco dimensões mencionadas (ONU-HABITAT,2012) .

No eixo 1-inclusão social, os objetivos são: a) garantir acesso e qualidade no atendimento à rede de proteção social, à educação e à saúde e b) ampliar as políticas de inclusão. No eixo 2-qualidade de vida são apresentados 4 objetivos: c) fortalecer a cultura, d) preservar o patrimônio histórico, d) incentivar o desporto escolar e de alto rendimento e e) estimular o lazer comunitário. Já no eixo 3, os objetivos são: f) garantir a mobilidade urbana e o adensamento do espaço urbano, g) ampliar a cobertura vegetal da cidade, h) garantir políticas de saneamento com foco nos resíduos sólidos e na drenagem urbana, i) Programa Lagoas do Norte e qualificar as políticas de preservação do meio ambiente (TERESINA,2017c).

No segundo produto, chamado Leitura técnica, é um demonstrativo da situação atual do município de Teresina, como também das tendências de seu processo de evolução urbana. Este inclui também uma relevante avaliação da legislação urbana que vigorava em Teresina, no ano de 2017.Nesta leitura, a Latus consultoria também destaca a importância da Agenda 2030 e dos planos setoriais de Teresina, que haviam sido desenvolvidos antes do processo de revisão do plano diretor e que seriam utilizados como matéria prima para a atualização do mesmo (LATUS,2017b).

Ao analisar a legislação urbanística de Teresina, constatou-se que o plano diretor, a Lei complementar 3558/2006, não atendia às regras exigidas pelo Estatuto da cidade e pela Resolução nº34/2005 do Conselho Nacional das Cidades (LATUS,2017b). Uma das determinações do Art.42 do Estatuto da Cidade é, por exemplo, a exigência de um sistema de acompanhamento e controle das propostas do plano diretor. Os Art.6º e 7º dessa resolução, especificam que o plano diretor deve:

“ Art.6º. [...] IV – monitorar a aplicação dos instrumentos do Plano Diretor e do Estatuto da Cidade, especialmente daqueles previstos pelo art. 182, § 4º, da Constituição Federal;
Art.7º. O Plano Diretor deverá definir os instrumentos de gestão democrática do Sistema de Acompanhamento e Controle Social, sua finalidade, requisitos e procedimentos adotados para aplicação, tais como:
I - o conselho da cidade ou similar, com representação do governo, sociedade civil e das diversas regiões do município, conforme estabelecido na resolução 13 do Conselho das Cidades;
II - conferências municipais;
III - audiências públicas, das diversas regiões do município, conforme parâmetros estabelecidos na Resolução nº 25 do Conselho das Cidades;
IV- consultas públicas; V - iniciativa popular; VI - plebiscito; VII -referendo” (BRASIL, 2005, p.3).

Por meio da leitura da resolução, torna-se claro que não apenas a revisão do plano diretor está vinculada à participação da sociedade civil, como também as ações de monitoramento daquilo que foi planejado, cujas atividades compreendem desde a fase de implementação da lei, até a gestão e execução das ações do governo, ou seja, este é de caráter contínuo e permanente. Cardoso Jr. (2015), explica que o monitoramento é uma atividade de natureza também cumulativa, que além de precisar estar inserida na rotina de trabalho institucional, deve ocorrer em rodadas sucessivas, pois é por meio do processo complexo de produção, estruturação, análise e apreciação das informações, que o conhecimento aprofundado sobre a implementação, gestão, críticas e dimensões estratégicas relacionadas às políticas públicas são produzidos.

Outra contribuição importante que a Latus faz acerca da legislação urbana de Teresina, é a observação de que talvez se tenha optado por fragmentar, anteriormente, o conteúdo do plano diretor em outras leis, com o objetivo de isolar os instrumentos normativos de concepções políticas estratégicas, que são mais perenes e muitas vezes fortemente vinculadas aos representantes políticos do período de sua criação. Contudo, a interdependência entre os temas, que passam a ser abordados separadamente nas referidas leis, tem como consequência a geração de duplas interpretações, repetições, incompatibilidades e incongruências. Isto por sua vez dificulta a gestão do planejamento territorial do município, torna mais complicada a aplicação e fiscalização das regras estabelecidas nas leis e dificulta que os cidadãos as

compreendam e façam o seu uso (LATUS,2017b).

Como já mencionado, em alguns casos, a vinculação de ações ou políticas públicas a representantes políticos durante o período de seu mandato, é uma das principais causas para a descontinuidade das mesmas, e o que por vezes poderia ser benéfico à sociedade passa a ser interrompido. O que se percebe é que por este tipo de prática, prejudicial e comum à sociedade brasileira, estar enraizada também no processo de legislar, cria-se uma constante disputa entre ideologias políticas que ao invés de priorizarem a busca pelo bem estar da população, por meio de normatizações íntegras e corretamente estudadas e estruturadas, destinam-se a construir legados e favorecer grupos ou a impedir que estes sejam construídos e favorecidos.

Além disso, a análise do conjunto de leis que até então regulamentavam o desenvolvimento territorial teresinense destacou o fato de que a lei complementar 3.560/2006 apresenta uma subdivisão excessiva do território, no zoneamento urbano a que se destina. Um tipo de zoneamento que ultrapassa os limites necessários a miscigenação das atividades, o que reduz a diversidade da natureza das atividades permitidas de serem realizadas na cidade e é incompatível com a dinâmica de funcionamento das mesmas. Aponta-se que enquanto a lei se mostra excessivamente regrada em relação a alguns parâmetros urbanísticos, a mesma também se mostra omissa em relação a outros, como é o caso da temática do gabarito urbano, baseado apenas em regras de aeronáutica (LATUS,2017b).

Questões como falta de clareza nos textos das leis ou até mesmo contrariedade ao que se determina em legislações federais, também são outras deficiências encontradas na legislação urbana de Teresina. Por vezes também se encontra apenas a referência a alguns temas, como preservação ambiental ou histórica e cultural, mas sem que se apresente conteúdo aprofundado a respeito destes ou, ainda que apresentem, são em grande parte tão restritivos que desestimulam que alguns agentes urbanos se interessem em se envolver, preservar, terrenos ou construções relacionadas a essas temáticas (LATUS,2017b).

Com relação à temática de uso e ocupação do solo, uma questão importante abordada foi o modo como o mercado imobiliário e a necessidade de construção de habitações de interesse social impactaram no grau de adensamento do território. Em que, no interior do perímetro da cidade se apresentam inúmeras áreas vazias, à disposição do mercado imobiliário, para especulação, e como este mesmo perímetro fora alterado sucessivamente ao longo dos anos, para atender a busca por áreas periféricas onde se poderia construir em

terrenos mais baratos, não apenas habitações de interesse social, como também condomínios de luxo. Este tipo de urbanização, no entanto, exige que junto das áreas ocupadas sejam ofertados serviços e infraestrutura, o que se torna extremamente dispendioso aos cofres públicos (LATUS, 2017b).

No terceiro relatório produzido pela Latus consultoria, intitulado *Leitura comunitária*, a empresa destaca que para a produção de um plano diretor participativo, se faz necessária a realização da leitura da realidade municipal, formada em parte por uma leitura comunitária, e não apenas de especialistas, por meio da qual se deseja identificar as intenções, desejos e expectativas dos cidadãos em relação à cidade em que vivem. Em Teresina, para potencializar a participação cidadã no processo de elaboração e revisão do plano diretor, foi utilizada uma estratégia virtual e outra presencial, de modo vinculado à ação governamental Teresina participativa, como já sugerido anteriormente (LATUS, 2017c).

O terceiro produto da consultoria, destina-se então a apresentar os resultados obtidos durante o Fórum Teresina Participativa, que teve duração de três dias. Inicialmente foram realizadas algumas conferências, que tinham por objetivo apresentar aos participantes os temas relevantes a serem discutidos e os diferentes modos de abordagem que poderiam ser usados. Posteriormente a isso, seriam formados alguns grupos de trabalho para discutirem as temáticas de governança, inclusão social, sustentabilidade ambiental, qualidade de vida e produtividade econômica, para elaboração de propostas para o PPA e para o PDOT (LATUS,2017c).

Em relação às discussões referentes ao tema da inclusão social, o relatório expressa que os participantes do fórum tinham entendimento insuficiente a respeito do vínculo existente entre plano diretor e políticas de inclusão social, o que torna frágeis os resultados obtidos. Além disso, assuntos importantes como a necessidade de ciclovias e de acessibilidade nos espaços públicos, não constituíram tema para as discussões realizadas. Os temas discutidos limitaram-se aos exemplos apresentados. Para o tema da qualidade de vida, também não ocorreram contra argumentações e nem debates intensos (LATUS,2017c).

Para o tema de sustentabilidade ambiental, foram chamados a participar os órgãos municipais responsáveis por tratar das questões relacionadas a esta temática e ao desenvolvimento urbano. São eles: a SEMPLAN, SDU'S (atualmente chamadas de SAAD), SEMAM, SEMDUH e ARSETE. Após as discussões foram elaboradas várias propostas para o PDOT, nas áreas de saneamento básico, habitação, infraestrutura, mobilidade e meio

ambiente. Já no tópico produtividade econômica falaram sobre expansão urbana, legislação e sobre o diagnóstico da economia do município. O debate sobre governança ocorreu sem apresentar maiores divergências e polêmicas (LATUS,2017c).

Embora, teoricamente, tenha havido a participação popular durante as discussões do Fórum Teresina Participativa, as informações apresentadas pela Latus Consultoria revelam que esta não se mostrou efetiva, já que os representantes populares não teriam realizado grandes contribuições para as discussões pelo fato de não possuírem conhecimento o bastante a respeito dos assuntos tratados. Este fato evidencia o quanto é relevante que sejam realizadas ações educativas com a população teresinense, referentes à temática do desenvolvimento urbano sustentável e temas correlatos, para que se crie nas pessoas, não apenas o interesse pelas temáticas e sua compreensão, mas também para a construção de confiança e empoderamento destes indivíduos nas oportunidades de participação que a eles forem disponibilizadas, para que assim possam ter uma representatividade mais ativa e saírem da posição de apenas espectadores.

O último relatório produzido, recebeu o nome de Leitura da realidade municipal – 4º produto. Neste documento, a empresa Latus consultoria faz uma síntese dos resultados que foram obtidos por meio da realização da leitura comunitária e da leitura técnica, de modo a identificar os principais problemas e apontar sugestões jurídicas e técnicas que contribuam para o ordenamento urbano territorial da cidade de Teresina, e que possam também estimular suas potencialidades e proporcionar à sua população melhor qualidade de vida. Assim, o relatório foi dividido em duas partes: a 1º de nome “Município que temos, que contém um diagnóstico e a 2º, “Município que queremos”, que apresentam a realidade desejada (LATUS,2017d).

A realização das leituras urbanas foi de grande importância no processo de revisão e atualização da legislação urbana de Teresina, já que constituiu subsídio técnico para o reconhecimento e caracterização dos potenciais e das deficiências da cidade, a partir dos quais foi possível realizar a tomada de decisões estratégicas na elaboração da legislação e com isto contribuir para o desenvolvimento urbano da cidade (LATUS,2017d).

A primeira temática trabalhada neste é a de “modelo de expansão urbana”, que chama atenção para o fato de que o mesmo pode influenciar na sustentabilidade do crescimento urbano, por poder comprometer a preservação e manutenção do patrimônio cultural e do meio ambiente, gerando com isto inúmeros desequilíbrios. A leitura técnica de Teresina caracteriza

o seu modelo de ocupação do território como disperso, com baixa densidade de construções, com desequilíbrio na relação urbano e rural e com questões a serem resolvidas em relação à oferta de serviços, estrutura e infraestrutura urbana; à mobilidade não motorizada e ao planejamento democrático e continuado e a concordância dos mesmos com as estruturas de gestão (LATUS,2017d).

Na leitura comunitária, foram consideradas todas as atividades envolvidas no Fórum Teresina Participativa, a utilização do aplicativo COLAB e a formação de uma Comissão de Acompanhamento do Processo de Revisão do Plano Diretor, que foi apontada como mais uma forma de participação da sociedade, responsável por acompanhar os trabalhos relacionados à elaboração do PDOT, até o momento em que este foi encaminhado para a Câmara de Vereadores. Foram identificados os seguintes números, no que diz respeito à participação popular: 1.995 munícipes contribuíram, presencialmente ou virtualmente, no processo de revisão e atualização do PDOT e do PPA 2018-2021 (LATUS,2017d).

Com relação aos dados obtidos por meio do aplicativo Colab, identificou-se que a zona leste foi a de maior participação e a zona sudeste a de menor. No aspecto quantitativo, o tema mobilidade foi o mais levantado e englobou preocupações relacionadas ao trânsito, ao transporte público, às condições de trafegabilidade, melhor aproveitamento do metrô e meios de transporte não motorizado, o uso de bicicletas e o andar a pé. Em alguns comentários da população, também foi identificado o desejo de se ampliar o asfaltamento nas ruas da cidade (LATUS,2017d).

Outra temática de grande recorrência entre os comentários da população foi a de segurança. Ainda que não seja um tema de ligação direta com o plano diretor, este foi relacionado ao uso de espaços públicos e às sensações que são geradas aos usuários a partir disso. Também se falou sobre saneamento e infraestrutura e a relação entre estes e o meio ambiente, em que foi chamada a atenção para o fato de que os rios da cidade, Poti e Parnaíba, estarem em situação de abandono e não serem vistos como potencialidades para gerar lazer, turismo e manutenção da saúde ambiental (LATUS,2017d).

Considerando novamente o último censo do IBGE (2010) como número de referência para a quantidade de pessoas que vivem na capital piauiense atualmente, e sabendo que a população de Teresina permaneceu crescendo ao longo dos anos, percebe-se que o total de munícipes integrantes da participação popular do fórum, constitui um número de pessoas extremamente baixo para se considerar como porta-voz da grande diversidade de grupos,

classes sociais, culturas e realidades que compõem o cenário local. Outros dados que chamaram a atenção na leitura comunitária, são os de que a além da estrutura, as pessoas entendem que a utilização e permanência dos espaços públicos é bastante influenciada pela sensação de segurança, ou seja, esta é outra questão de interesse público que merece ser trabalhada e receber investimentos. Além disso, a sugestão de ampliação do asfaltamento das ruas, revela a ignorância da sociedade para com os efeitos prejudiciais deste tipo de escolha, como também o seu desconhecimento de outras maneiras de tornar os percursos adequados e confortáveis, e dotar o espaço urbano de mais qualidade.

