

# Observações sobre a relação pessoa-ambiente na construção de um Plano Integrado de Regularização Fundiária (PIRF)

Observations on the people-environment relationship in the construction of an Integrated Land Regularization Plan (PIRF)

*Observaciones sobre la relación población-medio ambiente en la construcción de un Plan Integrado de Regularización de Tierras (PIRF)*

Fábio Pinheiro Pacheco<sup>1</sup>  
Zulmira Áurea Cruz Bomfim<sup>2</sup>

Recebido em: 24/03/2024; revisado e aprovado em: 12/06/2025; aceito em: 12/06/2025

DOI: <http://dx.doi.org/10.20435/inter.v26i1.4441>

**Abstract:** As Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) são áreas demarcadas para a habitação de interesse social, identificadas como um instrumento a ser desenvolvido com diretrizes para a regularização fundiária. A regulamentação ocorre por meio da construção do Plano Integrado de Regularização Fundiária (PIRF), com base em estudos de aspectos urbanísticos, socioeconômicos, de infraestrutura, jurídicos, ambientais e de mobilidade e acessibilidade urbana. Considerando os lugares também como construções afetivas e simbólicas, objetiva-se relatar as percepções sobre a importância da relação pessoa-ambiente na construção do Plano Integrado de Regularização Fundiária de uma comunidade de Fortaleza, Ceará. Trata-se de um estudo qualitativo, realizado a partir do acompanhamento dos moradores da Vila Vicentina da Estância (ZEIS Dionísio Torres), durante o período de agosto de 2018 até março de 2024, com as interações registradas em diário de campo. Compreende-se que o estudo da relação pessoa-ambiente possibilita a apreensão de explicações e a construção de intervenções úteis nas pessoas e nos grupos sociais, bem como na criação e gestão de ambientes.

**Palavras-chave:** relação pessoa-ambiente; espaço urbano; psicologia ambiental; políticas públicas.

**Abstract:** The Special Zones of Social Interest (ZEIS) are demarcated areas for social housing, identified as an instrument to be developed with guidelines for land regularization. Regulation takes place through the construction of the Integrated Land Regularization Plan (PIRF), based on studies of urban planning, socio-economic, infrastructure, legal, environmental, mobility and urban accessibility aspects. Considering that places are also affective and symbolic constructions, the aim is to report on perceptions of the importance of the person-environment relationship in the construction of the Integrated Land Regularization Plan in a community in Fortaleza, Ceará. This is a qualitative study, carried out by monitoring the residents of Vila Vicentina da Estância (ZEIS Dionísio Torres), from August 2018 to March 2024, with interactions recorded in a field diary. It is understood that the study of the person-environment relationship makes it possible to apprehend explanations and build useful interventions in people and social groups, as well as in the creation and management of environments.

**Keywords:** person-environment relationship; urban space; environmental psychology; public policies.

**Resumen:** Las Zonas Especiales de Interés Social (ZEIS) son áreas demarcadas para viviendas sociales, identificadas como un instrumento a desarrollar con directrices para la regularización del suelo. La regularización se realiza a través de la construcción del Plan Integrado de Regularización del Suelo (PIRF), basado en estudios de aspectos urbanísticos, socioeconómicos, de infraestructura, jurídicos, ambientales, de movilidad y accesibilidad urbana. Considerando que los lugares son también construcciones afectivas y simbólicas, se pretende dar cuenta de las percepciones sobre la importancia de la relación persona-ambiente en la construcción del Plan Integrado de Regularización Territorial en una comunidad de Fortaleza, Ceará. Se trata de un estudio cualitativo, realizado mediante el seguimiento de los residentes de Vila Vicentina da Estância (ZEIS Dionísio Torres) de agosto de 2018 a marzo de 2024, con interacciones registradas en un diario de campo. Se entiende que el estudio de la relación persona-ambiente posibilita aprehender explicaciones y construir intervenciones útiles en personas y grupos sociales, así como en la creación y gestión de ambientes.

**Palabras clave:** relación persona-entorno; espacio urbano; psicología ambiental; políticas públicas.



<sup>1</sup> Universidade Estadual do Ceará (UECE), Fortaleza, Ceará, Brasil.

## 1 INTRODUÇÃO

A compreensão da relação dialética das pessoas com os ambientes é apreendida pela psicologia ambiental, área interdisciplinar que se dedica a pesquisas e estudos sobre as inter-relações entre o indivíduo e o ambiente físico e social, enfatizando os processos afetivos e cognitivos que emergem da forma como as pessoas sentem, pensam e vivenciam o ambiente no qual estão inseridas (Moser, 1998). Valera (1996, p. 2) a concebe como uma "[...] disciplina que tem por objeto o estudo e a compreensão dos processos psicossociais derivados das relações, interações e transações entre as pessoas, grupos sociais ou comunidades e seus entornos sociofísicos". A partir disso, entende-se que os espaços são transformados mediante as ações das pessoas e da coletividade sobre o meio, processo em que as pessoas imprimem suas marcas, ao mesmo tempo que também incorporam os espaços em seus processos cognitivos e afetivos (Bomfim, 2023).

Desse modo, as pessoas dotam os espaços de significado individual e coletivo por meio da interação, reconhecendo-os, atribuindo qualidades a ele. Tais espaços passam também a definir as suas identidades (Pol, 1996), em um processo chamado de apropriação de espaço, que tem um papel de referência fundamental nos processos cognitivos (organização, orientação etc.) e afetivos (apego ao lugar, autoestima etc.) na vida das pessoas, proporcionando explicações que extrapolam a compreensão funcional e comportamental da relação delas com os espaços, contribuindo também para compreensão dos processos sociais urbanos (Pol, 1996; Cavalcante; Elali, 2011).

Para Bomfim (2008, p. 254), a psicologia ambiental tem gradativamente se inserido nos estudos sobre a “[...] compreensão do urbano, redimensionando questões econômicas, políticas, éticas e culturais, tanto no plano individual quanto no coletivo”. É destaque para a autora a dimensão ética que visa à igualdade de acesso dos moradores à cidade, com efeito, “Devolver a voz do cidadão, então, seria um caminho para o desenvolvimento de uma ética na cidade. A cidadania, qualidade de ser cidadão, relaciona-se diretamente ao território: espaço onde o indivíduo vive e constrói o seu modo de vida” (Bomfim, 2023, p. 47).

Considerando a pertinência da psicologia ambiental para os processos referentes à relação pessoa-ambiente, bem como sua importância na discussão ético-política sobre a apropriação dos espaços, este trabalho volta-se para discussão de como o arcabouço teórico dessa área da psicologia pode ter papel fundamental na construção de uma política pública de organização e gerenciamento do espaço urbano. Na Constituição Federal de 1988, em seus artigos números 182 e 183, é prevista uma política de desenvolvimento urbano a ser executada pelos municípios, com o “[...] objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes” (Brasil, 1988, [s.p.]), destacando a obrigatoriedade da elaboração de um Plano Diretor como instrumento básico para a efetivação da política de desenvolvimento e de expansão urbana das cidades.

Em 2001, foi promulgada a Lei Federal n. 10.257/2001, conhecida como o Estatuto da Cidade, que regulamenta e estabelece diretrizes gerais da política urbana anunciadas pela Constituição (Brasil, 2001). A partir do Estatuto, teve-se a previsão de demarcação de áreas voltadas para a habitação de interesse social, identificadas como Zonas Especiais de Interesse Social, um instrumento a ser desenvolvido com diretrizes para a regularização fundiária de assentamentos urbanos irregulares, devendo serem demarcadas no Plano Diretor das cidades. No âmbito municipal, o primeiro Plano Diretor Participativo de Fortaleza (PDPFor) foi promulgado

pela Lei Complementar n. 062/2009, na qual aparecem as ZEIS na cidade, bem como discorre sobre o processo de regulamentação a partir da eleição de Conselhos Gestores e elaboração do Plano Integrado de Regularização Fundiária (PIRF) (Fortaleza, 2009).

Desse modo, entende-se que as ZEIS fazem parte de uma política pública urbana voltada para a demarcação de determinadas áreas na cidade, estabelecendo regras de uso e de ocupação do solo, com o objetivo de diminuir as desigualdades socioespaciais e efetivar o direito à moradia (Brasil, 2001; Barbosa; Souza; Azevedo, 2020). No PDPFor, as ZEIS são:

[...] porções do território, de propriedade pública ou privada, destinadas prioritariamente à promoção da regularização urbanística e fundiária dos assentamentos habitacionais de baixa renda existentes e consolidados e ao desenvolvimento de programas habitacionais de interesse social e de mercado popular nas áreas não edificadas, não utilizadas ou subutilizadas, estando sujeitas a critérios especiais de edificação, parcelamento, uso e ocupação do solo (Fortaleza, 2009, p. 55).

