

FACULDADE DE DIREITO DE VITÓRIA  
GRADUAÇÃO EM DIREITO

MARIANA HENRIQUE

**GENTRIFICAÇÃO X MODERNIZAÇÃO: O PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO  
DA CURVA DA JUREMA E A EXCLUSÃO DOS POVOS VULNERÁVEIS**

VITÓRIA  
2025

MARIANA HENRIQUE

**GENTRIFICAÇÃO X MODERNIZAÇÃO: O PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO  
DA CURVA DA JUREMA E A EXCLUSÃO DOS POVOS VULNERÁVEIS**

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado ao Curso de Graduação em  
Direito da Faculdade de Direito de Vitória,  
como requisito parcial para a obtenção do  
grau de bacharel em Direito.

Orientador: Profa. Dra. Renata Helena  
Paganoto Moura

VITÓRIA

2025



MARIANA HENRIQUE

**GENTRIFICAÇÃO X MODERNIZAÇÃO: O PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO DA CURVA DA JUREMA E A EXCLUSÃO DOS POVOS VULNERÁVEIS**

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao Curso de Graduação em Direito da Faculdade de Direito de Vitória, como requisito parcial para obtenção do grau de bacharel em Direito.

Orientador(a): Profa. Dra. Renata Helena Paganoto Moura

Aprovada em 00/11/2025

COMISSÃO EXAMINADORA:

---

Profa. Dra. Renata Helena Paganoto Moura

Orientador(a).

Faculdade de Direito de Vitória

---

  

---

## RESUMO

O presente trabalho analisa, ante a perspectiva do Direito Urbanístico e da teoria crítica, o processo de transformação urbana ocorrido na Praia da Curva da Jurema, em Vitória, Espírito Santo. O objetivo principal é demonstrar que a intervenção estatal, justificada por um discurso de revitalização e modernização, configurou um caso exemplar de gentrificação viabilizada pelo poder público. Adota-se como metodologia a análise de caso, com revisão bibliográfica e documental, fundamentada nos conceitos de Direito à Cidade (Lefebvre, 1999), *rent gap* (Smith) e acumulação por espoliação (Harvey), articulados com a análise jurídica de atos administrativos. Os resultados evidenciam que a Administração Pública atuou intencionalmente em duas fases: primeiramente, através da omissão na manutenção da infraestrutura, gerando um abandono estratégico que produziu o diferencial de aluguel; e, subsequentemente, por ação direta ao reestruturar a gestão da orla. Demonstra-se que a modelagem da licitação em blocos para a concessão dos quiosques violou o princípio da competitividade, operando como barreira de entrada para pequenos e médios empreendedores. Conclui-se que as mudanças no território configuram como desvio de finalidade, pois o real objetivo foi alterar o perfil socioeconômico do local, facilitando a elitização e a especulação imobiliária. Essa atuação desconsiderou o valor de uso popular do território em favor do valor de troca, violando diretamente o direito fundamental ao lazer, previstos no artigo 6º, da Constituição Federal (BRASIL, 1988), e a função social da cidade previstos no artigo 182 da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

**Palavras-chaves:** Gentrificação. Direito à Cidade. Função Social da Cidade. Desvio de Finalidade. Princípio da eficiência.

## ABSTRACT

This study analyzes, from the perspective of Urban Law and critical theory, the urban transformation process that occurred at Curva da Jurema Beach, in Vitória Espírito Santo. The main objective is to demonstrate that the state intervention, justified by a discourse of revitalization and modernization, configured an exemplary case of gentrification enabled by public authorities. The methodology adopted is a case study, with a bibliographic and documentary review, based on the concepts of the Right to the City (Lefebvre), rent gap (Smith), and accumulation by dispossession (Harvey), articulated with the legal analysis of administrative acts. The results show that the Public Administration acted intentionally in two phases: first, through omission in infrastructure maintenance, generating strategic abandonment that produced the rent differential; and, subsequently, by direct action in restructuring the management of the waterfront. It is demonstrated that the block bidding model for the concession of and the principle of competitiveness, operating as a barrier to entry for small and medium-sized entrepreneurs. It is concluded that the changes in the territory constitute a deviation of purpose, as the real objective was to alter the socioeconomic profile of the location, facilitating elitization and real estate speculation. This action disregarded the popular use-value of the territory in favor of its exchange-value, directly violating the fundamental right to leisure and the social function of the city.

**Keywords:** Gentrification. Right to the City. Bidding. Social Function of the City. Deviation of Purpose.

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>7</b>
<b>2</b>	<b>GENTRIFICAÇÃO</b> .....	<b>8</b>
2.1	A Definição Clássica: Ruth Glass e a Substituição de Classe.....	8
2.2	A Causa Econômica: Neil Smith e a Teoria do Rent Gap.....	9
2.3	O Ciclo do Capital e a Omissão Estatal Estratégica.....	11
2.4	O Papel das Políticas Públicas: A revitalização como Instrumento.....	12
2.5	A Gentrificação no Direito Urbanístico: Supressão do Valor de Uso e Abuso de Direito.....	16
2.6	A Reificação do Espaço: A Cidade como Coisa.....	15
2.7	A Reificação do Cidadão: Habitus Precário e a Legitimação da Exclusão ...	17
2.8	Acumulação por Espoliação: O Método da Gentrificação .....	18
<b>3</b>	<b>ANÁLISE DAS MUDANÇAS NO TERRITÓRIO DA PRAIA DA CURVA DA JUREMA</b> .....	<b>20</b>
3.1	A constituição como um território popular.....	20
3.2	Desvalorização produzida pelo estado.....	21
3.3	A reestruturação do modelo de gestão da orla.....	22
3.4	Revitalização do território.....	22
<b>4</b>	<b>LICITAÇÃO EM BLOCOS E O DIREITO À CIDADE</b> .....	<b>24</b>
4.1	O Direito à Cidade e o Dever de Gestão Democrática.....	25
4.2	O direito à cidade como norma cogente.....	26
4.3	A Omissão Estatal como Ato Preparatório: A Violação do Princípio da Eficiência.....	27
4.4	A Licitação em Bloco como Instrumento de Exclusão e Violação da competitividade.....	28
4.5	A Consolidação da Gentrificação e a Negação do Direito Constitucional ao Lazer.....	29
<b>5</b>	<b>CONCLUSÃO</b> .....	<b>31</b>
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>34</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Uma cidade contemporânea é, essencialmente, uma arena de disputas. Ela não constitui um recipiente neutro da vida social, mas uma construção social e espacial em que forças opostas determinam quem pode usá-la, ocupá-la e modificá-la. Nesse contexto, ocorre o conflito central da urbanização capitalista, teorizado por Henri Lefebvre (2006), a constante tensão entre o valor de uso e o valor de troca do espaço. O primeiro retrata o ambiente urbano como um habitat, lugar de encontro, cultura e residência; o segundo, como um produto, um ativo financeiro passível de especulação e otimizado para a maximização de lucro. Quando o valor de uso é eliminado pelo valor de troca, o Direito à Cidade é negado.

A tese deste estudo é que a recente mudança na Praia da Curva da Jurema, em Vitória, Espírito Santo, não configurou uma modernização democrática, mas sim um caso exemplar de gentrificação possibilitada pelo Estado.

Nota-se que o formato de licitação em blocos empregado na concessão dos quiosques funcionou como uma barreira de entrada, servindo como instrumento jurídico para essa espoliação. Afirma-se que esse modelo configura um ato administrativo viciado por desvio de finalidade, no qual a Administração Pública, sob a justificativa da eficiência, empregou seu poder discricionário para limitar a competitividade e direcionar o resultado a um grupo de investidores elitizado. Isso infringe diretamente os preceitos constitucionais da função social da cidade previsto no artigo 182 da Constituição Federal (BRASIL,1988) e o direito fundamental ao lazer previsto no artigo 6º da Constituição Federal (BRASIL,1988) dos grupos de menor renda que historicamente ocupavam essa área.

A presente tese busca analisar, sob a ótica do Direito Urbanístico, o processo de revitalização da Curva da Jurema, focando na perspectiva constitucional da atuação do governo municipal e as mudanças do território e gentrificação e a violação do Direito à Cidade.