Na síntese “o município que queremos”, o processo participativo foi utilizado para criar uma visão estratégica para o desenvolvimento de Teresina, por meio da qual foi gerada uma proposta de futuro que dialoga com a Agenda 2030 e feita para se enquadrar no formato legal exigido ao novo Plano de Ordenamento territorial da cidade, conforme os seguintes itens: visão estratégica de desenvolvimento territorial sustentável, macrozoneamento, instrumentos e estrutura de gestão (LATUS,2017d).

Como exigência do Estatuto da Cidade está o fato de que o plano diretor deve possuir uma estrutura que garanta a sua implementação e a gestão de planejamento urbano, ou seja, que contribua para sua administração e execução, respeitando as prioridades estabelecidas e os recursos disponíveis. Para este objetivo foram previstas instâncias de planejamento, com a SEMPLAN-Secretaria Municipal de Planejamento e Coordenação e uma comissão técnica multidisciplinar, e participação social formada por um órgão colegiado de representação popular, técnica e empresarial, que deverá ter papel consultivo e de assessoria ao Executivo Municipal na realização de suas atribuições vinculadas ao planejamento territorial (LATUS,2017d). Em complemento a isto, a Latus finaliza o relatório com um adendo:

“Além das instâncias, é importante que o futuro plano diretor de Teresina inclua as competências relacionadas à gestão do planejamento municipal, quais sejam:
Monitorar e fiscalizar a implantação do novo plano diretor e de seus resultados no território;
Garantir o caráter transparente e contínuo do planejamento urbano;
Produzir e disponibilizar informações sobre o desenvolvimento territorial de Teresina, bem como indicadores de avaliação permanente, que subsidiem a participação social;
Reavaliar o plano diretor sistematicamente com, no mínimo, uma revisão completa a cada 10 anos;
Implementar Cadastro Territorial Multifinalitário;
Regulamentar instrumentos e dispositivos não autoaplicáveis a partir da aprovação do plano diretor” (LATUS,2017d, p. 37).

3.3. O Plano Diretor de Ordenamento Territorial – PDOT

Após a finalização do processo de revisão e atualização do plano diretor municipal de Teresina e aprovação do projeto de lei apresentada à câmara de vereadores, a população da cidade passou a contar com o seu novo plano diretor, a lei complementar n° 5.481, de 20 de dezembro de 2019, denominada “Plano Diretor de Ordenamento Territorial-PDOT”. Por se tratar de uma lei complementar, sabe-se que a mesma também tem o objetivo de detalhar matérias já previstas na lei orgânica da cidade, que nada mais é do que uma espécie de constituição municipal.

A lei orgânica do município de Teresina, que organiza e rege a cidade, junto à Constituição Federal e a Constituição Estadual, apresenta logo no início de seu texto, no art. 2º, a exigência da participação popular não apenas na eleição dos representantes políticos, mas também nas decisões do município e no processo legislativo. A lei também aponta para o papel fiscalizador da administração pública. Já no art. 7º nos itens III e VI, a mesma apresenta como objetivos fundamentais do município:” III - a melhoria da qualidade de vida da população e a redução das desigualdades sociais; e VI - a preservação das condições ambientais adequadas à qualidade de vida e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (TERESINA, 2019a).

A exigência em lei da participação popular, nos processos de gestão pública da cidade, é de suma importância por permitir, pelo menos teoricamente, que a população exerça influência sobre o processo de desenvolvimento urbano, ao apontar os desejos e necessidades visto por eles como prioritários a serem trabalhados, o que influencia na criação de políticas públicas e na garantia ao atendimento dos direitos sociais. Além disso, também permite que a comunidade fiscalize e acompanhe as ações realizadas pela administração pública, fortalecendo assim as organizações da sociedade, a democracia e o exercício da cidadania.

Mais adiante no Art. 12, são citadas como atribuições do Município a promoção de um ordenamento territorial adequado da zona urbana e dos núcleos habitacionais rurais, por meio do planejamento, controle, parcelamento e ocupação do solo. Além disso, destaca-se também a atribuição de realizar não somente a elaboração, mas também a execução do plano diretor de desenvolvimento urbano. No art. 13, são apresentadas as seguintes funções (TERESINA, 2019a):

- I - zelar pela guarda das constituições, das leis, das instituições democráticas e pela conservação do patrimônio público;
- II - planejar seu desenvolvimento econômico e social, em articulação com as demais áreas do governo, quando for o caso;
- III - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;
- IV - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação (Texto alterado pela Emenda à LOM nº 27/2016, publicada no DOM nº 1.993, de 19/dez/2016);
- V - proteger os documentos, as obras e os bens de valor histórico, artístico, cultural e turístico, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;
- VI - impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e dos outros bens de valor histórico, artístico ou cultural;
- VII - promover a recreação e o lazer;
- [...] XI - promover a segurança pública e a defesa social no que compete ao município; (Texto alterado pela Emenda à LOM nº 26/2016, publicada no DOM nº 1.931, de 15/jul/2016)
- XII - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;
- XIII - preservar os parques, as florestas e a fauna;
- XIV - registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de recursos hídricos e minerais em seu território;
- XV - promover programas de construção de moradias e a melhoria de condições habitacionais e de saneamento básico” (TERESINA, 2019a, p.5-6).

Por meio destes, podemos identificar que a existência do plano diretor e de políticas de ordenamento territorial, como também de um processo estruturado de implementação e acompanhamento de ações são indispensáveis ao Município e que democracia, desenvolvimento econômico e social, preservação história e cultural, lazer, segurança pública, proteção e preservação ambiental, saneamento básico e habitação social são temas base que devem orientar a atuação do poder público ao longo do desenvolvimento da cidade, sendo assim então indispensáveis de serem tratados no PDOT.

O PDOT, apresenta em suas disposições preliminares o seu objetivo geral como sendo a orientação da política de desenvolvimento territorial do município, constituindo-se como uma ferramenta básica dessa política, ao definir as orientações para os planos setoriais, que são os projetos e ações a serem implementados, e os instrumentos e normas urbanísticas para implantação da política de desenvolvimento e para a gestão territorial, que são os meios pelos quais o poder público poderá tornar os planos setoriais efetivos. Suas diretrizes são válidas para os setores público e privado, e abrangem toda a extensão territorial do município de Teresina (TERESINA, 2019b).

Ao entendermos “orientação da política” como um sinônimo de “orientação da atividade de governança”, da ação de compatibilizar e negociar interesses dos diferentes agentes sociais e conduzir ao alcance dos objetivos comuns, podemos destacar que mais do que promover a elaboração do plano diretor, é crucial que a própria gestão pública respeite o que nele é determinado, de modo a não repetir os cenários de incompatibilidade entre

planejamento e execução identificados no passado de Teresina, para que assim sejam ampliadas as chances de se alcançar as metas estabelecidas e o desenvolvimento sustentável desejado.

A aplicação do PDOT deve estar de acordo com as diretrizes que estão estabelecidas no Estatuto da cidade (lei federal nº 10.257 de 10 de julho de 2001), e no Estatuto da Metrópole (lei federal nº 13.089 de 12 de janeiro de 2015), bem como às leis que possam vir a substituí-los e às demais leis estaduais e federais relacionadas (TERESINA, 2019b). Assim, seu texto precisa ter sido muito bem estruturado e planejado visando esta concordância. Pois além de, com isso, estar de acordo com os objetivos nacionais e até mundiais de desenvolvimento sustentável, ele reúne as principais ideias que, a partir de sua publicação, orientam o futuro da cidade e que com isto impactam na formulação de outras leis e instrumentos de planejamento governamental, como o plano plurianual (PPA), a lei de diretrizes orçamentárias (LDO) e a lei orçamentária anual (LOA), que devem estar consonantes com o plano diretor da cidade.

Este plano, diferente do anterior, a lei nº 3.558/2006, é constituído pela união da nova lei em si com mais 14 anexos, intitulados respectivamente como: Perímetro urbano; Modelo territorial rural; Macrozoneamento urbano; Zoneamento urbano; Incentivos aos DOTS na cobrança do OODC; Prédios com valor cultural significativo; Características geométricas das vias; Padrões de parcelamento do solo; Atividades urbanas; Parâmetros de uso e ocupação do solo; Zonas especiais de uso sustentável; Zonas especiais de interesse cultural ; Glossário; e Siglas. Esses anexos em sua maioria apresentam tabelas e mapas que são materiais importantes para melhoria da compreensão e visualização, dos agentes sociais, de algumas questões estabelecidas na lei, o que pode contribuir para a correta interpretação e aplicação dos mesmos.

Como forma de cumprir o que pede a Constituição Federal e as demais legislações federais pertinentes, o PDOT apresenta-se como um importante instrumento de orientação do desenvolvimento e expansão da cidade, ao atuar na ordenação da mesma por meio do estabelecimento de diretrizes a serem seguidas na elaboração de programas, planos setoriais, projetos e na execução de ações, de modo a estimular que os objetivos principais definidos em seu texto sejam alcançados. No seu Art. 3º, o novo plano diretor de Teresina, expressa que para que se atendam as determinações do Estatuto da cidade é necessário que a sua implementação ocorra por meio de um processo continuado de gestão democrática, apoiado

principalmente pelos instrumentos e estruturas que a própria lei estabelece, o que aponta novamente para a relevância da participação dos demais agentes sociais existentes no meio urbano (TERESINA, 2019c).

O conteúdo da lei do PDOT (TERESINA, 2019c), está organizado dividido em oito partes: Parte I – Das disposições preliminares, cujo conteúdo foi comentado acima; Parte II- Da política de desenvolvimento e de resiliência territorial; Parte III- Do modelo de ordenamento territorial; Parte IV- Da estruturação do território; Parte V – Do uso e da ocupação do território; Parte VI – Dos instrumentos da política urbana; Parte VII- Do sistema de acompanhamento e controle; e Parte VIII- Das disposições finais e transitórias.

Na Parte II, são apresentados os objetivos da política de desenvolvimento e de resiliência territorial, que são em resumo proporcionar que o crescimento da cidade seja sustentável, que o bem estar e a qualidade de vida dos cidadãos seja garantida e assegurar também que sejam cumpridas as funções sociais da cidade e da propriedade. O principal eixo da política de implementação das ações voltadas ao alcance destes objetivos é o reordenamento da ocupação do território de modo que a urbanização contribua para a redução de mudanças climáticas, como: o incentivo ao uso de meio de transporte sustentável, controle do espraiamento urbano, redução das taxas de ocupação e impermeabilização do território e controle da poluição atmosférica.

De acordo com o dicionário Michaelis, a palavra resiliência tem dois significados principais: o primeiro refere-se à capacidade de retornar a um estado original após deformação e o segundo à capacidade de se recuperar ou se adaptar rapidamente. Assim, ao relacionarmos esta característica com o anseio por uma cidade sustentável, é inevitável deixar de observar que embora seja necessário o estabelecimento de uma relação equilibrada com as novidades e dinâmicas do mundo contemporâneo, também é importante que se recupere algumas características territoriais da cidade que foram sendo prejudicadas ou esquecidas ao longo do tempo, como por exemplo a saúde e relevância dos rios de Teresina, de seus elementos naturais e a valorização e conservação de seu patrimônio histórico.

No que se refere à função social da cidade, Bernardi e Garcias (2008), explicam que inicialmente eram quatro as funções sociais da cidade, que haviam sido definidas na Carta de Atenas, nos anos 30, no Congresso Internacional de Arquitetura Moderna-CIAM. São elas: habitação, circulação, trabalho e recreação. Posteriormente, com a Nova Carta de Atenas de 2003, foram definidas dez funções trabalhadas como conceitos, são estes:

1. A cidade para todos, que busca inclusão das pessoas por meio da planificação urbana;
2. A cidade participativa, que tem por objetivo promover a participação popular na gestão pública;
3. A cidade como refúgio, que pretende proporcionar bem-estar aos seus cidadãos, conter desastres naturais e ser uma área de não combate em casos de guerra;
4. A cidade saudável, que segue as orientações da Organização Mundial de Saúde, conserva os recursos naturais, reduz níveis de poluição e melhora as habitações e o meio ambiente;
5. A cidade produtiva, que fortalece a economia local, potencializa a competitividade e promove educação e formação profissional;
6. A cidade inovadora, que utiliza as tecnologias de comunicação e informação e permite que todos tenham acesso;
7. movimentos racionais e acessibilidade, voltada ao planejamento e melhoria do transporte de forma integrada;
8. A cidade cultural, relacionada aos aspectos culturais e sociais com o objetivo de enriquecê-los, diversificar os espaços públicos e a malha urbana e integra-los com as demais funções da cidade;
9. cidade de caráter contínuo, que busca proteger a memória e identidade da cidade; e
10. A cidade ecológica, que insere a sustentabilidade e a participação social no processo de planejamento urbano.

Ao observarmos todas estas funções sociais da cidade, podemos identificar que as mesmas apontam para temas e questões englobadas não apenas pelo Estatuto da Cidade como também pela Agenda 2030 de Teresina e demais legislações urbanas relacionadas, que foram utilizadas como embasamento para o atual plano diretor de Teresina, PDOT, o que exige que o planejamento urbano da cidade tenha sido elaborado respeitando obrigatoriamente a estas premissas, o que pode ser observado nos objetivos de desenvolvimento e de resiliência territorial que são elencados no Art. 6º do PDOT e que buscam induzir a realização de ações que corroborem com estes objetivos.

