

Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo

Marcelo Barbosa BARRETO

ENDEREÇO INSUFICIENTE:
UM ESTUDO SOBRE A AUSÊNCIA DE IDENTIFICAÇÃO EM
LOGRADOUROS E EDIFICAÇÕES EM GOIÁS

São Paulo

2014

Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo

Marcelo Barbosa BARRETO

ENDEREÇO INSUFICIENTE:
UM ESTUDO SOBRE A AUSÊNCIA DE IDENTIFICAÇÃO EM LOGRADOUROS E
EDIFICAÇÕES E EM GOIÁS

Trabalho de Conclusão de Curso da Escola de Sociologia e Política de São Paulo para obtenção do título de Especialista em Gestão e Políticas Públicas.

Orientador: _____

São Paulo

2014

ABSTRACT

This paper brings up a problem that occurs daily in Goiás cities, which is the lack of identified public parks and buildings. Through visits to units of Posts in Goiás was possible to verify that their employees difficult, mainly postmen experience with improper and / or insufficient identification. The confirmation of this also occurs through data CNEFE / IBGE. Despite causing many disorders to society and make Postal workers go through awkward situations, this little problem has drawn the attention of public officials, whether municipal, state or federal level. Failure of insufficient legislation and the lack of a specific standard for the subject makes the picture gets worse every day.

Key words: addresses, cities, Posts, Director Plan, public policies

Autor: Marcelo Barbosa BARRTEO

Endereço Insuficiente: Um Estudo Sobre a Ausência de Identificação em Logradouros e Edificações em Goiás

Conceito:

Banca Examinadora:

Professor (a)

Assinatura:

Professor (a)

Assinatura:

Professor (a)

Assinatura:

Data de Aprovação: ___/___/___

Dedico este trabalho aos trabalhadores dos Correios, principalmente aos carteiros, os verdadeiros heróis na luta diária pela prestação de um serviço público e de qualidade. O trabalho e a luta desses profissionais é que tem permitido que a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos continue uma estatal forte e um dos melhores correios do mundo.

AGRADECIMENTOS

Agradeço à Fábria (minha esposa) pelo apoio e compreensão durante este curso.

Agradeço também aos colegas de turma e aos professores, que me apresentaram outras formas de ver o mundo.

Agradeço ainda aos trabalhadores da FESPSP, que sempre foram prestativos comigo e com os demais.

Não existe cidadania sem endereço; o cidadão é quem pode simultaneamente dirigir-se aos seus concidadãos e receber as suas mensagens. E, para isso, é necessário um endereço.

O endereçamento é, portanto o nível básico da construção da cidadania, uma condição primária para que os procedimentos cívicos possam ser implementados. Está claro que não é o endereçamento que vai desencadear estes procedimentos que se enquadram na esfera sociopolítica propriamente dita, mas é uma condição técnica necessária para a passagem da urbanidade informal para a urbanidade citadina.

(FARVACQUE-VITOVIC *et al.*, 2005, p. 23)

A rua é o maior domicílio do homem na comunidade; não por ele repousar nela, mas porque a sua vida é acima de tudo feita de ações conjugadas, temperadas de repouso, claro, mas onde a rua constitui um elo de ligação. Em África, a rua faz parte da definição de casa e do homem; ela parte dum domicílio para terminar num domicílio. A vida é teleguiada ou marcada por carimbos nos movimentos de pensamentos e das ações pelos atalhos, espaços, bulevares. Assim, a identidade das ruas, das placas e dos monumentos define e reflete a essência da Nação na sua soberania, sua história, sua cultura.

(Mestre Pacéré Frédéric TITINGA)

Presidente da Comissão de Toponímia da Cidade de Ouagadougou – Burkina Faso
(1997).

RESUMO

Este trabalho traz à tona um problema que ocorre diariamente nas cidades goianas, que é a ausência de identificação dos logradouros e imóveis. Através de visitas às unidades dos Correios em Goiás foi possível verificar a dificuldade que seus funcionários, principalmente os carteiros vivenciam com a identificação incorreta e/ou insuficiente. A confirmação disso se dá também por meio dos dados do CNEFE/IBGE.¹ Apesar de causar vários transtornos à sociedade e fazer com que os trabalhadores dos Correios passem por situações constrangedoras, este problema pouco tem chamado a atenção dos gestores públicos, seja da esfera municipal, estadual ou federal. O descumprimento da insuficiente legislação vigente e a falta de uma norma específica para o assunto faz com que o quadro se agrave a cada dia.

Palavras-chave: endereços, cidades, Plano Diretor, Correios

¹ Cadastro Nacional de Endereços para Fins Estatísticos, do IBGE.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	8
2. METODOLOGIA	9
3. RESULTADOS E DISCUSSÕES.....	9
3.1 Breve histórico sobre o surgimento da rede urbana e dos serviços de correio no Brasil	9
3.2 A descoberta de uma triste realidade	13
3.3 Como chegamos a essa situação?.....	19
3.4 E o que traz o Estatuto das Cidades e nossa Carta Magna?	20
3.5 A agenda governamental e as políticas públicas urbana.....	22
3.6 Por que e como resolver o problema do endereço insuficiente?	25
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS	28
5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	29

1. INTRODUÇÃO

A ausência ou falta da correta identificação dos logradouros e edificações ou simplesmente o endereço insuficiente é um problema que afeta diariamente os trabalhadores dos Correios. Porém, assim como os carteiros, profissionais de outras categorias também encontram várias dificuldades no seu dia a dia devido à desorganização dos endereços. Certamente o trabalho dos bombeiros, dos policiais, dos oficiais de justiça, por exemplo, seria realizado com maior agilidade se ao invés de localizar seu destino por “ponto de referência” eles necessitassem apenas do nome da rua e do número da casa. Ainda exemplificando, a falta de correta identificação das vias públicas e das edificações é prejudicial também para o turista, que além de não conhecer o local terá seu problema majorado devido à falta de identificação confiável. O problema em questão não é exclusividade de Goiás, é um problema nacional. Neste trabalho, teremos o cenário goiano como estudo de caso. Isso se deve ao fato de termos acesso às importantes informações fornecidas pelo sindicato da categoria dos trabalhadores dos Correios no estado, que desde 2009 tem verificado o problema em suas visitas às unidades de trabalho da ECT. Os dados do CNEFE sobre o assunto consubstanciam as observações feitas, comprovando uma triste realidade.

Uma questão que devemos considerar neste trabalho é a escassez de estudos sobre o assunto, o que fez com que esta pesquisa dispusesse na sua grande maioria de leis, decretos, portarias e reportagens que tratam da questão postal e do planejamento e ordenamento urbano.

Durante a pesquisa pudemos identificar que não há na legislação vigente algum mecanismo em que esteja explícita, com clareza solar, a obrigatoriedade de identificação de logradouros e imóveis. Nem mesmo leis importantes, como a Lei nº 10.257/2001 (Estatuto das Cidades) traz de forma clara algo sobre o assunto.

Com isso, queremos demonstrar que o problema da ausência ou identificação insuficiente de endereços, apesar de causar vários transtornos à sociedade continua alheio aos olhos dos administradores públicos dos mais variados matizes. Apresentaremos também alternativas para a solução deste problema, que tanto desgaste causa aos trabalhadores, às empresas e à sociedade como um todo.

2. METODOLOGIA

Para este trabalho a metodologia utilizada contou com pesquisa de campo, através de visitas *in loco*, que este dirigente sindical realizou com os demais membros da Diretoria Colegiada do SINTECT/GO entre julho de 2009 e dezembro de 2012. Tais visitas, que consistiam em verificar as condições de trabalho dos funcionários da ECT em Goiás, possibilitaram identificar o problema em questão. Outra forma de pesquisa utilizada foi a documental, que foi realizada nas leis, decretos e portarias, nos Relatórios de Visitas às Unidades, produzidos pelo sindicato, bem como em algumas poucas publicações encontradas no meio acadêmico. De grande importância foram matérias de jornais eletrônicos não só de Goiás, mas também de várias localidades do país, que enfrentam o mesmo problema. Outra importante fonte de pesquisa foi o IBGE, através do Cadastro Nacional de Endereços para Fins Estatísticos – CNEFE.