Como objetivos específicos, este estudo procurará construir o referencial teórico-crítico da gentrificação, conectando os pensamentos de Neil Smith, David

Harvey e Henri Lefebvre para evidenciar como a Administração atua como facilitador do processo por meio do abandono, da escolha do modelo de licitação seguido do grande investimento da prefeitura municipal. Examinar as mudanças da Curva da Jurema, detalhando a transição de uma área de lazer popular para um centro de consumo elitizado, e apontar o abandono estatal como a ação preparatória que gerou o rent gap (Smith, 2007). Analisar juridicamente a alteração do modelo de licitação, serviu como mecanismo de barreira, facilitando o processo de gentrificação do território, ferindo o direito ao lazer dessa população. Comprovar a gentrificação do espaço violando a função social da cidade, previsto no artigo 182 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), e do direito ao lazer.

## **2 GENTRIFICAÇÃO**

A reconfiguração dos ambientes urbanos, caracterizada pela substituição de populações, atividades e paisagens, tem se tornado um campo fértil para o debate crítico nas ciências sociais e, progressivamente, no Direito. As iniciativas de modernização ou revitalização de áreas urbanas, muitas vezes enaltecidas sob a perspectiva do desenvolvimento econômico, escondem dinâmicas complexas de exclusão e espoliação. A gentrificação é o fenômeno central que caracteriza essa mudança.

Essa noção é essencial para a análise de como a cidade é criada, contestada e controlada. O objetivo deste capítulo é estabelecer uma conceituação de gentrificação, começando por sua formulação sociológica clássica, aprofundando sua fundamentação econômica e, principalmente, examinando o papel essencial das políticas públicas e do aparato estatal para sua viabilização. Baseada nos trabalhos seminais de Ruth Glass e Neil Smith, o estudo conceitual possibilita a criação de um arcabouço teórico para examinar como o capital, associado às ações do Estado, realiza a reconfiguração do espaço urbano, frequentemente em prejuízo das garantias constitucionais.

### **2.1. A Definição Clássica: Ruth Glass e a Substituição de Classe**

O termo gentrificação foi introduzido por Ruth Glass, uma socióloga britânica, em 1964, em sua análise sobre as mudanças urbanas em Londres. Ao analisar o que ocorria nos bairros de trabalhadores, Glass notou um padrão evidente: a chegada de moradores de classe média, que compravam e reformavam propriedades, resultando no deslocamento dos antigos habitantes da classe trabalhadora.

A gentrificação é um processo urbano complexo que consiste no deslocamento de pessoas de classes médias (ou mais altas) para regiões de baixa renda, ou áreas ocupadas por essa população, situadas em zonas centrais das cidades (Less, 2008).

“Os benefícios e custos são tão desigualmente distribuídos que não se deve olhar para uma equação geral, mas para diferentes segmentos da população. Existem perdedores distintos, bem como vencedores, e os perdedores consistentes são os pobres e a classe trabalhadora que serão deslocados à medida que a gentrificação avança, e que enfrentarão custos de habitação mais elevados em mercados apertados (LEES, 2008, p. 2457, tradução nossa).”

Assim, a definição de gentrificação se baseia em dois aspectos: a recuperação física do patrimônio imobiliário e a subsequente substituição de classe social. Não se limita apenas à reforma de residências, mas à reconstrução de um modo de vida. A transformação impacta não apenas os imóveis, mas também o padrão do comércio, serviços e atividades de lazer, resultando na descaracterização do espaço e na expulsão dos moradores originais, que não conseguem mais arcar com o novo custo de vida ou que simplesmente não se adequa ao novo perfil socioeconômico da região.

O estudo de Glass foi crucial ao nomear e caracterizar o fenômeno, concentrando-se em seus aspectos sociológicos e observáveis. Ela reconheceu o padrão de substituição e os agentes perceptíveis (os recém-chegados da classe média). No entanto, sua abordagem se concentra no consumo e nas preferências habitacionais da classe média, sem abordar a questão central: quais são as forças econômicas estruturais que tornam esse processo de elitização não só viável, mas também lucrativo e atraente para o capital.

## **2.2 A Causa Econômica: Neil Smith e a Teoria do Rent Gap**

Neil Smith, geógrafo, foi quem transferiu o foco analítico da gentrificação da esfera do consumo (as preferências culturais da classe média) para a esfera da produção (as táticas de investimento do capital). A gentrificação não é um fenômeno acidental nem uma consequência de escolhas individuais, mas uma estratégia econômica essencial na produção capitalista do espaço (Smith, 2007).

“Em um nível mais básico, é o deslocamento do capital para a construção de paisagens suburbanas e o conseqüente surgimento de um rent gap o que cria a oportunidade econômica para a reestruturação das áreas urbanas centrais. A desvalorização da área central cria a oportunidade para a revalorização desta parte "subdesenvolvida" do espaço urbano. (SMITH, 2007, p. 22).”

O processo se dá da seguinte maneira: regiões urbanas, frequentemente centrais e bem situadas, passam por um extenso período de desinvestimento. Os proprietários abandonam a manutenção, a infraestrutura pública se deteriora e o bairro deteriora. Como resultado, o valor dos imóveis e o aluguel capitalizado atual caem drasticamente. Entretanto, o valor do terreno naquele lugar, por estar no centro, ainda é considerado alto.

“Isto resulta naquilo que denominamos um diferencial (rent gap) entre a atual renda da terra capitalizada pelo uso presente (deteriorado) e a renda da terra potencial que poderia ser capitalizada pelo "mais elevado e melhor" uso da terra (ou, ao menos, comparativamente "mais elevado e melhor" uso), em virtude da sua localização centralizada. (SMITH, 2007, p. 21).”

A gentrificação é financeiramente viável e atrai o interesse de investidores, bancos e construtores quando essa diferença, ou lacuna, entre o valor depreciado e o valor máximo potencial é suficientemente grande para que o capital possa adquirir os imóveis, arcar com os custos das reformas (ou demolições seguidas de novas construções) e ainda garantir um lucro significativo ao vender ou alugar para um público de alta renda (Smith, 2007).

A teoria do rent gap (Smith, 2007) ignora o fenômeno da gentrificação. Ela especifica que os agentes principais não são os gentrificadores individuais (advogados, artistas, etc.), mas sim uma vanguarda que facilita a segunda onda de investimento. Os verdadeiros protagonistas são os agentes que produzem o espaço: bancos, instituições financeiras, grandes grupos da construção civil e promotores imobiliários (Smith, 2007). Nessa perspectiva, a gentrificação representa uma fronteira urbana

onde o capital reconquista áreas previamente abandonadas por ele mesmo, num movimento cíclico de acumulação (Slater, 2015).

### **2.3 O Ciclo do Capital e a Omissão Estatal Estratégica**

A Teoria do Rent Gap questiona de que forma essa lacuna é gerada. Neil Smith revela que o diferencial de aluguel não é algo que surge naturalmente. Ele é constantemente gerado por meio de um ciclo de investimento- desinvestimento reinvestimento (Smith, 2007).

“Deste fenômeno resultou o que Smith (1987a) denominou emergência da rent gap nos bairros centrais acentua-se a diferença entre a atual renda capitalizada diante do presente uso do seu solo, e a renda que potencialmente poderá a vir a ser capitalizada tendo em conta sua localização central. (MENDES, 2014, p. 496).”

A etapa decisiva é a do desinvestimento (Mendes, 2014). O abandono e a deterioração sociourbanística de uma região são os processos que criam o rent gap. Proprietários particulares, ao cortar ou parar a manutenção, deixam os imóveis se desvalorizar, caindo no aluguel. No entanto, o desinvestimento privado raramente vem desacompanhado do desinvestimento público.

Nesse contexto, a omissão do Estado se manifesta, ao menos, como, uma política eficaz que alinha os interesses estatais aos interesses do capital. Quando a Administração Pública negligencia uma área, permitindo que a iluminação se deteriore, a insegurança aumente e os serviços básicos falhem, está adotando uma política de desinvestimento. Esse abandono não é um acidente, mas uma fase estratégica do processo: ele intensifica a desvalorização do aluguel vigente, maximizando o diferencial de aluguel (Mendes, 2014).

“A conclusão lógica da aplicação do princípio rent gap decorre do princípio da análise urbana marxista de que o desenvolvimento espacial desigual e a desvalorização periódica do espaço construído (neste caso, as áreas históricas do centro da cidade que se vão degradando progressivamente) são "funcionais" e produzidos intencional e deliberadamente para garantir o futuro investimento de capital e a respectiva reprodução. (MENDES, 2014, p. 496).”