As ZEIS podem se configurar de três modos distintos, a saber: Tipo I, caracterizadas como áreas compostas por assentamentos irregulares, precários, urbanística e habitacionalmente, construídos por ocupação desordenada em áreas públicas ou privadas, por parte da população de baixa renda; Tipo II, que são áreas parcialmente urbanizadas, onde há loteamentos clandestinos ou irregulares e conjuntos habitacionais (públicos ou privados), também habitados por pessoas de baixa renda; por fim, Tipo III, que são áreas que apresentam boa infraestrutura, porém não há edificações nesses espaços ou há imóveis que são inutilizados/subutilizados, devendo, portanto, serem utilizadas para construções habitacionais de interesse social (Fortaleza, 2009).

As demarcações e regulamentações dessas zonas efetivam avanços nos direitos relacionados à moradia para as classes mais pobres, principalmente porque elas têm como premissa prioritária a regularização fundiária. Desse modo, esse instrumento de política pública urbana é capaz de concretizar as diretrizes e os princípios de planejamento urbano previstos na Constituição Federal, no Estatuto da Cidade e no PDPFor (Barbosa; Souza; Azevedo, 2020).

Neste estudo, apresenta-se o processo de construção do Plano Integrado de Regularização Fundiária da Vila Vicentina da Estância (VVE), que está situada na cidade de Fortaleza, estado do Ceará. Essa comunidade urbana remonta da primeira metade do século XX (Duarte Jr., 2017), estando situada, desde 2009, em uma área considerada como ZEIS (Fortaleza, 2009), mas que não foi regulamentada e, por atrair os interesses do setor imobiliário, corre risco de remoção. A comunidade aparece no PDPFor como a ZEIS Dionísio Torres, do tipo I, por se tratar de uma comunidade de assentamento precário, delimitada por todo o quadrilátero que a comunidade ocupa (Fortaleza, 2009).

Inicialmente, os moradores não sabiam que a VVE está situada em uma zona especial. Em meio à efervescência de conflitos fundiários e às demolições de casas da comunidade que colocavam em risco a permanência no lugar, em 2016, os moradores descobriram as especificidades do seu território e passaram a se mobilizar, participando do movimento Frente de Luta por Moradia, o qual possibilitou que a comunidade fosse incluída como a décima ZEIS Prioritária<sup>2</sup> no processo de implementação previsto no Plano Diretor, o que foi discutido durante o ano de 2017 (Pacheco, 2018; Barbosa; Souza; Azevedo, 2020).

<sup>2</sup> Até 2021, as ZEIS prioritárias eram: I) ZEIS Bom Jardim; II) ZEIS Lagamar; III) ZEIS Moura Brasil; IV) ZEIS Mucuripe; V) ZEIS Pici; VI) ZEIS Pirambu; VII) ZEIS Poço da Draga; VIII) ZEIS Praia do Futuro; IX) ZEIS Serviluz; X) ZEIS Dionísio Torres.

Com isso, moradores da Vila mobilizaram agentes sociais ligados às questões urbanas e de moradia em Fortaleza, ampliando a luta não só pela própria comunidade, mas também em defesa das demais ZEIS (Barbosa; Souza; Azevedo, 2020). Esse movimento possibilitou que as outras nove zonas prioritárias, eleitas pela prefeitura, lutassem para que a ZEIS Dionísio Torres fosse integrada como a décima ZEIS prioritária no processo de regularização fundiária a ser executado. Com efeito, a descoberta da Vila como zona especial contribuiu para intensificar ainda mais a mobilização social em defesa da comunidade e da permanência dos moradores.

Tendo isso em vista, esse estudo objetiva relatar as percepções sobre a importância da relação pessoa-ambiente na construção do Plano Integrado de Regularização Fundiária de uma comunidade de Fortaleza, no Ceará. Trata-se de um estudo qualitativo, realizado a partir do acompanhamento dos moradores da Vila Vicentina da Estância (ZEIS Dionísio Torres) durante o período de agosto de 2018 até março de 2024, com as interações registradas em diário de campo, bem como registros de atas das reuniões que ocorreram na comunidade. A partir da organização das informações, o trabalho divide-se em duas seções principais, a saber: I) *“É Vila Vicentina da Estância. É Vila cinzenta. É ZEIS Dionísio Torres”*, que aborda, principalmente, sobre os processos históricos e jurídicos de construção da comunidade, bem como o descobrimento por parte dos moradores de que a Vila está localizada em uma ZEIS; e II) *“Processo de construção do PIRF da ZEIS Dionísio Torres”*, que traz o relato sobre os acontecimentos durante a construção do PIRF, articulando com aspectos psicossociais da relação pessoa-ambiente.

## 2 MÉTODOS

Trata-se de um estudo de natureza qualitativa, realizado a partir do acompanhamento dos moradores da Vila Vicentina da Estância no processo de elaboração do Plano Integrado de Regularização Fundiária. Para a construção do estudo, utilizou-se, a partir da inserção em campo, da observação participante, que consiste em uma atividade metodologicamente sistemática que possibilita a geração de dados e de conhecimento (Montero, 2006).

As interações em campo foram escritas em Diário de Campo (DC), uma ferramenta caracterizada pela extensão escrita, detalhada e aprofundada sobre as observações e vivências que se destacam por seu caráter psicossocial e têm relação com o fenômeno estudado (Montero, 2006). As informações foram registradas durante o período de agosto de 2018 até março de 2024 e, ao longo do trabalho, são apresentadas com a sinalização da sigla “DC”, seguida pela data de registro, por exemplo: (DC, 11/11/2019). Ademais, foram utilizadas as atas das reuniões realizadas na comunidade, as quais são disponibilizadas no site Zonas Especiais – Fortaleza<sup>3</sup>. Com a organização das informações, chegou-se a duas principais categorias de discussão, a saber: I) *“É Vila Vicentina da Estância. É Vila cinzenta. É ZEIS Dionísio Torres”*; e II) *“Processo de construção do PIRF da ZEIS Dionísio Torres”*. Ressalta-se que a pesquisa obteve aprovação pelo Comitê de Ética da Universidade Federal do Ceará (UFC).

## 3 É VILA VICENTINA DA ESTÂNCIA. É VILA CINZENTA. É ZEIS DIONÍSIO TORRES

Neste estudo, Vila Vicentina da Estância é entendida como uma comunidade. Este é um conceito polissêmico, complexo e confuso (Montero, 2004; Oberg, 2018), cuja inclusão na

<sup>3</sup> Disponível em: <https://zonasespeciais.fortaleza.ce.gov.br/zeis-prioritaria/dionisio-torres>

psicologia representou um posicionamento crítico com o qual se pretende interpretar o mundo, com a intenção de transformá-lo (Sawaia, 2007). Por sua complexidade, o termo “comunidade” tem inúmeras definições, porém todas apresentam elementos comuns, como o território, a história, os valores e o modo de vida social, o compartilhamento de um sistema de representação social, o sentimento de pertença e identidade social (Góis, 2005).

A construção da Vila Vicentina da Estância, também conhecida como Vila Cinzenta, remonta da primeira metade do século XX, tendo sua história ligada ao desenvolvimento do bairro onde está situada, Dionísio Torres, e a consequente expansão do espaço urbano de Fortaleza. O terreno onde a Vila foi construída foi doado pelo farmacêutico Dionísio Torres ao Senhor Raimundo de Alencar Araripe, representante da Sociedade Beneficente São Vicente de Paulo, a fim de que fossem construídas casas para abrigar viúvas pobres e/ou retirantes da seca (Duarte Jr., 2017). Essa instituição ficou responsável pela organização e gestão da Vila.

A Vila é composta por 45 edificações, sendo 44 residências de paredes conjugadas com frentes para a rua e fundos para um quintal comunitário e uma capela, ficando localizada em uma área de alto Índice de Desenvolvimento Humano (Instituto de Planejamento de Fortaleza [Iplanfor], 2020). A comunidade não foi construída exatamente como é hoje e, antigamente, entre os espaços, havia salas de reuniões, escola, gabinete dentário, enfermaria para atendimento médico, tesouraria, telefone público, caixa d’água para uso de moradores da região, chafariz, cacimbão e lavanderia, que foram destruídos com o tempo (Rocha, 2021). No entanto, apesar de algumas alterações terem sido realizadas ao longo do tempo, os moradores mantiveram o mesmo padrão da Vila em relação ao entorno – ou seja, as casas de alvenaria, simples, com muros baixos em suas frentes e com as fachadas da cor cinza, o que dá origem ao nome Vila Cinzenta (Duarte Jr., 2017).