3. RESULTADOS E DISCUSSÕES

3.1 Breve histórico sobre o surgimento da rede urbana e dos serviços de correio no Brasil

Oficialmente, tem-se a Bahia como o berço do nascimento do Brasil. Oficialmente, foi lá que nossa terra teve sua certidão de nascimento, a Carta de Pero Vaz de Caminha. Oficialmente foi das terras baianas que partiu a primeira correspondência para além-mar. Foi lá também, no calor entre o Equador e o Trópico de Capricórnio que começou a se formar a primeira rede urbana não apenas do Brasil, mas do Novo Mundo.

O Recôncavo da Bahia e a Zona da Mata do Nordeste ensaiaram, antes do restante do território, um processo então notável de urbanização e, de Salvador, pode mesmo dizer que comandou a primeira rede urbana das Américas, formada, junto com a capital baiana, por Cachoeira, Santo Amaro e Nazaré, centros de culturas comerciais promissoras no estuário dos rios do Recôncavo. (SANTOS, 2009, p. 19).

Entre o segundo e o terceiro quartel do século XVI outros núcleos urbanos (vilas e cidades) vão surgindo em variados pontos da costa da *Terra Brasilis*.

Deffontaines (1944, *apud* SANTOS, 2009, p. 20) apresenta a evolução da rede urbana no Brasil nos três primeiros séculos após o “Descobrimento”, dividido em três etapas (a primeira entre 1530 e 1570, a segunda entre 1580 e 1640 e a terceira entre 1650 e 1720). Nessa época, com relação aos serviços postais, apenas as cidades da costa podiam contar com um serviço de correio com certa periodicidade.

Oficialmente, existia o Correio Marítimo que ligava Lisboa à Bahia e Rio de Janeiro. Além disso, existiam as companhias de navegação privadas, tais como: a Companhia Brasileira de Navegação, ligando a Corte ao Norte e Nordeste; Companhia United Stats e Brasil, atendendo Pernambuco, Sergipe, Pará e Amazonas; Liverpool – Brazil and River Plate Estean Navegation, atendendo o sul do Brasil; e a Companhia de Navegação Paulista, atendendo Santos. (BOVO, 1997, p. 19).

A história dos serviços postais no Brasil é o típico exemplo de como a metrópole fez de tudo para manter sua colônia atada ao atraso e dependente da Coroa. Entre a Carta de Pero Vaz de Caminha e a instalação do serviço de correio demoraram-se mais de três séculos. Como afirma Bovo (1997, p. 19), para os habitantes dos sertões a situação era de abandono, já que o correio terrestre era proibido. Restavam-lhes os rios e para isso não existiam companhias apropriadas para tal. Segundo Bovo (1997, p. 20) “os rios serviam como importantes vias de comunicação. Na realidade as “Entradas e Bandeiras” atuavam como correio. Será só em 1808, com a vinda de D. João VI que o correio brasileiro merece alguma atenção por parte das autoridades portuguesas. No império, em 1852, foi introduzida a primeira linha telegráfica no Brasil e em 1879, 13 províncias possuíam telégrafo.

Mas vai ser no início do período republicano que os serviços de correio vão ter um impulso considerável.

No período da República Velha, entre 1889 e 1930, o setor ferroviário nacional foi amplamente desenvolvido. Os correios muito lucraram com isto, ampliando-se as vias de acesso a diversas cidades. Em 1913 inaugurou-se também a primeira rodovia pavimentada, ligando Santos a São Paulo. Com esses progressos, a correspondência cada dia mais se tornava regular. A Aviação dava os primeiros passos utilizando hidroaviões. (BOVO, 1997, p. 20)

A virada do século foi acompanhada de uma nova forma de organização e as grandes cidades foram as que mais sentiram o impacto de levas e mais levas de pessoas que não tinham para onde ir. Contingentes de ex-escravos e imigrantes buscavam nas cidades mais desenvolvidas uma maneira para sobreviver. Isso

porque os senhores de escravos foram mais ágeis do que os abolicionistas. Enquanto estes lutavam pela libertação dos negros, aqueles já tinham conseguido algo que dava mais dinheiro do que escravo, a terra. Ou seja, quando a Lei Áurea estava vindo, a lei de Terras já tinha sido aprovada, fazendo com que agora não o escravo fosse o cativo, mas a terra. Isso fez com que ex-escravos e imigrantes, sem perspectiva alguma de crescimento nas lavouras, procurassem as cidades.

Nessa época surgem os bairros operários em várias cidades do Brasil, principalmente em São Paulo e Rio de Janeiro. E começam a surgir também por aqui as primeiras experiências de planejamento urbano. No Rio de Janeiro, ainda no alvorecer do século XX, o prefeito e engenheiro Pereira Passos faz a famosa Reforma Passos, entre 1902 e 1906, empurrando para os morros os negros recém chegados das lavouras de café. Não tão distante dali, poucos anos antes havia sido inaugurada a primeira cidade planejada da Brasil, Belo Horizonte, elaborada por Aarão Reis, que depois foi substituído por Francisco Bicalho. (RODRIGUES; SOUZA, 2004, p. 38)

A ascensão de Vargas ao poder, não põe um fim apenas a quase quatro décadas de comando de oligarquias regionais. Vargas entra com bastante força no cenário político nacional planejando ficar bem mais tempo do que se tivesse chegado ao poder pelos meios convencionais. Um ano depois de ter assumido o comando da nação, em 1931, o Governo Vargas amplia a rede telegráfica e cria em 26 de dezembro o Departamento de Correios e Telégrafos – DCT, que se originou da fusão da Diretoria Geral dos Correios com a Repartição Geral dos Telégrafos (RGT). Outra fusão que ocorreu em 1941, entre o Correio Aéreo Militar e o Correio Aéreo Marítimo deu origem ao Correio Aéreo Nacional – CAN. (BOVO, 1997, p. 20)

Em 1933, com apoio de Pedro Ludovico Teixeira, seu Interventor em Goiás, Vargas dá início à Marcha para o Oeste. Apóia Pedro Ludovico na construção da nova capital de Goiás, bem como a construção da Colônia Agrícola Nacional de Goiás – CANG, em Ceres. Goiânia, assim como Belo Horizonte nasce planejada. O projeto original de Atílio Correia Lima e Armando de Godoy foi elaborado entre 1933 e 1937. Entendemos que aquilo que começou em Minas, de uma forma ou de outra influenciou a construção de Goiânia, que influenciou na construção de Brasília, que por sua vez, influenciou a construção de Palmas, no Tocantins.

Mas voltando ao assunto referente aos Correios, por mais que Vargas tenha

tentado modernizá-lo, os resultados não chegavam aos que habitavam distantes dos grandes centros. O Brigadeiro Lysias Rodrigues que voou todo o território goiano-tocantinense a mando de Getúlio, para instalação de campos de pouso para uma possível rota intercontinental expõe aquilo que ele presenciou no antigo norte de Goiás, hoje estado do Tocantins.

Referindo-se ao trabalho do estafeta (espécie de carteiro entre uma cidade e outra) do correio, por exemplo, Rodrigues afirma que “um escravo no tempo do império seria mais bem tratado”, pois o estafeta tinha que fazer 250 km a pé, de Cavalcante a Palma (hoje Paranã), e o mesmo percurso de volta, por apenas 25\$000 réis. Como defesa ele tinha apenas uma faquinha, e como alimento um bernal com rapadura e carne de vento desfiada. Água beberia em qualquer ribeirão agasalho e rede para dormir não possuía. Rodrigues (1978b, *apud* OLIVEIRA, 2009, p. 250).

Com o fim da Era Vargas, os Correios que já passavam por dificuldades, pioram ainda mais seus serviços, afetando inclusive quem morava nas grandes cidades.

