

**XXVII CONGRESSO NACIONAL DO
CONPEDI PORTO ALEGRE – RS**

DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE

ADIR UBALDO RECH

VALMIR CÉSAR POZZETTI

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul

Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI

Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro

Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo

Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)

Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:

Relações Institucionais

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - IMED – Santa Catarina

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará

Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM – Distrito Federal

Relações Internacionais para o Continente Americano

Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goiás

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo

Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM – Rio Grande do Sul)

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

Comunicação:

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina)

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul)

Dr. Caio Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais)

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

D597

Direito urbanístico, cidade e alteridade [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UNISINOS

Coordenadores: Adir Ubaldo Rech; Valmir César Pozzetti. – Florianópolis: CONPEDI, 2018.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-720-5

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Tecnologia, Comunicação e Inovação no Direito

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. XXVII Encontro Nacional do CONPEDI (27 : 2018 : Porto Alegre, Brasil).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br



Universidade do Vale do Rio dos Sinos
Porto Alegre – Rio Grande do Sul - Brasil
<http://unisinos.br/novocampuspoa/>

XXVII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI PORTO ALEGRE – RS

DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE

Apresentação

A edição do XXVII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI, ocorrida em Porto Alegre /RS, em novembro de 2018, consolida o Direito Urbanístico e Alteridade como áreas de ampla produção acadêmica em Programas diversos de Pós-Graduação, de todas as regiões do país.

O grande interesse demonstrado pelos pesquisadores em estudar temas dessas áreas encontrou, nas sessões do Grupo de Trabalho realizadas no evento, uma enorme receptividade e oportunidade de discussão, trazendo temas atuais e preocupantes, uma vez que a industrialização do campo estimula a migração de pessoas para as áreas urbanas, aumentando os problemas relacionados à infra estrutura urbano-ambiental, que precisam ser estudados pelo Direito para que a sociedade tenha uma resposta e instrumentos jurídicos, seja para a sua proteção, seja para a imposição de penalidades àqueles que utilizam-se de práticas incorretas de convivência.

A obra que ora apresentamos reúne os artigos selecionados, pelo sistema de dupla revisão cega, por avaliadores ad hoc, para apresentação no evento, reunindo temáticas diversas no campo do direito urbanístico, cidades e alteridade, os quais trazem grande contribuição para o avanço do Direito e das Relações Sociais.

Apresentamos, assim, os trabalhos desta edição.

O trabalho intitulado “A DEMOCRACIA PARTICIPATIVA NO CONSELHO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE JUIZ DE FORA-MG: OS LIMITES E AS POTENCIALIDADES DO SEU DESENHO INSTITUCIONAL” de autoria de Marcos Felipe Lopes de Almeida e Waleska Marcy Rosa, aborda as contribuições do Conselho Municipal de Habitação de Juiz de Fora para a concretização da democracia participativa, desenvolvido por autores como Boaventura de Sousa Santos e que se baseia na criação de esferas públicas, não estatais, em que o Estado coordena diversos interesses.

Já a pesquisa de Édson Carvalho aborda a temática “ A DESAPROPRIAÇÃO DE BENS PÚBLICOS PELOS MUNICÍPIOS E O DESENVOLVIMENTO URBANO”, onde o autor analisa a competência constitucional dos Municípios para formularem e executarem políticas

de desenvolvimento urbano, seguindo as diretrizes fixadas em Lei federal, analisando a viabilidade de se desapropriar bens imóveis pertencentes à União ou aos Estados diante da vedação trazida pelo Decreto-Lei nº 3.365/1941.

As autoras Juliana Cainelli de Almeida e Tamires Ravello, apresentam sua pesquisa intitulada “A FUNÇÃO AMBIENTAL COMO FATOR DETERMINANTE PARA NÃO CARACTERIZAÇÃO DE ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE EM ÁREA URBANA CONSOLIDADA”, destacando a importância de se estabelecer critérios para a caracterização das Áreas de Preservação Permanente de acordo com a identificação dos elementos indispensáveis para que uma área seja assim considerada; bem como analisam os fatos que levaram a legislação a definir o que é área urbana consolidada, estabelecida pela Lei nº 13.465/2017.

O trabalho intitulado “A INEVITABILIDADE DA CONEXÃO ENTRE A AUTONOMIA FEDERATIVA E OS DIREITOS INDIVIDUAIS” de autoria de Eliana Franco Neme e Cláudia Mansani Queda de Toledo, analisa o “fortalecimento/enfraquecimento” das unidades federadas, destacando que o fenômeno está inequivocamente associado à maior/menor proteção dos direitos individuais e, por esse viés a proteção e o fortalecimento da federação é, sempre, instrumento de proteção dos direitos individuais.

Já a pesquisa de Jéssica Miranda e Adriano Silva Ribeiro, intitulada “A INTERFERÊNCIA DO ESTADO NA PROPRIEDADE PRIVADA: REMOÇÃO DE MORADORES DE ÁREA DE RISCO”, destaca a intervenção do Poder Público na propriedade privada, analisando a questão que se refere à situação de remoção de moradores de imóveis situados em área de risco, a fim de averiguar a existência de eventual dever de indenizar.

Os autores Edson Ricardo Saleme e Renata Soares Bonavides em sua obra intitulada “A POLÍTICA NACIONAL DE PROTEÇÃO E DEFESA CIVIL – PNPDEC NAS CIDADES BRASILEIRAS” analisam a Lei da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil – PNPDEC destacando que ela foi um marco legal que modernizou permanentemente estratégias voltadas à prevenção de desastres e viabilizou formas de melhor gerenciamento destes, através da participação dos entes federativos e da sociedade, com a liderança da União.

“A PRIMEIRA NORMA TÉCNICA PARA CIDADES SUSTENTÁVEIS: UMA REFLEXÃO SOBRE A PROBLEMÁTICA URBANA” de autoria de Valmir César Pozzetti e Fernando Figueiredo Prestes, traz um estudo sobre a novel NBR n. 37.120/17, a primeira

norma técnica para cidades sustentáveis e analisa se há como medir a problemática urbana, no tocante a prestação dos serviços de saneamento ambiental, abastecimento de água, esgotamento sanitário e manejo de resíduos sólidos.

A pesquisa realizada por Hélio Jorge Regis Almeida e Bruno Soeiro Vieira, cujo título é “APLICAÇÃO DOS INSTRUMENTOS JURÍDICO-URBANÍSTICOS EM UMA COMPLICADA EQUAÇÃO: ‘MAIS CASA SEM GENTE DO QUE GENTE SEM CASA’”, aborda a temática das moradias de famílias que habitam moradias inadequadas, enquanto existem imóveis ociosos nas cidades brasileiras, buscando identificar caminhos para o equacionamento desta contradição, para se efetivar o direito à moradia digna.

Já o trabalho intitulado “AS CIDADES QUE TEMOS NÃO ASSEGURA DESTRUIR AS CIDADES QUE QUEREMOS” de autoria de Adir Ubaldo Rech e Natacha Souza John, faz uma análise sobre o fenômeno do surgimento de grandes cidades e a alteração do meio natural por um meio ambiente criado, o que levou o homem a buscar meios de sobrevivência em locais distantes da cidade, destacando que o parcelamento do solo passou a ter outra natureza que não à mera ocupação, com base em regras do Direito Imobiliário; destacando que é necessário uma interpretação sistêmica desse fenômeno, com vistas a manter as cidades já estabelecidas e a projetar outras cidades ambientalmente sustentáveis.