Com o passar dos anos e os processos de urbanização na cidade, a área tornou-se extremamente valorizada, atraindo os interesses do mercado imobiliário. Em 2016, alegando dificuldades financeiras, o Conselho Metropolitano da Sociedade São Vicente de Paulo decidiu vender a Vila Vicentina para uma construtora, porém moradores se recusaram a sair do local, por serem pessoas pobres e habitarem a comunidade há décadas. No dia 28 de outubro do mesmo ano, ocorreu a execução de uma decisão judicial de reintegração de posse, que culminou na demolição completa de três casas, enquanto outras cinco foram parcialmente demolidas, apesar de a ordem judicial limitar-se à retirada dos moradores ocupantes.

Parte dos moradores organizou um movimento chamado “Resistência Vila Vicentina”, que vem desenvolvendo atividades de enfrentamento das ameaças de desapropriação, implicando o fortalecimento da relação dos moradores com o lugar, bem como aumentando a visibilidade de suas lutas na cidade (Pacheco; Bomfim, 2022). Dentre as principais ações da Resistência, destacam-se a luta pela regularização da área como uma Zona Especial de Interesse Social (ZEIS), prevista pelo Plano Diretor da cidade desde 2009 (Fortaleza, 2009), e a efetivação do tombamento da Vila como patrimônio histórico, cujo pedido foi solicitado à Secretaria de Cultura de Fortaleza (SECULTFOR), em 2016 (Duarte Jr., 2017; Pacheco, Bomfim, 2021).

Tais aspectos históricos e as ações dos moradores em resistência à desapropriação de suas casas contribuem para o entendimento da identidade social urbana e dos aspectos simbólicos que os espaços têm para as pessoas. Entende-se que a compreensão da comunidade não deve se basear somente com enfoque na delimitação espacial, mas também por meio de outros aspectos que interferem na dinâmica social, cultural, psicológica, econômica e política (Góis, 2005). Assim,

a comunidade reflete a relação do homem com a sociedade em consonância com o contexto histórico, explicitando dimensões políticas presentes no embate entre os valores coletivistas e individualistas (Sawaia, 2007), como mostra o caso da Vila Vicentina.

Com base na psicologia ambiental, a identidade social urbana revela características similares e diferenças entre pessoas e grupos que compartilham o mesmo ambiente, diferenciados em relação aos demais grupos e às pessoas de outros lugares (Pol; Valera, 1999; Mourão; Bomfim, 2011). Há seis principais dimensões (Territorial, Comportamental, Social, Ideológico, Psicossocial e Temporal), que se constituem, em processo dinâmico, como fatores fundamentais para forjar a identidade social urbana, configurando-se como uma subestrutura da identidade social.

Na Vila, compreende-se a dimensão *territorial*, referente aos limites geográficos e as suas características, ao situá-la em um bairro com alta especulação imobiliária, analisando os processos históricos de expansão e urbanização de sua localização e identificando-a como ZEIS (Iplanfor, 2020). Quanto à *comportamental*, referente às práticas sociais compartilhadas pelas pessoas e/ou grupos, expressa-se na história dos moradores, pelas participações das reuniões, pelas atividades comunitárias desenvolvidas como resistência à desapropriação etc. (Pacheco; Bomfim, 2022). Na dimensão *social*, referente às estruturas e configurações sociais, observa-se na identidade social a luta de classes estabelecida entre a comunidade e as imobiliárias, pela permanência em uma área considerada privilegiada na cidade, contrapondo-se às segregações socioespaciais (Pacheco, 2018; Rocha, 2021).

No âmbito *ideológico*, constituído por meio dos valores, das crenças e das culturas compartilhadas, os moradores da Vila têm arraigados os valores da caridade e da beneficência aos pobres como norte para as ações, que foram se modificando com o tempo (Duarte Jr., 2017). Na dimensão *psicossocial*, consistindo nas características típicas e nos estilos de vida dos moradores, enxerga-se o hábito de conversar uns com os outros, a confiança estabelecida, a ajuda mútua, a receptividade dos moradores, o funcionamento interno da comunidade etc. (Rocha, 2021; Pacheco, 2018). Por fim, na dimensão *temporal*, configurando-se a partir do sentimento de compartilhar uma história em comum, tem-se que a própria história da comunidade se vincula com a história de povoamento e urbanização do bairro Dionísio Torres e da cidade de Fortaleza; e com a luta por permanecerem em um lugar que vivem há décadas e constitui suas identidades (Duarte Jr., 2017; Pacheco; Bomfim, 2021).

A compreensão de dimensões é indispensável quando uma política pública de planejamento urbano que promove transformação de espaços está para acontecer. Conforme Pol e Valera (1999), estudar o simbolismo do espaço está para além de um conhecimento teórico e abstrato válido para a explicação de processos psicológicos da relação pessoa-ambiente. Torna-se também útil para a explicação e intervenção nas pessoas e nos grupos sociais, como na criação e gestão do ambiente. Nesse mesmo sentido, Villalpando-Flores (2021) afirma que não há dúvida de que a psicologia ambiental pode e deve desempenhar um papel importante em projetos de design urbano, arquitetônico e paisagístico, pois os ambientes criados (sejam privados, sejam públicos, sejam institucionais) afetam o comportamento e o humor dos usuários. Com base nisso, buscou-se entender o processo de construção do Plano Integrado de Regularização Fundiária (PIRF) da ZEIS Dionísio Torres.

Para a regularização das ZEIS, é necessária a elaboração de um Plano Integrado de Regularização Fundiária, com a efetiva participação dos moradores do local e representantes do poder público. Este plano é compreendido como um conjunto de ações voltadas para

o desenvolvimento da área, “[...] abrangendo aspectos urbanísticos, socioeconômicos, de infraestrutura, jurídicos, ambientais e de mobilidade e acessibilidade urbana” (Fortaleza, 2009, p. 91). Cada ZEIS tem seu próprio plano, respeitando as especificidades de cada contexto, sendo importante conter no mínimo os seguintes conteúdos:

I – diagnóstico da realidade local, com análises físico-ambiental, urbanística e fundiária, mapeamento de áreas de risco, identificação da oferta de equipamentos públicos e infraestrutura, caracterização socioeconômica da população e mapeamento das demandas comunitárias; II – normatização especial de parcelamento, edificação, uso e ocupação do solo; III – plano de urbanização; IV – plano de regularização fundiária; V – plano de geração de trabalho e renda; VI – plano de participação comunitária e desenvolvimento social (Fortaleza, 2009, p. 92).

Neste ponto, é importante destacar que as ZEIS ainda não foram regulamentadas no município de Fortaleza. Mesmo após dez anos da publicação do PDPFor, nenhum dos três tipos de ZEIS foi regulamentado. Barbosa, Souza e Azevedo (2020) discutem que, apesar das intensas mobilizações sociais, o Poder Público tem demorado a efetivar os planos de regularização por dar margem também às pressões do mercado imobiliário, que atua no sentido contrário à regulamentação das ZEIS. Apesar da luta das comunidades, tal instrumento precisa da força normativa advinda da atuação municipal para ser garantido.

Até o ano de 2022<sup>4</sup>, a Prefeitura trabalhava com dez ZEIS prioritárias que, desde 2018, estavam com o processo de elaboração dos PIRFs em andamento. No caso da Vila, em maio de 2018, iniciou-se a mobilização de lideranças da comunidade para informar e convidar os demais moradores a participarem da eleição do Conselho Gestor da ZEIS Dionísio Torres. Conforme o Decreto n. 14.211, de 21 de maio de 2018, o Conselho deve ser composto por: I) seis representantes eleitos entre os moradores da comunidade; II) seis representantes do poder público, distribuídos entre Gabinete do Prefeito, Instituto de Planejamento de Fortaleza (Iplanfor), Secretaria Municipal de Desenvolvimento Habitacional (Habitafor), Coordenadoria Especial de Participação Social (Ceps), Secretaria Municipal de Urbanismo e Meio Ambiente (Seuma) e Secretaria Regional Correspondente da Comunidade; III) um representante de organização da sociedade civil com atuação no território da ZEIS e experiência em assessoria comunitária; e IV) um representante da Câmara Municipal de Fortaleza (Fortaleza, 2018). Todos devem participar das etapas de elaboração, implementação e monitoramento do PIRF. Ao eleger o seu Conselho Gestor, a comunidade avança mais um passo no processo de regularização da ZEIS Dionísio Torres, bem como fortalece ainda mais sua luta contra as investidas do mercado imobiliário (Barbos; Souza; Azevedo, 2020).