Em 1969, por meio do Decreto-Lei 509/69 é criada a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, empresa pública, pertencente à Administração Pública Federal Indireta. Tal transformação se deu ainda no calor Decreto-Lei 200/67, que implantou a reforma administrativa no Governo Federal, dividindo a administração pública federal em direta e indireta. “Na década de 1970 a empresa recebe quatro missões francesas que trabalharam na organização postal. O trabalho dos franceses resultou no modelo que perdura até os dias atuais com algumas poucas alterações.” (BOVO, 1997, p. 23)

Durante o regime militar, é inegável que os Correios deram um salto de qualidade na prestação de seus serviços. Não sabemos ao certo a que custo à qualidade e produtividade era alcançado, mas acreditamos que tenha sido como ainda acontece em muitas estatais no momento, sem o diálogo com quem verdadeiramente conhece do assunto, o trabalhador de base. Infelizmente, ainda hoje a metodologia de trabalho é mesma na estatal. Da mesma forma que trouxeram técnicos franceses para mostrar como o trabalho deveria ser realizado, os gestores da estatal atualmente, negligenciam o conhecimento empírico de seus funcionários, vários com anos e anos de experiências.

Se nos Correios dos anos de chumbo a metodologia era a do *manda quem pode, obedece quem tem juízo*, imaginemos como era tratada a questão do

planejamento urbano na época do Regime Militar. Como afirma (RODRIGUES; SOUZA, 2004)

[...] o planejamento urbano foi conservador, porque representou a manutenção da ordem econômica e social vigente no Brasil com todas as suas iniquidades, e autoritário, porque as decisões foram tomadas por um pequeno grupo de pessoas e imposto à população, às vezes na marra, sem consulta ou consentimento prévio. Seu objetivo era ordenar a cidade de forma que a ação dos diferentes tipos de capitais (principalmente o imobiliário e o industrial) pudesse ser facilitada; em outras palavras, buscava ordenar a cidade para permitir maiores possibilidades de lucro. (RODRIGUES; SOUZA, 2004, p. 42)

Mas não era apenas a população que não era consultada. Conforme (PIRES, 1999, p. 149) o legislativo municipal era aliado da discussão.

Com efeito, na ditadura militar, a autonomia política foi atingida diretamente pela regra de nomeação de prefeitos de capitais, de estâncias e de municípios de Segurança Nacional; o campo de atuação legislativa foi, também, sensivelmente restringido, de modo que os governos locais atuaram como meros executores da política central, especialmente no tocante ao desenvolvimento urbano traçado pela União. (PIRES, 1999, p 149)

Atualmente, os Correios estão em todos os municípios brasileiros, abrindo algumas agências no exterior, fruto aprovação da Lei nº 12.490, de 16 de setembro de 2011, que permite inclusive que a ECT constitua subsidiárias e estenda suas atividades fora do território nacional. Com isso, o Estatuto da empresa passou por atualizações efetivadas pelo Decreto 8.016, de maio de 2013.

Porém, o que devemos entender é que mesmo com tais avanços nos serviços prestados pela ECT e diante de tantas ferramentas de planejamento urbano e regional, os trabalhadores dos Correios (carteiros principalmente) e a população tenham que amargar as consequências de um endereçamento típico de país onde as cidades crescem de forma desordenada.

3.2 A descoberta de uma triste realidade

Entre os anos de 2009 e 2012, em visita às unidades de trabalho da Diretoria Regional dos Correios em Goiás o sindicato da categoria se deparou com um problema que tem dificultado o trabalho dos carteiros e dos atendentes

comerciais da ECT e trazido transtornos tanto para eles, como para a população em geral, qual seja, o grande número de edificações e logradouros sem numeração e sem identificação ou com estas bastante precárias.²

Uma das principais reclamações dos trabalhadores, principalmente dos carteiros era a dificuldade em conseguir entregar as correspondências. Tal reclamação se devia não só a grande quantidade de correspondências que chegava diariamente e a escassez de mão de obra pela qual a ECT passou no período, mas ao fato de como encontrar o destinatário da correspondência. Várias ruas com o mesmo nome, vários nomes para uma mesma rua e ruas sem identificação foi um problema relatado na maioria das unidades visitadas. De igual forma, a identificação das edificações rendeu muitas reclamações. As principais se referiam aos vários imóveis de uma rua com duplicidade ou triplicidade de numeração, ou seja, duas ou três casas com números iguais. Outra queixa comum se referia à numeração desordenada, ou seja, a numeração dos imóveis não seguia uma sequência lógica – crescente e decrescente. Havia também os casos de imóveis sem numeração ou identificação alguma.

Antes de aprofundarmos no assunto, cabe aqui fazermos alguns esclarecimentos para que haja o entendimento daquilo que pretendemos demonstrar, que é a definição do que vem a ser *endereço* e a diferença entre *identificação* e *numeração* de um imóvel ou edificação. O dicionário Houaiss traz o vocábulo endereço com a seguinte definição: “conjunto de dados (nome de rua, número de casa, prédio ou terreno etc.) que tornam possível a localização de um imóvel e/ou designam o próprio imóvel” (HOUAISS, 2009, p.753). Já os Correios não trazem uma definição, apenas mencionam os componentes do endereço, acrescentando o nome do destinatário e o Código de Endereçamento Postal – CEP. Mas é o IBGE que traz de forma bastante detalhada o que vem a ser a composição do endereço, como se pode verificar:

Os componentes do endereço identificados são: Logradouro (tipo=Rua, título=São e nome=Paulo); Número (número=10 e modificador=A); Complemento (elemento=apartamento e valor=201); Localidade (=Centro) Ponto de Referência (=próximo a Ponte Nova) (BRASIL, 2010)³

² A Diretoria Regional dos Correios em Goiás é composta pelo Estado de Goiás sem as Regiões Nordeste Goiano e Entorno do Distrito Federal, que pertencem a Diretoria Regional do Correios de Brasília.

Vale ressaltar que o IBGE, trabalha também com a questão de endereços registrados, cuja definição é a seguinte: *os endereços registrados referem-se a edificações, não sendo considerados os lotes vagos nem as edificações em ruínas sem morador* (IBGE, 2010). Dessa forma, temos então que a *numeração* é um item de *identificação* de um *endereço* registrado. Ou seja, os endereços numerados estão dentro dos endereços identificados. Porém, uma definição de endereço ainda mais detalhada que a anterior e que no nosso entendimento seria a mais adequada para os dias atuais é a seguinte:

O endereço é um objecto (sic) geográfico que identifica uma localização, composto por um conjunto de dados alfanuméricos organizados de forma hierárquica, por exemplo, localidade, nome de via, número de polícia. Um endereço poderá também incluir um código ou descrição postal [INS10]. Como objecto (sic) geográfico, o endereço desempenha a função de instrumento de georreferenciação e geocodificação, possibilitando o mapeamento, o cálculo de rotas entre localizações ou a análise de dados geográficos relacionados com o endereço. (SILVESTRE, 2011, p.23)

Pois bem. Em 2013, na busca por mais informações e soluções para o problema, a diretoria do sindicato teve acesso aos dados do CNEFE. Para surpresa, as informações mostraram uma situação alarmante não apenas em Goiás, mas a nível nacional.

A Tabela 1 apresenta um Brasil sem *identificação*.

Alarmantes 73,45% dos

TABELA 1. - Endereços identificados por unidades da federação - Brasil, 2010

UF	Endereços	Endereços com identificação	Endereços sem identificação	% de endereços com identificação	% de endereços sem identificação
SP	17.022.837	2.193.837	14.829.000	12,89	87,11
MG	8.475.830	1.700.574	6.775.256	20,06	79,94
RJ	6.967.560	2.070.471	4.897.089	29,72	70,28
BA	6.090.802	1.769.448	4.321.354	29,05	70,95
RS	4.781.188	1.064.094	3.717.094	22,26	77,74
PR	4.321.159	1.210.772	3.110.387	28,02	71,98
CE	3.201.126	563.876	2.637.250	17,61	82,39
PE	3.455.414	929.088	2.526.326	26,89	73,11
SC	2.775.836	948.391	1.827.445	34,17	65,83
PA	2.509.062	928.036	1.581.026	36,99	63,01
MA	2.197.772	943.328	1.254.444	42,92	57,08
PB	1.531.075	367.719	1.163.356	24,02	75,98
ES	1.577.023	492.022	1.085.001	31,20	68,80
RN	1.276.690	224.629	1.052.061	17,59	82,41
GO	2.582.403	1.629.316	953.087	63,09	36,91
AL	1.156.212	299.179	857.033	25,88	74,12
PI	1.226.042	460.356	765.686	37,55	62,45
AM	1.050.527	286.861	763.666	27,31	72,69
MT	1.271.867	561.041	710.826	44,11	55,89
MS	1.023.185	322.059	701.126	31,48	68,52
DF	948.383	919.432	28.951	96,95	3,05
SE	818.800	230.692	588.108	28,17	71,83
RO	618.217	163.998	454.219	26,53	73,47
TO	548.500	276.746	271.754	50,46	49,54
AC	257.076	71.858	185.218	27,95	72,05
AP	210.479	43.473	167.006	20,65	79,35
RR	161.277	47.189	114.088	29,26	70,74
BRASIL	78.056.342	20.718.485	57.337.857	26,54	73,46