O abandono estatal, então, não é uma falta de gerenciamento, e sim a primeira e essencial etapa da gentrificação. Quando o Estado deixa de cuidar de uma área e de seus moradores, ele se torna um agente que limpa o terreno economicamente, tornando-o maduro para o subsequente reinvestimento do capital privado, que explora a lacuna de aluguel criada por essa mesma negligência.

#### **2.4 O Papel das Políticas Públicas: A revitalização como Instrumento**

Se a omissão do Estado (desinvestimento) gera o rent gap, a intervenção estatal (políticas públicas) é o que permite sua exploração. A gentrificação em grande escala quase nunca acontece sem o suporte direto e ativo do governo (Siqueira, 2014). O Estado não é um ator neutro ou laissez-faire; pelo contrário, atua como protagonista e facilitador, criando formas de parceria com o capital privado (SILVA, GOMES, 2013).

“Nessa perspectiva a raiz do conflito aqui analisado concerne às forças do mercado que aumentam em parceria com o poder político do Estado. Desse modo, o mercado, dispondo do poder econômico, é um dos grandes definidores do uso e ocupação do espaço urbano e por outro lado, o Estado aparece como grande dispersor das contradições e tensões provocadas pelo modo de produção capitalista. (SILVA; GOMES, 2013, p. 74).”

No cenário do urbanismo neoliberal, em que se aplica a lógica de mercado na administração das cidades, a gentrificação deixa de ser um mero efeito colateral e passa a ser um componente central das políticas públicas (SIQUEIRA, 2014). O Estado, em suas várias esferas, começa a ver a cidade menos como um local de direitos e mais como uma plataforma para atrair investimentos e promover o desenvolvimento econômico.

No entanto, a palavra gentrificação é politicamente impopular e causa conflitos sociais. Por esse motivo, seu nome verdadeiro nunca é revelado publicamente. O aparato estatal e seus parceiros privados usam uma linguagem técnica e neutra, recorrendo a termos velados para despolitizar a situação e ocultar a expulsão de grupos vulneráveis (SIQUEIRA, 2014).

Os termos mais comuns para disfarçar a gentrificação são revitalização, regeneração urbana e reabilitação urbana. O discurso da modernização ou da revitalização foca nos aspectos positivos da intervenção. O que esse discurso esconde é que essas políticas funcionam, na realidade, como um mecanismo de facilitação.

“Ao invés de gentrificação, termos velados - e.g., regeneração, revitalização e reurbanização - são utilizados para despolitizar a questão da elitização socioeconômica e expulsão de grupos vulneráveis. Enquanto muitos seriam contrários à "gentrificação", poucos se oporiam ao "renascimento urbano".(SIQUEIRA, 2014, p. 396).”

A administração aplica milhões em infraestrutura (distribuindo os custos) para estabelecer condições propícias para atrair investimentos privados, que posteriormente colherão os lucros (MENDES, 2014). O Estado emprega seu aparato jurídico, como modificar o zoneamento, conceder licenças ou conduzir processos licitatórios que beneficiam grandes conglomerados, a fim de assegurar o investimento privado. Assim, a revitalização não é contrária à gentrificação; é o instrumento de política pública por meio do qual a gentrificação é realizada e justificada.

“Justificada pelo Estado para gerar empregos, impostos e recursos por meio do turismo, o processo de gentrificação tornou-se um fim em si mesmo, um objetivo a ser atingido. Nesse contexto, é possível concordar com Smith (2002) que a gentrificação é a principal política do urbanismo neoliberal e é a partir desta perspectiva que aquelas divergências nos casos brasileiros podem ser resolvidas.” (SIQUEIRA, 2014, p. 397)

## **2.5 A Gentrificação no Direito Urbanístico: Supressão do Valor de Uso e Abuso de Direito**

A transposição do conceito de gentrificação para o campo do Direito pressupõe sua articulação com os princípios que fundamentam a política urbana no Brasil, sendo esta relatada, principalmente, por Lefèbvre. Afinal, a gentrificação, enquanto processo econômico e social, nada mais é do que a evidência espacial do conflito de central, a antinomia, em termos marxistas, entre o valor de uso e o valor de troca do espaço urbano.

Lefebvre (1999) defende que a essência da cidade reside em seu valor de uso: um lugar de convívio, diversão, moradia e expressão cultural; uma criação para ser desfrutada por quem nela vive. O Direito à Cidade, conceito que ele próprio criou, representa o direito de cada cidadão de influenciar a construção e de se beneficiar desse valor de uso.

“O direito à cidade se manifesta como forma superior dos direitos: direito à liberdade, à individualização na socialização, ao habitat e ao habitar. O direito à obra (à atividade participante) e o direito à apropriação (bem diferente do direito à propriedade) estão implícitos no direito à cidade.”(LEFEBVRE, 1999, p. 108).

Contudo, o capitalismo tende a subordinar todos os aspectos da vida ao valor de troca, convertendo os espaços urbanos em mercadorias. De acordo com Battaus e Oliveira (2016), o espaço urbano transforma-se de um habitat em um ativo financeiro, um objeto de especulação. A gentrificação é a expressão mais intensa desse fenômeno: é quando a cidade perde seu valor de uso e passa a ter valor de troca. Nesse momento, o valor de troca, ao ser implementado, aniquila o valor de uso para os moradores originais.

“Nesses centros, é recorrente a prática da organização espacial a partir das condições socioeconômicas de seus habitantes, caracterizando-se o solo urbano como uma mercadoria, suscetível às façanhas dos agentes produtores da cidade. (BATTAUS; OLIVEIRA, 2016, p. 81).”

No sistema jurídico brasileiro, essa dinâmica entra em desacordo direto com os fundamentos constitucionais da política urbana. Os artigos 182 e 183 da Constituição Federal (BRASIL, 1988) juntamente com sua legislação regulamentadora, a Lei 10.257/01 (Estatuto da Cidade, BRASIL, 2001) determinam que o desenvolvimento urbano deve cumprir as funções sociais da cidade e a função social da propriedade.

A gentrificação é o oposto desses princípios. Ela se fundamenta na especulação imobiliária e na valorização de imóveis mantidos ociosos, ações que o Estatuto da Cidade busca combater. Ao facilitar o processo de expulsão de pessoas de baixa renda para permitir usos mais rentáveis do terreno, o processo nega o direito à

moradia digna e ao lazer das comunidades vulneráveis, infringindo a gestão democrática e inclusiva que o Estatuto da Cidade exige.

Embora as transações isoladas (em relação à compra, melhoria e aluguel) sejam atividades legais, em alguns contextos podem servir de facilitadores para o processo de gentrificação. Sendo articuladas por ações públicas, incluindo especulações impulsionadas pela exploração do rent gap (SMITH, 2007), com o intuito de deixar a terra propositalmente improdutiva ou subprodutiva, para arrematar e realizar investimentos para aumentar seu valor, têm cruzado o valor social funcional existente para o propósito da propriedade (MENDES, 2014).

## **2.6 A Reificação do Espaço: A Cidade como Coisa**

A divergência entre valor de uso e valor de troca, apontada por Lefebvre (2006) e fundamental para a crítica da gentrificação, transcende um simples conflito econômico, sendo fruto de um processo social e ideológico mais complexo: a reificação. O fenômeno em que as relações sociais, que são essencialmente interações humanas, são vistas e tratadas como coisas, objetos independentes, com características próprias e submetidos a leis que parecem naturais e incontestáveis, um conceito que foi desenvolvido classicamente por Georg Lukács (2003) com base na análise marxista da mercadoria.

“...Ela se baseia no fato de uma relação entre pessoas tomar o caráter de uma coisa e, dessa maneira, o de uma "objetividade fantasmagórica" que, em sua legalidade própria, rigorosa, aparentemente racional e inteiramente fechada, oculta todo traço de sua essência fundamental: a relação entre os homens.” (LUKÁCS, 2003, p. 194).

A lógica da mercadoria permeia todas as esferas da vida na sociedade capitalista avançada, afetando tanto a consciência humana quanto a produção do espaço. O espaço urbano, essencialmente um produto social, repleto de história, memórias, conflitos e experiências, passa por um intenso processo de abstração (LEFEBVRE, 2006). Ele é objetificado. As relações sociais que formam um bairro, como vizinhança, solidariedade, identidade cultural e práticas de lazer cotidianas, são ofuscadas, e o espaço é entendido quase que unicamente por suas medidas quantificáveis: localização, potencial construtivo e valor de mercado.