No Art. 7º é reforçada a exigência de que os objetivos e princípios do novo plano diretor de Teresina implementam-se de forma articulada com a Agenda 2030 e com os planos setoriais da cidade, como o plano de transporte e mobilidade urbana, o plano de

desenvolvimento integrado de turismo sustentável, o plano local de habitação e interesse social, etc. Sendo necessário, e já iniciado, também para alguns destes a realização de um processo de revisão e atualização, para que também se adequem à nova realidade, objetivos e necessidades da cidade.

Já em relação à função social da propriedade, o Código Civil, Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, expressa por meio de seu Art. 1.228 § 1º que a propriedade além de ser um direito das pessoas também apresenta algumas faculdades, a serem exercidas em consonância com o mesmo, para que a mesma não seja prejudicial ao contexto da cidade. Assim, esta lei diz que a propriedade deve atender às finalidades econômicas e sociais, e respeitar o equilíbrio ecológico, a fauna, a flora, as belezas naturais, o patrimônio histórico e artístico, como também evitar a poluição das águas e do ar.

Por meio desta descrição e da observação da realidade atual da cidade de Teresina, é possível identificar ao longo de algumas ruas a existência de inúmeros terrenos sem uso dentro da malha urbana, muitas vezes apenas murados ou cercados e com muito mato ou acúmulo de lixo, o que demonstra que há a necessidade de se intensificar a fiscalização e a aplicação de penalidades aos terrenos e proprietários que estejam descumprindo o que é exigido pelo código civil e pelo plano diretor da cidade, já que isto acarreta em inúmeros problemas para o cotidiano da vida urbana, como por exemplo a proliferação de doenças como a dengue, e o prejuízo à densificação por conta da especulação imobiliária e do consequente espraiamento urbano.

Para proporcionar que os objetivos apontados pelo plano diretor possam ser alcançados, este foi constituído por 2 principais grupos de ideias: as estratégias, que são as ações a serem tomadas para conduzir ao alcance dos objetivos que foram definidos; e as normativas que são as regras estabelecidas para definir e moldar a forma física da cidade, são elas que definem as zonas da cidade cada qual com suas diretrizes específicas, também com a intenção de promover o alcance dos objetivos do plano (TERESINA,2019c). No Art. 8º do pdot são apresentados três eixos de atuação para implementação da política de desenvolvimento e resiliência territorial: I- Estratégias territoriais, II- Estratégias socioeconômicas e III- Estratégias de gestão.

Entre as estratégias territoriais, que tratam a respeito da forma física que se deseja para a cidade, uma de grande destaque é a ‘Da cidade compacta, coordenada e conectada, que visa promover o adensamento do território e conter o espraiamento urbano, de forma relacionada à

oferta de infraestrutura e de serviços urbanos e à política de mobilidade urbana. Os princípios que orientam esta estratégia estão vinculados ao modelo de Desenvolvimento Orientado ao Transporte sustentável – DOTS. Este modelo preza pela priorização de investimentos públicos em infraestrutura, por tornar o entorno da rede estrutural de mobilidade adensado e com mescla de usos, como também promover que áreas vazias sejam ocupadas.

O Modelo Dots apresenta soluções que influenciam no modo como ocorre a mobilidade dentro da cidade, ao criar condições ambientais que satisfazem as necessidades de seus diversos habitantes, ao favorecer as formas de deslocamento a pé, de bicicleta ou de transporte coletivo e diminuir a dependência do automóvel. Com este modelo, são criadas comunidades urbanas sustentáveis, nas quais o território, as redes de infraestrutura e serviços, e os usos do solo são planejados de modo integrado, para reduzir percursos, aproximar pessoas e destinos, atividades principais, e favorecer o crescimento social e econômico, com proteção ao meio ambiente e melhoria da qualidade de vida da população (EMBARQ BRASIL, 2015).

Arelado a isto, nas estratégias territoriais são trabalhadas as temáticas de mobilidade urbana intermodal, da apropriação dos espaços públicos, do patrimônio cultural, do desenvolvimento sustentável e da gestão, acompanhamento e controle do planejamento urbano, cujas metas são: reduzir a utilização do transporte individual motorizado, reduzir a distância dos deslocamentos dentro do território da cidade, reduzir a emissão de poluentes na atmosfera, promover mobilidade ativa, incentivar o fortalecimento da democracia, das trocas e do convívio social, inserir elementos culturais nas dinâmicas sociais, econômicas e ambientais da cidade para promover seu reconhecimento e valorização, garantir a qualidade ambiental por meio da conservação e preservação do ambiente natural, promover o desenvolvimento econômico inclusivo, área rural sustentável e o planejamento e gestão contínua, democrática, transparente e participativa (TERESINA, 2019b).

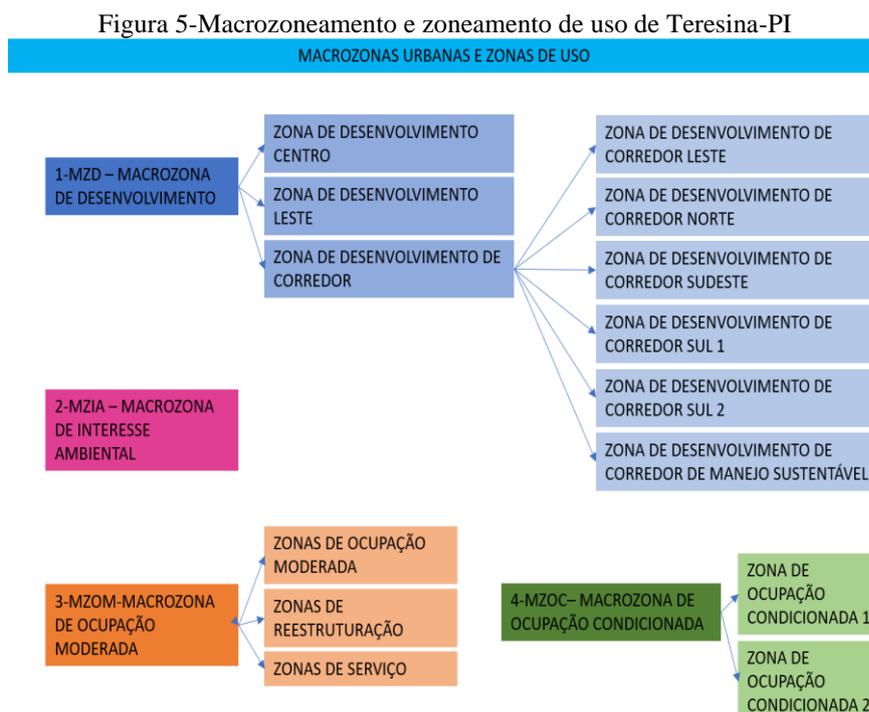
A partir disso podemos identificar que o novo planejamento elaborado para a cidade busca moldar o território urbano pensando no favorecimento das pessoas e não dos automóveis, como era feito nas práticas de planejamento modernas. Observa-se que este tem o intuito de proporcionar de forma igualitária aos seus habitantes melhores experiências, no que diz respeito ao uso e apropriação dos ambientes e dos bens públicos, que devem agora ser desenhados ou preservados para proporcionar a eles conforto, conexão, uso, permanência, integração, inclusão social, equidade de acessos, e serem ao mesmo tempo incentivos e

insumos ao crescimento e desenvolvimento sustentável da cidade, ao adequá-la às dinâmicas e necessidades sociais, econômicas e ambientais da contemporaneidade.

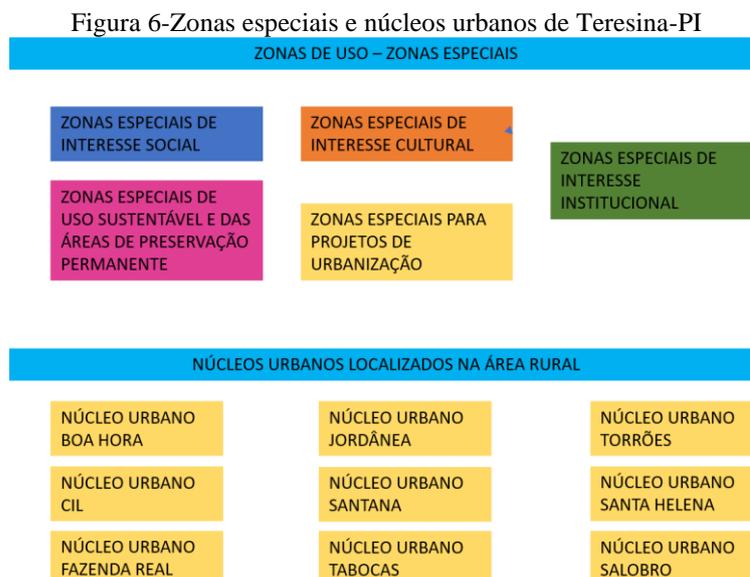
A parte III do PDOT aborda a temática do modelo de ordenamento territorial a ser usado para a cidade, cujos objetivos reafirmam o desejo de fazer com que a função social da propriedade urbana e da cidade sejam cumpridas, que sejam reduzidas as emissões dos gases do efeito estufa, que se tenha resiliência ambiental e universalização do direito à cidade sustentável, ou seja, que toda a população, gerações atuais e futuras, tenha acesso à terra urbana, à moradia, infraestrutura urbana, saneamento ambiental, trabalho e lazer, e acesso a transporte e aos serviços públicos.

Esta lei ordena a ocupação do território por meio da divisão entre área urbana e área rural. No qual a área rural deve ter seu planejamento detalhado em legislação específica, com um plano setorial próprio que deve considerar a preservação do patrimônio ambiental, as demandas de transporte e a infraestrutura viária necessária, os potenciais produtivos da região, a localização de núcleos de moradia e indústrias, a pluriatividade das famílias rurais, a segurança alimentar, a manutenção do solo, da biodiversidade, da paisagem rural e da herança cultural. Já para a área urbana foi criado o Modelo Territorial Urbano – MTU, que se caracteriza pelo Macrozoneamento Territorial Urbano, que é subdividido em zonas urbanas e zonas urbanas especiais, e também composto pelos núcleos urbanos localizados nas áreas rurais (TERESINA, 2019b).

Uma das críticas realizadas ao antigo zoneamento da cidade, como visto anteriormente, foi o fato de o zoneamento comportar uma quantidade exacerbada de zonas, que não se relacionavam entre si e ainda davam margem a interpretações errôneas ou confusas a respeito das regras que eram estabelecidas. No novo zoneamento elaborado para Teresina, que passou a constituir parte de seu plano diretor, apesar de ainda serem identificadas uma grande quantidade de divisões em zonas, estas são agora uma maneira de esmiuçar seu grupo de origem, ou seja, há a identificação dos diferentes territórios da cidade e de suas particularidades, constituindo as macrozonas e a partir destas são criadas as zonas. Para áreas do território do município que possuem características peculiares e que, portanto, precisam de regras particulares de ordenamento e uso do solo, e de implantação das ações, foram criadas as Zonas Especiais.



Fonte: Organograma feito pela autora,2022.

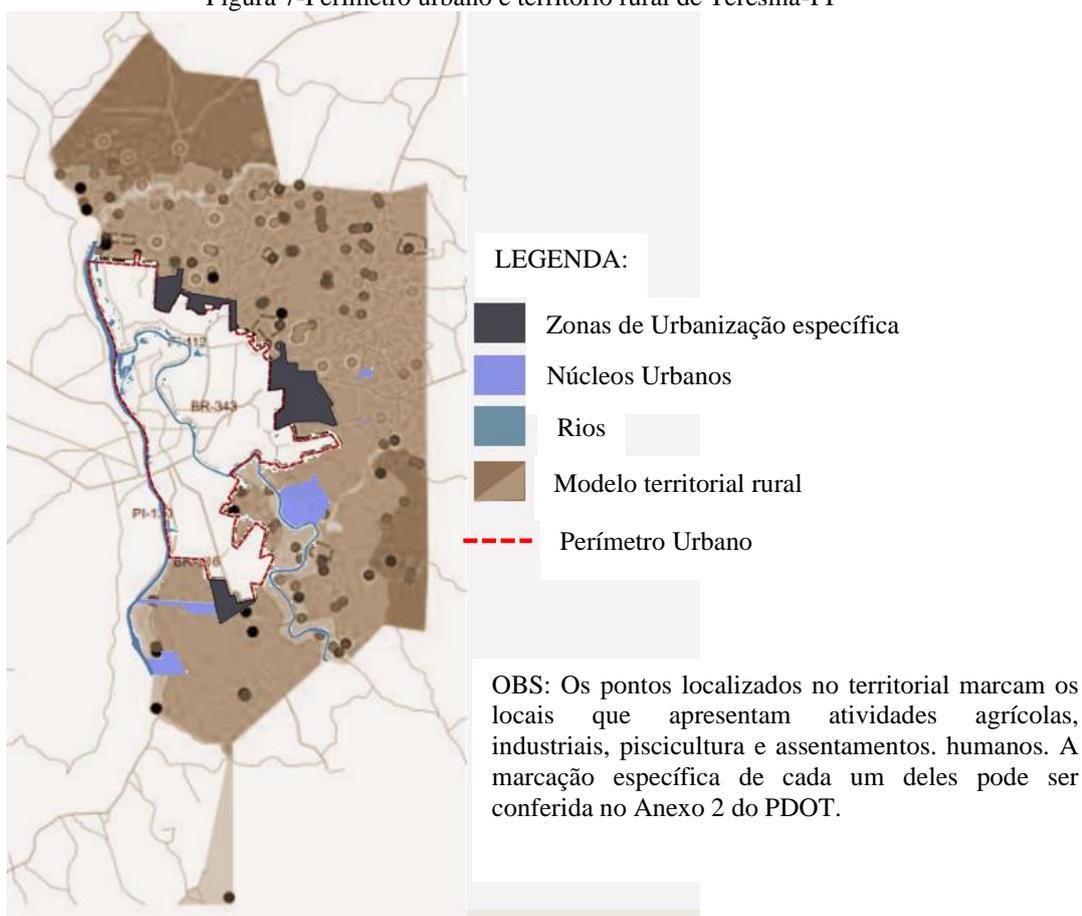


Fonte: Organograma feito pela autora,2022.