O Conselho Gestor da Vila foi eleito em 31 de agosto de 2018, com a posse dos membros no dia 13 de novembro do mesmo ano. Posteriormente, começaram as ações para o desenvolvimento e a construção das principais etapas e produtos do PIRF, a saber: 1) Plano de Trabalho; 2) Diagnóstico Socioeconômico, Histórico-Cultural, Urbanístico e Fundiário; 3) Plano Urbanístico; 4) Normas Especiais de Uso e Ocupação do Solo; 5) Plano de Regularização Fundiária; 6) Plano de Geração de Trabalho e Renda; 7) Plano de Participação Comunitária e Desenvolvimento Social; e 8) Compatibilização do PIRF.

Após a construção de produto, foram realizadas reuniões com os membros conselheiros, os demais moradores da Vila e os atores sociais apoiadores das causas Vila Vicentina, com o objetivo

<sup>4</sup> Em 2024, havia 12 ZEIS prioritárias, pois foram incluídas as ZEIS Cajazeiras e ZEIS Cais do Porto.

de apresentar e discutir as implicações de tais produtos na construção física da comunidade e na vivência dos moradores nela. Nesse mesmo sentido, Villalpando-Flores (2021) aponta que o arquiteto constrói edifícios, o urbanista planeja cidades, o paisagista projeta locais para conectar elementos urbano-arquitetônicos que estejam em harmonia com a natureza; e, em todos esses casos, os ambientes devem ser projetados para serem habitados por seres humanos, sendo necessário, assim, o reconhecimento das necessidades socioespaciais e psicoambientais dos usuários, de modo que esses ambientes funcionem melhorando o desenvolvimento biopsicossocial e sociocultural. Tendo isso em vista, e com base nas informações registradas do Diário de Campo (DC) e nas atas das reuniões realizadas pelo Conselho Gestor, discorre-se na próxima seção sobre os principais acontecimentos ao longo desse processo, apontando sobre a importância do entendimento da relação pessoa-ambiente no planejamento e na construção dos ambientes.

#### **4 PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DO PIRF DA ZEIS DIONÍSIO TORRES**

Após a eleição do Conselho Gestor da Vila, em 31 de agosto de 2018 e a posse dos conselheiros em 13 de novembro, iniciou-se o processo de elaboração do PIRF, com as ações das lideranças da comunidade para informar aos demais moradores sobre o que se tratava as ZEIS e como ocorreria a elaboração do plano. No dia 27 de fevereiro de 2019, a primeira reunião ordinária aconteceu na capela da comunidade, na qual foi apresentado e aprovado o Regimento Interno do Conselho Gestor da ZEIS Dionísio Torres; bem como foi realizada a eleição do Presidente e Vice-Presidente (DC, 27/02/2019).

Quase todas as reuniões do Conselho Gestor ocorreram na capela da comunidade, configurando-a como um “lugar”, que pode ser definido a partir das pausas, sendo um ambiente onde as pessoas param e se estabelecem, dotando-o de valores simbólicos (Tuan, 1983). A capela da Vila, além de apresentar uma estrutura física que comportava todos os agentes envolvidos (moradores, funcionários da prefeitura e demais atores sociais), configurava-se como um lugar simbólico de luta para os moradores, pois grande parte das atividades comunitárias eram desenvolvidas lá (reuniões, encontros festivos, eventos religiosos etc.)

No dia 16 de julho, ocorreu a segunda reunião ordinária, realizada na capela, para abordar sobre a Regularização Fundiária da Vila; também houve uma discussão sobre o processo de tombamento, pois compreendeu-se que essas duas ações deveriam caminhar juntas, para que as proposições do PIRF não alterassem os aspectos patrimoniais da Vila, prejudicando a possibilidade de tombamento definitivo (DC, 16/07/2019). O tombamento é uma medida de proteção do patrimônio que se dá a partir de um processo administrativo do Poder Público, com o objetivo de preservar o patrimônio cultural. No artigo 216 da Constituição Federal de 1988, o patrimônio cultural brasileiro, de natureza material e imaterial, é compreendido como bens “[...] portadores de referência à identidade, à ação e à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira” (Brasil, 1988, [s.p.]).

Considerando a importância das políticas públicas brasileiras, a regulamentação da Vila enquanto ZEIS e o tombamento da comunidade como patrimônio histórico se tornaram ações principais a serem efetivadas para garantir que os moradores não fossem retirados de suas casas e a comunidade destruída. Para os moradores, o tombamento provisório significou poder “respirar mais tranquilamente” diante das ameaças; e um tempo a mais para encontrar outros

meios para defender a permanência, uma vez que o bem tombado, mesmo que provisoriamente, não pode ser demolido, destruído ou mutilado (Pacheco; Bomfim, 2021).

A terceira reunião ordinária ocorreu no dia 26 de setembro de 2019, também na capela. Nela, foi aprovado o Instituto de Planejamento de Fortaleza (IPLANFOR) como responsável pela elaboração do PIRF da Vila (DC, 26/07/2019). Anteriormente, o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará (IFCE) tinha sido apontado como a instituição responsável pela elaboração do PIRF da Vila, porém a prefeitura voltou atrás e o IPLANFOR foi escolhido como a instituição responsável por dar continuidade ao processo. Essa mudança provocou diversos sentimentos de medo, instabilidade e revolta nos moradores, pois estes acreditavam se tratar de uma estratégia do poder público para atrasar o processo da comunidade, já que o conflito fundiário quanto à posse da titularidade do terreno ainda não estava resolvido, e a prefeitura não queria se indispor com o setor imobiliário (DC, 26/07/2019).

No que diz respeito à posse do terreno, embora existam duas entidades jurídicas com nomes semelhantes, o Conselho Central de Fortaleza da Sociedade São Vicente de Paulo no Ceará (CNPJ 41.457.417/0001-65) e o Conselho Metropolitano de Fortaleza da Sociedade São Vicente de Paulo no Ceará (CNPJ 07.355.886/0001-35), a titularidade de posse do terreno da Vila foi registrada no nome de uma entidade inexistente, “Conselho *Central Metropolitano* de Fortaleza da Sociedade São Vicente de Paulo” (Iplanfor, 2020). Com a finalidade de tentar demonstrar seu direito de propriedade, o Conselho Central entrou com ação para recorrer a titularidade, porém o processo ficou sem resolução e foi extinto em 2020. No registro, também não constam alterações realizadas na comunidade ao longo dos anos e, por tais questões jurídicas, o Conselho Metropolitano também não tem o direito de propriedade reconhecido. Em meio a essa disputa judicial, coerente com essas percepções de Barbosa, Souza e Azevedo (2020), há uma demora nos processos de regulamentação das ZEIS, mesmo com as pressões advindas dos movimentos sociais, porque o Poder Público também recebe pressões do setor imobiliário, que se contrapõe à efetivação de políticas sociais urbanas.

A quarta reunião ordinária, última de 2019, aconteceu em 11 de novembro, na capela da comunidade. Na ocasião, foi apresentado e aprovado o primeiro produto do PIRF, o Plano de Trabalho do IPLANFOR (DC, 11/11/2019), estabelecendo um cronograma para o desenvolvimento dos produtos iniciais do PIRF. As reuniões retornaram em 2020, ocorrendo a quinta no dia 14 de janeiro, na capela da comunidade, na qual foi apresentada a metodologia para a elaboração do produto Diagnóstico Socioeconômico, Histórico, Cultural, Urbanístico e Fundiário Preliminar; e também a proposta de realização de uma cartografia social (DC, 14/01/2020). A partir desta reunião, iniciou-se o processo de elaboração da primeira etapa do diagnóstico da comunidade, com levantamento de informações socioeconômicas dos moradores, medição das casas, avaliação dos espaços internos e externos da Vila.

Nesse período, foram realizadas diversas visitas às casas. Compreende-se que “Cada cidade, bairro, rua, até mesmo cada casa, tem um clima que não advém, exclusivamente, do planejamento urbano e da geografia, mas do encontro de identidades em processo – identidades de homens e de espaços” (Sawaia, 1995, p. 21). Nesse momento em que “pessoas desconhecidas” iriam entrar nas casas para ver e medir os cômodos, perguntar sobre atividades cotidianas, saber da família, conhecer as histórias da comunidade, enfim, adentrar o lugar de intimidade e proteção, alguns moradores sentiram-se desconfortáveis.

Até então, os membros da equipe técnica do IPLANFOR frequentavam pouco a comunidade e eram desconhecidos pela maioria dos moradores, principalmente pelos que não participavam

das reuniões do Conselho Gestor. A esse respeito, entende-se que a pouca presença dos funcionários da prefeitura no cotidiano da Vila dificultava o processo de inserção e familiarização, o qual permite que pesquisadores, apoiadores e demais setores interessados no trabalho comunitário entrem em contato com a vivência do lugar, constituindo um passo fundamental para estabelecer confiança entre os moradores e os agentes externos (Montero, 2006). Em algumas casas, as informações foram levantadas por uma socióloga e um psicólogo que, por realizarem seus estudos de pós-graduação na comunidade, tinham bastante vinculação com os moradores, e estes permitiram.