Quando o espaço é reificado, perde sua característica humana e passa a ser considerado um espaço abstrato (LEFEBVRE, 2006). Conforme Rolnik (2015), o que antes era um lar passa a ser considerado um ativo, um objeto que pode ser gerido, otimizado e negociado, desvinculado das necessidades reais de quem nele reside. Nesse contexto, a gentrificação representa a expressão tangível de uma consciência reificada.

O governo municipal e os investidores só consideram plausível o processo de revitalização de uma área popular, como o discutido neste trabalho, porque o espaço já foi previamente reificado em suas análises. Uma área popular é vista não como um habitat legítimo ou expressão de um espaço vivido, mas como um problema ou vazio urbano, uma área degradada que constitui um ativo subutilizado (SMITH, 2007).

“Quaisquer que sejam as reais forças econômicas, sociais e políticas que pavimentam o caminho para a gentrificação, e quaisquer que sejam os bancos e imobiliárias, governos e empreiteiros que estão por trás do processo, o fato é que a gentrificação aparece, à primeira vista, e especialmente nos EUA, como um maravilhoso testemunho dos valores do individualismo, da família, da oportunidade econômica e da dignidade do trabalho (o ganho pelo suor). (SMITH, 2007, p. 18 )”

A administração, ao adotar esse papel, torna-se um agente primário da reificação. Instrumentos de planejamento, como o zoneamento, os planos diretores e, como será discutido adiante, os editais de licitação, frequentemente atuam sob essa ótica. Eles dividem a cidade, atribuem valores e funções, e preparam o terreno para a circulação do capital, tratando os cidadãos não como sujeitos de direitos, mas como externalidades a serem geridas ou, no caso da gentrificação, removidas.

A reificação do espaço público, como uma orla marítima, é particularmente grave. Um bem de uso comum do povo, cuja finalidade constitucional é o lazer, a cultura e a convivência democrática, é coisificado e transformado em equipamento com potencial de rentabilidade. A gestão desse espaço deixa de ser pautada pela garantia do direito à cidade e passa a ser avaliada por métricas de eficiência econômica, como a inadimplência dos concessionários ou o retorno sobre o investimento público. O espaço, portanto, é reduzido à sua dimensão econômica,

tornando-se uma mercadoria, e seus usuários originais, meros obstáculos à plena realização do seu valor de troca.

## **2.7 A Reificação do Cidadão: Habitus Precário e a Legitimação da Exclusão**

A reificação do espaço, conforme discutido anteriormente, é um reflexo de um processo social mais abrangente: a reificação da sociedade. A reificação é o processo de enxergar as coisas sob uma perspectiva material, tratando o cidadão como uma coisa em vez de um agente ativo na sociedade. Essa perspectiva material, conduz à normalização da invisibilidade social, percebida como um problema, porém não necessariamente algo que precise ser resolvido.

A gentrificação pode ocorrer sem a interferência do Estado, que deveria proteger o território, devido a essa invisibilidade social. Isso acontece, sobretudo, considerando que é do interesse do Estado preservar as riquezas da elite, conforme destacado por Engels (2019, p.137):

(...) uma instituição que assegurasse as riquezas recém-adquiridas pelo indivíduo contra as tradições comunistas da ordem gentílica; uma instituição que não só santificasse a propriedade privada, antes tão menosprezada, e declarasse essa santificação a finalidade suprema de toda comunidade humana, como também imprimisse o selo de reconhecimento social universal às novas formas de aquisição de propriedade, que se desenvolveram uma após a outra, e, portanto, à multiplicação em constante aceleração da riqueza; uma instituição que eternizasse não só a divisão da sociedade em classes em surgimento mas também o direito da classe possuidora à espoliação da classe não possuidora e à dominação sobre ela. E essa instituição surgiu. O Estado foi inventado.

O conceito de subcidadania surge da noção de habitus precário, que combina a invisibilidade pública com a humilhação social, tornando-se uma característica naturalizada na sociedade brasileira. Isso serve como fundamento para a violação do direito constitucional ao lazer. Isso se deve aos direitos que foram negados a esse grupo, conforme explica Moreira (2013):

(...) habitus precário, ou seja, aquele tipo de personalidade e de disposições de comportamento que não atendem às demandas objetivas para que - sejam indivíduos ou grupo social - possam ser considerados produtivos e úteis em uma sociedade do tipo moderna e competitiva, podendo gozar de reconhecimento social com todas as suas dramáticas consequências existenciais e políticas

Portanto, ao não atenderem a essas demandas objetivas, eles não recebem reconhecimento social, o que permite que o Estado implemente mudanças por meio de uma perspectiva reificada da sociedade.

Isso acontece porque a normalização social do habitus precário legitima as práticas excludentes das instituições, por meio de uma perspectiva reificada da sociedade, intensificando a invisibilidade pública e a humilhação social. Além de normalizar as situações de desigualdade e predominância de privilégios, reduzindo a efetividade dos princípios constitucionais da igualdade e dignidade humana (MOREIRA, 2019), a exemplo do direito fundamental ao lazer.

Ao encontro, a Constituição Federal de 1988 apresenta uma perspectiva social que valoriza amplamente a igualdade e a participação democrática. Dessa forma, ela expressa os direitos fundamentais ao lazer e o direito de ir e vir previsto no artigo 5º, XV, da Constituição Federal (BRASIL, 1988). Os Artigos 182 e 183, da Constituição Federal (BRASIL, 1988), visam assegurar o progresso das cidades e a qualidade de vida dos cidadãos, por meio do pleno desenvolvimento das funções sociais urbanas.

## **2.8 Acumulação por Espoliação: O Método da Gentrificação**

Enquanto a reificação é o processo ideológico que converte o espaço em mercadoria, a espoliação é a ação concreta que possibilita a apropriação de seu valor. A gentrificação não é um processo neutro de melhoria urbana; é um mecanismo de acumulação de capital que se baseia principalmente na expropriação (HARVEY, 2004).

David Harvey (2004) atualizou o conceito marxista de acumulação primitiva ao introduzir o termo acumulação por espoliação, referindo-se a um conjunto de práticas fundamentais para o capitalismo atual. De acordo com o autor, a acumulação de capital não ocorre somente por meio da exploração do trabalho na produção (mais-valia), mas também, e de maneira crescente, por meio da pilhagem, fraude, privatização de bens comuns e expropriação de direitos. A cidade transformou-se em uma fronteira principal para esse tipo de acumulação.

A espoliação urbana se manifesta de diversas maneiras, desde as remoções compulsórias para viabilizar grandes projetos de infraestrutura até os mecanismos mais discretos do mercado que favorecem a expulsão. A gentrificação pode ser considerada a forma mais sofisticada de espoliação, uma vez que frequentemente se disfarça por meio do discurso da legalidade, progresso e revitalização, conforme já mencionado (SIQUEIRA, 2014).

O que a acumulação por espoliação faz é liberar um conjunto de ativos (incluindo força de trabalho) a custo muito baixo (e, em alguns casos, zero). O capital sobreacumulado pode apossar-se desses ativos e dar-lhes imediatamente um uso lucrativo. No caso da acumulação primitiva que Marx descreveu, isso significava tomar, digamos, a terra, cercá-la e expulsar a população residente para criar um proletariado sem terra, transferindo então a terra para a corrente principal privatizada da acumulação do capital. (HARVEY, 2004, p. 124).

Na prática, a teoria do rent gap (SMITH, 2007) descreve um potencial de espoliação. O rent gap não surge de forma natural; ele é criado de maneira intencional. A omissão estatal estratégica e o desinvestimento constituem as etapas iniciais da espoliação. Ao deixar uma área de lado, o Estado priva os habitantes de seus direitos fundamentais, como infraestrutura, segurança e moradia digna. Essa negligência intencional (HARVEY, 2004) não é um erro de gestão, mas uma estratégia deliberada que prepara o terreno, reduzindo o valor capitalizado atual e ampliando o gap a ser explorado pelo capital privado.

“A corporativização e privatização de bens até agora públicos (como as universidades), para não mencionar a onda de privatizações (da água e de utilidades públicas de todo gênero) que tem varrido o mundo, indicam uma nova onda de "expropriação das terras comuns". (HARVEY, 2004, p. 123).