A existência dos núcleos urbanos localizados na área rural atestam que a mistura entre os dois tipos de ambiente, urbano e rural, assim como se identificava nos primeiros anos de Teresina, permaneceu em alguns locais da cidade. As áreas urbanas e rurais por possuírem características estruturais, populacionais, tributárias, econômicas e ambientais diferentes, justificam a decisão da gestão pública de realizar o seu planejamento de forma separada, pois

sabendo que os objetivos almeçados para estas duas áreas são diferentes, sabe-se que assim também serão as maneiras de alcança-los, de fiscalizar o cumprimento das regras determinadas e de corrigir as disfunções existentes. Contudo, é necessário salientar que apesar dessa divisão normativa, é importante que se faça também um planejamento acerca de como as duas áreas irão se relacionar e contribuir simultaneamente entre si, para favorecer o desenvolvimento de ambas.

Figura 7-Perímetro urbano e território rural de Teresina-PI



Fonte: Mapa formado pela autora a partir de mapas do PDOT,2022.

Além disso, faz-se necessária a criação de estratégias de controle e fiscalização que impeçam, que em descumprimento às legislações urbanas, as áreas rurais, localizadas entre os núcleos urbanos e o perímetro urbano, sejam ocupadas com usos que dotem estes territórios de características urbanas, o que acarretaria em uma ampliação forçada do perímetro urbano da cidade e em uma interferência negativa, no que diz respeito à necessidade de implantação de infraestruturas e serviços com os quais o município não estaria preparado para arcar, já que

não estavam inclusas no seu planejamento.

De acordo com o Art. 47 do PDOT, as áreas de urbanização específica devem definir uma faixa de transição entre as áreas urbana e rural, a ser ocupada de maneira progressiva e conservar as características atuais da área, pela aplicação de regras específicas de ocupação do solo e por meio de parcerias com empreendedores privados, para dotá-la de infraestrutura, serviços urbanos e equipamentos. O Art. 46 informa que estas áreas foram criadas especificamente para fins de implantação de condomínios de lotes ou de parcelamento do solo, mas não são informadas as características que embasaram a escolha e definição de tamanho das mesmas, ou ainda quais são e onde podem ser encontradas as regras específicas de sua ocupação.

Para a realização da divisão em macrozonas e zonas, o MTU considera os seguintes critérios: a infraestrutura instalada, a política de desenvolvimento territorial, o perfil socioeconômico da população das diferentes áreas, as características de uso e ocupação do território do município, as características do meio ambiente natural e artificial, a relação com o estado do Maranhão, mais especificamente com a cidade de Timon, e o grau de polarização e protagonismo de Teresina na Região Integrada de Desenvolvimento – RIDE Grande Teresina. Os princípios que orientam a MTU de Teresina são os seguintes:

- “I - Reconhecimento das características de cada zona do território;
 - II - Ocupação do território de acordo com a oferta de infraestrutura, propiciando um melhor aproveitamento aos investimentos públicos já realizados;
 - III - Ocupação do território de forma a garantir uma relação equilibrada e articulada com o patrimônio natural e cultural de Teresina;
 - IV - Desenvolvimento urbano orientado para o transporte sustentável, produzindo uma cidade compacta, coordenada e conectada;
 - V - Aumento das densidades urbanas ao longo dos corredores e dos terminais de transporte coletivo para reduzir a necessidade de deslocamento dos usuários;
 - VI - Ocupação do solo controlada a fim de evitar a deterioração das áreas urbanizadas, a poluição e a degradação ambiental;
 - VII - Espaço público projetado para a mobilidade ativa com conforto e segurança;
 - VIII - Cidade com graus de mescla de usos variados, atendendo às necessidades da população;
 - IX - Pluricentralidade urbana para reduzir a necessidade de deslocamentos diários;
 - X - Incentivo ao uso de transporte sustentável;
 - XI - Redução dos riscos de desastres através do planejamento do uso e da ocupação do solo”
- (TERESINA, 2019b, p.18).

Ao observarmos estes princípios é possível perceber que buscar aproveitar o que a cidade já oferta de melhor aos seus habitantes, já é em si uma medida sustentável, pois contribui para os aspectos sociais, econômicos e ambientais da cidade. Otimizar os investimentos públicos, já realizados e os que ainda serão feitos, permite integrar as pessoas socialmente excluídas ao ambiente urbano já consolidado, evita que sejam gerados custos para

reproduzir infraestrutura e efetuar obras que possivelmente serão subutilizadas, como também protege o meio ambiente ao reduzir a geração de entulho, lixo, a liberação de poluentes e por favorecer a preservação de ambientes naturais, que antes poderiam ser modificados (desmatamentos, movimentações de terra, aterramento de lagos, impermeabilização do solo, etc.), para atenderem às exigências da vida urbana.

Contudo, para que a infraestrutura já existente atenda a essa finalidade de melhor custo benefício e de conservação da identidade histórica e cultural da cidade, é necessário que haja a sua conservação e manutenção, não somente por parte do Poder Público como também de todos os cidadãos. Isto requer então, que sejam adotadas ações educativas que além de ajudar na construção de uma consciência social mais responsável e ativa, também pode impulsionar na população a criatividade, o empreendedorismo e na cidade o desenvolvimento do turismo e de mais vitalidade urbana, por exemplo.

A Macrozona de desenvolvimento-MZD é composta pelas áreas da cidade onde há maior disponibilidade de serviços urbanos e infraestrutura, malha viária completa e maior concentração de equipamentos públicos, comércio e com a existência de poucos vazios urbanos. Esta macrozona representa as áreas vistas como prioritárias para densificação e para receberem investimentos para qualificação do espaço público. Um dos principais objetivos a serem implementados nesta macrozona é a efetivação do Modelo de Desenvolvimento Orientado ao Transporte Sustentável – DOTS, que visa estimular nas proximidades do transporte público a ocupação com maior densidade populacional, os usos mistos e as atividades de serviço e comércio com acessibilidade e conforto a pé, e ruas seguras e adequadas em diversos horários, que tenham mais vitalidade, estimulem a diversidade social e cultura e sejam mais atrativas a ciclistas e pedestres(TERESINA, 2019b).

O PDOT apresenta que o Modelo DOTS tem como princípios a cidade ser compacta, densa, miscigenada, com redes densas e conectadas de caminhos e vias, com sistema de transporte público coletivo de qualidade, rápido, integrado e eficiente, com ruas que deem aos ciclistas e pedestres prioridade na locomoção, com logradouros, vias e espaços públicos de circulação, de qualidade e confortáveis, para a o exercício da mobilidade ativa e com contribuição para o desenvolvimento sustentável. Este modelo estimula para uso e ocupação do solo, os seguintes atributos: sustentabilidade ambiental, fruição pública, empreendimento misto, fachada ativa, atividades âncora, uso habitacional e permeabilidade visual (TERESINA, 2019b). A tabela a seguir apresenta de forma resumida os benefícios do Modelo

Dots para a cidade:

Figura 8-Elementos do DOTS e seus benefícios segundo o WRI

Elementos	Benefícios
Transporte Coletivo de Qualidade	- Diminuição da dependência do automóvel; - Redução das emissões de gases de efeito estufa; - Redução no tempo de deslocamentos; - Melhor aproveitamento dos usos do espaço viário.
Densidades adequadas	- Contenção da dispersão urbana; - Sustentabilidade econômica do transporte coletivo; - Maior interação social; - Uso eficiente da infraestrutura urbana existente.
Uso misto do solo	- Redução de deslocamentos; - Aumento da dinâmica social da cidade; - Segurança urbana; - Promoção da economia local
Transporte ativo priorizado	- Redução das emissões de gases de efeito estufa nos deslocamentos; - Aumento da qualidade de vida e saúde da população; - Interação social.
Espaços públicos e infraestrutura verde	- Maior qualidade do ambiente urbano; - Aumento do valor ambiental das áreas verdes; - Maior vitalidade urbana.
Centralidades e fachadas ativas	- Identidade local; - Dinâmica econômica local; - Maior segurança pública; - Incentivo ao transporte ativo.
Gestão do uso do automóvel	- Obtenção de recursos com a taxação por uso ineficiente do espaço urbano; - Redução de congestionamento; - Aumento da segurança viária.
Diversidade de renda	- Garantia do direito à cidade para todos; - Aumento de oportunidade de empregos; - Possibilidade de diferentes produtos imobiliários

Fonte: GALVES e SILVA (2021) apud EVERS et al. (2018).

A Macrozona de Ocupação Moderada, por ser parcialmente consolidada, é destinada majoritariamente para uso residencial, esta possui alguns vazios urbanos, infraestrutura incompleta, oferta de serviços e comércio, presença significativa de residências unifamiliares e de núcleos urbanos informais. A Macrozona de Interesse Ambiental é caracterizada principalmente por conter áreas suscetíveis a inundações e alagamentos, o que destaca a importância de as mesmas estarem identificadas no que se refere ao Plano Municipal de Drenagem Urbana (TERESINA, 2019b).

A Macrozona de Ocupação Condicionada, abrange os terrenos da cidade que ainda não estão ocupados, que apresentam pouca ou nenhuma oferta de serviços urbanos, infraestrutura, comércio e serviços. Suas áreas por estarem mais distantes das partes mais urbanizadas da cidade, não são vistas como prioritárias para ocupação, devendo ser adensadas

apenas quando as outras macrozonas já tiverem sido ocupadas. Já as Zonas Especiais, são áreas do território do município que apresentam características particulares que exigem que as mesmas possuam regras e estratégias de implantação específicas.

As Zonas Especiais, junto à Macrozona de Ocupação Moderada, destacam-se como as áreas preferenciais destinadas à implantação de equipamentos de lazer, que reafirmam a valorização desse plano em relação a promoção de espaços públicos, acessíveis e de qualidade, como partes importantes na construção de uma cidade sustentável. Contudo, verifica-se que além de prever esses espaços, é de suma importância que se planeje como esses espaços podem ser efetivados na prática, e como pode ser garantida a manutenção, preservação, segurança, e conexão destes com a população.

Em contraste com a segregação ambiental e social promovida em Teresina ao longo dos anos, as Zonas Especiais de Interesse Social criadas neste plano, destacam-se por apresentarem como parte de seus objetivos, a busca pela inclusão socio territorial, da população excluída pelo mercado imobiliário e em situação de vulnerabilidade social, como também a intenção de possibilitar que toda a população esteja bem localizada na malha urbana.

Já as Zonas Especiais de Uso Sustentável e das Áreas de Preservação Permanente destinam-se à preservação e conservação de ecossistemas, do patrimônio ambiental e da paisagem local, o que inclui os recursos hídricos da cidade, o que contribuiria para mudar a situação de esquecimento na qual os mesmos se encontram. O capítulo V desse plano, diz que também é função social da cidade a valorização, gestão, controle e despoluição dos recursos hídricos.

As Zonas Especiais de Interesse Cultural são aquelas destinadas à valorização e preservação do patrimônio cultural de Teresina. As Zonas Especiais de Interesse Institucional são aquelas reservadas a equipamentos públicos considerados referências na estrutura urbana, para a população, no que diz respeito aos serviços essenciais à vida urbana, e as Zonas Especiais para Plano Específico de Urbanização comportam a atual área do Aeroporto, do Distrito Industrial e áreas atendidas por projetos estruturantes, para os quais devem ser elaborado planos de urbanização específicos, que viabilizem a reconversão de usos. Cada uma das macrozonas e suas respectivas zonas de uso, e as zonas especiais, tem seus objetivos, regras e conceitos constados no pdot (TERESINA, 2019b).

A partir do conhecimento das regras estabelecidas para as macrozonas de Teresina, é

possível identificar para essas o surgimento da problemática social apresentada por Sette (2021), em seu artigo “O ideal da cidade compacta faz sentido?”. Em seu texto o autor levanta questionamentos do tipo: Se a expansão urbana horizontal da cidade é em grande parte influenciada pela busca por terrenos mais baratos, mais afastados das centralidades, para a construção de habitações, pelo poder público, ou pela criação de parcelamentos clandestinos, ao impedir que estas práticas sejam realizadas e estabelecer a obrigatoriedade de uso dos terrenos presentes em áreas mais densas, estes terrenos que já possuem um valor mais elevado não tenderiam a ficar ainda mais caros e por vezes até inacessíveis à população de baixa renda? Se o barateamento dos terrenos é um estímulo à ocupação, que estratégias o poder público poderia tomar para reduzir os preços dentro das áreas urbanizadas?

Na parte IV do PDOT, o tema tratado é estruturação do território, para o qual são estabelecidas normas correspondentes ao traçado viário, ao parcelamento territorial e à ocupação na forma de condomínios, como meio de garantir que o modelo estratégico de desenvolvimento territorial de Teresina seja implantado. Em relação ao traçado viário são apresentadas as tipologias das vias, a estrutura desejada para as mesmas e a hierarquia existente entre elas, que devem ter regulamentação específica elaborada pelo executivo municipal e cujos estudos devem ser subsidiados pelo Plano de Mobilidade Sustentável (TERESINA, 2019b).

Trabalhar o desenho urbano da cidade dentro do PDOT tem grande relevância, tendo em vista que o mesmo afeta diretamente a rotina e na qualidade de vida dos cidadãos e que atualmente alguns dos grandes desafios existentes na cidade, a serem superados, são resultantes do desenho urbano anterior e das ocupações irregulares, como por exemplo o fato de que as ruas do centro da cidade são estreitas para as necessidades atuais de se atender ao grande fluxo de veículos que passam pela região diariamente, além de não conseguirem comportar ciclovias ou ciclofaixas.

O desenho das vias e o modo como é feito o parcelamento do solo influencia não apenas no fluxo de veículos e pessoas, mas também no conforto ambiental, ao interferir na higiene urbana, na circulação dos ventos e na presença da vegetação dentro da cidade, na determinação dos espaços públicos que irão influenciar na interação social entre as pessoas, na sensação de segurança, na percepção da escala humana e na legibilidade da paisagem urbana que permite identificar seus aspectos físicos e funcionais.