Já as autoras Ana Maria Foguesatto e Elenise Felzke Schonardie na temática “CIDADES GLOBAIS E CIDADES VITRINES: DOIS MODELOS QUE EMERGEM A PARTIR DA COMPLEXIDADE DO FENÔMENO DA GLOBALIZAÇÃO” analisaram o direito à cidade sob dois novos modelos de cidade que emergem a partir da globalização nas sociedades ocidentais: a cidade global como nova categoria teórico-analítica e a cidade-vitrine como modelo emergente no enfrentamento de crises globais.

O trabalho “CIDADES RESILIENTES À CATÁSTROFES: O EXEMPLO DA CIDADE DE LAGES, EM SANTA CATARINA, BRASIL”, de autoria de Marcia Andrea Bühring e Alexandre Cesar Toninelo, analisa a importância da promoção de políticas públicas, e a gestão participativa, de todos, na construção de cidades resilientes e sustentáveis.

Ivone Maria da Silva faz uma abordagem crítica da cultura patrimonialista brasileira como entrave à efetivação do direito à cidade e à moradia como mecanismo de segregação urbana, trazendo uma abordagem teórica do conceito de “direito à cidade” em Harvey e Lefebvre e o direito à moradia como garantia constitucional da dignidade da pessoa humana, na obra intitulada “CULTURA PATRIMONIALISTA E POLÍTICA URBANA: O DESAFIO DO DIREITO À CIDADE E À MORADIA”.

Já Marcelo Eibs Cafrune contribui com a obra intitulada “DIREITO À MORADIA E ATIVISMO JUDICIAL: O CASO DA OCUPAÇÃO RIO BRANCO, EM SÃO PAULO”, trazendo um enfoque sobre os conflitos fundiários urbanos relativos à reivindicação do direito à moradia que são tradicionalmente solucionados judicialmente por meio de interpretações jurídicas refratárias à constitucionalização do Direito – e do direito à moradia – e vinculada à proteção da propriedade e, por exceção, analisa a reforma desse pensamento, com base na efetividade dos direitos sociais.

No trabalho intitulado “GRANDES NEGÓCIOS IMOBILIÁRIOS, PODER PÚBLICO LOCAL E PLANEJAMENTO URBANO DO PLANO DIRETOR NOVO CENTRO, EM MARINGÁ/PR”, os autores Gabriela Guandalini Gatto e Miguel Etinger de Araujo Junior, analisam a cidade de Maringá/PR desde a sua fundação e fazem uma análise das ações do mercado imobiliário em conjunto ao processo de planejamento urbano, aplicadas no projeto do Novo Centro de Maringá/PR, evidenciando uma associação entre os agentes participantes /beneficiados pelo enredo do mercado imobiliário.

Já Flávia Hagen Matias, faz, em sua obra “O DIREITO À MORADIA ADEQUADA E A OCUPAÇÃO LANCEIROS NEGROS VIVEM: ESTUDO DE CASO” uma retrospectiva histórica do modelo de urbanização brasileiro, trazendo nesse estudo de caso da ocupação Lanceiros Negros, a necessidade do reconhecimento do direito à moradia adequada como direito humano, bem como a importância dos movimentos sociais no exercício da cidadania e na ocupação do espaço público.

O trabalho intitulado “O DIREITO AO LAZER NAS CIDADES: A BIOPOLÍTICA COMO PONTO DE ANÁLISE” de autoria de Filipe Rocha Ricardo e Henrique Mioranza Koppe Pereira analisa o direito ao lazer nas políticas urbanas, reconhecendo a questão da racionalidade neoliberal como barreira; destacando que é necessário a destinação de espaços para que o cidadão urbano desfrute do ócio como um direito e como elemento de ampliação da cidadania.

No trabalho “O DIREITO DE LAJE COMO INSTRUMENTO DE EFETIVAÇÃO DA CIDADE SUSTENTÁVEL” os autores Zenildo Bodnar e Andressa de Souza da Silva analisam a conjuntura do direito de laje como ponte norteadora do direito fundamental à cidade sustentável e à moradia digna, de modo a compreender o contexto axiológico do instrumento frente ao processo de desigualdade urbana e social.

Já Eduardo Garcia Ribeiro Lopes Domingues, na obra intitulada “RESTRICÇÕES URBANÍSTICAS CONVENCIONAIS A PARTIR DE UM ESTUDO DE CASO:

INTERESSES PÚBLICOS E PRIVADOS NA CONSTRUÇÃO DA CIDADE”, enfrenta a questão da legalidade da inclusão de restrições urbanísticas convencionais em loteamentos, bem como a possibilidade de revogação das restrições existentes em face de novo plano diretor e nova legislação urbanística, examinando decisões judiciais do TJMG e do STJ.

Norberto Milton Paiva Knebel e Jorge Alberto de Macedo A Costa Junior, na obra “SMART CITIES NO ATUAL ESTÁGIO DA CIDADE-EMPRESA: PERSPECTIVAS TECNOLÓGICAS PARA O DIREITO À CIDADE” analisa a necessidade de reapropriação dos meios tecnológicos informacionais pelo cidadão, a expropriação da tecnologia do planejamento estratégico para a sociedade, como um direito à cidade.

No trabalho intitulado “TÍTULOS DE IMPACTO SOCIAL (SOCIAL IMPACT BONDS): PROPOSTA PARA A ACELERAÇÃO SOCIOECONÔMICA DO BRASIL”, os autores Jonathan Barros Vita e Alceu Teixeira Rocha analisam os Títulos de Impacto Social (Social Impact Bonds), e sua morosa utilização, nas contratações governamentais pelo mundo e no Brasil, descrevendo o Social Impact Bond (SIB), e suas relações contratuais entre o Estado, o terceiro setor e a iniciativa privada.

Já Cleilane Silva dos Santos e Luly Rodrigues da Cunha Fischer analisam, na obra “VIOLAÇÕES AO DIREITO À MORADIA EM DECORRÊNCIA DE GRANDES PROJETOS: ESTUDO DE CASO SOBRE BELO MONTE”, as violações ao direito à moradia em decorrência de grandes projetos na Amazônia, discutindo a implementação de Belo Monte, o modo como ocorreu o processo de realocação compulsória na área urbana e rural, bem como as implicações ao direito à moradia dos habitantes que não tiveram que ser realocados de suas casas e a posição do poder público municipal diante das violações efetivadas ao direito à moradia.

Finalizando, as autoras Carla Maria Peixoto Pereira e Luciana Costa da Fonseca, na obra “E QUE É A CIDADE, SE NÃO FOR O POVO ?”: CONTRIBUIÇÕES DO MODELO DE DEMOCRACIA PARTICIPATIVA PARA A CONCRETIZAÇÃO DO DIREITO À CIDADE”, analisam como o modelo de democracia participativa pode contribuir para a concretização do Direito à cidade, o qual, segundo Henri Lefebvre e David Harvey, tem como viés principal a questão democrática.

Assim, a presente obra é um verdadeiro repositório de reflexões sobre Direito Urbanístico, cidade e alteridade; o que nos leva a concluir que as reflexões jurídicas, nessa obra, são contribuições valiosas no tocante a oferta de proposições que assegurem a melhoria de vida e o acesso à terra no âmbito urbano e a todos os equipamentos a ela inerentes, como

mecanismos de promoção à dignidade humana, buscando-se a harmonia com o meio ambiente e com os demais seres que habitam esse espaço urbano, promovendo-lhes a alteridade.

Desejamos, pois, a todos, uma excelente leitura.