Em março, em decorrência da pandemia ocasionada pelo covid-19, as atividades presenciais foram suspensas (DC, 30/07/2020). No entanto, o IPLANFOR já havia levantado as informações necessárias para a construção do diagnóstico. Com isso, a sexta reunião ordinária ocorreu no dia 30 de junho, realizada *online*, via *Google Meet*, com o objetivo de apresentar e aprovar o segundo produto, o Diagnóstico Socioeconômico, Histórico-Cultural, Urbanístico e Fundiário Preliminar do PIRF da ZEIS Dionísio Torres; e a Cartografia Social realizada pelo Núcleo de Estudos Afro-Brasileiros e Indígenas (NEABI) do IFCE, que se disponibilizou para também contribuir para o processo de regularização da ZEIS Dionísio Torres, mesmo tendo sido afastado oficialmente do processo.

Cabe ressaltar que, nas reuniões ocorridas de modo virtual, havia pouca participação dos moradores. De modo geral, estavam presentes os membros da comunidade que faziam parte do Conselho Gestor e alguns atores sociais (DC, 14/09/2020). Isso decorreu, principalmente, porque grande parte dos moradores da comunidade é idosa, possuindo poucos recursos financeiros e poucas instruções em relação ao acesso e ao uso de recursos tecnológicos, o que ocasionou o esvaziamento das reuniões.

A sétima reunião ordinária ocorreu no dia 14 de agosto de 2020. Esta reunião também aconteceu *online*, pela plataforma *Google Meet*, com o objetivo de aprovar as atas anteriores, aprovar o diagnóstico elaborado e discutir como ficaria o processo de trabalho durante o período eleitoral (DC, 14/08/2020). No diagnóstico, o IPLANFOR apontou que um dos principais objetivos do PIRF da Vila é fornecer a regularização fundiária plena para consolidar a comunidade em seu lugar de origem e, conseqüentemente, diminuir as pressões do mercado imobiliário. Ademais, destacou a importância histórica do conjunto de casas, sendo necessário reconhecer e ressaltar os valores patrimoniais que a comunidade apresenta; portanto, o projeto arquitetônico deveria respeitar e contemplar esse aspecto (Iplanfor, 2020).

Quanto ao período eleitoral, uma representante do IPLANFOR na época informou que o trabalho com a ZEIS Dionísio Torres continuaria; no entanto, seria um trabalho interno, podendo até haver reuniões do Conselho Gestor para informar e esclarecer sobre as futuras produções técnicas, mas que não seriam publicadas oficialmente, somente encaminhadas para os conselheiros e apoiadores externos (DC, 14/08/2020). Também foi acordado que um cronograma dessas atividades internas seria enviado para os membros conselheiros. No entanto, nem o cronograma nem as demais produções foram enviadas no período, o que ocasionou um enfraquecimento dos moradores na mobilização pelo processo.

Ao final de 2020, o PIRF da Vila contava somente com os dois primeiros produtos (Plano de Trabalho e Diagnóstico), elaborados em 2020 e com a contribuição do NEABI do IFCE, que construíram o relatório “Cadernos da cartografia social da ZEIS Dionísio Torres”. Com isso, o PIRF da ZEIS Dionísio Torres tornou-se o único das dez ZEIS Prioritárias a não ser concluído, ficando de fora do Decreto Municipal das ZEIS Prioritárias, cujos PIRFs “[...] foram aprovados e entregues

pelos seus respectivos conselhos gestores, e contemplam, em atendimento ao Plano Diretor Participativo de Fortaleza” (Fortaleza, 2020, p. 1).

É previsto em lei que o Plano Diretor da cidade seja revisto a cada dez anos (Fortaleza, 2009). No caso de Fortaleza, o PDPFor está em revisão, sem que as ZEIS tenham sido regularizadas, gerando inseguranças em moradores que habitam essas áreas, pois correm o risco de que, no novo Plano Diretor, as zonas anteriormente demarcadas sejam excluídas. Ademais, ao fim de 2020, em meio à mudança de gestão municipal com as eleições, os moradores temiam que o processo de regularização das dez ZEIS prioritárias não tivesse continuidade, em decorrência da troca de administração (Barbosa; Souza; Azevedo, 2020).

Na Vila, as reuniões do Conselho Gestor retornaram somente em 29 de julho de 2021, sendo a oitava reunião ordinária realizada de modo *online* (DC, 29/07/2021). Por conta da mudança de gestão municipal, nessa reunião foi apresentada uma nova composição de conselheiros do Poder Público. A nova equipe deu informes sobre a continuidade do PIRF, propôs um calendário de reuniões ordinárias e marcou uma reunião extraordinária para discutir a retomada dos produtos. Nesse processo, observou-se o retorno das desconfianças dos moradores em relação ao andamento do processo, por agora ser conduzido por uma nova equipe de funcionários, até então desconhecidos por eles.

Uma reunião extraordinária aconteceu no dia 10 de setembro, presencialmente, na capela da Vila (DC, 10/09/2021). Na ocasião, realizou-se uma pequena capacitação sobre o que são as ZEIS e o PIRF, resgatou-se os principais pontos do diagnóstico aprovado (Iplanfor, 2020) e apresentaram-se os próximos produtos a serem elaborados, a saber: 3) Plano Urbanístico; 4) Normas Especiais de Uso e Ocupação do Solo; 5) Plano de Regularização Fundiária; 6) Plano de Geração de Trabalho e Renda; 7) Plano de Participação Comunitária e Desenvolvimento Social. Com o retorno das reuniões na capela, observou-se o aparecimento de moradores nos encontros que não frequentavam e, inclusive, eram qualificados como “do outro lado”, por não assumirem e se posicionarem nas lutas em defesa da comunidade (DC, 10/09/2021).

Com as conquistas da Resistência Vila Vicentina e as informações que começaram a ser repassadas para esse “outro lado”, houve uma maior conscientização a respeito dos processos jurídicos em torno da Vila e a possibilidade de permanência dos moradores na comunidade, o que diminuiu o medo de “se posicionar e perder tudo” (Rocha, 2021). A esse respeito, salienta-se que, entre as famílias que moram na comunidade, 24 fazem parte da Resistência, enquanto outras 22 não participam das ações. Os moradores que compõem a Resistência Vila Vicentina, que lutam em resistência à desapropriação do espaço, se autodenominam de “resistentes”; e apontam os demais moradores como “traíras” que ficam “em cima do muro” (Rocha, 2021; Pacheco, 2018). Em estudo realizado por Pacheco (2022), considerando a relação pessoa-ambiente de “ambos os lados” (Resistentes e Não-Resistentes) com a comunidade, percebeu-se que não há diferenças significativas no que tange ao nível de vinculação afetiva à comunidade; porém o distanciamento e a falta de conhecimento do lado “não-resistente” sobre os processos que ocorrem na comunidade podem enfraquecer essa relação pessoa-ambiente, repercutindo em um desejo de não permanecer nela.

Em 30 de setembro de 2021, realizou-se a nona reunião ordinária do Conselho Gestor, presencialmente, na capela da Vila (DC, 30/09/2021). Na ocasião, houve a apresentação do Plano Urbanístico Preliminar, sendo o terceiro produto do PIRF. Ademais, o arquiteto e professor Romeu Duarte Junior (Universidade Federal do Ceará [UFC]) esteve presente para fazer uma

explicação inicial do “Código de Conduta da Vila Vicentina da Estância”, a ser apresentado para a comunidade em outra reunião. Sobre o processo de tombamento, o professor Romeu Duarte, em 2016 e 2017, mobilizou alunos do curso de Arquitetura da UFC, um psicólogo e uma socióloga, com os quais desenvolveu a *Contribuição Técnica ao Tombamento Municipal da Vila Vicentina da Estância, em Fortaleza-CE* (Duarte Jr., 2017) como uma fonte complementar de pesquisa para os estudos da SECULTFOR.

A presença do arquiteto no dia 30 de setembro de 2021 se deu porque, após a entrega da contribuição técnica, os moradores começaram a sentir a necessidade de modificar suas casas, seja reformando ou construindo novos cômodos. No entanto, quando um imóvel é tombado, provisório ou definitivamente, essas alterações precisam ser aprovadas pela SECULTFOR, a fim de que não haja a descaracterização do bem (Fortaleza, 2008).