Fonte: <http://www.censo2010.ibge.gov.br/cnefe/> - (com adaptações do autor)

endereço no país não possuem forma alguma que os identifique. Apenas 26,54% dos nossos endereços são identificados. Dos cerca de 57 milhões de endereços sem identificação no país, 14 milhões (25,86%) estão no estado de São Paulo. A região sudeste, com 43,61% dos endereços do país, concentra sozinha 48,11% de

³ Disponível em: http://www.censo2010.ibge.gov.br/cnefe/nota_divulgacao_CNEFE.pdf

todos os endereços sem identificação. Isso é preocupante e mostra que o sinal de alerta está ligado.

Mas o problema não é apenas esse. Como já foi dito anteriormente, nem sempre aquilo que possui alguma identificação está com as informações corretas. Lamentavelmente, o que temos é uma situação de total abandono com a questão dos endereços no país. Buscamos entender que tipo de malabarismos os carteiros e outros profissionais que trabalham na área de entrega de objetos fazem para encontrar o destinatário. Melhor, gostaríamos de entender a situação dos oficiais de justiça para notificar um cidadão, da polícia para encontrar um foragido, ou os bombeiros e as equipes do SAMU para atender situações emergenciais.

Se a tabela anterior apresenta um Brasil sem identificação, a Tabela 2 mostra um país com um apagão em relação à *numeração* de seus imóveis. Apenas 4,33%, isso mesmo! São pouco mais de 3 milhões dos nossos endereços que são numerados. Aqui também temos o estado de São Paulo na liderança, como apenas 3,63% de suas edificações numeradas. O estado que tem a melhor numeração é o Rio de Janeiro, com apenas 7,88%.

TABELA 2. - Endereços numerados por unidades da federação - Brasil, 2010

UF	Endereços	Endereços com número	Endereços sem número	% de endereços com número	% de endereços sem número
SP	17.022.837	618.645	1.575.192	3,63	9,25
MG	8.475.830	362.159	1.338.415	4,27	15,79
RJ	6.967.560	548.715	1.521.756	7,88	21,84
BA	6.090.802	224.452	1.544.996	3,69	25,37
RS	4.781.188	184.296	879.798	3,85	18,40
PR	4.321.159	182.810	1.027.962	4,23	23,79
CE	3.201.126	89.333	474.543	2,79	14,82
PE	3.455.414	185.131	743.957	5,36	21,53
SC	2.775.836	94.935	853.456	3,42	30,75
PA	2.509.062	139.055	788.981	5,54	31,45
MA	2.197.772	89.404	853.924	4,07	38,85
PB	1.531.075	38.933	328.786	2,54	21,47
ES	1.577.023	63.053	428.969	4,00	27,20
RN	1.276.690	39.985	184.644	3,13	14,46
GO	2.582.403	112.257	1.517.059	4,35	58,75
AL	1.156.212	33.540	265.639	2,90	22,97
PI	1.226.042	51.049	409.307	4,16	33,38
AM	1.050.527	47.288	239.573	4,50	22,81
MT	1.271.867	79.870	481.171	6,28	37,83
MS	1.023.185	57.774	264.285	5,65	25,83
DF	948.383	13.055	906.377	1,38	95,57
SE	818.800	29.132	201.560	3,56	24,62
RO	618.217	45.106	118.892	7,30	19,23
TO	548.500	20.582	256.164	3,75	46,70
AC	257.076	8.702	63.156	3,38	24,57
AP	210.479	12.195	31.278	5,79	14,86
RR	161.277	9.091	38.098	5,64	23,62
BRASIL	78.056.342	3.380.547	17.337.938	4,33	22,21

Fonte: <http://www.censo2010.ibge.gov.br/cnefe/> - (com adaptações do autor)

Mas os problemas não param por aqui. Além da baixíssima quantidade de edificações com numeração, boa parte delas está naquilo que falamos no início desse texto, ou seja, desordenadas, chegando às vezes a desinformar do que informar. Mas, e a situação de Goiás, como é? É que veremos a partir de agora.

Ao analisarmos as tabelas acima, verificamos que nossa situação é menos dramática do que a de outras unidades da federação. Isso não significa que estamos numa situação confortável, pois, apesar de termos a segunda maior identificação de edificações no país, nosso desempenho com relação à numeração está no mesmo patamar dos demais (4,35%), ou seja, abaixo dos dez pontos percentuais. Com

63%, Goiás fica atrás apenas de Distrito Federal e 13 pontos percentuais acima do Tocantins (50,46%), terceiro estado mais bem colocado com relação à identificação de endereços. Isso faz com que a realidade estadual seja um pouco diferente das demais. Mas não há motivos para comemoração. Dos 2.582.403 endereços goianos, apenas 112.257 possuem numeração como demonstra a tabela 2.

Quem labora diariamente a procura de destinatários, sabe muito bem que uma placa numa casa não significa que aquele endereço esteja com a identificação correta.⁴ O que queremos dizer é que a situação chega a ser pior do que aquilo que está exposto nos dados do IBGE. Os carteiros sabem mais do que ninguém que por mais que haja numeração e algum tipo de identificação nas edificações, muitas delas estão superadas, não condizendo com a realidade. Como os Correios entregam pelo endereço e não pelo nome do destinatário e os endereços estão irregulares, muitas correspondências acabam retornando aos seus remetentes. Não sabemos ao certo a quantidade de correspondências que deixam de ser entregues diariamente por esse motivo, pois esse não é a finalidade deste trabalho. Acreditamos que seja uma quantidade relevante, pois, como se verifica, o problema representa um total descaso com a questão dos endereços no país.

A tabela 3 representa uma radiografia dos endereços em Goiás. Como são 246 municípios, resolvemos apresentar apenas os dez melhores e os dez piores na questão da

TABELA 3. - Endereços identificados no Estado de Goiás - 2010

Município	Posição	Endereços	OS DEZ MELHORES			
			Endereços com identificação	Endereços sem identificação	% de endereços com identificação	% de endereços sem identificação
Aparecida de Goiânia	1º	177.100	173.396	3.704	97,91	2,64
Senador Canedo	2º	32.067	30.964	1.103	96,56	8,75
Santo Antônio do Descoberto	3º	23.085	21.920	1.165	94,95	8,15
Águas Lindas de Goiás	4º	55.491	52.375	3.116	94,38	3,03
Goianira	5º	14.285	13.208	1.077	92,46	8,59
Rio Quente	6º	2.654	2.355	299	88,73	29,68
Hidrolina	7º	1.865	1.647	218	88,31	40,51
Cezarina	8º	3.569	3.147	422	88,18	20,89
Jandaia	9º	3.053	2.678	375	87,72	23,39
Alexânia	10º	11.331	9.813	1.518	86,60	5,71
OS DEZ PIORES						
Ipiranga de Goiás	237º	1.477	213	1.264	14,42	1,14
São Patrício	238º	970	136	834	14,02	1,68
Mimoso de Goiás	239º	1.375	187	1.188	13,60	1,14
Simolândia	240º	2.742	363	2.379	13,24	0,56
Aurilândia	241º	1.887	239	1.648	12,67	0,77
Catalão	242º	38.481	4.522	33.959	11,75	0,03
Turvânia	243º	2.364	256	2.108	10,83	0,51
Nova Roma	244º	1.989	206	1.783	10,36	0,58
Israelândia	245º	1.475	142	1.333	9,63	0,72
Damianópolis	246º	1.651	142	1.509	8,60	0,57
Estado de Goiás	x	2.582.403	1.629.316	953.087	63,09	36,91

Fonte: <http://www.censo2010.ibge.gov.br/cnefe/> - (com adaptações do autor)

identificação e da numeração. Com relação à identificação, destacam-se três cidades importantes na Região Metropolitana de Goiânia - Aparecida de Goiânia, Senador Canedo e Goianira - e outras duas no Entorno do DF, Santo Antônio do Descoberto e Águas Lindas de Goiás, todas acima dos 90% de seus endereços

⁴ Como se não bastasse a desorganização dos endereços, os carteiros convivem com outras adversidades. Além da intensa irradiação solar no período vespertino e da chuva, há vários relatos de agressões verbais e físicas de clientes, bem como assaltos de meliantes.

identificados. Na parte de baixo, temos nove pequenos municípios, mais Catalão. Este, um importante polo de desenvolvimento no estado apresenta alarmantes 88,25% de endereços não identificados. Destaque também para Israelândia e Damianópolis, que estão acima dos 90%, como pode se verificar na tabela.