Prof. Dr. Adir Ubaldo Rech

Universidade de Caxias do Sul

Prof. Dr. Valmir César Pozzetti

Universidade do Estado do Amazonas

Universidade Federal do Amazonas

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 8.1 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

VIOLAÇÕES AO DIREITO À MORADIA EM DECORRÊNCIA DE GRANDES PROJETOS: ESTUDO DE CASO SOBRE BELO MONTE

VIOLAÇÕES TO THE RIGHT TO HOUSING OVER LARGE PROJECTS: A CASE STUDY ON BELO MONTE

**Cleilane Silva dos Santos
Luly Rodrigues Da Cunha Fischer**

Resumo

Este artigo analisa as violações ao direito à moradia em decorrência de grandes projetos na Amazônia. Discutimos a implementação de Belo Monte, demonstrando o modo como ocorreu o processo de realocação compulsória na área urbana e rural, bem como as implicações ao direito à moradia dos habitantes que não tiveram que ser realocados de suas casas e a posição do poder público municipal diante das violações efetivadas ao direito à moradia. Para tanto parte-se da análise do Relatório de Impacto Ambiental de Belo Monte, de informações coletadas no sítio do Instituto Socioambiental e do plano diretor do município.

Palavras-chave: Direito à moradia, Hidrelétrica, Amazônia e, Belo monte

Abstract/Resumen/Résumé

This article analyzes the violations of the right to housing due to large projects. We discussed the implementation of Belo Monte, demonstrating how the process of compulsory reallocation occurred in the urban and rural areas, as well as the implications for the right to housing of the inhabitants that did not have to be reallocated from their homes and the position of the municipal public power of the violations committed to the right to housing. For this purpose, the analysis of the Environmental Impact Report of Belo Monte, information collected on the site of the Socio-Environmental Institute and the municipal.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Right to housing, Hydroelectric, Amazon and, Belo monte

INTRODUÇÃO

Este trabalho tem como propósito analisar as violações ao direito à moradia adequada em decorrência de grandes projetos, em particular, as hidrelétricas na Amazônia. A fim de delimitar o objeto de análise, parte-se de um estudo de caso do município de Altamira, no estado do Pará, no qual foi implantada a hidrelétrica de Belo Monte.

O método adotado foi o monográfico, realizando-se uma análise dedutiva da problemática. As técnicas de pesquisa empregadas foram o levantamento bibliográfico e documental.

A apresentação dos resultados foi organizada em três partes. Inicialmente aborda-se o tratamento normativo do direito à moradia no âmbito internacional e nacional. Em seguida analisa-se a implementação de grandes projetos hidrelétricos e as consequências para o desenvolvimento socioambiental da Amazônia. Finalmente, o artigo apresenta as violações ao direito à moradia adequada em decorrência da UHE de Belo Monte no município de Altamira, no estado do Pará.

1 DIREITO À MORADIA SEGUNDO O DIREITO INTERNACIONAL E O ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Um dos instrumentos internacionais de direitos humanos mais relevantes para o direito à moradia é o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) que, através do Comitê Sobre Direitos Econômicos Sociais e Culturais (CDESC) elaborou uma interpretação ampla acerca do direito à moradia adequada contida no PIDESC, por intermédio dos Comentários Gerais nº 4 e nº 7.

A elaboração do conteúdo jurídico do direito à moradia adequada foi considerada pertinente pelo CDESC devido à grande disparidade existente entre os padrões estabelecidos pelo PIDESC e os da real situação de muitas habitações existente no mundo (CG nº 4, item 4).

Ao elucidar o alcance do direito à habitação, o CG nº 4 esclarece que o direito à moradia adequada não deve ser interpretado de forma restritiva a fim de equipará-la a um mero teto, como abrigo, uma casa ou uma mercadoria, além disso, a norma deve ser apreciada como o direito de viver em algum lugar em segurança, paz e dignidade (CG nº 4, item 7).

Conforme apontado pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (BRASIL, 2013, p.15), em exame aos Comentários Gerais nº 4 e nº 7 do CDESC, a melhor forma de entender a dimensão do direito à moradia adequada é compreender que ele é composto por três elementos básicos: liberdades, garantias e proteção.

Nesse sentido, o CG nº 4 identificou que as garantias referentes ao direito humano à moradia adequada referem-se ao direito de viver em algum lugar em paz, segurança e dignidade, com privacidade, espaço, segurança, iluminação, ventilação, infraestrutura básica e localização adequada, tudo a um custo razoável (CG nº4, item 7).

Além destes direitos, as liberdades em torno da moradia adequada compreendem o pleno gozo do direito à liberdade de expressão, liberdade de associação (para os inquilinos e outros grupos comunitários), liberdade para escolher a residência e de participar da tomada de decisões públicas. Ademais, o CDESC ressaltou que o direito à moradia inclui o direito de não se sujeitar a intromissões arbitrárias na vida privada e familiar, e que esta dimensão tem um papel muito importante para definição do direito à moradia adequada (CG nº 4, item 9).

Em suma, conforme acentuou Osório (2014, p. 42) os direitos e as liberdades associados à realização do direito à moradia adequada caracterizam-se pela sua dupla dimensão, positiva e negativa.

Por sua vez, a perspectiva da proteção está vinculada, precipuamente, a proibição de remoção forçada, elemento chave do direito à moradia adequada, que está intimamente ligado a segurança da posse. O CG nº 4, item 18, considera que os casos de desocupação forçada são *prima facie* incompatíveis com as exigências do PIDESC e só podem ser justificados em casos excepcionais, desde que realizados em conformidade aos princípios do direito internacional dos direitos humanos.

Para o CG nº 7, a prática de despejos forçados resulta em sérias consequências provocando o desrespeito as obrigações referidas no PIDESC, especialmente, a de assegurar a todas as pessoas certo grau de segurança da posse que lhes garanta proteção contra despejos forçados, o assédio e outras ameaças (OSÓRIO, 2014, p. 55).

Além do mais, ainda que o direito à moradia adequada seja considerado um direito humano fundamental, tal como a dignidade humana, o CG nº 4, em seu item 8, apresentou uma estrutura normativa que possibilita compreender o conceito de habitação em diferentes países, ou seja, a noção de adequação poderá ser determinada por fatores sociais, econômicos, culturais, climáticos, ecológicos, etc., desde que reconhecida a estrutura fundamental do direito à moradia adequada.

Nesse sentido, o CG nº 4 descreveu os elementos constitutivos de uma moradia adequada em seu item 8, destacando para o estudo de violações ao direito à moradia em decorrência de grandes projetos a segurança jurídica da posse, a disponibilidade de serviços, a acessibilidade financeira, a localização e, principalmente, a adequação cultural.

Apesar do exposto, a fim de determinar o real significado do direito à moradia adequada é necessário discutir também qual a natureza das obrigações do Estado. Conforme aponta Osório (2014, p. 46) duas visões têm refletido esse debate: a que o Estado assume a responsabilidade primária e a que considera que o Estado simplesmente deve criar condições econômicas para permitir que a iniciativa privada opere no mercado imobiliário.

De início, através da ratificação de um tratado de direitos humanos, o Estado assume o dever de fazer valer os direitos contidos no tratado dentro da sua jurisdição. Todavia, tendo em vista que as medidas viáveis para implementar o direito à moradia são distintas entre os Estados, o Pacto não elencou prescrições rígidas.

Em acordo ao CG nº 4, item 12, pode-se concluir que uma das principais atividades do Estado para alcançar a plena realização do direito à moradia adequada está na adoção de uma estratégia nacional de habitação que seja capaz de estabelecer os recursos disponíveis, as metas a serem alcançadas, as responsabilidades e os prazos de execução das medidas necessárias. Ademais, as obrigações dos Estados também devem incluir a garantia de que os intervenientes não estatais não violem o direito à habitação adequada.

Apesar do dever do Estado em promover a consecução do direito à moradia adequada, atualmente há um crescente debate em torno das responsabilidades e deveres de outros atores sociais, como os indivíduos, as organizações não governamentais e, principalmente, as empresas.