Assim, o professor Romeu Duarte elaborou o “Código de Conduta da Vila Vicentina da Estância” para, novamente, explicar do que se trata o tombamento e quais os cuidados e as medidas que os moradores precisam tomar quanto à preservação das casas, a fim de que as alterações nas casas não prejudiquem uma de suas frentes de luta, que é o tombamento definitivo. A esse respeito, cabe destacar que as relações dos indivíduos com suas residências conferem a necessidade de contínuas adaptações e ajustamentos, repercutindo em processos de saúde-doença e de formação identitária (Albuquerque; Günther, 2019). Nesse sentido, torna-se indispensável o acompanhamento das ações dos moradores nas estruturas físicas da comunidade, de modo a não descaracterizar os espaços, mas também não negligenciar as necessidades de mudanças estruturais para melhor possibilitar qualidade de vida aos moradores, em conformidade com a lei de tombamento municipal.

No dia 18 de outubro de 2021, ocorreu uma reunião extraordinária na capela. Nesta, houve a apresentação de dois produtos: o Plano Urbanístico e o Plano de Normatização Especial de Uso e Ocupação do Solo. Os planos sugeriam que, nos espaços da comunidade, principalmente nas áreas das casas demolidas, fossem construídos equipamentos públicos que todos da cidade pudessem ter acesso, o que “abriria” os portões da Vila, possibilitando o transitar pelos espaços internos da comunidade, como o quintal comunitário. A esse respeito, Pol e Valera (1999) apontam que, quando uma intervenção urbana for realizada, deve-se compreender que a transformação do espaço pode apresentar diversas implicações, podendo ou não ser integrada aos referentes simbólicos compartilhados pelas pessoas.

Quando a intervenção é integrada, os moradores tendem a reformular suas identidades e englobam as transformações dos lugares aos significados individuais e coletivos compartilhados. Por outro lado, quando as transformações não são aceitas pelos moradores, surgem conflitos. Neste último caso, observa-se três situações: I) as pessoas podem se sentir agredidas pelas intervenções, agindo de modo a recusá-la; II) a população se sente alheia às transformações, dificultando a integração dos referentes simbólicos produzidos; ou III) há uma ruptura nas relações estáveis dos moradores com os lugares, no entanto, há uma integração desses novos valores e significados de forma positiva (Pol, 1996). No caso da Vila, as propostas de construção de equipamentos públicos, abrindo os portões de acesso interno à comunidade, geraram comoção nos moradores. Estes apontaram que essas transformações poderiam descaracterizar Vila, a qual estava em avaliação para tombamento, e, principalmente, modificar os costumes e normas sociais da comunidade, marcados pela intimidade e reserva que o quintal proporciona desde a década de 1940.

Importante destacar que o fluxo da vida comunitária da Vila é interno, no quintal comunitário, cujas portas das casas ficam abertas umas para as outras; enquanto as portas para as ruas são fechadas (Rocha, 2021). Pol e Valera (1999) apontam que as transformações urbanísticas podem até ser processos drásticos e rápidos, porém as transformações, ou a reconstrução de uma identidade social – que possibilite a coesão entre os membros e o estabelecimento de vínculos fortes –, é um processo demorado e até mesmo doloso para as pessoas que, neste ambiente, estabelecem relações capazes de atender às suas necessidades pessoais, redes de apoio social. Entre as consequências da perda dos referentes simbólicos das relações das pessoas com seus espaços e de suas relações sociais, tem-se a marginalização, o individualismo, a falta de solidariedade, o mal-estar pessoal e social etc. (Pol; Valera, 1999).

Pela psicologia ambiental, entende-se que os espaços coletivos são criados, cotidianamente, com base em dois processos: I) a partir de interações espontâneas em novos espaços; ou II) por ação intencionalmente planejada em relação ao espaço (Pol, 1996). No primeiro processo, há uma atribuição de simbolismo *a posteriori*, quando os espaços ou objetos são dotados de sentidos, individual e coletivo, conforme vão ocorrendo interações, com tempo e uso deles, transformando-os em lugares carregados de significados que estruturam a comunidade. No segundo processo, simbolismo *a priori*, há um movimento, por parte de uma instância social, de criar espaços já dotados de significados, valores, memória coletiva etc., previamente estabelecidos antes das interações sociais das pessoas eles. Neste último processo, os simbolismos atribuídos podem ou não ser integrados pelos indivíduos como elemento identitário e organizador da comunidade.

Ainda sobre as modificações dos espaços propostos nos produtos, os moradores defenderam que, nos espaços vazios da comunidade, em decorrência das demolições, deveriam ser construídas casas, pois a maior demanda dos moradores era referente à moradia. O processo de habitação é demanda básica do indivíduo, que permite socializações e aprendizagens com demais indivíduos, repercutindo na construção de aspectos identitários (Albuquerque; Günther, 2019). Portanto, ao considerar a importância da habitação para o ser humano, entende-se que os estudos sobre os ambientes residenciais configuram um cenário importante para a psicologia ambiental, devendo contribuir para o planejamento de espaços apropriados para os indivíduos (Albuquerque; Günther, 2019). No caso da Vila, novas casas construídas serviriam para abrigar parentes de moradores da comunidade que viviam em outras comunidades em situações precárias (DC, 18/10/2021), perpetuando as dimensões da identidade social urbana. Assim, em 2022, novas casas foram erguidas nos espaços vazios.

Nesse sentido, Villalpando-Flores (2022) aponta que a habitabilidade é um aspecto importante em qualquer trabalho urbano-arquitetônico-paisagístico, devendo passar por um exame minucioso que defenda o bem-estar percebido em um nível objetivo e subjetivo, sustentando que a produção espacial deve ser compreendida como um acúmulo de estímulos que terão um impacto nas esferas psicológica, fisiológica, social, cultural e ambiental. No caso da Vila, após a discussão, os cadernos foram aprovados, devendo o Plano Urbanístico ser compatibilizado com os ajustes sugeridos pelos moradores, tais como manter as áreas internas da comunidade privadas e, em relação a alguns equipamentos sugeridos (Praça, Hortas, Museu etc.), que eles ficassem na parte externa (DC, 18/10/2021). Assim, registrou-se em ata as solicitações de alterações nos produtos apresentados, considerando que os moradores apontaram que as propostas geraram sentimentos de “invasão” e “perda de privacidade”, com modificação dos

espaços internos da comunidade; além do receio de que a construção de tais equipamentos pudesse descaracterizar a Vila como um patrimônio cultural (DC, 18/10/2021).

Com a contribuição da psicologia, moradores membros do Conselho Gestor escreveram um documento chamado *Sugestões para modificações no caderno 3 do PIRF da ZEIS Dionísio Torres*, demarcando a importância da discussão sobre os apontamentos no documento, e enviaram por e-mail para a equipe técnica do IPLANFOR. Dentre as sugestões apresentadas, destacam-se: a) Direcionar as obras públicas, que estão previstas para o quintal, para o entorno da Capela; b) Manter a praça com espaços de socialização, que está prevista para a Rua Nunes Valente, uma vez que querem manter o quintal como espaço privado, para preservar a intimidade dos moradores, bem como a história e os modos de vida; c) No quintal, preservar as plantações e o que já se tem (hortas e espaços de convivências), por conta da importância histórica da Vila; d) Nos espaços das casas que foram demolidas, que novas fossem construídas e destinadas para a moradia de familiares de moradores da Vila; e e) Construção de um Memorial da Vila, em um local específico, já escolhido pelos moradores.

Outra reunião extraordinária ocorreu no dia 26 de outubro de 2021, também na capela, na qual foi apresentando o quinto produto do PIRF, o Plano de Regularização Fundiária, resgatando tudo que foi desenvolvido ao longo do processo e considerando as ressalvas levantadas nas produções anteriores (DC, 26/10/2021). Na ocasião, discutiu-se quais possíveis estratégias por parte da prefeitura para resolver o conflito fundiário da Vila e garantir a permanência dos moradores. Discutiu-se, então, a possibilidade de desapropriação do terreno da entidade religiosa. Juridicamente, a desapropriação é um procedimento pelo qual o Poder Público, ou terceiros, mediante acordo com a Lei, retira a posse do dono de determinada propriedade sob a justificativa de necessidade, utilidade pública ou interesse social.

Entre os meses de outubro e novembro, os demais produtos do PIRF foram desenvolvidos. No dia 9 de novembro, ocorreu outra reunião extraordinária, com a apresentação do sexto produto, o Plano de Geração de Trabalho e Renda, que foi aprovado, uma vez que as propostas consideravam o comércio interno já realizado entre os moradores, como as vendas de frutas e verduras, restaurante, vendas de lanches, serviços de costura etc. (DC, 09/11/2021). A esse respeito, destaca-se a importância de se verificar, dentro da comunidade, as redes de apoio estabelecidas. Como apontam Albuquerque e Günther (2019), a vizinhança, além de proporcionar relações sociais diárias, forma uma rede de apoio entre os moradores, viabilizando conexões e fortalecendo o sentimento de pertencimento comunitário.