Com relação ao desempenho dos municípios no que se refere à numeração, nenhum município goiano está acima dos 50% de seus endereços numerados, o que chega a ser lamentável. São João D'Aliança, no Nordeste Goiano com 42% é o município com melhor desempenho. Os demais estão abaixo dos 40% de seus endereços em tal condição, como pode ser verificado na tabela 4.

Várias cidades importantes para a economia goiana apresentam percentuais baixíssimos no quesito numeração. Mas esse mal não assola apenas os pequenos e médios

TABELA 4. - Endereços numerados no Estado de Goiás - 2010

OS DEZ MELHORES							
Município	Posição	Endereços	Endereços com número	Endereços sem número	% de endereços com número	% de endereços sem número	
São João D'Aliança	1º	4.105	1.724	1.397	42,00	34,0	
Mossamedes	2º	2.485	847	549	34,08	22,1	
Itajá	3º	2.615	872	571	33,35	21,8	
Gouvelândia	4º	2.372	722	474	30,44	20,0	
Uirapuru	5º	1.406	395	801	28,09	57,0	
Paratína	6º	5.158	1.439	1.539	27,90	29,8	
Trombas	7º	1.588	425	577	26,76	36,3	
Avelinópolis	8º	1.144	297	245	25,96	21,4	
Cezarina	9º	3.569	926	2.221	25,95	62,2	
Novo Brasil	10º	1.947	488	733	25,06	37,6	
OS DEZ PIORES							
Lagoa Santa	235º	758	1	437	0,13	57,7	
Piranhas	236º	5599	7	2043	0,13	36,5	
Santa Tereza de Goiás	237º	2.008	2	1.253	0,10	62,4	
Buriti de Goiás	238º	1.347	1	255	0,07	18,9	
Mambai	239º	3.039	1	670	0,03	22,0	
Muntunópolis	240º	1.861	0	1.484	0,00	79,7	
Alto Horizonte	241º	2.235	0	1.240	0,00	55,5	
Guaraíta	242º	1.211	0	653	0,00	53,9	
Aparecida do Rio Doce	243º	1.331	0	559	0,00	42,0	
Ipiranga de Goiás	244º	1.477	0	213	0,00	14,4	
Estado de Goiás	x	2.582.403	112.257	1.517.059	4,35	58,7	

Fonte: <http://www.censo2010.ibge.gov.br/cnefe/> - (com adaptações do autor)

É um problema verificado em várias cidades de grande porte. Cidades importantes, como Aparecida de Goiânia (0,75%), Anápolis (2,44%), Rio Verde (3,94%), Luziânia (7,91%) - são apenas alguns exemplos de tamanho descaso com algo tão

importante. Caldas Novas, importante cidade turística de possuem apenas (2,87%). Goiânia,

TABELA 5 - Demostrativo de endereços entre os dez mais populosos, Goiás - 2010

OS DEZ MAIS POPULOSOS							
Município	Posição	População	Endereços	Endereços com número	Endereços sem número	% de endereços com número	% de endereços sem número
Goiânia	1º	1.302.001	568.432	9.182	387.879	1,62	68,2
Aparecida de Goiânia	2º	455.657	177.100	1.322	172.074	0,75	97,2
Anápolis	3º	334.613	141.582	3.454	106.412	2,44	75,2
Rio Verde	4º	176.424	71.322	2.807	36.385	3,94	51,0
Luziânia	5º	174.531	66.871	5.287	31.336	7,91	46,9
Águas Lindas de Goiás	6º	159.378	55.491	632	51.743	1,14	93,2
Valparaíso	7º	132.982	51.512	5.516	10.663	10,71	20,7
Trindade	8º	104.488	39.664	522	28.584	1,32	72,1
Formosa	9º	100.085	40.349	933	8.839	2,31	21,9
Novo Gama	10º	95.018	30.887	1.128	25.179	3,65	81,5
Estado de Goiás	x	6.003.788	2.582.403	112.257	1.517.059	4,35	58,7

Fonte: <http://www.censo2010.ibge.gov.br/cnefe/> - (com adaptações do autor)

com seus mais de 1 milhão de habitantes apresenta apenas (1,62%) de seus endereços numerados, como pode se observar na tabela 5.

Infelizmente é esse o cenário que temos no Brasil e em Goiás. Um total descaso com a questão dos endereços, que no linguajar dos carteiros se resume

basicamente a nome de rua e número de casa. Apenas isso seria o suficiente para que as correspondências chegassem ao endereço certo e as ocorrências policiais e atendimentos emergenciais fossem feitos com a devida agilidade. Mas, o que fez com que a situação chegasse a esse patamar? O que pode ser feito? É o que veremos a seguir.

3.3 Como chegamos a essa situação?

Afinal, o que fez com que a situação chegasse a esse patamar, a ponto de se necessitar uma medida específica para solucionar esse problema, que por mais que pareça sem importância aos olhos de quem é o destinatário, causa sérios problemas ao carteiro e ao remetente? O que diz a legislação? Há alguma norma específica que trate da questão?

QUADRO 1		
LEGISLAÇÃO QUE DISPÕE SOBRE O ASSUNTO DA NUMERAÇÃO DE IMÓVEIS		
DISPOSITIVO/ANO	DO QUE TRATA	O QUE DIZ SOBRE O ASSUNTO
Lei nº 6015/73	Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências.	Art. 176 - O Livro nº 2 - Registro Geral - será destinado, à matrícula dos imóveis e ao registro ou averbação dos atos relacionados no art. 167 e não atribuídos ao Livro nº 3. § 1º A escrituração do Livro nº 2 obedecerá às seguintes normas: I - cada imóvel terá matrícula própria, que será aberta por ocasião do primeiro registro a ser feito na vigência desta Lei; II - são requisitos da matrícula: 1) o número de ordem, que seguirá ao infinito; 2) a data; 3) a identificação do imóvel, que será feita com indicação: a - se rural, do código do imóvel, dos dados constantes do CCIR, da denominação e de suas características, confrontações, localização e área; b - se urbano, de suas características e confrontações, localização, área, logradouro, número e de sua designação cadastral, se houver.
Lei nº 6676/79	Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências.	Art. 9º - Orientado pelo traçado e diretrizes oficiais, quando houver, o projeto, contendo desenhos, memorial descritivo e cronograma de execução das obras com duração máxima de quatro anos, será apresentado à Prefeitura Municipal, ou ao Distrito Federal, quando for o caso, acompanhado de certidão atualizada da matrícula da gleba, expedida pelo Cartório de Registro de Imóveis competente, de certidão negativa de tributos municipais e do competente instrumento de garantia, ressalvado o disposto no § 4º do art. 18. § 1º - Os desenhos conterão pelo menos: I - a subdivisão das quadras em lotes, com as respectivas dimensões e numeração ;
Lei nº 7433/85	Dispõe sobre os requisitos para a lavratura de escrituras públicas e dá outras providências.	Art. 2º - Ficam dispensados, na escritura pública de imóveis urbanos, sua descrição e caracterização, desde que constem, estes elementos, da certidão do Cartório do Registro de Imóveis. § 1º - Na hipótese prevista neste artigo, o instrumento consignará exclusivamente o número do registro ou matrícula no Registro de Imóveis, sua completa localização, logradouro, número , bairro, cidade, Estado e os documentos e certidões constantes do § 2º do art. 1º desta mesma Lei.
Decreto nº 93.240/86	Regulamenta a Lei nº 7.433, de 18 de dezembro de 1985, que "dispõe sobre os requisitos para a lavratura de escrituras públicas, e dá outras providências".	Art. 3º - Na escritura pública relativa a imóvel urbano cuja descrição e caracterização conste da certidão do Registro de Imóveis, o instrumento poderá consignar, a critério do Tabelião, exclusivamente o número do registro ou matrícula no Registro de Imóveis, sua completa localização, logradouro, número , bairro, cidade, Estado e os documentos e certidões mencionados nos incisos II, III, IV e V, do artigo 1º.
Portaria nº 567/2011	Dispõe sobre a entrega de objetos dos serviços postais básicos, pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT, no território nacional.	Art. 2º - A ECT deverá realizar a entrega externa em domicílio nas localidades, sempre que atendidas as seguintes condições: V - os imóveis apresentem numeração de forma ordenada, individualizada e única; e ...