Em decorrência da preocupação em torno do crescimento acelerado e descontrolado das cidades, bem como suas implicações na qualidade de vida, em 1975, a Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) estabeleceu a Fundação das Nações Unidas para o Habitat e os Assentamentos Humanos (FNUHAH).

Este foi o primeiro órgão oficial da ONU dedicado à urbanização, e sua principal tarefa consistia em ajudar os programas nacionais sobre assentamentos humanos mediante a provisão de capital e de assistência técnica, em especial, aos países em desenvolvimento.

A preocupação intensificou-se e em 1976, na cidade de Vancouver, Canadá, com objetivo de abordar os desafios do futuro em torno dos assentamentos humanos, a Assembleia Geral da ONU convocou a primeira conferência das nações unidas sobre assentamentos humanos, denominada Habitat I (NAÇÕES UNIDAS A, 2016).

Durante a Conferência, os reconhecimentos, as metas e os objetivos das políticas e estratégias de desenvolvimento para a melhoria dos assentamentos humanos foram

compilados na Declaração de Vancouver sobre Assentamentos Humanos e no Plano de Ação de Vancouver.

A Declaração reconheceu que melhoria dos assentamentos humanos determina, em grande parte, a qualidade de vida das pessoas, e para consolidação desta, faz-se necessário a plena satisfação das necessidades básicas, tais como, emprego, habitação, serviços de saúde, educação e recreação (Introdução, 3º parágrafo).

Ademais, a Declaração ratificou que as circunstâncias de vida para um grande número de pessoas nos assentamentos humanos são inaceitáveis, sobretudo nos países em desenvolvimento, asseverando que, se nada for efetivado os problemas serão mais susceptíveis de serem agravados, provocando resultados significativos, tais como: crescimento econômico desigual; deterioração social, econômica, ecológica e ambiental; (Introdução, 7º parágrafo).

Em síntese, além das considerações introdutórias, a Declaração de Vancouver dividiu-se em três pontos: oportunidades e soluções, princípios gerais e diretrizes para ações. Em todos esses aspectos o direito à habitação se destacou como condição necessária para melhoria da qualidade de vida das pessoas e dos assentamentos humanos, devendo os países reunir esforços a fim de elaborar políticas públicas ousadas.

Por sua vez, o Plano de Ação de Vancouver ordenou as primeiras estratégias a nível internacional para abordar e controlar o desordenado crescimento urbano (item 10, A). Dentre as diversas orientações instituídas pelo Plano, o item 10, C, abordou o direito à moradia, à infraestrutura e aos serviços.

A Recomendação do item 10, C.1, acentuou que a moradia, a infraestrutura e os serviços são os três principais componentes dos assentamentos humanos, razão pela qual, as nações devem planejar, disponibilizar recursos, promover acordos e cooperações entre os principais agentes de desenvolvimento, públicos e privados, a fim de alcançar fornecimento de abrigo adequado.

Entre as diversas recomendações, o Plano propôs o reconhecimento da moradia, serviços e estruturas como ferramentas de desenvolvimento e fundamentais para consecução da justiça social (item 10, C. 2), a produção de normas sobre moradia (item 10, C.3) o planejamento e produção de tecnologias para efetivação de abrigos, serviços de infraestruturas (item, C.4), bem como a implementação de uma política nacional de habitação (item, C.9).

A fim de avaliar o progresso alcançado pelos estados membros durante os vinte anos após a Primeira Conferência sobre Assentamentos Humanos, Habitat I, bem como enfrentar

os desafios relacionados à urbanização, em 1996, a Assembleia Geral da ONU convocou a Segunda Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos, Habitat II, em Istambul, Turquia.

Durante a conferência, os governos participantes reconheceram que a deterioração global das condições de vida e dos assentamentos humanos alcançaram proporções de crise em muitos países, mormente, aos que estão em desenvolvimento.

A necessidade urgente de uma ação imediata e corajosa se tornou evidente para todos, o que resultou no anúncio da Declaração de Istambul sobre Assentamentos Humanos e na Agenda Habitat (Cúpula das Cidades), um plano estratégico aprovado por 171 países, com mais de 100 compromissos e 600 recomendações (NAÇÕES UNIDAS B, 2016).

A Agenda Habitat afirmou que as cidades devem ser lugares onde as pessoas possam viver com dignidade, boa saúde, felicidade e esperança, além, determinou o duplo propósito da Segunda Conferência sobre Assentamentos Humanos, reconhecidos também como o duplo objetivo da ONU-HABITAT e de grande importância no contexto mundial: a garantia de moradia adequada para todos e o desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos em um mundo urbanizado (Capítulo I, 2).

A Agenda Habitat (Capítulo III, 39) apresentou a definição de moradia adequada como aquela que, embora acessível e de baixo custo, oferece condições de vida capazes de promover saúde, segurança e proteção sem qualquer tipo de discriminação. Ainda, com a segurança jurídica da posse, amparada pela transferência de direitos sobre a terra.

Nesse sentido, com propósito de alcançar a consecução do direito à moradia adequada, os países que aprovaram a Agenda Habitat (Capítulo III, 40) se comprometeram a efetivar diversos objetivos, dentre os quais destacam-se o de promover abrigo, instalações, serviços de apoio, educação e saúde para os sem-abrigo, pessoas deslocadas, populações indígenas, mulheres e crianças, pessoas com deficiência, idosos, vítimas de desastres naturais e artificiais e pessoas que pertençam a grupos vulneráveis.

Ao aprovarem a Agenda Habitat (Capítulo III, 39) os países reafirmaram o compromisso com a realização plena e progressiva do direito à habitação adequada, conforme previsão constante nas normas de direito internacional, além, reconheceram a obrigação de proteger melhor as habitações e permitir que todas as pessoas possam ter acesso a ela.

Ademais, dentre os pactos firmados, os países se comprometeram a elaborar estratégias a fim de permitir que os principais entes em todos os níveis dos setores públicos (nacional, estadual e municipal) e privados, pudessem desempenhar um papel eficaz para

promoção dos assentamentos humanos e desenvolvimento de moradias adequadas (Capítulo III, 44).

Após a Segunda Conferência e a aprovação de todas as disposições contidas na Agenda Habitat, o Brasil avançou de forma significativa para efetivação do direito à habitação, tanto no aspecto institucional quanto normativo, todavia, considerando que há uma disparidade entre a relação dos índices nacionais e regionais, o maior desafio para o Brasil consiste em assegurar a coerência e coordenação das estratégias em torno do direito à habitação adequada.

Considerando as grandes conferências e encontros realizados pela Organização das Nações Unidas, em setembro de 2000, os líderes mundiais se reuniram em Nova York para adotar a Declaração do Milênio da ONU, também denominada Cúpula do Milênio.

O objetivo geral da Declaração baseou-se no comprometimento de todos os povos para reduzir a extrema pobreza, com metas a serem efetivadas até o dia 31 de dezembro de 2015, em oito objetivos comumente conhecidos como os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) (PNUD, 2016).

O direito à moradia adequada não foi reconhecido de forma explícita na Declaração do Milênio, todavia, dentre os propósitos apontados na referida Declaração (Ponto V, 25), sobrelevou-se o dever de respeitar e fazer aplicar integralmente a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, bem como os esforços para alcançar a plena proteção e a promoção dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais de todas as pessoas em todos os países.

Não obstante, no que se refere ao alcance do direito à moradia adequada, se destaca o sétimo Objetivo de Desenvolvimento do Milênio (ODM 7), que tem como propósito garantir a sustentabilidade ambiental.

Conforme consta no 5º Relatório Nacional de Acompanhamento dos ODM (2014, p. 112), a meta D do ODM 7 visa alcançar, até 2020, uma melhora significativa na vida de pelo menos 100 milhões de habitantes de assentamentos precários.