Em sua análise clássica de A Questão da Moradia, Friedrich Engels (2015) observou que a burguesia não resolve a questão da moradia dos trabalhadores; ela simplesmente a desloca. A gentrificação é a versão moderna desse fenômeno: uma espoliação que desloca os pobres de regiões centrais e bem localizadas, não por meio da violência (embora isso também aconteça), mas por meio de mecanismos econômicos (elevação do custo de vida) e jurídicos (mudanças no zoneamento, licitações excludentes) que tornam sua permanência inviável.

Portanto, a espoliação não é um efeito colateral indesejado do progresso urbano. Ela é a sua abordagem. No contexto da gentrificação, a revitalização é um eufemismo para a desvalorização do uso coletivo de um território, permitindo que ele seja totalmente transformado em valor de troca para uma elite. O direito à cidade é, essencialmente, um direito de resistência à espoliação (HARVEY, 2004)

### **3. ANÁLISE DAS MUDANÇAS NO TERRITÓRIO DA PRAIA DA CURVA DA JUREMA.**

O objetivo deste capítulo é ilustrar as mudanças no espaço da Praia da Curva da Jurema. Bem como observar a gestão do espaço público feito ao longo do tempo pela administração pública. O caso analisado é considerado um exemplo clássico de gentrificação, entendida como exclusão socioespacial operando através do processo de expulsão de um público popular de um lugar que lhe pertencia, para dar lugar a uma região voltada para uma elite exclusivista.

A abordagem desta análise é baseada na teoria crítica, tanto para o Direito Urbanístico quanto para a sociologia urbana. O fenômeno será analisado em diferentes momentos: a constituição de um território de lazer popular, sua desvalorização produzida pelo estado que faz uso de mecanismos de licitação que excluem, e a revitalização seletiva que se segue, bem como a implementação da expulsão do público original.

#### **3.1. A constituição como um território popular.**

Para entender a natureza da mudança, é essencial definir o estado do território antes das mudanças. A praia da Curva da Jurema, situada no bairro Enseada do Suá e anteriormente conhecida como Praia do Aterro, era marcada por uma contradição geográfica e social significativa. O terreno apesar de situado em uma das regiões com maior especulação imobiliária da capital, sendo rodeado por bairros de alto padrão como Ilha do Boi, Ilha do Frade e Praia do Canto, e próximo ao principal centro de consumo de luxo, o Shopping Vitória.

Embora estivesse situado em um ponto estratégico para o mercado imobiliário, o local foi inicialmente utilizado de forma social por um público completamente diferente. A Curva da Jurema se estabeleceu como uma praia de fácil acesso e bastante visitada pela população de áreas periféricas de Vitória. Essa consolidação ocorreu em razão do fácil acesso proporcionado pelo transporte público.

O perfil dos empreendimentos locais era diretamente influenciado por essa maneira de usar e ocupar o espaço. Os quiosques originais tinham uma estrutura e um cardápio voltados para esse público, destacando a culinária capixaba tradicional, como moqueca e casquinha de siri, além de oferecer bebidas a preços acessíveis, incluindo cervejas e drinques clássicos brasileiros. Além da grande quantidade de vendedores ambulantes. Desse modo, a praia se configurava como um relevante local de socialização e lazer democrático, possibilitando o acesso a um custo baixo.

### **3.2. Desvalorização produzida pelo estado**

Apesar da área sempre ter sido bastante frequentada por banhistas e possuir relevância social, a área sofreu por anos com o que pode ser caracterizado como abandono estatal. A administração pública negligenciou problemas crônicos de infraestrutura que comprometeram a fruição do espaço, como a iluminação pública insuficiente, a percepção de insegurança e, principalmente, um severo processo de erosão da faixa de areia.

O descaso com a erosão transformou-se em um fator crítico. A redução significativa da faixa de areia tornou impossível o uso balneário da praia, resultando em um esvaziamento gradual do local. Os frequentadores regulares foram obrigados a procurar outras opções de lazer, o que provocou uma crise econômica para os quiosques locais.

Nesse contexto de precarização e crise econômica, vários quiosques acumularam dívidas até serem desocupados e tomados pela Administração Pública. Essa situação de descaso e falência dos operadores locais criou as condições que justificaram a reestruturação total do modelo de administração da orla.

### **3.3. A reestruturação do modelo de gestão da orla**

A resposta da administração ocorreu por meio de um novo processo de licitação para a concessão dos quiosques. A alteração principal ocorreu na modelagem da licitação, que foi conduzida em bloco. O vencedor da competição teve que adquirir um conjunto de sete quiosques, o que aumentou consideravelmente o custo do investimento e o valor do direito de uso do espaço.

Esse modelo funcionou como um obstáculo de entrada, tornando impossível a participação dos antigos gestores e pequenos empresários. Uma empresa de maior porte venceu o processo, apresentando um projeto de reforma completa dos quiosques com o objetivo de atrair um público diferente do que ocupava a região anteriormente.

### **3.4 Revitalização do território**

A Administração Pública anunciou um investimento de cinco milhões de reais para a revitalização da Curva da Jurema poucos meses após aprovar o novo modelo de licitação. O projeto resolveu todas as questões previamente negligenciadas: foi instalado um novo sistema de iluminação com cabeamento subterrâneo (prevenindo furtos), um novo calçadão acessível, áreas de estacionamento e, de maneira importante, a criação de um posto policial no quiosque 01. O investimento público, que antes não estava presente, foi redirecionado para assegurar o êxito e a proteção do novo empreendimento privado.

A mudança no perfil da praia ficou evidente com a abertura dos novos quiosques. Os estabelecimentos começaram a se concentrar na alta gastronomia, oferecendo cardápios e cartas de drinks caros, que não condizem com o poder aquisitivo do público original.

A reforma da infraestrutura, aliada ao novo perfil comercial, foi projetada para atrair um público elitizado, notadamente os residentes dos bairros adjacentes de alta renda que, apesar da proximidade, não possuíam a cultura de frequentar o local.

Conforme, os quiosques foram inaugurados e o processo de revitalização da obra progredindo. A administração pública o decreto nº21.599/2022 (VITÓRIA, 2022) em que proibiam os ambulantes eram proibidos de comercializar itens vendidos pelos restaurantes a uma distância de 100m dos estabelecimentos. A medida se mostrou impopular, e devido a pressão popular sofrida a administração revogou.

A elitização da Curva da Jurema não ocorreu apenas no âmbito comercial. O mercado imobiliário, atuando como um vetor de consolidação dessa transformação, rapidamente se beneficiou da infraestrutura renovada e do novo padrão de consumo da região. Nesse contexto, o lançamento do Complexo Reserva Vitória é significativo. Localizado na orla revitalizada, o empreendimento foi claramente promovido como o coroamento da nova etapa da região, oferecendo um conceito de resort urbano de alto luxo, com unidades residenciais de 280 m<sup>2</sup> e quatro suítes, voltadas para um público de alto poder aquisitivo.

Esse complexo, que inclui torres residenciais, um hotel de luxo e um centro comercial com lojas e restaurantes sofisticados, consolida a tendência da região para o consumo de alto padrão. A instalação de um empreendimento dessa envergadura não só intensifica a exclusão do público popular, como também aumenta consideravelmente o custo simbólico e financeiro da área, estabelecendo um novo marco residencial que reflete o perfil elitizado do território. A harmonia entre o primeiro investimento público (revitalização da orla) e o subsequente investimento privado (quiosques e empreendimentos imobiliários) evidencia a etapa final do processo de gentrificação, na qual o espaço público é reestruturado para funcionar como um ativo e palco para o mercado de luxo.

Assim, as alterações feitas na Curva da Jurema não contribuíram para uma melhoria democrática do espaço público. O processo pode ser visto como um exemplo de gentrificação, em que o investimento público foi empregado para viabilizar um projeto privado voltado para a elite. Isso resultou na predominância do valor de troca em detrimento do valor de uso, levando, por fim, à exclusão da população periférica de um de seus locais de lazer tradicionais.

#### 4. LICITAÇÃO EM BLOCOS E O DIREITO À CIDADE

A transformação das cidades contemporâneas é, fundamentalmente, uma arena de disputa política e econômica em torno da definição, uso e controle do espaço. A cidade não é um recipiente neutro das atividades humanas; ela é constantemente criada e recriada por meio de relações sociais, frequentemente conflitantes (HARVEY, 2014).