De acordo com Nunes e Vale (2017), estudar a qualidade do desenho urbano por meio

dos aspectos do ambiente construído é essencial para que se identifique que características precisam ser alteradas para que o local se torne mais transitável e habitável, interferindo assim na qualidade urbana e na atratividade de seus espaços. Como visto no capítulo 1, a criação de novas vias e pontes em Teresina foi um importante vetor de expansão urbana e fator determinante na organização dos quarteirões e praças e na escolha de áreas para a formação de novos assentamentos de formação não planejada.

No que diz respeito ao parcelamento do solo destaca-se, para este estudo, que o parcelamento do solo para fins urbanos é somente permitido na área urbana e na área de urbanização específica. Na área rural, o módulo rural ou parcela mínima deverá ser respeitado, conforme a legislação federal que esteja em vigor. Exige-se também que todo parcelamento obrigatoriamente esteja integrado à estrutura urbana, com a rede de serviços públicos, projetada ou existente, e com o sistema viário existente. A infraestrutura exigida na lei para o parcelamento são: esgotamento sanitário, iluminação pública, escoamento de águas pluviais, abastecimento de água potável, energia elétrica domiciliar e pública, e vias de circulação. Com relação à construção de condomínios, assim como para os demais, são apresentadas as regras para a sua criação (TERESINA, 2019b).

Com isto, podemos perceber também que o parcelamento do solo tem papel de fazer com que determinadas áreas respeitem o tipo de uso que é permitido a elas. Ele também permite a ordenação e valorização do território, a criação, com um convívio equilibrado e harmônico entre os cidadãos, o fortalecimento de conexões e a implantação de equipamentos urbanos em locais previamente determinados, de modo acessível à população, como por exemplo, postos de saúde, quadras esportivas, parques e escolas; que são importantes para a melhoria da qualidade de vida das pessoas e que permitem que sejam cumpridas as funções sociais da cidade.

A parte V do PDOT, prevê as “I- normas gerais de uso e ocupação do solo e as II- normas específicas de uso e ocupação do solo para manejo das águas pluviais”, tendo em vista o reconhecimento das diversas formas que podem se dar esta atividade e dos condicionantes urbanos, ambientais, paisagísticos, culturais e os diferentes padrões de oferta de infraestrutura. As normas gerais de uso e ocupação solo tem por objetivos: orientar a ocupação do solo, no que diz respeito a desempenho das funções urbanas, adensamento e estruturação; melhoria das condições de conforto ambiental, e garantir para o desenho urbano da cidade um padrão estético harmonioso e equilibrado (TERESINA, 2019b).

A normatização das construções, por meio das regras de uso e ocupação do solo é fundamental para a organização da vida urbana e não poderia deixar de fazer parte do PDOT. Como dito anteriormente, a propriedade, além de servir ao seu dono é também parte formadora da cidade e por isso não deve se apresentar de forma a acarretar prejuízos ou impactar negativamente à mesma. Com isto, regras acerca da área do terreno que pode ser construída, o quanto do terreno pode sofrer impermeabilização, a altura das edificações, por exemplo, afeta na privacidade das pessoas, na circulação dos ventos, na absorção da água da chuva pelo solo e conseqüentemente na drenagem urbana.

Os instrumentos reguladores que orientam a ocupação do solo e que são apresentados por suas normas gerais para serem implementados são: I-índice de aproveitamento, II-taxa de ocupação, III-taxa de permeabilidade, IV-Altura máxima, V-Recuos, VI-Quota mínima de terreno por unidade autônoma, e VII- Exigência de vagas de estacionamento. Além disso, também são apresentadas as regras referentes ao manejo sustentável de águas pluviais e adequação urbanística do impacto de vizinhança (TERESINA, 2019b).

O novo plano diretor de Teresina apresenta as regras, referentes aos instrumentos reguladores, por meio de quadros com a organização da informação feita por meio das macrozonas e suas respectivas zonas. Assim, antes de realizar o projeto de uma edificação, de construção ou reforma, os profissionais da construção civil devem checar no Anexo X da lei as regras a serem obedecidas e que irão se aplicar à situação de cada obra.

No PDOT passou a ser adotado para Teresina o índice de aproveitamento básico de 1,5 como um modo de gestão do território, mas também como um meio de financiamento, já que aqueles que pretendem construir com o índice máximo ao invés do básico, informado no anexo 10, devem fazer uso da Outorga onerosa do direito de construir e pagar um determinado valor ao poder público pela concessão emitida. Assim, onde se desejam níveis de adensamento mais elevado, onde já se tem mais infraestrutura, são admitidos índices de aproveitamento máximos mais elevados, já onde se busca evitar, como em áreas de interesse ambiental, os índices são menores.

Na parte VI, o PDOT trata dos instrumentos da política urbana que tem por finalidade induzir que a função social da propriedade seja cumprida, estabelecer parcerias entre os agentes público e privado, viabilizar a preservação do patrimônio cultural e ambiental no território do município e viabilizar o interesse social no mesmo. É importante lembrar que a lei do Plano Diretor de Ordenamento Territorial de Teresina diz que a adoção destes

instrumentos exige regulamentação por lei específica. São estes:

I-Direito de preempção, que dá ao Executivo Municipal preferência para aquisição de imóvel urbano privado que esteja sendo vendido entre particulares;

II- Direito de superfície- O proprietário de um terreno, por meio de contrato, pode conceder a terceiros o direito de utilizar do solo, subsolo ou espaço aéreo do mesmo, por tempo determinado ou indeterminado;

III- Operações urbanas consorciadas – Conjunto de medidas e intervenções coordenadas pelo Executivo Municipal e com participação de investidores privados, proprietários, usuários permanentes e moradores, para a realização de melhorias urbanísticas estruturais, valorização ambiental e melhorias sociais;

IV – Outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso – O Executivo Municipal permite, via pagamento, que o proprietário desempenhe atividade diferente da permitida para determinada área ou construa com índice de aproveitamento básico maior que 1,5.

V- Parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, do IPTU progressivo no tempo e da desapropriação por títulos da dívida pública – Busca evitar especulação imobiliária e incentivar que imóveis não edificados, não utilizados ou subutilizados cumpram sua função social.

VI -Consórcio imobiliário – O proprietário transfere para o poder público municipal seu imóvel, para viabilizar planos de urbanização, de reforma ou regularização fundiária, em troca de ao fim das obras receber unidades imobiliárias urbanizadas ou edificadas que tenham valor correspondente ao que o imóvel possuía antes da execução das obras;

VII – Transferência do direito de construir – Quando de interesse público, o poder executivo municipal pode autorizar, por meio de escritura pública, que o proprietário de um imóvel exerça o direito de construir do seu imóvel em outro local ou alienar o referido direito;

e

VIII- Plano específico de urbanização – Permite ajustar algumas definições do PDOT para valorizar e aproveitar potenciais de desenvolvimento de áreas urbanas estratégicas, para valorizar suas peculiaridades locais (TERESINA, 2019b).

Ao observarmos a função de cada instrumento da política urbana podemos notar que estes demonstram de certo modo o reconhecimento, por parte do Executivo Municipal, da forte influência que os agentes privados podem ter na transformação do ambiente urbano, não

apenas pelo impacto de suas decisões quanto ao uso da terra, mas também pelo poder de seu capital que pode dar suporte a obras públicas quando o poder público não tiver condições de arcar com todos os custos. Além disso, eles permitem a realização de negociações entre as esferas pública e privada de modo a flexibilizar algumas decisões a favor da iniciativa privada, dentro de limites que protegem os bens da coletividade e o meio ambiente, e criam maneiras de garantir que os interesses públicos sejam favorecidos, acima dos individuais.

A parte VII do PDOT destina-se a falar sobre o Sistema de Acompanhamento e Controle do Planejamento de Teresina, instituído como meio de implementar a gestão do planejamento urbano da cidade. As finalidades deste sistema são monitorar, de forma permanente, os resultados obtidos a partir da aplicação do PDOT; criar conferências, seminários, audiências públicas, etc., que possam promover debates participativos acerca do planejamento urbano local; proporcionar mais transparência e agilidade nos processos de licenciamento urbanístico; e articular os diferentes temas relacionados ao desenvolvimento territorial, como por exemplo a política tributária (TERESINA, 2019b).

O sistema de acompanhamento e controle é coordenado pela Secretaria Municipal de Planejamento e Coordenação- SEMPLAN e é formado pelo: Conselho da Cidade e suas câmaras técnicas especificadas em lei própria, que tem papel coordenador da instância participativa do sistema; pela Comissão técnica multidisciplinar que é órgão executivo do sistema, e pelo Observatório da agenda 2030 de Teresina que é liderado pelo Município de Teresina e é apresentado como uma ferramenta de gestão cidadã, que visa monitorar e contribuir com o processo de desenvolvimento municipal sustentável, resiliente e inteligente (TERESINA, 2019b).

Um dos principais instrumentos com que o sistema contará para o monitoramento do desenvolvimento urbano será o Cadastro Técnico Multifinalitário. Este cadastro é caracterizado como o “inventário territorial oficial e sistemático do município, que deve compreender informações referentes às necessidades econômicas, sociais e ambientais da população, como também àquelas relacionadas à segurança jurídica da sociedade e à administração pública, sendo por este motivo, multifinalitário. O referido cadastro deverá constituir base para a elaboração de análises, relatórios e pareceres, que requeiram análise interdisciplinar e multisetorial, de modo a contribuir para a assertividade das decisões tomadas a respeito da urbanização da cidade (TERESINA, 2019b).

Até o momento de escrita deste trabalho, foram obtidas informações apenas a respeito

da existência do Conselho da Cidade. De acordo com a SEMPLAN, o Conselho da Cidade de Teresina é uma entidade formada por representantes da sociedade civil e do poder público, que deve se reunir mensalmente para tratar de assuntos referentes ao acompanhamento das políticas públicas de desenvolvimento urbano de Teresina. Contudo, o site apresenta as atas de apenas quatro reuniões do Conselho, ocorridas em agosto e setembro do ano de 2021, todas referentes à leitura, análise, debate e aprovação do regimento interno do conselho, o que nos faz questionar se realmente está sendo realizado o acompanhamento e controle da aplicação do plano diretor, e se está sendo realizado o porquê de não haverem informações de fácil acesso à população. Ademais, o conselho apresenta minutas de leis referentes a outorga onerosa do direito de construir, do código de zoneamento e da alteração do PDOT. Esta última data de abril de 2022.

Ao fim da lei complementar nº5481, de 20 de dezembro de 2019 – PDOT, temos a parte VIII, última parte de divisão do seu conteúdo, que apresenta suas disposições finais e transitórias. Discorre mais especificamente sobre o papel do Legislativo e do Executivo no que se refere, consecutivamente, à criação de leis que regulamentem, alterem ou complementem o PDOT, e à publicação de decretos que tratem de temas relacionados ao planejamento e desenvolvimento urbano.

Além disso, também são apresentadas as penalidades destinadas às infrações às normas de parcelamento do solo e ao plano diretor, que são em geral o pagamento de multas, que podem estar acompanhadas do embargo de obras ou demolição com custas para o infrator, e os prazos legais exigidos pela lei do plano diretor e da vigência da mesma. Ao fim do plano, são citadas as leis que foram revogadas a partir de sua publicação, que são referentes ao plano diretor anterior e às leis que tratavam de temáticas que agora estão incluídas no texto do novo plano, como uso, ocupação e parcelamento do solo, zonas de preservação e proteção ambiental e de bens culturais e algumas questões sobre impacto de vizinhança e edificações residenciais:

“Art. 329. Revogam-se as disposições em contrário, em especial a Lei nº 3.558, de 20 de outubro de 2006, a Lei Complementar nº 3.560, de 20 de outubro de 2006, a Lei Complementar nº 3.561, de 20 de outubro de 2006, a Lei Complementar nº 3.562, de 20 de outubro de 2006, a Lei Complementar nº 3.563, de 20 de outubro de 2006, a Lei nº 3.565, de 20 de outubro de 2006, e a Seção III – “Das Residências Multifamiliares”, do Capítulo XVIII – “Das Edificações Residenciais”, da Lei Complementar nº 4.729, de 10 de junho de 2015” (TERESINA, 2019b, p. 84).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo dos estudos feitos acerca do desenvolvimento da cidade de Teresina e dos processos de planejamento urbano que foram realizados para a mesma, foi possível se perceber que desde sua gênese, e durante muitos anos, as estratégias pensadas para a formação e progresso da cidade foram induzidas e direcionadas por questões externas ao seu território. A busca pela organização política e administrativa do Piauí, por meio da existência de uma capital com localização favorável aos fluxos de transporte e ao impulsionamento do comércio, e a busca por sua adequação aos padrões físicos de modernidade das cidades europeias, foram as primeiras questões a exercer forte impacto sobre a morfologia da cidade.

Percebe-se que diferente da maioria das cidades modernas, que apresentaram um surgimento espontâneo no entorno de indústrias, impulsionado pela consequente oferta de empregos, Teresina surgiu de modo estudado, em um local onde ainda seriam criadas atividades econômicas e estimulada a ocupação por uma maior densidade populacional. Contudo, foi notório que apesar de algumas questões referentes à fundação da cidade e seu desenvolvimento, ao longo dos séculos XIX e XX terem sido pensadas, as mesmas não chegaram a cumprir todas as etapas que compõem um processo de planejamento realmente efetivo e eficiente para o alcance dos objetivos que eram almejados, se considerarmos os conceitos que tratam desta temática, na atualidade, o despreparo com que foram encarados os problemas oriundos do crescimento populacional e o fato de muitas decisões não terem sido direcionadas para a melhoria da qualidade de vida de toda a população da cidade.

No que se refere à relação cidade versus ambiente natural, podemos identificar que o interesse e valorização pelo rio Parnaíba, o elemento territorial que recebeu maior destaque nos primeiros anos, foi extremamente reduzido ao longo do tempo. O que aponta para o primeiro indício de que a chegada da modernização, após certo período, não englobou mais as potencialidades naturais do local. Com o passar dos anos, a destinação do rio para uso em transporte fluvial vinculado a relações comerciais findou e isso associado à ocorrência de enchentes, deixou-o por vezes esquecido e desvalorizado, fazendo com que a cidade fizesse um caminho contrário ao realizado em sua fundação, e passasse a se afastar dele em diversos aspectos, não sendo aproveitado seu valor econômico, social e ambiental.