O relatório concluiu que os esforços dos 15 (quinze) anos de vigência dos ODM resultaram no mais bem-sucedido movimento de combate à pobreza da história, contudo, além dos esforços em conjunto não ter alcançado a plena satisfação, a ONU também reconheceu ser necessário complementar o trabalho dos objetivos do milênio.

Tal reconhecimento culminou na criação da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, aprovada no dia 25 de setembro de 2015 em Nova York, com os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e mais 179 metas associadas, integradas e indivisíveis.

A Agenda 2030, que entrou em vigor desde 1º de janeiro de 2016 e deverá orientar as decisões que serão tomadas pelos próximos quinze anos, novamente afirmou que a erradicação da pobreza é o maior desafio global, mas, agora é considerada um requisito indispensável para o desenvolvimento sustentável.

Dentre os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, o objetivo nº 11 declara a finalidade de tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis, corroborando, a meta 11.1 tem por escopo garantir, até 2030, acesso a todos a habitação segura, adequada, a preço acessível e aos serviços básicos, bem como a urbanização das favelas.

A demonstração da previsão internacional sobre o direito à moradia ilustra a densidade que ele possui, identificando-o como inerente ao exercício da cidadania, da dignidade humana e expressão mínima do direito à vida, a qual não se completa sem o acesso à moradia adequada.

No ordenamento jurídico brasileiro foi apenas com a Emenda Constitucional nº 26, de 14 de fevereiro de 2000 que a Constituição Federal de 1988 foi alterada para fazer constar, no rol dos direitos sociais, o direito à moradia.

Todavia, além da referida previsão há uma série de outras normas que, se bem interpretadas, levam a compreensão de que consecução do direito à moradia adequada constitui mandamento primordial da norma constitucional, destaca-se o art. 5º, incisos XXII e XXIII, da CF/88 que prescrevem que o direito de propriedade é garantido como um direito humano fundamental a qual tem o dever de atender aos ditames da função social.

Assim, a função social da propriedade, enquanto instrumento de realização dos valores acolhidos no texto constitucional, tais como, a solidariedade, a dignidade da pessoa humana, a proteção ao meio ambiente e a ordenação do espaço urbano, (ROCHA, 2005, p. 118) tem na obtenção do direito à moradia adequada o seu fiel cumprimento.

Nesse sentido, a dificuldade de acesso à moradia é considerada uma grave violação ao princípio da função social da propriedade, na medida em que, conforme apontado no art. 170 da Carta Magna, a função social da propriedade tem o dever de observar a ordem econômica e financeira com propósito de assegurar existência digna para todos.

Ao tratar das competências dos entes federativos no art. 30, VIII, da CF/88 o direito à moradia, indiretamente, foi apontado através da definição de que compete ao Município promover, no que couber, o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano. Conforme salientou Melo (2010, p. 41) referido comando informa ao Município o dever de ordenar o território de maneira a torná-lo mais democrático, permitindo o acesso urbano e moradia adequada por todos, especialmente a população mais carente.

Através das disposições contidas no Estatuto da Cidade, os municípios brasileiros dispõem de diversos instrumentos de planejamento e gestão local que os habilitarão para o enfrentamento mais eficaz dos problemas sociais, econômicos e ambientais, que em decorrência de vários fatores, em especial a descontrolada urbanização, afetam as condições de vida e de trabalho da população urbana (NOLASCO, 2008, p.105).

Dentre as diretrizes gerais e instrumentos para a consecução do regular desenvolvimento urbano contidos na Lei 10.257/2001, em especial para cidades impactadas pela implantação de grandes projetos, destacam-se a elaboração do plano diretor.

Conforme disposição contida no art. 39 do Estatuto da Cidade a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas, respeitadas as diretrizes previstas no rol de objetivos da política urbana, qual seja, ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana.

A função social da cidade tem por substrato a consecução da promoção do desenvolvimento pleno do grupo social no espaço público urbano e também na relação que há entre cidade/campo, entendido como um direito difuso dos seus habitantes, de modo que sejam considerados em sua individualidade e ao mesmo tempo como componentes de uma sociedade (LAFER, 2003, *apud* MELO, 2010, p.59).

Por sua vez, conforme expõe Nelson Saule Júnior (1997, p.230, *apud* MELO, 2010, p. 66) a definição da função social da propriedade, que será comandada pelo Plano Diretor Municipal, deve observar princípios de desenvolvimento e justiça social, democracia participativa, de cidadania, igualdade, soberania popular, conduzindo seu conteúdo a gerar instrumentos que fortaleçam e promovam direitos, bem como que identifiquem deveres para que a cidade possa funcionar de forma equitativa para todos.

Ampliando as disposições contidas no texto da Carta Magna, o Estatuto da Cidade determinou a obrigação do plano diretor para cidades que estejam inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito nacional ou regional, nestes casos, os recursos técnicos e financeiros para elaboração do plano diretor deverão estar inseridos entre as medidas de compensação adotadas (art.41, V, §1º, Lei 10.257/2001).

Assim, o plano diretor detém o encargo de consubstanciar a função social da propriedade em acordo as características, potencialidades, vocações e necessidades locais, que deverão ser indicadas através da participação direta da população.

Nesse sentido, a prioridade do Poder Público, mais do que garantir a regularização fundiária do possuidor ou o acesso à propriedade, é permitir a consecução de mecanismos necessários para que o cidadão tenha acesso à moradia e dela possa fazer uso de modo a compartilhar com o bem-estar da cidade e, conseqüentemente, das pessoas que nela circulam e habitam.

Desta forma, na medida em que é impossível ao cidadão ter acesso a sua dignidade sem o exercício do direito à moradia adequada, o plano diretor tem a incumbência de materializar mecanismos de promoção social, como a realocação de famílias que habitam em locais inadequados para o bom funcionamento da cidade e a efetivação de medidas capazes de ensejar o acesso ao saneamento básico, áreas de lazer, acesso à água potável, dentre outros que sejam aptos a promover, o acesso à moradia adequada.

Vinculando-se ao campo das diretrizes previstas no Estatuto da Cidade, destaca-se, em especial para áreas impactadas por grandes projetos, a garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações (Art. 2º, I, da Lei 10.257/2001).

A ideia de sustentabilidade das cidades permite-nos compreender que o planejamento e a execução de políticas públicas não que ser pensados na atualidade e para o futuro. Ainda, este processo de planejamento e execução de políticas urbanas sob o signo da sustentabilidade pressupõe o bem-estar coletivo e a proteção ao meio ambiente como condição *sine qua non* à realização de cidades (DIAS, 2010, p.158).

Em síntese, o direito a cidades sustentáveis demanda a efetivação do crescimento econômico com a justa e equânime distribuição de seus benefícios a todos os cidadãos, uma política que deve ser executada por todos os entes políticos.

2 GRANDES PROJETOS HIDRELÉTRICOS E DESENVOLVIMENTO SOCIOAMBIENTAL NA AMAZÔNIA

Fearnside (2015) destaca que as decisões tomadas para os próximos anos em torno da atual política nacional sobre a exploração energética de recursos hídricos estão entre as mais influentes para determinar o futuro da população humana e do meio ambiente na região da Amazônia, particularmente, no estado do Pará.

Embora o fruto destes empreendimentos seja consumido em outros lugares, eles estão longe de serem neutros ou benéficos em relação aos espaços em que se instalam. Deste modo, populações locais frequentemente recebem os principais impactos, destacando-se, aqueles provocados em decorrência do forçado deslocamento das pessoas atingidas, que é feito quase sempre de maneira forçada e/ou inadequada, representando a mais grave forma de concentração do custo humano deste modo de desenvolvimento.