No dia 25 de novembro de 2021, realizou-se a décima reunião do Conselho Gestor, na capela da Vila. Na ocasião, as pautas foram a aprovação dos produtos sete e oito, respectivamente, o Plano de Participação Comunitária e Desenvolvimento Social e o de Compatibilização, que integra e sintetiza todas as etapas anteriores. Todos foram aprovados, fato que foi comemorado pelos moradores (DC, 25/11/2021). No que tange à participação, é importante destacar que o incentivo à participação social em defesa de territórios, intervenções urbanas e planos de desenvolvimento fortalece os processos de conscientização e atribui aos indivíduos o controle sobre o próprio ambiente, a identificação com a comunidade e o fortalecimento da coesão social (Squella-Soto, 2021). Com efeito, tem-se que os processos participativos de tomada de decisão são condições fundamentais para avançar em uma maior justiça social e em espaços de inovação política e produção democrática. Desse modo, o efeito político da participação, como salienta Montero (2004), forma a cidadania por meio do fortalecimento da sociedade

civil, ao mesmo tempo que aumenta a responsabilidade social em questões que dizem respeito à sociedade.

No dia 1º de fevereiro de 2022, foi publicado o Decreto n. 15.245, que institui o Plano Integrado de Regularização Fundiária da Zona Especial de Interesse Social Dionísio Torres, com a sua aprovação (Fortaleza, 2022). Entende-se que todos os produtos do PIRF apresentam aspectos estruturais e psicossociais indispensáveis para uma ótima qualidade de moradia. Com feito, a presença de serviços, redes de apoio social, participação comunitária, garantia de privacidade, comodidade e mobilidade, percepção de segurança e estética ambiental agradável atuam como fatores significativos na satisfação com o ambiente residencial (Albuquerque; Günther, 2019).

Após a entrega e aprovação de todos os produtos pelo Conselho Gestor e publicação do Decreto, as reuniões começaram a ocorrer espaçadamente, e com os conteúdos voltados para rediscutir o que foi produzido, atualizar o andamento do processo e apontar as próximas ações do Conselho. No dia 9 de março de 2022, ocorreu a décima primeira reunião, ocasião em que houve os informes sobre o Decreto Municipal que legitima o PIRF da comunidade e sua normatização especial, debatendo sobre espaços comuns da comunidade; foi discutida a participação da SECULTFOR em intervenções na Vila e retomada a discussão do “Código de Conduta da Vila Vicentina”, considerando novas modificações necessárias para melhorar a qualidade de moradia de algumas famílias.

Em 10 de maio de 2022, ocorreu a décima segunda reunião ordinária, na qual foi discutida a Normatização ZEIS Dionísio Torres; a necessidade de manutenção das casas da comunidade; e o Código de Conduta Urbanística da ZEIS Dionísio Torres. Em 26 de abril de 2023, foram discutidas as ações para um novo processo de eleição para membros do Conselho Gestor, cuja votação ocorreu no dia 22 de outubro; e a posse dos novos membros eleitos ocorreu em 12 de março de 2024. Até março de 2024, nenhuma das 12 ZEIS prioritárias foi, efetivamente, regulamentada. Como relatou uma das moradoras da Vila, em novembro de 2022, “[...] apesar do PIRF tá pronto, mas ainda tem que caminhar um bocado pra gente conseguir chegar na vitória final da posse da Vila”.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Discorreu-se sobre o processo de construção de um Plano Integrado de Regularização Fundiária (PIRF), trabalho que durou mais de cinco anos e continua em andamento, aguardando a efetivação do que foi desenvolvido coletivamente, entre os moradores, os membros do Conselho Gestor da Vila e os demais apoiadores da causa. É um trabalho que resgata memórias sobre a relação de pessoas com seus lugares de moradia, com seus modos de vida, seus valores, suas identidades individuais e coletivas, além de abordar a construção de histórias de resistências e de lutas para a permanência em seus lares.

Para isso, foi preciso adentrar a comunidade, sendo reconhecido pelos moradores; foi necessário, às vezes, bater de porta em porta para explicar os processos que ali iriam acontecer e mobilizar a participação de todos. Nessa jornada, a psicologia, em especial a psicologia ambiental, contribuiu para o entendimento da relação pessoa-ambiente dentro da construção de uma política pública, tornando as ações desenvolvidas mais coerentes com os referenciais simbólicos, afetivos, sociais e históricos das pessoas que ali moram e que, em última instância, deverão ter uma vivência mais duradoura com o entorno.

A consideração de dimensões estudadas pela Psicologia Ambiental possibilita reflexões sobre as transformações nos espaços da comunidade, de modo a pensar alternativas que

diminuem sofrimentos e/ou impactos negativos nos referenciais simbólicos e identitários das pessoas. Assim, a psicologia ambiental pode, juntamente com demais áreas (arquitetura, urbanismo, direito etc.), construir ações para evitar rupturas de laços sociais e de redes de apoio, a desvinculação dos ambientes, a desidentificação dos moradores com os espaços e as memórias coletivas; enfim, planejar e produzir o espaço saudável para habitação.

Nesse sentido, parece um trabalho árduo acompanhar esse processo, cheio de etapas, o qual exige, muitas vezes, o entendimento interdisciplinar. E, de fato, é. Se para alguns que têm determinado conhecimento acadêmico e capacidade de entendimento técnico, é um processo complicado, imagine como deve ser para pessoas que tiveram pouco estudo e, muitas vezes, sequer sabem ler. Entender o que vai ocorrer com a vida comunitária a partir de produtos com de linguagem técnica, pautados em leis, decretos, normas e diretrizes, pode ser algo desorientador. É assim que a psicologia pode contribuir: produzindo o entendimento dessas linguagens frias e distantes a partir da construção de situações palpáveis do cotidiano dos moradores, resgatando memórias, afetos e experiências deles com os lugares e utilizando-os conhecimento válido para a produção técnica-científica.

## FINANCIAMENTO

A pesquisa contou com apoio financeiro da Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FUNCAP).

## REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, D. S.; GÜNTHER, I. A. Onde em nós a casa mora? Os ambientes residenciais nas relações pessoa-ambiente. In: HIGUCHI, M. I. G.; KUHNEN, A.; PATO, C. *Psicologia ambiental em contextos urbanos*. Florianópolis: Edições do Bosque, 2019.

BARBOSA, G.; SOUZA, N.; AZEVEDO, L. As zonas especiais de interesse social na judicialização de conflitos fundiários em Fortaleza: breves apontamentos sobre os casos Vila Vicentina e Salgadeira. *Brazilian Journal of Development*, [s.l.], v. 6, n. 7, p. 49720–38, 2020. Doi: <https://doi.org/10.34117/bjdv6n7-572>

BOMFIM, Z. A. C. Afetividade e ambiente urbano: uma proposta metodológica pelos Mapas Afetivos. In: PINHEIRO, J. Q; GUNTER, H. (Org.). *Métodos de pesquisa nos estudos pessoa-ambiente*. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2008, p. 253–80.

BRASIL. *Lei n. 10.257*, de 10 de julho de 2001, regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana. Brasília-DF, 2001. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10257.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm) Acesso em: 24 mar. 2024.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília-DF: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: [https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88\\_Livro\\_EC91\\_2016.pdf](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf) Acesso em: 24 mar. 2024.

CAVALCANTE, S. ELALI, T. F. Apropriação. In: CAVALCANTE, S.; ELALI, T. F. (Org.). *Temas básicos em Psicologia Ambiental*. Petrópolis: Editora Vozes, 2011.

DUARTE JR., R. (Coord.). *Contribuição técnica ao tombamento municipal da Vila Vicentina da Estância, em Fortaleza-CE*. Fortaleza: [s.n.], 2017. 57 p.

FORTALEZA. *Decreto n. 15.245*, de 1º de fevereiro de 2022. Institui o Plano Integrado de Regularização Fundiária (PIRF) da Zona Especial de Interesse Social (ZEIS) Dionísio Torres. *Fortaleza, Ceará*, 2022.

Disponível em: <https://diariooficial.fortaleza.ce.gov.br/download-diario?objectId=workspace://SpacesStore/b9c86a3f-e572-4567-a836-c2fc56ba0da6;1.0&numero=17247>. Acesso em: 24 mar. 2024.

FORTALEZA. *Decreto n. 14.878*, de 16 de dezembro de 2020. Institui os Planos Integrados de Regularização Fundiária (PIRFs) das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) prioritárias indicadas. Fortaleza, Ceará, 2020. Disponível em: <https://diariooficial.fortaleza.ce.gov.br/download-diario?objectId=workspace://SpacesStore/906325a3-57c2-424e-bdf6-8ab5be44eb68;1.0&numero=16933> Acesso em: 24 mar. 2024.