A sustentabilidade, por ser um conceito relativamente novo, não encontrou espaço nas primeiras formas de planejar a capital, e não foram identificadas ideias implantadas que fossem compatíveis com o que se entende hoje por proteção ambiental, equidade social e desenvolvimento econômico sustentável. Apenas em 2006, com o Plano de Desenvolvimento

Sustentável-Agenda 2015 a sustentabilidade passou a ser, teoricamente, parte da pauta de destaque nas discussões do planejamento urbano de Teresina. Contudo, aqui a cidade tem novamente o seu planejamento urbano voltado para o contexto externo e mais do que buscar realmente construir uma cidade com melhores condições ambientais e socioeconômicas, representou a necessidade de aparentar um compromisso com os consensos globais da Agenda 21.

Em Teresina, a Agenda 2015 (2006) assim como os planos urbanos elaborados anteriormente a ela, representaram formas de planejamento dispareas ao que se busca em um desenvolvimento urbano sustentável, tendo em vista que além de incongruências em seu conteúdo, no que se refere à temática, apresentam ainda falhas no processo de planejamento, no que concerne ao incentivo de práticas prejudiciais, a incorreta realização de análises e na falta de interação com as problemáticas da população, desrespeitando até mesmo princípios legais.

Ainda que o objetivo da criação desses planos fosse contribuir para o desenvolvimento da cidade e que muito do que foi planejado não tenha sido posto em prática, o que também é uma de suas principais falhas, eles por sua formação deficiente, chegaram a contribuir para o aumento de disfunções urbanas como a segregação espacial, a especulação imobiliária, favorecimentos ou negligências na implantação de infraestrutura urbana, além de destinar mais atenção às questões econômicas, em detrimento das demais, e ocasionar problemas na interpretação das regras que esses mesmos instituíam e conseqüentemente na fiscalização das mesmas.

Embora, as questões econômicas tenham tido uma forte influência nas ações executadas pelo poder público municipal, desde os primeiros anos até a atualidade, e que tenham havido disfunções em algumas dessas, não se pode deixar de destacar que o crescimento econômico é fundamental na construção de um desenvolvimento urbano sustentável, devido a alguns de seus aspectos possuírem custos consideráveis de estruturação. A dependência de capitais externos, o não aproveitamento dos potenciais locais, o consumo excessivo de recursos naturais, os prejuízos advindos da descontinuidade administrativa e dos conflitos políticos, são alguns dos desafios a serem superados.

A elaboração da Agenda 2030 e do Plano Diretor de Ordenamento Territorial -PDOT, marcam para Teresina um momento de transformações significativas das formas de se fazer o planejamento da cidade, não apenas por trabalharem assuntos importantes como

sustentabilidade e governança, mas também por mostrarem reconhecimento à complexidade e multidisciplinaridade dos temas abordados e pela criação de oportunidades para participação popular. Além disso, diferenciam-se dos demais por serem documentos vastos e explicativos, e o PDOT, especificamente, por buscar contribuir com o rompimento da habitual e prejudicial política de favorecimento elitista, ao impor o uso dos instrumentos urbanísticos, que o Estatuto da Cidade prevê, e pelas características integradoras e protetivas do zoneamento urbano que propõe.

Por meio deste estudo, também foi possível observar que a gestão pública de Teresina, não se mostrou efetivamente democrática no decorrer da história da cidade, ainda que tenham sido apontados, a partir do século XX, possibilidades de aproximação entre a população e a administração pública da cidade, através da criação das SDU's, e da exigência de participação popular na elaboração de planos diretores, feita pelo Estatuto da cidade (2001). Apesar de terem sido verificados avanços nessa questão, até mesmo a participação popular ocorrida no processo de elaboração do PDOT, se mostrou ainda muito deficiente. Embora tenha incorporado o uso de um aplicativo, como inovação e forma de obtenção de maior alcance da participação popular, a quantidade de pessoas envolvidas permaneceu bastante reduzida e, além disso, há ainda o agravante de que, a pequena parcela que participou não pôde contribuir de forma expressiva, já que há por grande parte da população uma vasta incompreensão acerca das temáticas envolvidas no desenvolvimento urbano sustentável.

Isso nos leva a entender que se o Município não investir na educação das pessoas, o planejamento e o desenvolvimento da cidade continuarão prejudicados, em parte, já que a participação popular permanecerá contida, tanto na realização de contribuições, quanto no respeito e cobrança em relação ao cumprimento do que é estabelecido no plano diretor e nas leis correlatas. Cientes de que as classes sociais distintas são afetadas de formas diferentes pelas transformações ocorridas na cidade, como foi inclusive percebido neste estudo, fica claro que para que gestão pública cumpra a sua função de promover o equilíbrio, social, ambiental e econômico, no desenvolvimento da cidade, de modo a realmente gerar uma democracia para promoção da sustentabilidade, é imprescindível que ações educacionais sejam implementadas.

No que diz respeito a arquitetura, constatou-se que a gestão pública de Teresina teve e tem influência direta na formação da imagem da cidade e em sua concepção e organização física, tendo isso se dado por meio da realização de ações e da criação de normatizações que

seguiram principalmente premissas de crescimento econômico, modernização, fomento de construções e criação de uma visibilidade favorável em contextos externos, o que fez com que a cidade se expandisse horizontalmente e fossem criadas áreas de diferenciação social e de usos, claramente perceptíveis pelo tipo de construções que nelas se situam, pelo nível de centralidade que tem no território municipal e pelo nível de infraestrutura existentes as áreas em que estão situadas.

Em contraponto à situação criada, o estudo do plano diretor vigente na cidade, revela que a gestão pública municipal busca agora realizar um ordenamento e estruturação territorial que impeça o perímetro urbano de Teresina de se expandir, que torne os espaços conectados, com melhores condições de mobilidade urbana, e faça com que sejam aproveitados os níveis de infraestrutura já existentes, de modo que as novas construções respeitem requisitos de segurança, privacidade, acessibilidade, conforto e proteção ambiental, e contribuam com a formação de zonas que apresentem diversidade de usos, de modo que todo o ambiente urbano de Teresina contribua para fazer com que a função social da cidade e da propriedade sejam cumpridas. Funções essas, que diferem daquelas iniciais da cidade, que eram voltadas à articulação política e administrado Estado e ao fomento da atividade comercial, e se mostram benéficas à sociedade em geral, por exemplo, pela relevância atrelada à busca por boas condições de moradia e de infraestrutura para toda a população .

Apesar de a cidade ter se modernizado bastante desde sua origem, foi possível constatar que a separação clara entre os ambientes urbano e rural ainda não ocorreu de forma bem marcada, em algumas áreas do território. Essa problemática, já apontada no PDOT, tem grande relevância e deve ser realmente trabalhada pela gestão municipal, tendo em vista que a relação de desequilíbrio entre os espaços urbano e rural pode significar que os diferentes contextos permanecerão realizando, entre si, interferências prejudiciais ao desenvolvimento de ambos, com consequências negativas e expressivas, principalmente, para a economia e o meio-ambiente, ao invés de estabelecerem uma relação promissora de contribuição mútua.

A partir do estudo realizado conclui-se que os trabalhos realizados pela gestão pública municipal e os primeiros planejamentos urbanos realizados para Teresina, até o ano de 2016, não constituíram suporte para o seu desenvolvimento sustentável, sendo a Agenda 2030 e o PDOT os pontos de partida para a mudança dessa realidade. Contudo, ainda que estes representem evoluções consideráveis nos modos de se planejar a cidade e na escolha dos temas vistos como prioritários a serem trabalhados, ainda se destaca na gestão pública

municipal de Teresina uma grande deficiência no que concerne a execução de ações, utilização dos instrumentos de controle urbano, à fiscalização do cumprimento das leis e a aplicação de sanções para o descumprimento das mesmas.

Tendo em vista que o planejamento urbano é um processo contínuo, composto por fases que, além da elaboração de diretrizes, também engloba a realização do acompanhamento e controle do que é executado a partir do planejamento, para identificação de falhas, realização de adaptações, correções e ajustes das ações implementadas, como também para a criação de novas estratégias, destaca-se que é de grande importância que o poder público municipal dê a devida atenção às etapas subsequentes à elaboração dos planos diretores, pois sem realizar as demais fases do planejamento, a gestão pública de Teresina permanecerá elaborando apenas planos e estancando o desenvolvimento urbano sustentável da cidade.

REFERÊNCIAS

- ABNT-ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. Normas para elaboração de Plano Diretor. **NBR 12267**-Rio de Janeiro: ABNT,1992.
- ALVES, V. E. L. As bases históricas da formação territorial piauiense. **Geosul**, Florianópolis, v. 18, n. 36, p. 55-76, jun. 2003. Semestral.
- ATANÁSIO, Francisco Chagas O. O médico e os monstros: a atuação de José Cândido Ferraz em meio aos conflitos políticos e aos incêndios criminosos em Teresina na década de 1940. **Revista Vozes, Pretérito & Devir**.v.9, n.001, 2019. Disponível em: <http://revistavozes.uespi.br/ojs/index.php/revistavozes/article/view/200/206>. Acesso em:12 jun.2022.
- BAPTISTA, Myrian Veras. **Planejamento social: intencionalidade e instrumentação**.2ed.São Paulo: Veras editora –CPIHTS,2007.
- BARBOSA, Edson Gayoso C. B. Therezina, Teresina.
- BARBOSA, Gisele S. DRACH, Patrícia R. C., SILVA, Clerismar Fernandes. Energia solar no meio urbano: análise para diferentes formas urbanas. **Revista Tecnologia e Sociedade**.v.15, n.37,2019. Disponível em:< <https://revistas.utfpr.edu.br/rts/article/viewFile/9800/6456>>. Acesso em 21 jun. 2022.
- BASTOS, L. E. G.; FERNANDEZ, P.; ZAMBRANO, L. M. A. **Integração dos princípios da sustentabilidade aos projetos de arquitetura**.2007. Disponível em:< <https://www.usp.br/nutau/CD/53.pdf>>. Acesso em 28 mai 2019.
- BERNARDI, Jorge Luiz, GARCIAS. Carlos Mello. As funções sociais da cidade. **Revista Direitos Fundamentais & Democracia**. v.4.UNIBRASIL,2008. Disponível em:<<https://revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br/index.php/rdfd/article/view/48>>. Acesso em: 20 mai. 2022.
- BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade: O Que É, O Que Não É**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2017. P.4
- BOLAFFI, Gabriel; OLIVEIRA, Francisco. Aspectos metodológicos do Planejamento Urbano no Brasil (Resenha bibliográfica). **Revista de Administração de Empresas**, Rio de Janeiro, jan/mar.1970.p.156-157.Disponível em:<<https://www.scielo.br/j/rae/a/jBk8ffGD4Bn9t3Hq44JZyKf/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 31 jul. 2021.
- BRASIL, Câmara dos deputados. **Período da história do Brasil conhecido como os anos de “chumbo**. Disponível em:< <https://www.camara.leg.br/radio/programas/279778-periodo-da-historia-do-brasil-conhecido-como-os-anos-de-chumbo/>>.
- BRASIL. Lei n 10.257 de 10 de julho de 2001 – **Estatuto da Cidade**
- BRASIL. Lei n 10.406 de 10 de janeiro de 2002 – **Código Civil**

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional-MDR, Ministério do Meio Ambiente-MMA. **Guia para elaboração e revisão de planos diretores.**2019. Disponível em:<https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/desenvolvimento-urbano/GuiaparaElaboraoeRevisodePlanosDiretores_compressed.pdf>. Acesso em: 08 jun. 2022.

BRASIL. Secretaria especial de Fazenda. 2015. Disponível em: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/galeria-de-ministros/pasta-imperio-segundo-reinado-dom-pedro-ii/pasta-imperio-segundo-reinado-dom-pedro-ii-ministros/jose-antonio-saraiva>. Acesso em 18 mar 2021.

BRAZ, Ângela. **Do projeto à realidade: sobre as transformações do conjunto habitacional Mocambinho.**2004.165f. Dissertação (Mestrado) -Programa de pós-graduação em desenvolvimento urbano, Universidade Federal de Pernambuco, Recife,2004.

CARDOSO JR., José Celso. Monitoramento estratégico de políticas públicas: requisitos tecnopolíticos, proposta metodológica e implicações práticas para a alta administração pública brasileira. **Texto para discussão.** Rio de Janeiro, n.2040, fev. 2015. Disponível em:<http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3536/1/td_2040.pdf>. Acesso em 10 mai. 2022.

CARVALHO, Ana Karla C. de, MACHADO, Carlos Daniel A. **O impacto social da realocação dos comerciantes de Teresina-PI para o “Shopping da Cidade”: uma visão habitus e identidade.** In: IX Jornada internacional de políticas públicas– UFMA,2019. Disponível em:<http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2019/images/trabalhos/trabalho_submissaoId_270_2705cbcee941df69.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2022.

CARVALHO, Sônia Nahas de. Condicionantes e possibilidades políticas do planejamento urbano. In:KEINERT, Tânia M. M.; VITTE, Claudete de C. S. (Org.). **Qualidade de vida, planejamento e gestão urbana:** discussões teórico-metodológicas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil,2009.p.21.

CASTELO BRANCO, Antonio Frederico Vilarinho. **A ação do estado e do mercado imobiliário no processo de segregação sócio espacial em bairros da zona leste de Teresina.**2012. Tese (Doutorado em Geografia)- Universidade Estadual Paulista Julio de Mesquita Filho, Rio Claro,2012.

CHOAY, Françoise. **O Urbanismo:** utopias e realidades, uma antologia. Tradução Dafne Nascimento Rodrigues.7.ed.São Paulo: Perspectiva, 2013.p.255-256.