Neste tópico, examina-se o caso significativo da Praia da Curva da Jurema. A análise mostrará que a recente mudança na área, apresentada como parte de um discurso de modernização, não é um evento isolado de melhoria urbana, mas um processo intencional de exclusão social com base em questões econômicas e políticas. O argumento principal é que o instrumento de licitação para a concessão dos quiosques, estruturado em blocos, foi o mecanismo que resultou em um processo de gentrificação promovido pelo próprio Estado.

“O direito à cidade como hoje existe, como se constitui atualmente, encontra-se muito mais estreitamente confinado, na maior parte dos casos, nas mãos de uma pequena elite política e econômica com condições de moldar a cidade cada vez mais segundo suas necessidades particulares e seus mais profundos desejos. (HARVEY, 2014, p. 62-63).”

A Praia da Curva da Jurema, embora geograficamente situada em uma área de alta especulação imobiliária, era uma das opções de lazer popular. Esse uso popular configurava o que Henri Lefebvre (2006) define como o espaço vivido, o espaço da prática social cotidiana, que se opõe ao espaço concebido pelos planejadores e ao espaço percebido do fluxo capitalista.

O conceito de espaço de Henri Lefebvre, 2006, examina a maneira como o espaço é criado e vivenciado. O espaço concebido - as representações do espaço - é predominante, abstrato e intelectualizado, constituindo o território de planejadores, urbanistas e tecnocratas que o estabelecem por meio de códigos e projetos. Diferentemente disso, o espaço percebido - a prática espacial - é o espaço tangível da vida diária, das rotinas, conexões e fluxos, aludindo à maneira como utilizamos o espaço de forma funcional. Em suma, o espaço vivido - os espaços de representação - é o espaço dos habitantes e usuários. Este é o espaço da

experiência direta, qualitativa, simbólica e repleta de significados diversos, vivida por meio de imagens e que frequentemente se contrapõe aos outros dois.

Esse espaço vivido possuía formas culturais específicas. Os quiosques tradicionais atendiam a essa necessidade, oferecendo cardápios e preços acessíveis. Essa apropriação popular concretizava o valor de uso do espaço (Lefebvre, 1999), convertendo o direito ao lazer garantido pela Constituição (Art. 6º, da Constituição Federal (BRASIL, 1988)) e o direito de ir e vir (Art. 5º, XV, da Constituição Federal (BRASIL, 1988)) em uma prática social efetiva.

A tese deste capítulo é que o Estado, por meio de uma gestão intencional do abandono e uma intervenção administrativa específica, trabalhou ativamente para eliminar o valor de uso popular em prol do valor de troca (LEFEBVRE, 1999) elitizado. A licitação em blocos foi o mecanismo que legitimou essa espoliação (ENGELS, 2019), infringindo diretamente os princípios do Direito à Cidade, estabelecidos no ordenamento jurídico brasileiro por meio do Estatuto da Cidade.

#### **4.1. O Direito à Cidade e o Dever de Gestão Democrática**

A nova abordagem para o tratamento do espaço urbano foi inaugurada pela ordem constitucional brasileira de 1988, especialmente em seu capítulo sobre Política Urbana (Arts. 182 e 183, da Constituição Federal (BRASIL,1988)). Essa mudança superou a perspectiva puramente patrimonialista e adotou a ideia da função social da cidade e da gestão democrática. Nesse cenário, o espaço público não é apenas um ativo do estado, mas se torna um local essencial para o exercício da cidadania, lazer (Art. 6º,da Constituição Federal (BRASIL,1988)) e convivência coletiva. Assim, ele é um componente inseparável da dignidade da pessoa humana (Art. 1º, III, da Constituição Federal (BRASIL,1988)).

Nesse contexto, a atuação da Administração Pública é vinculada e finalística, devendo se basear não apenas na legalidade estrita, mas também em princípios que buscam alcançar os objetivos fundamentais da República, como a redução das desigualdades sociais e regionais Art. 3º, III, da Constituição Federal (BRASIL,1988). No entanto, em várias grandes cidades brasileiras, há uma discrepância entre a

norma constitucional e a prática administrativa. Frequentemente, o poder público, por meio de suas ações ou omissões, desempenha o papel de agente facilitador dos processos de elitização e segregação, fenômeno conhecido como gentrificação.

O caso da Praia da Curva da Jurema, em Vitória (ES), se mostra um exemplo dessa tensão. Refere-se a um espaço público que, após um longo período de negligência por parte do Estado, marcado pela deterioração da infraestrutura e abandono, passou por um processo de requalificação urbana vinculado a um modelo específico de licitação. Este capítulo tem como objetivo examinar, sob a perspectiva do Direito Constitucional e Administrativo, como a estruturação de uma licitação em bloco para a concessão dos quiosques, precedida por um cenário de negligência, resultou em um ato administrativo viciado que violou os princípios da isonomia, competitividade e, finalmente, o direito à cidade.

A decisão gerencial de licitar os quiosques em bloco não foi uma tentativa de eficiência, como o gestor argumenta, mas sim uma forma de criar uma barreira de entrada, que possibilitou o desvio de finalidade. Como resultado, houve a substituição forçada de um público popular por um perfil elitizado, o que violou a função social do espaço público e negou o direito ao lazer à população que ocupava aquele território.

#### **4.2 O Direito à Cidade como Norma Jurídica Cogente**

A discussão sobre o direito à cidade vai além do direito de acesso aos espaços urbanos, englobando também o direito de participar ativamente da criação e transformação do espaço urbano. Essa ideia foi positivada e juridicizada no Brasil, adquirindo a forma de uma norma cogente.

O Art. 182 da Constituição Federal (BRASIL, 1988) determina que a política de desenvolvimento urbano tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. O Estatuto da Cidade (Lei n.º 10.257/2001) especificou os instrumentos dessa política para regulamentar esse dispositivo, estabelecendo como diretriz fundamental a gestão democrática por meio da participação da população (Art. 2º, II).

No Brasil, o direito à cidade deixou de ser apenas uma diretriz ou intenção, consolidando-se como um direito público subjetivo. Isso significa que ele é complexo e possui múltiplas dimensões, gerando para o Estado tanto obrigações de fazer (como garantir infraestrutura e serviços) quanto obrigações de não fazer (como impedir ativamente a segregação espacial). Nesse contexto, a gestão democrática vai além de audiências públicas formais e requer que as mudanças urbanas significativas, como a modificação de um modelo licitatório com potencial de modificar o padrão de consumo do território, sejam precedidas de um amplo debate e levem em consideração os interesses dos grupos sociais que realmente utilizam o espaço,

A praia é considerada um bem de uso comum do povo (Art. 99, I, Código Civil (BRASIL, 2002)), representa a expressão máxima desse espaço democrático. Assim, a administração de uma orla deve se basear na garantia do acesso universal e na promoção da diversidade de usos. Isso está alinhado com a crítica de Lefebvre (2006) à apropriação da política urbana pela lógica do mercado imobiliário, que vê o espaço público apenas como um ativo a ser valorizado e vendido

#### **4.3 A Omissão Estatal como Ato Preparatório: A Violação do Princípio da Eficiência**

A análise jurídica do caso da Curva da Jurema deve começar não no edital de licitação, mas nos eventos que ocorreram antes dele. Como mencionado, a praia, que historicamente atendia a um público de menor renda, enfrentou um processo de abandono deliberado ao longo dos anos. A Administração Pública ignorou intencionalmente questões crônicas que impediam a utilização do local: iluminação deficiente, falta de segurança e, principalmente, a grave erosão da faixa de areia.

Essa ação não é juridicamente neutra, ela representa uma omissão ilegal por parte do Estado. O caput do artigo 37 da Constituição Federal, (BRASIL, 1988) estabelece o princípio da eficiência, que exige que o gestor mantenha os bens públicos em condições adequadas de uso, fornecendo o serviço público de manutenção urbana. Conforme o autor Jesus Leguina Villa (1995, p.637):

“Não há dúvida de que a eficácia é um princípio que não se deve subestimar na Administração de um Estado de Direito, pois o que importa aos cidadãos é que os serviços públicos sejam prestados adequadamente. Daí o fato de a Constituição o situar no topo dos princípios que devem conduzir a função administrativa dos interesses gerais. Entretanto, a eficácia que a Constituição exige da administração não deve se confundir com a eficiência das organizações privadas nem é, tampouco, um valor absoluto diante dos demais.”