Nesse sentido, grandes projetos hidrelétricos corroboram de sobremaneira para a violação de dois componentes primordiais do direito à moradia adequada: a segurança da posse e a adequação cultural, que é delineado pela perda das condições de vida das populações atingidas, aspecto que, particularmente na Amazônia, não é compreendido e nem mensurado, inclusive quando ocorre a criação de reassentamentos para as famílias atingidas.

Mesmo nos casos em que reassentamentos são providenciados (o que só mais recentemente começa a acontecer, dependendo em grande parte da capacidade de resistência e luta daqueles que serão deslocados), ainda resta uma parcela expressiva da população diretamente atingida que não consegue comprar um imóvel com os valores recebidos pelas indenizações e, quando conseguem, acabam sendo obrigados a habitar em locais distantes do centro da cidade, haja vista o aumento vertiginoso dos valores das propriedades.

Como bem destacou Letícia Marques Osório (2014, p.59), os despejos resultantes da ação excludente do mercado imobiliário, seja pelo aumento dos aluguéis ou dos imóveis, faz surgir a denominada “expulsão branca”, uma das formas veladas de remoção compulsória.

Como resultado, tem-se a formação de novos assentamentos informais e precários, geralmente localizados em áreas impróprias para a moradia, locais desprovidos de infraestrutura, serviços de água, esgoto, coleta de lixo, além da ausência de todo acesso a um meio ambiente saudável e de infraestrutura social.

Logo, mais do que evocar progresso ou desenvolvimento, a urbanização desordenada provocada pela entrada em operação de grandes projetos, introduz no território das cidades

um novo e dramático significado: elas passam a retratar e reproduzir de forma paradigmática as injustiças e desigualdades da sociedade (BRASIL, 2002).

Na Amazônia, os despejos forçados em decorrência da “expulsão branca” tornam-se ainda mais violentos, haja vista a eliminação do modo peculiar de vida de muitos habitantes, bem como incidência do padrão “boom-colapso”, já que nos primeiros anos de operação dos grandes empreendimentos hidrelétricos observa-se um rápido crescimento econômico seguido de um colapso social, econômico e ambiental (CELENTANO; VERÍSSIMO, 2007).

Em suma, no contexto da implementação deste tipo de empreendimento, que ocorrem em nome do “desenvolvimento”, considerados como “inevitáveis” e “necessários”, os que possuem suas riquezas baseadas em bens imateriais, como é tipicamente na Amazônia, são aqueles que têm mais pago o preço das externalidades negativas que propulsionam de modo significativo a não efetivação do direito a moradia adequada (FERNANDES; ALFOSIN, 2014).

3 VIOLAÇÕES AO DIREITO À MORADIA NA ÁREA URBANA DO MUNICÍPIO DE ALTAMIRA EM DECORRÊNCIA DA IMPLEMENTAÇÃO DE BELO MONTE

O processo de ocupação e a conseqüente urbanização do município de Altamira ocorreu de forma desordenada e sem qualquer planejamento ou orientação, razão pela qual, muitas famílias fixaram sua residência em áreas de alagamento próximas aos igarapés e rios da cidade.

Conforme as lições de José Queiroz de Miranda Neto (2015, p. 4) tais ocupações se deram a partir da construção de palafitas, com sistemas de saneamento precário, motivando o despejo de esgoto residencial no rio, além, com as crises sucessivas no campo, outras frentes de migrantes passaram a ocupar a cidade em áreas ainda mais inadequadas.

Nesse sentido, o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) de Belo Monte, constatou que, em decorrência da implantação da hidrelétrica, os municípios localizados ao norte da bacia do rio Xingu não conseguirão alcançar um desenvolvimento econômico sustentável se não houver um amplo processo de fortalecimento institucional que inclui, entre outros pontos, atender as necessidades por equipamentos e serviços públicos nos núcleos urbanos e resolver os problemas de habitação e saneamento que já haviam na região (BRASIL, 2009).

Conforme destaca o RIMA (BRASIL, 2009, p.46) para que pudesse ser construída toda a infraestrutura de apoio e as estruturas principais da UHE de Belo Monte bem como

para que pudessem liberar as áreas onde seriam formados os reservatórios do Xingu e dos canais, muitos trabalhadores teriam que deixar suas casas, contudo, o processo de remoção compulsória não seria efetivado após a identificação e negociação com as populações atingidas a fim de estabelecer critérios e valores a serem pagos.

Nesse sentido, os estudos indicaram que a área urbana do município de Altamira que estavam abaixo da cota altimétrica de 100 metros seria classificada como Área Diretamente Afetada (ADA) (BRASIL, 2009, p. 47). Em suma, conforme destacado pelo EIA/RIMA, o conjunto destas áreas, denominada ADA, compreende quatro espaços distintos em acordo a sua localização em relação ao rio, conforme demonstra a imagem a seguir:

A fim de averiguar a veracidade das informações emitidas pelo RIMA o Ministério Público Federal (MPF/PA) em parceria com a Universidade Federal do Pará (UFPA) realizaram estudos independentes acerca da cota 100 (área urbana do município de Altamira que seria alagada pelo empreendimento da UHE de Belo Monte em acordo as disposições do EIA/RIMA).

Conforme consta nos autos da Ação Civil Pública n. 0002708-66.2012.4.01.3903, após mais de um ano de trabalho técnico, o relatório final da pesquisa concluiu que cerca de 25,4 mil moradores da área urbana do município de Altamira seriam efetivamente atingidos.

A discrepância entre os resultados foi causada em razão de que, enquanto os pesquisadores da UFPA basearam-se em marco homologado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), as empresas contratadas para elaboração do EIA/RIMA de Belo Monte adotaram uma série de pontos que não são reconhecidos pelo IBGE.

Em desconformidade aos estudos independentes realizados pela UFPA/MPF o RIMA indicou que a área diretamente afetada pela barragem possuía um total de 16.420 (dezesesseis mil quatrocentos e vinte) pessoas atingidas e, nesse sentido, a fim de proporcionar adequada realocação dos atingidos, as opções de tratamento para os moradores e proprietários de habitações localizadas na área urbana foram projetadas em quatro opções distintas: projeto de regularização fundiária, projeto de aquisição/indenização urbano, projeto de reassentamento urbano e projeto de reparação (BRASIL, 2009, p. 81).

O RIMA destacou que o projeto de negociação e aquisição de terras e benfeitorias na área urbana teria como objetivo atender as negociações dos imóveis, benfeitorias e atividades produtivas às pessoas afetadas em acordo aos parâmetros determinados em lei. As formas de indenizações seriam estabelecidas através de moeda corrente; realocação assistida, conforme as condições iguais às originais, com suporte social e jurídico e; reassentamento em área

situada na proximidade do local afetado, em distância não superior a dois quilômetros. (BRASIL,2009).

Mais de seis anos após a divulgação do EIA/RIMA da UHE de Belo Monte, em 23/07/2015, o Instituto Socioambiental (ISA, 2015) publicou o dossiê intitulado “Belo Monte: não há condições para a licença de operação” com a síntese dos principais erros e omissões, tanto da empresa Norte Energia S.A. como do Governo Federal, na condução das obrigações socioambientais relacionadas à usina de Belo Monte.

De início, referido dossiê apontou a inexistência de publicidade e transparência na realização do cadastro de afetados que, excluiu parte da população atingida, impedindo o direito à contestação no planejamento de remoção compulsória.

O primeiro processo de cadastramento, realizado entre 2011 e 2012, prejudicou a correta caracterização da população e núcleos familiares atingidos e após constantes lutas e reivindicações das populações atingidas, em 2013, uma nova empresa foi contratada para revisar e corrigir erros do primeiro cadastro, muitas falhas foram reconsideradas, todavia, o dossiê indica que o cadastramento dos atingidos, que deveria refletir a realidade local a ser capaz orientar padrões de reassentamento mais justos e adequados aos modos de vida da população contempladas, resultou em um dimensionamento equivocado (ISA, 2015).