CLOS, J. Prefácio. Diretrizes internacionais para planejamento urbano e territorial. **ONU-HABITAT.** 2015.p.2-4. Disponível em: <http://www.urbanismo.mppr.mp.br/arquivos/File/DIRETRIZES_ONU_PLANEJAMENTO_URBANO_E_TERRITORIAL_Portuguese.pdf>. Acesso em: 24 mai 2019.

CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO – **Agenda 21.** Rio de Janeiro,1992.

CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DA PARAÍBA (CAU/PB). **Desenvolvimento e gestão urbana: planejamento integrado**. PANET, Amélia (Org.). João Pessoa, 2017. Disponível em: < <https://www.caupb.gov.br/wp-content/uploads/2017/12/Desenvolvimento-e-Gest%C3%A3o-Urbana-Planejamento-Integrado.pdf>. Acesso em: 26 mai 2019.

CORRÊA, Roberto Lobato. Diferenciação sócio-espacial, escala e práticas espaciais. **Cidades**.v.4,n.6,2007.

CURY, V. M. Marx, **Engels e as cidades no capitalismo**. Unicamp. Disponível em: <https://www.unicamp.br/cemarx/ANAIS%20IV%20COLOQUIO/comunica%e7%f5es/GT2/gt2m1c3.pdf>.

DUARTE, Fábio. **Planejamento urbano**. Curitiba: InterSaber, 2012. 199 p. Disponível em: < https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=cAZ6ZNhBBDQC&oi=fnd&pg=PT15&dq=planejamento+urbano+conceito&ots=lh19dA9rTV&sig=zoPw_W-ktFZY7jLhYamvjKS5fuc#v=onepage&q=planejamento%20urbano%20conceito&f=false>.

EMBARQ BRASIL. **DOTS Cidades- Manual de desenvolvimento urbano orientado ao transporte sustentável**. 2 ed. 2015. Disponível em: < <https://wricidades.org/sites/default/files/DOTS%20Cidades.pdf>>. Acesso em: 10 mai. 2022.

FAÇANHA, Antônio Cardoso. **A evolução urbana de Teresina: agentes, processos e formas espaciais da cidade**. 1998. 232 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Mestrado em Geografia, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 1998.

FAÇANHA, Antonio Cardoso.SILVA, Silvana de Sousa. Planejamento Urbano em Teresina (PI): Abordagens da área central nos planos. **Boletim de Geografia**.v.35,n.1,2017. Disponível em: < <https://periodicos.uem.br/ojs/index.php/BolGeogr/article/view/24953/pdf>>. Acesso em: 21 mai. 2022.

FAÇANHA, Antonio Cardoso, VIANA, Bartira Araújo da Silva. Planejamento e gestão urbana em Teresina (PI): notas da agenda 2015 como plano diretor. **Revista Equador (UFPI)**. V.1, n.1,2012.

FILHO, R. R. P.; SOUSA, M. M. A importância do planejamento para a gestão pública do espaço urbano sustentável. **Revista Idea**. v. 8, n.1. 2017.p.3. Disponível em: < <http://esamcuberlandia.com.br/revistaidea/index.php/idea/article/view/167>>. Acesso em 25 mai 2019.

GALVES, Maria Lucia, SILVA, Brenda Veneranda Fernandes. **DOTS como instrumento orientador na construção do Plano de Mobilidade Urbana brasileiro**. In: 9º Congresso Luso-brasileiro para o planejamento urbano, regional, integrado e sustentável- Pluris 2021 Digital. Disponível em: < <https://pluris2020.faac.unesp.br/Paper740.pdf>>. Acesso: 15 jun. 2022.

GANDARA, G. S. **Rio Parnaíba...Cidades-Beira**. 2008. 397 f. Tese (Doutorado) - Curso de Programa de Pós Graduação em História, Departamento de História, Universidade de Brasília, Brasília, 2008.

GANDARA, Gercinair Silvério. Teresina: a capital sonhada do Brasil oitocentista. **SciELO**, São Paulo, v.30, n.1, jan/jun.2011. p.2. Disponível em:< https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-90742011000100005&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 21 nov. 2020.

GONÇALVES JÚNIOR, Antonio José, et al. **O que é urbanismo**. São Paulo: Brasiliense, 2017. Disponível em:< <https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=JmkvDwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PT3&dq=o+que+%C3%A9+urbanismo&ots=XQT1Y8UKWW&sig=u42l6pLq1otrE02AeGY7L4H6s2Y#v=onepage&q=o%20que%20%C3%A9%20urbanismo&f=false>>.

GONSALES, Célia Helena Castro. Cidade moderna sobre cidade tradicional: movimento e expansão-parte 2. **Vitruvius**, São Paulo, abr.2005. Disponível em:< <https://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/05.059/473>>. Acesso em: 22 nov. 2020.

HOLANDA, Virgínia Célia C., SOUSA, Gilson Barbosa. Planejamento e a gestão urbana do município de Teresina-Piauí: Análises dos processos de construção da Agenda 2030 do PPA 2018 a 2021. **IJDR**.v.11, n.1, 2021. Disponível em: <https://www.journalijdr.com/sites/default/files/issue-pdf/20966.pdf>.

IAB – Instituto de Arquitetos do Brasil-departamento de São Paulo,s.d. **Arquitetura e cidade**. Disponível em:< <https://www.iabsp.org.br/arquitetura-e-cidade/>>.

IBGE – Instituto brasileiro de Geografia e Estatística, 2010. **Teresina-Piauí**. Disponível em:<<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pi/teresina/panorama>>. Acesso em: 28 jul. 2022.

LATUS. Latus- Consultoria, pesquisa e assessoria de projetos, 2022. **Informações sobre a empresa e sua atuação**. Disponível em:<<https://www.latus.com.br/sobre>>. Acesso em: 10 jul. 2022.

LATUS– Consultoria, pesquisa e assessoria de projetos LTDA. **Plano de Trabalho, 1º produto**. Teresina, 2017a.

LATUS – Consultoria, pesquisa e assessoria de projetos LTDA. **Leitura Técnica-2º produto**. Teresina, 2017b.

LATUS – Consultoria, pesquisa e assessoria de projetos LTDA. **Leitura Comunitária-3º produto**. Teresina, 2017c.

LATUS – Consultoria, pesquisa e assessoria de projetos LTDA. **Leitura da realidade municipal-4º produto**. Teresina, 2017d.

LOBO, Thereza. Descentralização – uma alternativa de mudança. **Revista Administração**

Pública. Rio de Janeiro, 1988. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/9444/8499>>. Acesso em: 12 jul. 2022.

LIMA, Ana Carolina C.; MONTE-MÓR, R. L. M.; SIMÕES, R. Espaço, cidades e escalas territoriais: novas implicações de políticas de desenvolvimento. **SciELO**, Campinas, v.23,n.1,p.7,jan/abr. 2014.

LIMA, Iracilde Maria de Moura Fé. Teresina: urbanização e meio ambiente. **Scientia Et Spes.**, Teresina, v. 1, n. 2, p. 181-206, set. 2002.

LEAL JUNIOR, José Hamilton Lopes. **Expansão Urbana, planos urbanísticos e segregação urbana: O caso de Teresina-PI** (Dissertação) – Mestrado em Arquitetura e Urbanismo. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2014.

LIMA, Sílvia Maria S. A. **Expansão urbana e sustentabilidade: Dinâmica dos padrões espaciais e das alterações na cobertura do solo na cidade de Teresina, Piauí**. 2017.200f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento e Meio Ambiente)- Programa de Doutorado em Desenvolvimento e Meio Ambiente, Universidade Federal do Piauí, Teresina.

LOPES, Maria Suely de O., SILVA, Jéssica Maria Cruz. Os incêndios criminosos sob o olhar dos esquecidos no romance Palha de Arroz, de Fontes Ibiapina. **Revista Estudos linguísticos e literários**. n.70, 2021. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/estudos/article/view/43924>. Acesso em: 12 jun. 2022.

MARTINS, Ana Maria G. de S. Memória sobre a modernização escolar em Teresina nos anos de 1900 a 1950: diferentes representações. In: XII Encontro nacional de história oral- política, ética e conhecimento, 2014, Teresina. **Anais eletrônicos...** Teresina: UFPI, 2014. Disponível em: <https://www.encontro2014.historiaoral.org.br/resources/anais/8/1398000328_ARQUIVO_trabalhoHO.pdf>.

MATOS, K. C.; AFONSO, S. **O rio Parnaíba como linha de força no sistema de parques ambientais em Teresina-pi**. In: quadro do paisagismo no brasil. Salvador – Bahia - UFBA, 2016, Salvador. Colóquio Quapa Sel. Salvador: Ufba, 2016. p. 1-14.

MATOS, Karenina et al. **Importância dos planos urbanísticos e espaços livres para a sustentabilidade urbana: estudo na cidade de Teresina, Piauí**. Research, Society and Development, v.9, n.10, p.1-33, set., 2020. Disponível em: <<https://rsdjournal.org/index.php/rsd/article/view/8290>>.

MEDEIROS, Sandra et al. Da estrada carroçável ao boulevard: a Avenida Frei Serafim como principal eixo viário da cidade de Teresina, Piauí, Brasil. ReserchGate. 2016. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/350055473_Da_estrada_carrocavel_ao_boulevard_a_Avenida_Frei_Serafim_como_principal_eixo_viario_da_cidade_de_Teresina_Piaui_Brasil>.

MENDES, Patrícia. A navegação do rio Parnaíba. **Patrimônio cultural do Piauí – Coordenação de Registo e Conservação- CRC/SECULT**. Teresina, 2 jan. 2017. Disponível

em:<<https://crcfundacpiaui.wordpress.com/2017/01/02/a-navegacao-do-rio-parnaiba-2/>>. Acesso em 11 set. 2022.

MENEGUIN, F. B.. Incentivos e financiamento para o desenvolvimento sustentável. In: Núcleo de Estudos e Pesquisas do Senado. (Org.). *Temas e Agendas para o Desenvolvimento Sustentável*. 1ed.Brasília: Subsecretaria de Edições Técnicas do Senado, 2012, v. 1, p. 97-100.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE-MMA. Conferência das Nações Unidas sobre o Meio ambiente e desenvolvimento (1992). **Agenda 21(global), em português**.1992. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/se/agen21/ag21global/>.

MIYAZAKI, V. K. **Estruturação da cidade e morfologia urbana: um estudo sobre cidades de porte médio da rede urbana paulista**. 2013. 307 f. Tese (Doutorado) - Curso de Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2013.

MONTE, Regianny Lima. Planejamento e produção do espaço urbano de Teresina sob a intervenção do regime autoritário (1964-1985). In: XXVII Simpósio Nacional de História: conhecimento histórico e diálogo social,2013, Natal. **Anais eletrônicos**...Rio Grande do Norte:ANPUH,2013. Disponível em:<http://www.snh2013.anpuh.org/resources/anais/27/1364738597_ARQUIVO_ArtigoRegiannyNatal1.pdf>. Acesso em 18 mai.2022.

MORAIS, Eliane Rodrigues. **A comemoração do centenário de Teresina, um exemplo de práticas e representações** (Dissertação)-Mestrado em História do Brasil. Universidade Federal do Piauí, Teresina, 2010.Disponível em: <https://silo.tips/download/a-comemoracao-do-centenario-de-teresina-um-exemplo-de-praticas-e-representacoes>.

MOREIRA, Amanda Cavalcante. Os códigos de posturas e as práticas urbanísticas no início do século XX em Teresina. In: XVII Enanpur,2017, São Paulo. **Anais eletrônicos**...São Paulo:USP,2017. Disponível em:<<https://anais.anpur.org.br/index.php/anaisenanpur/article/view/1692>>.

MOREIRA, Amanda Cavalcante. **Teresina e as moradias da região central da cidade (1852-1952)**. 2016. 371f. Dissertação (Mestrado em arquitetura e urbanismo) – Universidade de São Paulo, São Carlos, 2016. Disponível em: <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/102/102132/tde-23012017-110626/pt-br.php>. Acesso em: 05 dez. 2020.

MORIGI, J. B.; BOVO, M. C. **A qualidade do ambiente urbano: uma breve reflexão sobre a ocorrência de espécies frutíferas na arborização das vias públicas do centro urbano de mamborê** (pr). In: SIMPÓSIO DE ESTUDOS URBANOS, 2., 2013, Curitiba. A dinâmica das cidades e a produção do espaço 2013. p. 1-15.

NASCIMENTO, Edson Ronaldo. **Gestão pública**. 3º ed. Saraiva Universitário: 2014.376p. Disponível em:<https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=KDpnDwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PT5&dq=o+que+%C3%A9+a+gest%C3%A3o+o+p%C3%BAblica&ots=wZpSMEwfm8&sig=zhV_XKZQ330OexR0o2VfFPc5M8w#v=one>

page&q=o%20que%20%C3%A9%20a%20gest%C3%A3o%20p%C3%BAblica&f=false>.

NASCIMENTO, Francisco Alcides do. **Cartografias sentimentais e narrativas historiográficas sobre Teresina e Oeiras**. Teresina: EdUESPI, 2021. Disponível em: <<https://editora.uespi.br/index.php/editora/catalog/book/47>>.

NETA, Virginia Marques da Silva Neta. **Preservação patrimonial arquitetônica do centro histórico da cidade de Teresina (1988-2006)**. 2009. 59f. Monografia (Graduação em Licenciatura plena em história)- Universidade Federal do Piauí, Teresina. 2009. p-17-18. Disponível em: https://www.uespi.br/site/wp-content/uploads/2019/08/MONOGRAFIA_UESPI_VIRGINIA_versaofinal-1.pdf. Acesso em: 14 nov. 2020.

NETO, A. B. de A. Dinâmica e tendências da avenida principal do bairro Parque Piauí em Teresina. In: **Teresina e as cidades da região**. DIAS, O. I. de C, FAÇANHA, A. C., SILVA, C. C. (Org). Goiânia: C & A Alfa Comunicação, 2020. 20-40

NETO, Antônio Fonseca. Quem faz a história, quem faz Teresina. In: NETO, Antonio Fonseca dos Santos. (coordenador). **Teresina 150 anos**. Gráfica e Editora Junior. Teresina. 2002. p.13-14.