Ao permitir que a praia se deteriorasse a ponto de se tornar inutilizável, o Poder Público não cumpriu sua obrigação de proteger um bem de uso comum. Ainda mais preocupante, essa omissão criou as circunstâncias fáticas e econômicas que justificaram uma intervenção drástica: o esvaziamento da praia resultou na falência dos quiosques originais, o que possibilitou à Administração reassumir os pontos.

Este método é comumente empregado em processos de gentrificação: o Estado primeiro deteriora o espaço, desvalorizando-o para seus usuários habituais, a fim de justificar uma revitalização que, na realidade, atende a outros interesses (ROLNIK, 2015). A omissão foi, assim, o ato preparatório essencial para a reconfiguração social subsequente, infringindo não só a eficiência, mas também a moralidade administrativa, ao empregar a inércia para propósitos distintos do interesse público primário.

#### **4.4 A Licitação em Bloco como Instrumento de Exclusão e Violação da Competitividade**

Após a retomada dos quiosques, a Administração Pública aprovou em sessão ordinária que a modalidade da licitação para a concessão do direito de uso dos novos quiosques fosse em blocos, o argumento para a escolha da modalidade foi a menor inadimplência dos quiosques.

O cerne da ilegalidade está no formato da licitação: a concessão dos sete quiosques foi realizada em bloco, o que obrigava um único licitante a adquirir o conjunto.

A ilegalidade se intensifica ao se considerar o princípio da finalidade. O interesse público deve ser sempre o objetivo do ato administrativo. Em relação à Curva da

Jurema, o principal interesse público seria assegurar o uso democrático da praia e o direito ao lazer, de acordo com a função social do local.

No entanto, a combinação das ações indica um desvio de finalidade (SARLET; MARINONI; MITIDIERO,2025). O verdadeiro propósito da Administração não foi escolher a proposta mais vantajosa (que poderia ser alcançada por meio de sete licitações individuais competitivas), mas sim alterar o perfil dos frequentadores da praia. Ao restringir a licitação a um único investidor, a Administração poderia antecipar que o modelo de negócio adotado seria voltado para um público de classe alta, resultando em preços altos e inacessíveis para a população periférica.

“Assim, verifica-se que os objetivos fundamentais também implicam a adoção, pelos órgãos estatais, aqui com destaque para os Poderes Legislativo e Executivo, de um conjunto de políticas de Estado e de governo que busquem realizar tais objetivos, pena de desvio de finalidade ou omissão total ou parcial, a depender do caso, cabendo ao Poder Judiciário, no âmbito de suas limitações, uma intervenção indutiva e/ou corretiva.”(SARLET; MARINONI; MITIDIERO,2025, p.242)

Assim, o modelo selecionado para o edital foi o mecanismo legal empregado para facilitar a remoção dos ocupantes originais do espaço. O poder público empregou uma prerrogativa legal (licitação) para alcançar um objetivo ilegal e inconstitucional (fomentar a segregação social e violar o direito ao lazer da população de baixa renda), caracterizando desvio de poder.

#### **4.5 A Consolidação da Gentrificação e a Negação do Direito Constitucional ao Lazer**

A rápida mudança na Curva da Jurema foi o resultado concreto da ação administrativa. Os novos quiosques, geridos pelo grupo vencedor, introduziram cardápios e tarifas direcionados a uma clientela de alto poder aquisitivo. Para assegurar a nova vocação da região, o governo começou a restringir os usos populares, banindo caixas de som e térmicas, itens considerados representativos do lazer de baixo custo. Após a repercussão negativa, a medida foi posteriormente revogada.

A imposição da consumação mínima pelos novos operadores dos quiosques representa uma manifestação clara da nova dinâmica de consumo e exclusão territorial. Essa prática, denunciada por frequentadores, vai além da simples precificação elevada, que já funciona como um filtro socioeconômico. Ela funciona como um obstáculo ao acesso direto, convertendo o direito de permanência em um espaço público que antes era democrático em uma transação sujeita a um pagamento exorbitante. Segundo matérias de jornais veiculadas na época (GOBBO, 2022), esse valor chegou a R\$ 1.000,00 (mil reais) para a utilização de tendas.

Uma prática abusiva proibida pelo artigo 39 do Código de Defesa do Consumidor. A Defensoria Pública do Espírito Santo pediu que os órgãos de defesa do consumidor realizassem a fiscalização e adotassem medidas coercitivas. Contudo, a falta de resposta e a ineficiência das medidas de fiscalização, que não levaram à suspensão da cobrança, demonstram uma falha do sistema estatal em resguardar os direitos do cidadão enquanto consumidor.

Essa falta de ação regulatória não deve ser vista como um acontecimento isolado, mas como a continuidade da política de gentrificação por diferentes formas. Ela se relaciona diretamente com a tese deste estudo a respeito do desvio de finalidade na Administração Pública. Se, ora, o Estado age por omissão (abandono) e, ora, por ação (licitação em bloco), agora por meio de uma omissão seletiva o mesmo Estado que destinou R\$ 5 milhões para a infraestrutura e estabeleceu um posto policial para salvaguardar o novo empreendimento é o que se revela incapaz de implementar a legislação de consumo mais elementar para proteger os cidadãos.

O direito ao lazer, estabelecido no Art. 6º da Constituição como um direito social, foi constantemente negado à população de baixa renda. Conforme ensina Ingo Wolfgang Sarlet (2025), os direitos sociais, fazem parte do mínimo existencial, assim, não podem ser eliminados pela Administração sob a justificativa de promover o crescimento econômico. O Estado não pode revitalizar um espaço público restringindo o direito fundamental de quem o usa.

“(…)é possível identificar, já no plano da Constituição, um corpo normativo que, em alguma medida, objetiva assegurar a toda e qualquer pessoa, um mínimo de fruição do lazer, impondo ao Poder Público o dever de assegurar

as condições (por prestações materiais e normativas) que viabilizem o acesso e o exercício de atividades de lazer pela população.” (SARLET; MARINONI; MITIDIERO, 2025, p.642)

A etapa final desse processo de elitização foi a confirmação pelo setor imobiliário. A sinergia entre o capital privado e a ação estatal é evidenciada pelo lançamento de empreendimentos de altíssimo luxo na orla revitalizada, como o Complexo Reserva Vitória. O investimento público de cinco milhões de reais, realizado após a licitação, não atendeu ao interesse público difuso, mas contribuiu para a valorização do metro quadrado e para a criação de um ambiente de consumo para os novos empreendimentos e para os bairros nobres circundantes.

Em vez de desempenhar o papel de mediadora de conflitos e garantir o acesso universal, a Administração Pública usou sua habilidade de contratação para se tornar um agente principal da gentrificação, infringindo a função social da cidade (Art. 182, da Constituição Federal (BRASIL, 1988)) e a principal finalidade de diminuir as desigualdades sociais (Art. 3º, da Constituição Federal (BRASIL, 1988)).

## **5 CONCLUSÃO**

O objetivo deste estudo foi analisar o processo de transformação urbana que ocorreu na Praia da Curva da Jurema, em Vitória (ES). A hipótese principal, agora confirmada, é que a intervenção, disfarçada sob o discurso de modernização e revitalização, se constituiu como um exemplo típico de gentrificação facilitada pelo governo municipal. Ficou demonstrado que a Administração, por meio de ações comissivas e omissivas, atuou intencionalmente como agente facilitador da elitização do espaço, prejudicando a população de baixa renda que tradicionalmente usava a região. Este estudo conclui que essa atuação violou diretamente os princípios fundamentais da ordem urbanística e constitucional brasileira, especialmente a função social da cidade e o direito fundamental ao lazer.

O referencial teórico utilizado possibilitou a identificação do conflito central entre o valor de uso e o valor de troca do espaço, de acordo com a teoria de Henri Lefebvre (2001), foi o que orientou essas mudanças. A Curva da Jurema, como um espaço vivido e utilizado pelas classes populares para a prática de sua cultura e lazer, se

mostrava um território de intenso valor de uso. Ao transformar a orla em um espaço voltado para o consumo elitizado, a ação do Estado promoveu a aniquilação do valor de uso, reificando o espaço público e convertendo-o em uma mercadoria, um ativo financeiro destinado à especulação e ao lucro, ignorando as necessidades da população que lhe conferia sentido.