Fonte: <http://www.planalto.gov.br/ccivil> - (Quadro elaborado pelo autor)

Certamente as prefeituras e seus respectivos órgãos de planejamento urbano possuem o cadastro dos logradouros e imóveis de seus municípios. Com certeza eles sabem o nome e a localização dos logradouros, bem como a localização e o

número de cada imóvel. Por que então, há essa desorganização generalizada em torno da identificação dos endereços, na verdade, da sua *visualização*? Chegamos em fim, ao cerne do problema, qual seja, a falta de obrigatoriedade de se identificar, de dar visibilidade ao *nome da rua e ao número da casa*. Pelo que podemos verificar nessa pesquisa, não se tem uma lei que traga no seu bojo a obrigatoriedade do gestor público identificar os logradouros e do inquilino identificar sua edificação. Na verdade, o que temos são alguns artigos de leis e portarias que mencionam a questão da numeração de forma tímida. O Quadro 1 traz vários artigos de leis, decretos e portarias que versam sobre a numeração. Verifica-se que nenhum dos artigos menciona a quem compete identificar os imóveis.

3.4 E o que traz o Estatuto das Cidades e nossa Carta Magna?

A Lei 10.257/2001 (Estatuto das Cidades), de igual forma, também não menciona o assunto. Seu conteúdo é amplo e geral. Não há uma citação que pontue, especifique ou determine sobre a identificação. Seus artigos 2º e 3º mencionam sobre o ordenamento territorial, mas, como dissemos, fica apenas nisso, genérico.

Art. 2º - A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

[...]

VI – ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar:

a) a utilização inadequada dos imóveis urbanos;

[...]

Art. 3º – Compete a União, entre outras atribuições de interesse da política urbana:

[...]

V – elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social. (BRASIL, 2014)⁵

No mesmo caminho segue o capítulo III – Do Plano Diretor – que também não detalha a questão da identificação dos imóveis. Entre outras informações que constam como o mínimo que deve conter no Plano Diretor, conforme está na redação do Artigo 42 há no item III apenas a necessidade de um *sistema de acompanhamento e controle*.

⁵ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm

No texto constitucional há várias passagens sobre a questão urbana. Os artigos 21, 24 e 30 são exemplos. No artigo 21, encontramos a seguinte redação: *Art. 21. Compete à União: [...] XX - instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos.*

No artigo 24, novamente a questão urbana é citada. Vejamos: *Art. 24 – Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: I – direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e **urbanístico**;*

Também o artigo 30 traz novamente a questão. *Artigo 30. Compete aos Municípios: VIII – promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, parcelamento e da ocupação do solo urbano*

Mas são os artigos 182 e 183 que tratam exclusivamente da política urbana, com as seguintes redações:

[...]

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo poder público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

[...]

Art. 183. Aquele que possuir com sua área urbana até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural. (BRASIL, 2014)⁶

Como vimos, tanto a União como os entes subnacionais têm competência para tratar da política urbana, conforme se deduz da leitura do artigo 24 da Constituição Federal. Acontece que o caso que estamos tratando aqui, *a questão do endereçamento*, não tem sido algo com que as três esferas de governo tenham se preocupado. E como não há alusão sobre o assunto na nossa Carta Magna, nem no Estatuto das Cidades, bem como não há uma lei federal que discipline o assunto, simplesmente não se busca uma solução para o problema. Dessa forma concordamos com o que diz Dias (2012):

Não existem pautas claras que definam as bases de ação para os entes políticos desenvolverem suas atribuições de forma cooperativa, pois não há a coordenação entre as atividades administrativas. Essa problemática se reforça e recrudescer com as disfunções decorrentes da incorreta compreensão da técnica de distribuição de competência legislativa concorrente, cumulada com a profusão legislativa nos três níveis políticos.

⁶ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

Portanto, os paradigmas de análise do território e de concepções de políticas públicas devem ser revistos, o que dependerá da renovação das bases políticas, do debate acerca da crise do pensamento econômico e territorial, da criação de novos projetos políticos e modelos de desenvolvimento que vislumbrem o planejamento e o ordenamento territorial como instrumentos necessários para o enfrentamento das mudanças causadas pela reestruturação organizacional, tecnológica e industrial do modelo capitalista. (DIAS, 2012, p. 113)

3.5 A agenda governamental e as políticas públicas urbana.

Uma situação pode existir durante muito tempo, incomodando grupos de pessoas e gerando insatisfação sem, entretanto, chegar a mobilizar as autoridades governamentais. Neste caso, trata-se de um “estado de coisas” (grifo nosso) – algo que incomoda, prejudica, gera insatisfação para muitos indivíduos, mas não chega a constituir um item da agenda governamental, ou seja, não se encontra entre as prioridades dos tomadores de decisão. (RUA, 2008, p. 5)

Comungando com a citação acima, apresentamos de forma simples, um conceito também simples do que vem a ser política pública. Dye (*apud* SOUZA, 2006) define política pública como sendo “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”. Ou seja, não fazer também é uma decisão política. Evocando novamente RUA (2008, p. 5) temos também que a “não decisão pode” ser uma política. Segundo ela:

A não decisão não se refere à ausência de decisão sobre uma questão que não foi incluída na agenda política. Não-decisão significa que determinadas temáticas que ameaçam fortes interesses, ou que contrariam o código de valores de uma sociedade (e, da mesma forma, ameaçam interesses) encontram obstáculos diversos e de variada intensidade à sua transformação de um estado de coisas em um problema político – e portanto, à sua inclusão na agenda governamental.

No caso que estamos abordando, ainda não entendemos o porquê da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos não buscar junto às prefeituras a correta identificação dos endereços. Por parte das prefeituras nós até entendemos o marasmo com que o assunto é tratado, já que não se sabe de quem é a obrigatoriedade de regularizar a situação, há apenas o entendimento que seja de competência municipal. Porém, questiona-se a não disposição do Governo Federal, por meio do Ministério das Comunicações e da própria ECT em querer tratar do assunto. Será que seria “uma não decisão” para enfraquecer os Correios e fortalecer a iniciativa privada, *curriês* e demais transportadoras? Será que há interesse de privatizar os serviços postais, garantidos pela Constituição Federal à União? São

questionamentos que inevitavelmente vem à tona quando se verifica que nada ou quase nada foi feito por aqueles que detêm o monopólio dos serviços postais. No nosso entendimento, chegou a vez de se incluir a questão do endereçamento na ordem do dia, na agenda das políticas públicas urbana, diga-se de passagem, assim como outras, que na última década foram trabalhadas e hoje já são realidade.