NOGUEIRA, Fernando do Amaral. **Continuidade e descontinuidade administrativa em governos locais: fatores que sustentam a ação pública ao longo dos anos**. 2006. 139 f. Dissertação (Mestrado em Administração pública e Governo) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo.

NUNES, Drielle Vargas, VALE, David Sousa. Como identificar as qualidades do desenho urbano por meio de uma matriz de análise para o ambiente construído. **Revista Brasileira de Gestão Urbana**. v.10, n.1, 2018. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/urbe/a/zPjzM3KYDfD6zRSXf6QpGDL/?lang=pt&format=pdf#:~:text=Alguns%20dos%20aspectos%20do%20ambiente,elementos%20f%C3%ADsicos%20presentes%20na%20rua>>. Acesso em 05 jul. 2022.

OLIVEIRA, Alecir José Carvalho de. **Urbanização e os problemas relacionados com o saneamento básico e meio ambiente nas cidades**. In: V Simpósio brasileiro online de gestão urbana, ANAP, 2021. Disponível em: <<https://www.eventoanap.org.br/data/inscricoes/9189/form3527261985.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2022.

OLIVEIRA, Flávia Paschoalini. Análise do planejamento urbano no Brasil, no século XX. In: XVI Simpósio Nacional de Geografia Urbana-simpurb. **Anais do XVI SIMPURB**. 2019. Disponível em: <<https://periodicos.ufes.br/simpurb2019/article/view/26103>>.

ONU – Organizações das Nações Unidas, 2012. **ONU-Habitat lança índice de prosperidade**. Disponível em: <<https://news.un.org/pt/story/2012/09/1414241-onu-habitat-lanca-indice-de-prosperidade-da-cidade>>. Acesso em: 08 ago. 2022.

PIMENTEL, Franciadna Eufrazina. QUEIROZ, Teresinha de Jesus M. Teresina, uma capital republicana: As mudanças ocorridas na capital do Piauí com a chegada do século XX. **Revista Humanares**.v.1,n.001, 2019. Disponível em:

<https://revistahumanares.uespi.br/index.php/HumanaRes/article/view/27>. Acesso em: 14 mai.2022.

PIMENTEL, Járabas. Igreja das Dores, o segundo templo. In: NETO, Antonio Fonseca dos Santos. (coordenador). **Teresina 150 anos**. Gráfica e Editora Junior. Teresina. 2002.p.46-48.

PIMENTEL, Járabas. Retirados da seca, mendigos, moradores da rua. In: NETO, Antonio Fonseca dos Santos. (coordenador). **Teresina 150 anos**. Gráfica e Editora Junior. Teresina. 2002.p.61.

PIMENTEL, Járabas. Santa casa: primeiro hospital. In: NETO, Antonio Fonseca dos Santos. (coordenador). **Teresina 150 anos**. Gráfica e Editora Junior. Teresina. 2002.p.33-34.

RESENDE, Samuel Carvalho. **Os planos de urbanização de Teresina e a Agenda 2015** (Dissertação) – Mestrado em Arquitetura e Urbanismo. Universidade São Judas Tadeu, São Paulo, 2013.

RIBEIRO, Renato Janine. **A Democracia**. 3° ed. Publifolha,2008. Disponível em:<
https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/40317061/A_Democracia-Renato_Janine_Ribeiro-with-cover-page-v2.pdf?Expires=1661653684&Signature=JYVv6wJKRz7IEPZa8pftQHmY84z6FYAwx7F9zXyGwnwc2Rgdu3brDL6Soje-JEv-hZd-gWZNHszNK006Iy9MKcW7~yPYBiygrObqB83zmvdXauAPI7nokAJ0~NBICchkOjj0IBZ54KFGtRgxYHJPMKEgOu7XE~Ij2aMgHMOgi6x-P60AQU8G-qkHImHXM8tpaCsEEC20sS9OBK~WtlcocOnKpsKuT1~YcvJQntqruxjEbXHIohXbhKYES~0KRI3wVKWWmfCLPSeAlG6uOVemsBMVdxgBNqaymbEK1yhdHB8S8gvahsou8J1uSWWxV6y0ayAiE3~NsNRDyL9zm0iBA__&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA>.

RODRIGUES, Glauco Bruce, SOUZA, Marcelo Lopes de. **Planejamento urbano e ativismos sociais**. São Paulo: UNESP,2004. Disponível em:<
<https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=fjJNuvXBkNEC&oi=fnd&pg=PA9&dq=planejamento+urbano+conceito&ots=W9hUaJHt3E&sig=xdyRvcZKYQpbqj4FvxEDZHZZBwo#v=onepage&q&f=false>>.

RODRIGUES, Ísis Meireles. Preservação x intervenção urbana- o caso da avenida Frei Serafim. **Revista Diálogos Acadêmicos**. v.8, n.2,2019. Disponível em:<
<http://revista.fametro.com.br/index.php/RDA/article/download/221/195>>.

RODRIGUES, Rodrigo da Silva. VELOSO FILHO, Francisco de Assis. Planejamento urbano em Teresina-PI. **Revista Equador (UFPI)**.v.5,n.3, 2016. Disponível em:<
<https://revistas.ufpi.br/index.php/equador/article/view/4977/3031>>. Acesso em: 21 mai. 2022.

SANTIAGO JÚNIOR. Uma cidade brotando da chapada. In: NETO, Antonio Fonseca dos Santos. (coordenador). **Teresina 150 anos**. Gráfica e Editora Junior. Teresina. 2002.p.14-15.

SANTOS, Milton. **A urbanização brasileira**. 5 ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2013.

SCABELLO, Andréa L. SILVAI, Suianny Alves. O Poti Velho: uma abordagem etnoarqueológica. **Revista FSA**, Teresina, v. 10, n. 2, Abr./Jun. 2013.p.68-69.

SCHMACHTENBERG, Ricardo. Código de posturas e regulamentos: vigiar, controlar e punir. In: IX Encontro estadual de história. **Vestígios do passado- a história e suas fontes**. Rio Grande do Sul – ANPUH-RS,2008. Disponível em:< https://www.eeh2008.anpuh-rs.org.br/resources/content/anais/1209158027_ARQUIVO_CODIGOSDEPOSTURAS.pdf>. Acesso em: 11 jun. 2022.

SCHURMANN, B. **Urbanização colonial na América Latina: cidade planejada ver sus desleixo e caos**. Textos de História, Brasília, v. 7, n. 1/2, p. 149-178, dez. 1999.

SENHORAS, Éloi Martins. Caminhos bifurcados do desenvolvimento local-as boas práticas de gestão pública das cidades entre a competição e a solidariedade. **Revista brasileira de gestão e desenvolvimento regional**.v.3, n.2, mai-ago 2007.p.11. Disponível em:< <http://www.rbgdr.net/022007/artigo1.pdf>>. Acesso em: 27 mai 2019.

SETTE, André. O ideal da cidade compacta ainda faz sentido?. 2021. **ArchDaily Brasil**. Disponível em: <<https://www.archdaily.com.br/br/957822/o-ideal-da-cidade-compacta-ainda-faz-sentido>>Acesso em 08 jul. 2022.

SIEBERT, Claudia A. F. **Mudanças climáticas e resiliência urbana**.v.15, n.1, 2013.Disponível em:< <https://anais.anpur.org.br/index.php/anaisenanpur/article/view/254>>. Acesso em 23 jun. 2022.

SILVA, Angela M. N. Braz e. Entre rios: **A lógica da modernização e do crescimento da cidade de Teresina (1889 -1940)**. 2011.425 f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) - Faculdade de Arquitetura, Universidade Federal da Bahia, Salvador.

SILVA, A. M. N. B. **Planejamento e fundação da primeira cidade no Brasil Império**. Cadernos Proarq - UFRJ, Rio de Janeiro, n. 18, p. 215-236, 2012.

SILVA FILHO, Olavo Pereira da. **Carnaúba, pedra e barro na Capitania de São José do Piauí**. Belo Horizonte: Ed. do Autor, 2007. 3v.

SILVA, G. P. da, VELOSO FILHO, F. de A. A expansão horizontal de Teresina e as tendências recentes de adensamento urbano. In: **Teresina e as cidades da região**. DIAS, O. I. de C, FAÇANHA, A. C., SILVA, C. C. (Org). Goiânia: C & A Alfa Comunicação, 2020.41-55.

SILVA, Rafaela Martins. Seca e doenças em Teresina: A Santa Casa de Misericórdia e a assistência médica aos pobres na cidade (1877-1915). **(SYN)THESIS**. v.13, n.2, 2020.Disponível em:<<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/synthesis/article/view/62470>>.

SILVEIRA, Maria Eliane Blaskesi. Plano diretor e a participação popular no exercício do princípio da função social da cidade: A audiência pública como principal mecanismo. In:II Seminário Internacional de Direitos humanos e sociedade- IV jornada de produção científica em direitos fundamentais e Estado, 2019.**Anais eletrônicos...v.2.** Periódicos Unesc, 2020.Disponível em:<
<https://periodicos.unesc.net/ojs/index.php/AnaisDirH/article/view/5810>>. Acesso em: 11 mai. 2022.

SIQUEIRA, Felipe Ibiapina M. Ruben. **Arquitetura Tradicional Piauiense: dos currais às novas referências estilísticas.** In: Roteiro Cultural para o sítio histórico de São Raimundo Nonato-PI: a arquitetura como instrumento de reconhecimento, valorização e preservação (Monografia). Instituto Camillo Filho, Teresina, 2015.

TAVARES, Elizângela. A primeira biblioteca. In: NETO, Antonio Fonseca dos Santos. (coordenador). **Teresina 150 anos.** Gráfica e Editora Junior. Teresina. 2002.p.40.

TAVARES, Elizângela. Vapores apitando e aportando Teresina vai ao cais. In: NETO, Antonio Fonseca dos Santos. (coordenador). **Teresina 150 anos.** Gráfica e Editora Junior. Teresina. 2002.p.28-30.

TERESINA, Prefeitura Municipal de. Secretaria Municipal de planejamento. **Agenda 2030 Teresina.** 2015a. Disponível em: <https://semplan.pmt.pi.gov.br/agenda-2030/>. Acesso em: 30 dez. 2015.

TERESINA, Prefeitura Municipal de. Secretaria Municipal de Planejamento-SEMPPLAN. **Teresina Participativa: Agora também é com você.** 2017b.p1-29. Disponível em:<
<https://semplan.pmt.pi.gov.br/wp-content/uploads/sites/39/2017/05/PDOT-Agora-tamb%C3%A9m-%C3%A9-com-voc%C3%AA.pdf>>. Acesso em 27 dez. 2021.

TERESINA. Emenda nº 30/2019 - **Lei Orgânica do Município de Teresina.**2019a.

TERESINA. Lei nº3558, de 20 de outubro de 2006-**Agenda 2015.**

TERESINA. **Lei nº 5.481, de 20 de dezembro de 2019.** Dispõe sobre o Plano Diretor de Teresina, denominado “Plano Diretor de Ordenamento Territorial - PDOT”, e dá outras providências.2019b. Disponível em: <https://semplan.teresina.pi.gov.br/wp-content/uploads/sites/39/2020/02/Lein%C2%BA-5.481-Comp.-de-20.12.2019-PDOT.pdf>. Acesso em: 9 dez. 2021.

TERESINA, Prefeitura Municipal de. **Plano diretor Teresina – Cartilha ilustrada plano diretor de ordenamento territorial.**2019c. Disponível em:
 <https://semplan.teresina.pi.gov.br/wp-content/uploads/sites/39/2019/10/TPD_caderno_web.v4-1.pdf>. Acesso em: 05 mai.2022.

TERESINA, Prefeitura Municipal de. Secretaria Municipal de Planejamento-SEMPPLAN. **Teresina Participativa: Eixos Final.** 2017c. p.2.Disponível em:<
<https://semplan.pmt.pi.gov.br/teresina-participativa-apresentacoes/>>. Acesso em 25 dez. 2021.

TERESINA, Prefeitura Municipal de. Secretaria Municipal de Planejamento-SEMPPLAN. Teresina Participativa: Do jeito que você imagina. **Relatório Colab**. 2017a.p1-40. Disponível em:< http://semplan.teresina.pi.gov.br/wp-content/uploads/sites/39/2018/07/Apresenta%C3%A7%C3%A3o_RELAFINAL_TERESINA_PARTICIPATIVA_V7.pdf>. Acesso em 25 dez. 2021.

TITO FILHO, A. **Memorial da cidade verde**. Intendentes e prefeitos de Teresina:1978.

TUDE, João Martins. Conceitos gerais de políticas públicas. In: FERRO, D., SANTANA, F. P., TUDE, J. M. **Gestão de políticas públicas**. 1.ed. Curitiba: IESDE BRASIL,2015.

Disponível:<

http://arquivostp.s3.amazonaws.com/qcursos/livro/LIVRO_gestao_de_politicas_publicas.pdf>.

VIEIRA, Ana Maria Sousa Braga. **Tratamento da loucura e higienismo urbano na Teresina Belle Époque (1871-1930)**. 2021,62f. Monografia (Licenciatura em História) - Instituto de Ciências Humanas, Universidade de Brasília, Brasília.

VILAÇA, Helena Carlota Ribeiro. **Pré-urbanismo e Urbanismo: Digressões em torno do objeto urbano**. Faculdade de Letras da Universidade do Porto.1993.p.16.

VILHENA, Gustavo Henrique Ramos de. **Os fazedores de cidade- uma história da mudança da capital do Piauí (1800-1852)**. 2016.273f. Tese (Doutorado em História) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife. 2016.p-273. Disponível em: <<https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/17281>>. Acesso em: 14 nov. 2020.p.103-104.

ZEVI, Bruno. **Saber ver a arquitetura** [tradução: Maria Isabel Gaspar, Gaetan Martins de Oliveira]. Martins Fontes, 5ª ed. São Paulo, 1996.