FORTALEZA. *Decreto n. 14.211*, de 21 de maio de 2018. Disciplina as disposições da Lei Complementar n. 062, de 02 de fevereiro de 2009, que instituiu o Plano Diretor Participativo do Município de Fortaleza, relativas à regulamentação dos Conselhos Gestores das Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS 1 e 2. Fortaleza, Ceará, 2018. Disponível em: <https://diariooficial.fortaleza.ce.gov.br/download-diario?objectId=workspace://SpacesStore/1c4be18b-bcc7-479d-b8b7-297b24c9c298;1.0&numero=16264> Acesso em: 24 mar. 2024.

FORTALEZA. *Lei Complementar n. 62*, de 2 de fevereiro de 2009. Institui o Plano Diretor Participativo de Fortaleza. Fortaleza, Ceará, 2009. Disponível em: [https://urbanismoemeioambiente.fortaleza.ce.gov.br/images/urbanismo-e-meio-ambiente/catalogodeservico/pdp\\_com\\_alteracoes\\_da\\_lc\\_0108.pdf](https://urbanismoemeioambiente.fortaleza.ce.gov.br/images/urbanismo-e-meio-ambiente/catalogodeservico/pdp_com_alteracoes_da_lc_0108.pdf). Acesso em: 24 mar. 2024.

FORTALEZA. *Lei n. 9.347*, de 11 de março de 2008. Dispõe sobre a proteção do patrimônio histórico-cultural e natural do município de Fortaleza, por meio do tombamento ou registro, cria o Conselho Municipal de Proteção ao Patrimônio Histórico-Cultural (COMPHIC) e dá outras providências. Fortaleza, Ceará, 2008. Disponível em: <https://sapl.fortaleza.ce.leg.br/ta/1616/text>. Acesso em: 24 mar. 2024.

GÓIS, C. W. L. *Psicologia Comunitária: atividade e consciência*. Fortaleza: Publicações Instituto Paulo Freire de Estudos Psicossociais, 2005.

INSTITUTO DE PLANEJAMENTO DE FORTALEZA [IPLANFOR]. *Plano Integrado de Regularização Fundiária [PIRF] – Zeis Dionísio Torres: Diagnóstico socioeconômico, histórico-cultural, arquitetônico e fundiário*. Fortaleza, Ceará. 2020. Disponível em: <https://acervo.fortaleza.ce.gov.br/download-file/documentById?id=86ad9e3f-fd2a-4830-8c6b-af57f79e7797> Acesso em: 24 mar. 2024.

MONTERO, M. *Hacer para transformar: el método en la psicología comunitaria*. Buenos Aires: Paidós, 2006.

MONTERO, M. *Introducción a la Psicología Comunitaria: desarrollo, conceptos y procesos*. Buenos Aires: Paidós, 2004.

MOSER, G. Psicologia Ambiental. *Estudos de Psicologia*, Natal, v. 3, n. 1, p. 121–30, 1998. Doi: <https://doi.org/10.1590/S1413-294X1998000100008>

MOURÃO, A.; BOMFIM, Z. Identidade Social Urbana. In: CAVALCANTE, S.; ELALI, T. F. (Org.). *Temas básicos em Psicologia Ambiental*. Petrópolis: Editora Vozes, 2011.

OBERG, L. P. O conceito de comunidade: problematizações a partir da psicologia comunitária. *Estudos & Pesquisas em Psicologia*, Rio de Janeiro, v. 18, n. 2, p. 709–28, ago. 2018. Disponível em: [http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1808-42812018000200018&lng=pt&nrm=iso](http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1808-42812018000200018&lng=pt&nrm=iso). Acessos em: 1º abr. 2025.

PACHECO, F. P. *Relações comunitárias urbanas em contexto de ameaça de desapropriação do espaço*. Orientadora: Zulmira Áurea Cruz Bomfim. 2022. 194 f. Tese (Doutorado em Psicologia) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2022.

PACHECO, F. P. *Afetividade e implicações psicossociais vividas por moradores de uma comunidade ameaçada de desapropriação em Fortaleza*. 2018. 229 f. Dissertação (Mestrado em Psicologia) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2018.

PACHECO, F. P.; BOMFIM, Z. A. C. Atividade comunitária, estima de lugar e conscientização: uma análise da participação social do movimento Resistência Vila Vicentina. *Interações*, Campo Grande, v. 23, n. 1, p. 247–61, 2022. Disponível em: <https://interacoes.ucdb.br/interacoes/article/view/3120>. Acesso em: 23 mar. 2024.

PACHECO, F. P.; BOMFIM, Z. A. C. Memória e espaço urbano: a luta pela preservação histórica de uma comunidade ameaçada de desapropriação. In: NASCIMENTO, I.; MARTINS, C. (Org.). *Extensão universitária e desenvolvimento territorial: aprendizados e experiências cearenses*. 1.ed. Juazeiro do Norte: UFCA, 2021, p. 33–40.

POL, E. La apropiación del espacio. In: IÑIGUEZ, L.; POL, E. (Org.). *Cognición, representación y apropiación del espacio*. Barcelona: Publicacions Universitat, 1996. p. 42–62.

POL, E.; VALERA, S. Symbolisme de l'espace public et identité sociale. *Villes em Parallèle*, [s.l.], v. 28, n. 29, p. 13–33, 1999. Disponível em: [https://www.persee.fr/doc/vilpa\\_0242-2794\\_1999\\_num\\_28\\_1\\_1269](https://www.persee.fr/doc/vilpa_0242-2794_1999_num_28_1_1269). Acesso em: 24 mar. 2024.

ROCHA, A. M. M. *Mobilização, organização e confronto em movimentos sociais urbanos: o caso da Resistência Vila Vicentina, em Fortaleza-CE*. 2021. 277f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Centro de Humanidades, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2021.

SAWAIA, B. Comunidade: A apropriação científica de um conceito tão antigo quanto a humanidade. In: CAMPOS, R. F. (Org.). *Psicologia Social Comunitária: da solidariedade à autonomia*. Petrópolis: Editora Vozes, 2007. p. 35–53.

SAWAIA, B. O calor do lugar: segregação urbana e identidade. *São Paulo em Perspectiva*. São Paulo, v. 9, n. 2, p. 20–24, 1995. Disponível em: [http://produtos.seade.gov.br/produtos/spp/v09n02/v09n02\\_04.pdf](http://produtos.seade.gov.br/produtos/spp/v09n02/v09n02_04.pdf). Acesso em: 24 mar. 2024.

SQUELLA SOTO, R. Conflicto socioambiental, participación ciudadana y disputa territorial: la mirada de la Psicología Ambiental Comunitaria. *Psicoperspectivas*, Valparaíso, v. 20, n. 2, p. 79–90, jul. 2021. Epub 15-Jul-2021. Doi: <http://dx.doi.org/10.5027/psicoperspectivas-vol20-issue2-fulltext-2211>

TUAN, Y. *Espaço e lugar: a perspectiva da experiência*. São Paulo: Difel, 1983.

VALERA, S. Psicología ambiental: bases teóricas y epistemológicas. In: INIGUEZ, L.; POL, E. (Org.). *Cognición, representación y apropiación del espacio*. Barcelona: Universitat de Barcelona, 1996. p. 1–14.

VILLALPANDO-FLORES, A. E. Psicología ambiental urbana. Una mirada a la ciudad contemporánea. *Yeiya*, London, UK, v. 3, n. 2, p. 261–72, 2022. Doi: <http://dx.doi.org/10.33182/y.v3i2.2889>

VILLALPANDO-FLORES, A. E. Psicología ambiental y el diseño de entornos sociofísicos: explorando la habitabilidad a través del comportamiento humano. *Un año de diseñarte*, México, n. 23, p. 24–35, 2021.

### Sobre os autores:

**Fábio Pinheiro Pacheco:** Doutor em Psicologia pela Universidade Federal do Ceará (UFC). Professor Adjunto do curso de Psicologia da Universidade Estadual do Ceará (UECE). Coordenador do Laboratório de Pesquisas e Intervenções em Psicologia Social e Comunitária (LAPISC/UECE). **E-mail:** fabio.pacheco@uece.br, **Orcid:** <https://orcid.org/0000-0003-4139-1506>

**Zulmira Áurea Cruz Bomfim:** Pós-doutorado na Universidade da Coruña, Espanha. Doutora em Psicologia Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Professora Titular do Programa de Pós-Graduação de Psicologia da Universidade Federal do Ceará (UFC). Coordenadora do Laboratório de Pesquisa em Psicologia Ambiental (Locus/UFC). **E-mail:** zulaurea@gmail.com, **Orcid:** <https://orcid.org/0000-0002-1874-8821>