A Política Nacional de Resíduos Sólidos, por exemplo, que há muito tempo foi pensada e repensada, hoje representa um grande avanço ao buscar eliminar um dos grandes problemas enfrentados no nosso país, que é a questão dos lixões, que está diretamente ligado aos problemas das cidades. Assim como este tema tratado como política pública, outros assuntos, como acessibilidade, mobilidade urbana e transporte público, saneamento básico, gestão de águas, zoneamento ambiental, preservação do patrimônio histórico e cultural, desenvolvimento do turismo e moradia e habitação constam na agenda dos tomadores de decisão como políticas públicas urbana. Alguns destes temas já se cristalizaram e até já foram implementados em várias cidades do país como políticas públicas, enquanto outros constam apenas no papel. Há também aqueles que constam apenas nos planos de governo e nas mentes dos governantes, figurando apenas como “estado de coisas”.

No nosso caso, *endereço insuficiente*, a atitude de uma entidade civil organizada (SINTECT-GO) de levar a situação para ser debatida com várias entidades na Procuradoria da República em Goiás, tem feito com que este assunto, se encontre na transição entre o “estado de coisas” e aquilo que Rua (2008) chama de *input*, ou seja, aquilo que venha fazer parte da agenda governamental⁷.

Ao deixar de ser um estado de coisas e se transformar em um problema político uma questão ou demanda **toma-se** (grifo nosso) um *input*, passando a incluir-se na agenda governamental. A partir desse momento inicia-se o momento de formulação das alternativas. (RUA, 2008, p. 6)

A atitude do sindicato em buscar apoio junto ao MPF/GO, fez com que este órgão, envolvesse várias entidades do poder público e da sociedade civil organizada no debate sobre o assunto. Com isso, espera-se que o tema *endereçamento*, aqui tratado, se torne um *input* ao ser debatido e incluído na agenda de todos os

⁷ Atualmente existe por parte do Ministério Público Federal em Goiás – MPF-GO o Procedimento Preparatório P.P N^o 1.18.000.003059/2013-92, com a Procuradora da República Dr^a Mariane Guimarães de Mello Oliveira. Tal Procedimento é fruto de uma Representação feita pelo SINTECT/GO em janeiro de 2013, na tentativa de solucionar o problema junto aos órgãos de controle externo.

municípios do Estado de Goiás que estarão sendo representados pela Federação Goiana de Municípios - FGM e pela Associação Goiana de Municípios – AGM. Assim como estas duas entidades, o legislativo municipal também deverá fazer parte do debate por meio da União dos Vereadores de Goiás – UVG, bem como a participação de várias outras entidades sugeridas pelo SINTECT/GO ao MPF, como os Correios, o Conselho das Cidades do Estado de Goiás, o IBGE, as concessionárias de água (SANEAGO) e luz (CELG), o Sindicato dos Servidores do Judiciário de Goiás entre outras, que certamente contribuirão para enriquecer o debate e solucionar o problema.

Entendemos ser louvável a atitude da entidade sindical em buscar a solução do problema na sua “jurisdição”. Porém, como se verificou anteriormente, o problema em questão não se limita apenas a Goiás e sim ao país. Com isso, espera-se que tanto a Procuradoria da República em Goiás, como a Federação Nacional dos Trabalhadores nos Correios - FENTECT e seus sindicatos tenham iniciativa semelhante, na busca de uma solução integrada e definitiva. Mas que se busque a participação dos municípios na discussão evitando aquilo que Aguiar (2009, p. 152) critica e com razão, no que se refere à políticas públicas.

Frequentemente, mobilizam-se as Prefeituras para assumirem políticas públicas que são decididas para todo o país ou região. Dessa forma, as decisões sobre políticas públicas em geral e políticas urbanas em particular, fogem, em muito às decisões locais. (AGUIAR, 2009, p.152)

Entendemos que as prefeituras devam cumprir seu papel de decidir sobre aquilo que se refere diretamente aos assuntos de interesse municipal. Entretanto, sem discordar do que diz a autora, temos no caso em questão a necessidade de se buscar a solução através de uma política pública de abrangência nacional, já que estamos falando de um problema comum a todos, em todos os lugares, mas como dissemos que haja o diálogo com os entes subnacionais. Tal política pública, diga-se de passagem, necessita ser elaborada e implementada o quanto antes. Chega a ser inconcebível termos mais de 80% (84%, conforme o Censo de 2010) da população nacional vivendo nas cidades e nos depararmos com uma situação de penúria no que se refere à identificação e numeração dos endereços do país como já foi demonstrado anteriormente. Por isso, deve-se pensar nesta política pública urbana como algo de extrema relevância tanto para Goiás, que tem 89,25% (IBGE, 2010) de

sua população vivendo nas cidades, como para o país. Nesse sentido, ainda não discordando do que diz Aguiar (2009), concordamos também com aquilo que diz Dias (2012, p. 110) sobre a importância de cooperação e coordenação entre os entes federativos. Segundo ela:

O fato é que a promoção do bem-estar de todos, nos espaços urbanos brasileiros, depende da cooperação intergovernamental, por meio da descentralização de tarefas e atribuições, em que a cooperação e a coordenação entre os entes federativos e entre suas normas possibilitem a administração dos assuntos públicos, em diferentes esferas de poder, mas com interesses comuns. (DIAS, 2012, p. 110)

Isso reforça nossa ideia de não buscar a solução do problema apenas para um ou outro município goiano⁸. Quando a diretoria do sindicato verificou o problema, buscou resolvê-lo em princípio em todo Estado de Goiás e de se trabalhar na possibilidade de elaboração de um projeto de lei que viesse a contemplar todos os municípios do país. No nosso entendimento, essa seria a medida mais certada a ser tomada, para que tenhamos efetivamente resultados concretos e satisfatórios, pois, tanto a União - já que os Correios é uma empresa federal – como os demais entes subnacionais devem trabalhar de forma coordenada, uniformizando e padronizando a identificação de logradouros e edificações.

3.6 Por que e como resolver o problema do endereço insuficiente?

A cidade é acima de tudo uma organização para viver em conjunto, para fazer intercâmbios, para comunicar, para integrar. O endereçamento é simplesmente uma das várias condições a preencher para facilitar a integração social; não é a panacéia; é apenas um instrumento dentre vários outros, mas ele situa-se num ponto crucial e, a este título, ele merece uma atenção especial. (FARVACQUE-VITOVIC *et al.*, 2011, p. 22)

É difícil imaginar que ainda hoje, vários municípios brasileiros não dêem a devida atenção ao planejamento e gestão urbana. Mais difícil ainda de se pensar é que ainda hoje há municípios que sequer possuem mapas de seus municípios (mesmo os mapas disponibilizados gratuitamente no site do IBGE). Hoje, para se

⁸ Em setembro de 2013 os carteiros de Aparecida de Goiânia e Anápolis realizaram greve de um dia solicitando além de condições de trabalho, a regularização dos endereços. Na ocasião, os trabalhadores encaminharam abaixo assinado ao poder legislativo municipal. Em 21 de fevereiro de 2014 foi publicada em Aparecida de Goiânia a Lei nº 3.159 que dispõe sobre o endereçamento.

fazer um bom planejamento municipal, necessariamente, deve-se utilizar o mapa como ferramenta. Ao fazer um mapa da cidade e do município e atualizando ou corrigindo os endereços, o gestor municipal poderá implementar e acurar sua arrecadação, bem como possuir um cadastro que permita programar e cumprir com mais facilidade e agilidade os vários programas, sejam eles nacionais (saúde, por exemplo), como estaduais e municipais. O endereçamento, desprezado por muitos, deve ser considerado como um instrumento de conhecimento e gestão da cidade. Como bem exposto por FARVACQUE-VITOVIC *et al.* (2005, p. 3) , este permite facilitar a administração municipal, possibilitando que esta melhore a mobilização dos recursos e saiba programar melhor os investimentos. E mais:

O endereçamento é mais do que uma simples operação de sinalética, é igualmente uma oportunidade para (a) fazer um mapa da cidade visando a sua utilização pelos serviços municipais, (b) fazer um inquérito sistemático dando origem a uma importante recolha de informações urbanas e demográficas e (c) constituir um ficheiro de informações assimilável a um recenseamento das construções e do equipamento, verdadeira fonte de informações urbanas muitas vezes inexistentes. (FARVACQUE-VITOVIC *et al.*, 2005, p. 3)

Mas não é só isso. Não se deve buscar a solução do problema do endereçamento irregular apenas para que uma ou outra categoria de profissionais possa melhorar a produtividade dos seus serviços ou para que as gestões municipais possam atuar de forma mais contundente no território. Isso também é importante, mas o endereçamento correto é muito mais que isso. Endereçamento é questão de cidadania.