Tanto a quantidade de famílias atingidas, como as especificidades socioculturais locais não foram satisfatoriamente observadas, o que comprometeu a qualidade dos reassentamentos (ISA, 2015), contrariando as disposições do RIMA, os Reassentamentos Urbanos Coletivos (RUCs) foram construídos longe do centro da cidade, sem a presença de serviços públicos adequados, como transporte, saúde, infraestrutura e educação.

Em relação ao suporte jurídico, o dossiê aponta que as negociações entre atingidos e empresas se efetivou sem qualquer assistência jurídica. Somente em novembro de 2014, após a convocação de uma audiência pública por parte do Ministério Público Federal, é que a Defensoria Pública da União - DPU mobilizou a criação de um grupo itinerante de defensores para atuar à frente dos danos e violações ocorridos durante o processo de realocação urbana, o que ainda não foi capaz de solucionar o problema, haja vista que a demanda por atendimento foi muito superior à capacidade da DPU itinerante (ISA, 2015).

Outrossim, o dossiê elaborado pelo ISA (2015) anunciou que as famílias atingidas que aceitaram indenizações em moeda (por indução ou/e falta de esclarecimento acerca das opções a que teriam direito) receberam valores insuficientes para aquisição de outros imóveis urbanos, dada a vertiginosa especulação imobiliária provocada pela construção da usina.

Em suma, o relatório exhibe que as famílias diretamente atingidas e deslocadas compulsoriamente de suas casas para dar espaço à usina não foram devidamente compensadas e, que muitos afetados diretamente na área urbana do município de Altamira foram desconsideradas, além, mesmo as que efetivamente foram incluídas no processo de cadastramento não tiveram o direito à moradia reconhecido (ISA, 2015).

3.1 Reassentamento da população rural diretamente afetada pela UHE de Belo Monte no município de Altamira-PA

Conforme demonstra o RIMA da UHE de Belo Monte os objetivos do programa de negociação e aquisição de terras e benfeitorias da área rural do município de Altamira consistiam em: estabelecer os procedimentos para tratamento das questões de transferência obrigatória da população atingida e; definir a melhor opção para cada grupo de atingidos. Logo, o RIMA determinou que todas as terras e benfeitorias rurais seriam avaliadas e indenizadas através de dinheiro, realocação assistida, reassentamento em áreas remanescentes ou reassentamento rural (BRASIL, 2009, p.78).

Os projetos de indenização e aquisição de terras e benfeitorias para os atingidos tinham como objetivo apenas a garantia de transparência e aplicação dos fundamentos jurídicos e técnicos, enquanto o projeto de reassentamento rural estabelecia a garantia de moradia e de produção com condições iguais ou melhores às que os atingidos tinham antes da construção da usina de Belo Monte.

Além disto, o RIMA, através do projeto de reparação, instituiu o reconhecimento das perdas imateriais dos atingidos através da compensação ou ajuda para que os habitantes das áreas rurais tenham condições de recompor o seu modo de vida após a realocação compulsória (BRASIL, 2009, p.79).

Em contrapartida às disposições registradas no RIMA, o dossiê “Belo Monte: não há condições para a licença de operação” (ISA, 2015) asseverou que os direitos dos agricultores e ribeirinhos afetados a serem reassentados em condições similares àqueles em que antes moravam, bem como a compensação e assistência pela perda do modo de vida, não foi devidamente considerado. A princípio, o dossiê destacou que os reassentamentos rurais coletivos, embora apresentados como uma forma de compensação, não foram implementados (ISA, 2015).

Em relação ao dever de transparência e aplicação dos fundamentos jurídicos na indenização dos imóveis rurais, destacou-se a completa ausência de assessoria jurídica. Assim, a maior parte dos agricultores e ribeirinhos foram induzidos a receber o baixo valor das indenizações de seus imóveis rurais, conforme os dados fornecidos pelo ISA (2015), dentre as 1.798 famílias que optaram por uma proposta de compensação, somente 28 (1,5%) escolheram a alternativa de reassentamento rural coletivo, enquanto outras 1.458 famílias optaram por receber as indenizações em dinheiro, que não permitiu a compra de terrenos às margens dos rios.

De outra forma, o dossiê evidenciou a ausência de reconhecimento, no processo de realocação, do modo particular de vida das populações beiradeiras que habitam as ilhas e margens do rio Xingu e possuíam, simultaneamente, duas moradias. Embora o RIMA, através do projeto de reparação, tenha identificado o modo distinto de vida na Amazônia, nenhuma forma de compensação ou reconhecimento de violações se efetivou no processo de realocação compulsória.

As violações efetivadas aos moradores das áreas rurais, além de provocarem danos imateriais, afetaram diretamente a qualidade de vida na área urbana, na medida em que essas populações, tornaram-se obrigadas a se converterem em populações exclusivamente urbanas, sem qualquer processo de adequação, contribuindo para o desordenado crescimento urbano.

3.3 Plano Diretor de Altamira

A revisão do Plano Diretor do Município de Altamira, elaborada pela empresa Technum Consultoria, culminou na promulgação da Lei municipal nº 2.178/2011, em 07 de abril de 2011. Referida legislação contém os objetivos, linhas estratégicas e programas de ação da política de desenvolvimento do município de Altamira (art. 1º da Lei nº 2.178/2011).

Conforme colacionado no art. 7º, parágrafo único, da referida legislação, entende-se por desenvolvimento sustentável a compatibilização do desenvolvimento econômico e social com a preservação ambiental, garantindo a qualidade de vida e o uso racional dos recursos naturais e artificiais.

A fim de promover o desenvolvimento e a expansão urbana do município, o Plano Diretor esclareceu o dever do Poder Público municipal em promover a melhoria da qualidade de vida dos habitantes, através do desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, da preservação ambiental, do fortalecimento da base econômica, da

organização do espaço urbano e do sistema de planejamento e gestão democrática, aliado a participação popular e de associações representativas (art.2º, da Lei nº 2.178/2011).

Nesse sentido, o Plano Diretor determinou que a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende as exigências fundamentais de ordenamento da cidade, em relação às necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas, assegurando o direito de todos os seus habitantes, atuais e futuros, ao acesso à habitação (art.2º, § único, da Lei nº 2.178/2011).

Dentre seus objetivos gerais, o Plano Diretor ressalta a preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado, visando à melhoria da qualidade de vida e o bem-estar da coletividade; assegurar o desenvolvimento econômico, social e físico do Município de Altamira e; instituir os incentivos que estimulem o ordenamento do uso e a ocupação do solo (art. 10, I, VI, da Lei nº 2.178/2011).

Outrossim, o Plano Diretor estabelece a política para o desenvolvimento e expansão urbana do município que, deve atender ao objetivo central e às linhas estratégicas definidas de forma a assegurar o bem-estar de seus habitantes (art. 3º, da Lei nº 2.178/2011).

Nesse sentido, para consecução dos objetivos centrais e das linhas estratégicas, o Plano Diretor determina o dever do Público municipal em observar os princípios da regularização fundiária e a urbanização específica de áreas ocupadas por populações de baixa renda (art.3º, II, III e IV, da Lei nº 2.178/2011).

Constitui-se, dentre outros, objetivo central que Altamira se consolide como município polarizador da região do baixo Xingu do Pará, a partir das possibilidades decorrentes da geração de energia elétrica da UHE Belo Monte, conjugando crescimento econômico com proteção ambiental e preservação da identidade cultural (art. 59, da Lei nº 2.178/2011).