Este estudo mostrou que o mecanismo econômico para permitir essa troca de classe foi a criação intencional de um rent gap, conforme Neil Smith. A fase preparatória para a gentrificação não constituiu uma ação, mas uma omissão por parte do Estado. A negligência em relação à erosão, à iluminação precária e à insegurança na infraestrutura da praia, que foi abandonada por um longo período, não pode ser considerada apenas uma ineficiência administrativa. Na verdade, essa foi a primeira etapa da espoliação: uma política de desinvestimento que desvalorizou o valor capitalizado atual da região, causou a falência dos licitantes originais e forneceu a justificativa para a intervenção drástica subsequente.

A análise jurídica revelou que a modelagem da licitação para a concessão dos quiosques foi um dos principais instrumentos que selou a transição do perfil do território. A escolha pelo agrupamento em bloco no processo licitatório demonstrou ser uma ação administrativa pautada no valor de troca do território.

O verdadeiro objetivo da Administração não foi a busca pela eficiência ou pela proposta mais vantajosa, mas a escolha intencional de um perfil de investidor elitizado, apto a implementar um modelo de negócio excludente. Assim, o poder discricionário foi empregado para atingir um objetivo ilegal e inconstitucional: fomentar a segregação socioespacial.

A consequência imediata dessa ação foi a conversão da Curva da Jurema em um centro gastronômico de alto padrão, resultando na expulsão de seus frequentadores habituais. O subsequente investimento público de cinco milhões de reais para a revitalização da orla, que incluiu a criação de um posto policial, não atendeu ao interesse público geral, mas sim à salvaguarda e promoção dos novos empreendimentos privados. Essa elitização do consumo, que torna o espaço financeiramente inacessível, viola o direito fundamental ao lazer para a população

de baixa renda. De acordo com a doutrina de Ingo Wolfgang Sarlet (2025), o lazer faz parte do mínimo existencial e não pode ser eliminado pela Administração sob a justificativa de promover o crescimento econômico.

A sinergia entre a orla revitalizada, os novos quiosques e o mercado imobiliário de luxo, evidenciada pelo lançamento do Complexo Reserva Vitória, demonstrou a consolidação final do processo. O espaço público, que foi reestruturado com recursos públicos, se transformou em um ativo que valoriza o negócio privado, estabelecendo a região como um enclave de alto padrão. Esse ciclo, que começa com o abandono estatal e termina com a apropriação privada do valor gerado pela intervenção pública, concretiza o conceito de acumulação por espoliação de David Harvey (2014) no qual o direito à cidade é, em última análise, expropriado.

Portanto, é possível concluir que a atuação do Poder Público em relação à Curva da Jurema constituiu uma séria violação da ordem constitucional. Em vez de cumprir sua obrigação de assegurar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade (Art. 182, da Constituição Federal (BRASIL, 1988)) e de diminuir as desigualdades sociais (Art. 3º, III, da Constituição Federal (BRASIL, 1988)), o Estado utilizou seu aparato como instrumento de exclusão. A gestão democrática foi eliminada e o direito à cidade foi negado, corroborando a ideia de que o aparato estatal, quando desvinculado de sua função social, age para proteger a propriedade privada e a exploração da classe não possuidora.

## REFERÊNCIAS

BATTAUS, Danila M. de Alencar; OLIVEIRA, Emerson Ademir B. de. O direito à cidade: urbanização excludente e a política urbana brasileira. Lua Nova, São Paulo, 97: 81-106, 2016

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 5 out. 2025.

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. 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: 7 out. 2025.

BRASIL. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. [Online]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8078compilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm). Acesso em: 4 out. 2025.

ENGELS, Friedrich. A origem da família, da propriedade privada e do Estado. São Paulo: Boitempo, 2019.

Disponível em:

<https://averdade.org.br/wp-content/uploads/2020/09/Livro-62-FRIEDRICH-ENGELS-A-ORIGEM-DA-FAM%C3%8DIA-DA-PROPRIEDADE-PRIVADA-E-DO-ESTADO.pdf> Acesso em: 27 de out. 2025.

GOBBO, Elaine Dal. Consumo mínima em quiosques na Curva da Jurema chega a R\$ 1 mil. Século Diário, 1 mar. 2022. Disponível em: <https://www.seculodiario.com.br/cidades/consumacao-minima-em-quiocques-na-curva-da-jurema-chega-a-r-1-mil/>. Acesso em: 13 out. 2025.

HARVEY, David. Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana. Tradução de Jeferson Camargo. São Paulo: Boitempo Editorial, 2014.

LEES, Loretta. Gentrification and Social Mixing: Towards an Inclusive Urban Renaissance?. Urban Studies, v. 45, n. 12, p. 2449-2470, nov. 2008. DOI: 10.1177/0042098008097099.

LEFEBVRE, Henri. A produção do espaço. Tradução de Doralice Barros Pereira e Sérgio Martins. São Paulo: Martins, 2006.

LEFEBVRE, Henri. A revolução urbana. Tradução de Gilson B. Soares. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.

LUKÁCS, Georg. História e consciência de classe: estudos sobre a dialética marxista. Tradução de Rodnei Nascimento. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2003.

MENDES, Luís. Gentrificação e políticas de reabilitação urbana em Portugal: uma análise crítica à luz da tese rent gap de Neil Smith. Cadernos MetrÓpole, São Paulo, v. 16, n. 32, p. 487-511, nov. 2014. DOI: 10.1590/2236-9996.2014-3209.

MOREIRA, Nelson Camatta; NASCIMENTO, Manuela Andrade do. Subcidadania, identidade e constituição dirigente no Brasil: os direitos fundamentais da cultura popular. RFD: Revista da Faculdade de Direito da UERJ, n. 36, p. 230-254, jul./dez. 2019. DOI: <https://doi.org/10.12957/rfd.2019.40073>. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rfduerj/article/view/40073>. Acesso em: 22/10/2025

MOREIRA, Nelson Camatta. Aspectos históricos da construção da sub(cidadania) no Brasil: o tortuoso percurso do estado social e os desafios do (jovem) constitucionalismo dirigente em "terrae brasilis". Revista Brasileira de Direito, IMED, Passo Fundo-RS, vol. 9, n. 1, jan./jun. 2013. DOI: <https://doi.org/10.18256/2238-0604.2013.v9i1>. Disponível em: <https://seer.imed.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/519>. Acesso em: 22/10/2025

PEREIRA, Carla Maria Peixoto; FONSECA, Luciana Costa da. "E QUE É A CIDADE, SE NÃO FOR O POVO": CONTRIBUIÇÕES DO MODELO DE DEMOCRACIA PARTICIPATIVA PARA A CONCRETIZAÇÃO DO DIREITO À CIDADE. Revista de Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade, Porto Alegre, v. 4, n. 2, p. 16-33, jul./dez. 2018

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

SARLET, Ingo W.; MARINONI, Luiz G.; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional - 14ª Edição 2025**. 14. ed. Rio de Janeiro: SRV, 2025. E-book. p.642. ISBN 9788553626885. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553626885/>. Acesso em: 8 out. 2025.

SILVA, Paulo Victor da; GOMES, Pedro Augusto Alcântara. A cidade não pára, a cidade só cresce: os efeitos do capital no espaço urbano de Salvador. GEOgraphia, Niterói, v. 15, n. 30, p. 67-82, 2013. DOI: 10.22409/GEOgraphia2013.v15i30.a13725.

SIQUEIRA, Marina Toneli. Entre o fundamental e o contingente: dimensões da gentrificação contemporânea nas operações urbanas em São Paulo. Cadernos MetrÓpole, São Paulo, v. 16, n. 32, p. 391-415, nov. 2014.

VILLA, Jesús Leguina. A Constituição Espanhola e a fuga do direito administrativo. Revista de Direito Administrativo Aplicado, ano 2, nº 6, set. 1995.

VITÓRIA (Município). Decreto nº 21.599, de 20 de dezembro de 2022. Define ordenamento do Comércio Ambulante nas praias de Vitória e dá outras providências. Diário Oficial do Município de Vitória, Vitória, 20 dez. 2022. Errata publicada no Diário Oficial do Município de Vitória em 22 dez. 2022.