Não existe cidadania sem endereço; o cidadão é quem pode simultaneamente dirigir-se aos seus concidadãos e receber as suas mensagens. E, para isso, é necessário um endereço. O endereçamento é, portanto o nível básico da construção da cidadania, uma condição primária para que os procedimentos cívicos possam ser implementados. Está claro que não é o endereçamento que vai desencadear estes procedimentos que se enquadram na esfera sociopolítica propriamente dita, mas é uma condição técnica necessária para a passagem da urbanidade informal para a urbanidade cidadina. (FARVACQUE-VITOVIC *et al.*, 2005, p. 21.)

A questão que se coloca então é como fazer com que este item necessário para a consolidação da cidadania se torne uma realidade não apenas em Goiás - objeto de nosso estudo - mas no Brasil. Como sabemos a urbanização brasileira é

bastante heterogênea. Há exemplos de cidades onde bairros planejados estão ao lado de ocupações irregulares, condomínios fechados (de alto luxo) e favelas/áreas carentes de serviços básicos estão dispostos da mesma forma. Há cidades de vários tamanhos e densidade populacional. Há cidades com áreas interioranas que convivem localizadas no sopé de metrópoles modernas. Ou seja, a variedade urbanística brasileira necessita ser considerada antes de qualquer busca de solução para a questão do endereçamento.

Se buscássemos uma solução para a atividade de algumas categorias, como os carteiros e similares, bastaria com que os gestores públicos municipais apenas afixassem placas ou outros mecanismos de identificação nos logradouros públicos e que o inquilino/proprietário agisse da mesma forma, identificando seu domicílio/edificação. Mas, depois de tudo que foi exposto, chega a ser impensável voltar nossas atenções para a solução dos problemas enfrentados por apenas uma ou outra categoria de trabalhadores. Deve-se pensar, no nosso entendimento, uma forma de fazer com que a organização dos endereços seja mais um incremento na busca da consolidação da cidadania no nosso país. Certamente isso não será algo fácil de ser resolvido, mas alternativas existem.

Durante esta pesquisa identificamos dois documentos importantes que tratam do assunto. O primeiro é o documento *O DESENVOLVIMENTO EM MARCHA – O endereçamento e a gestão das cidades* – elaborado em 2005 pelo Banco Mundial, com base em trabalhos realizados em alguns países da África nas décadas de 80 e 90 do século XX. A aplicação das técnicas de endereçamento dispostas neste documento se aplicaria para aqueles núcleos urbanos com ocupações irregulares, bem como nos municípios que ainda não dispõem de um cadastro dos seus imóveis.

O segundo documento é o Projeto EURADIN (*EUROpean ADdress Infrastructure*), que visa padronizar os endereços em todos os estados membros da União Europeia⁹. Para nós, este modelo pode ser aplicado naqueles municípios que já dispõem de um cadastro de endereços. Seria interessante se pensar em programa semelhante para o Brasil, já que o IBGE possui seu Cadastro Nacional de Endereços para Fins Estatísticos.

⁹zO projecto EURADIN (*EUROpean ADdress Infrastructure*) integrou um conjunto de 30 parceiros de 16 países Europeus com o objectivo de promover a harmonização do endereço Europeu no que respeita a sua definição, registo e acesso [Eur10].

Por que, então não se trabalhar no sentido de se criar um Sistema Integrado de Endereços, envolvendo o IBGE, os Correios e os Municípios? Seria interessante termos algo desse tipo, sendo gerido seja pelo Ministério das Comunicações, seja pelo Ministério do Planejamento ou pelo Ministério das Cidades, mas que envolvesse esses órgãos (IBGE, Correios e Prefeituras). Seria interessante um sistema que permitisse a atualização constante de endereços fazendo com que qualquer alteração de logradouro ou surgimento de novo bairro, por exemplo, permitisse que tanto o IBGE como os Correios fossem automaticamente notificados. Sem querer extrapolar os limites de nossa pesquisa, por que não padronizar os endereços na Comunidade dos Estados da América Latina e Caribenhos - CELAC, assim como está sendo feito na União Européia, com o projeto EURADIN, que padroniza os endereços em todos os estados membros daquela comunidade? Entendemos que seja algo a se pensar.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste trabalho era demonstrar um problema que assola uma categoria de trabalhadores em Goiás. Analisando as informações iniciais, não sabíamos que estávamos lidando apenas com a “ponta do iceberg”. Verificou-se depois que há um apagão de identificação e numeração de endereços no Brasil, que Goiás apesar de estar em segundo entre os mais “identificados”, não está “tão bem na foto” no que se refere a numeração, que há muitas leis dizendo muito e determinando pouco e que há muita coisa a ser feita.

Viu-se que o problema da falta de endereço deve ser alvo o quanto antes de uma política pública, que solucione o problema de várias categorias de trabalhadores. Que esta política pública permita que a União, os Estados, os municípios e o Distrito Federal trabalhem de forma coordenada na padronização dos endereços. Viu-se que endereçamento correto é questão básica, primordial e necessária para a consolidação e cristalização da cidadania. Viu-se que temos a necessidade de fazer algo. Não buscou-se apenas apontar os problemas. Propostas foram apresentadas para tal, quais sejam, as experiências africana e europeia. Viu-se que podemos desenvolver ou aprimorar o modelo “tupiniquim” de

endereçamento, e quem sabe apresentá-lo para nossos irmãos latinos americanos na CELAC, buscando de vez a integração do cone sul.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUIAR, Maria do Amparo. **O Público e o Privado – Políticas públicas urbanas.** Cidades – Comunidades e Territórios. pp. 147-155, Dez. 2009. Disponível em: <<https://repositorio.iscte-iul.pt/handle/10071/3414>>. Acesso em: 20 abr. 2014.

BOVO, Cassiano Ricardo Martines. **Os correios no Brasil e a organização racional do trabalho.** São Paulo: Annablume, 1997.

DIAS, Daniella Maria dos Santos. **Planejamento e ordenamento territorial no sistema jurídico brasileiro.** Brasília. a. 49, n. 194 abr. /jun. 2012. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/496581/000952688.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 15 abr. 2014.

Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa. Rio de Janeiro Instituto Antônio Houaiss. Ed. Objetiva, 2009

GIRALDIN, Odair (Org.). **A (trans)formação Histórica do Tocantins.** Goiânia. Editora UFG, 2002.

PIRES, Maria Coeli Simões. **Autonomia municipal no Estado Brasileiro.** Brasília. a. 36, n. 142 abr. /jun. 1999. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/482>>. Acesso em: 13 mar. 2014.

RODRIGUES, Glauco Bruce; SOUZA, Marcelo Lopes. **Planejamento urbano e ativismos sociais.** São Paulo. Unesp, 2004

RUA, Maria das Graças. **Análise de Políticas Públicas: Conceitos Básicos.** Disponível em: www.territoriosdacidadania.gov.br/o/1635738. Acesso em: 10 mar. 2014

SANTOS, Milton. **A Urbanização Brasileira.** São Paulo. Edusp, 2009.

SILVESTRE, Ivo. **Desenvolvimento de uma Infra-estrutura de Dados Espaciais Municipal.** Algarve, 2011. 51 f. Dissertação (Mestrado em Geomática) – Faculdade

de Ciências e Tecnologia, Instituto Superior de Engenharia, Universidade do Algarve, Algarve, 2011. Disponível em: <
<https://sapientia.ualg.pt/handle/10400.1/3336>>. Acesso em: 11 fev. 2014.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas: uma revisão da literatura**. Sociologias, Porto Alegre, v.16, p, 20-45, jul/dez 2006. Disponível em: <
http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222006000200003&lng=pt&nrm=iso&userID=-2>. Acesso em: 13 mar. 2014.

Sites Consultados:

http://www.censo2010.ibge.gov.br/cnefe/nota_divulgacao_CNEFE.pdf. Acesso em: 20 fev. 2014.

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm>. Acesso em: 21 fev. 2014.

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> . Acesso em: 21 fev. 2014.