Por sua vez, as linhas estratégicas remetem-se ao atendimento do objetivo central que demandarão um conjunto de programas e projetos para atingir os atributos expressos no cenário de referência para o Município, os quais constam a promoção do desenvolvimento sociocultural, a partir da melhoria das condições de habitação, educação, cultura, saúde, esporte, preservação do patrimônio cultural local e valorização da identidade das comunidades indígenas e populações tradicionais (extrativistas, ribeirinhas) (art.61, da Lei nº 2.178/2011).

As estratégias de promoção do desenvolvimento sociocultural, a partir da melhoria das condições de habitação, educação, cultura, saúde, esporte, entretenimento e lazer,

assistência social e da segurança pública, tem no Plano Diretor diversas estratégias de ação, dentre os quais se destaca a implementação da Política Habitacional para todas as camadas sociais do município (art.64 da Lei nº 2.178/2011).

A implementação de Política Habitacional tem como objetivo a oferta de habitação a todas as camadas da população, substituindo as habitações subnormais ou em áreas de risco por outras com condições adequadas de habitabilidade, criando mecanismos para a regularização fundiária e edilícia das habitações e provendo infraestrutura básica e serviços urbanos a toda a população, nos termos da Política Municipal de Habitação (art.64, I, da Lei nº 2.178/2011).

Em relação a qualificação do espaço urbano, componente importante para efetivação do direito à moradia adequada, o Plano Diretor define que a estratégia de qualificação do espaço urbano, a partir da organização espacial e implantação de infraestrutura básica.

Finalmente, a fim de garantir um processo dinâmico e permanente de implementação do objetivo geral e das linhas estratégicas colacionadas pelo Plano Diretor, destaca-se o Sistema de Planejamento e Gestão do Município que, deverá ser conduzido pelo setor público, garantindo a necessária transparência e a participação dos agentes econômicos, da sociedade civil e dos cidadãos interessados (art. 70, e 69, § único).

A exposição das principais regras contidas no Plano Diretor de Altamira, demonstram que a legislação tem como objetivo a consecução de uma cidade sustentável, a preservação da identidade cultural, a extinção de habitações em condições inadequadas, a implantação de saneamento básico e de uma adequada qualificação do espaço urbano. Todavia, a exposição da real situação do município demonstra que, notadamente, o poder público municipal não cumpre com as suas obrigações e nem corrobora para que a iniciativa privada colabore com a adequada gestão municipal.

CONCLUSÃO

A proteção do direito humano à moradia prescindiu, por muito tempo, de instrumentos normativos para sua proteção e defesa. Contudo, desde a Declaração Universal dos Direitos Humanos, o direito à moradia ganhou significativa visibilidade até a sua vinculação jurídica com a promulgação do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Nesse sentido, a necessidade de implementação do direito à moradia de

forma adequada, levou a comunidade internacional a desenvolver o seu significado de modo a efetivar a promoção da dignidade humana no âmbito dos Estados.

Por outro lado, em decorrência do elevado potencial hidrelétrico, no território da Amazônia brasileira se consolida, há décadas, uma política nacional de exploração energética de recursos hídricos através da implantação de grandes projetos hidrelétricos, contudo, a execução destes empreendimentos, que afeta profundamente a vida de quem habita na região, não contribui de forma congruente para promoção do direito à moradia adequada.

Mesmo instrumentos importantes para proteção dos direitos socioambientais, como o plano diretor e o relatório de impacto ambiental, não se mostram idôneos a efetivação de moradias adequadas, na medida em que a existência destes é irrelevante em relação a escolha da matriz energética brasileira, baseada precipuamente na exploração de recursos naturais.

Nessa perspectiva, a implantação da hidrelétrica de Belo Monte no município de Altamira não ensejou o alcance do desenvolvimento sustentável e nem a promoção dos direitos sociais, como habitação, saneamento básico e, conseqüentemente, melhoria da qualidade de vida da população.

Em suma, dentre as principais violações ao direito à moradia adequada, no contexto da implementação de Belo Monte, destaca-se a perda do modo de vida das comunidades tradicionais, que compulsoriamente foram transformados em habitantes urbanos; a ausência de adequação cultural; o aumento dos problemas de saneamento básico e; o favorecimento da segregação social no espaço urbano.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Estatuto da Cidade: guia para implementação pelos municípios e cidadãos. 2ªEd. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2002. Disponível em: http://www.agenda21local.com.br/download/estatuto_cidade_2002.pdf. Acesso em: 22.02.2016.

BRASIL. Conhecendo o Direito: proteção e garantia dos direitos humanos no âmbito de megaprojetos e megaeventos. Karina Uzzo e Nelson Saule Júnior. São Paulo: Instituto Pólis; Brasília: Secretaria Especial de Direitos Humanos, 2012.

BRASIL. Por uma cultura de Direitos Humanos: direito à moradia adequada. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República-SDH/PR. Brasília, 2013. Disponível em: www.sdh.gov.br/assuntos/.../promocao-e.../direito-a-moradia-adequada. Acesso em: 01/02/2016.

BRASIL. Plano Decenal de Pesquisa Energética 2024. Ministério de Minas Energia, Empresa de Pesquisa Energética, 2015. Disponível em:

<http://www.mme.gov.br/documents/10584/1432059/PDE+2024+%28PDF%29/3d548384-e6ea-4955-ac1c-ebb9cfefbd6?version=1.0>. Acesso em: 22/02/2016.

BRASIL, Relatório de Impacto Ambiental. Aproveitamento hidrelétrico Belo Monte.2009. Disponível em: http://norteenergiasa.com.br/site/wp-content/uploads/2011/04/NE.Rima_.pdf. Acesso em: 26.03.2016.

CELENTANO, VERÍSSIMO. **O Avanço da Fronteira na Amazônia: do boom ao colapso**. Belém, PA: Instituto do Homem e Meio Ambiente na Amazônia, 2007. Disponível em: http://imazon.org.br/PDFimazon/Portugues/estado_da_amazonia/o-avanco-da-fronteira-na-amazonia-do-boom-ao.pdf. Acesso em: 05/04/2016.

DIAS, Daniella Santos. **Desenvolvimento Urbano: princípios constitucionais**. Curitiba: Juruá, 2010.

UNIDAS, Nações. Declaração do Milênio. Disponível em: http://www.pnud.org.br/Docs/declaracao_do_milenio.pdf. Acesso em 24.01.2016.

FERNANDES, Edésio; BETÂNIA, Alfonsin (Org.). **Direito à moradia adequada: o que é, para quem serve, como defender e efetivar**. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

FEARNSIDE, PHILIP M. **Hidrelétricas na Amazônia: impactos ambientais e sociais na tomada de decisões sobre grandes obras**. Manaus: Ed. do INPA, 2015.

MELO, Lígia. **Direito à moradia no Brasil: Política Urbana e Acesso por meio da Regularização Fundiária**. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

NAÇÕES UNIDADAS. Istanbul Declaration on Human Settlements. Disponível em: <http://unhabitat.org/about-us/history-mandate-role-in-the-un-system/>. Acesso em: 24.01.2016.

NETO, José Queiroz de Miranda. **Reassentamento da população urbana diretamente afetada pelo empreendimento hidrelétrico de Belo Monte em Altamira-Pa**. Revista Nacional de Gerenciamento de Cidades/ National Journal of Cities Management. V. 2, n.13, 2014. Disponível em: http://www.amigosdanatureza.org.br/publicacoes/index.php/gerenciamento_de_cidades/articloe/view/766/790. Acesso em: 26.03.2016.

NOLASCO, Loreci Gottschalk. **Direito Fundamental à Moradia**. São Paulo: Pillares, 2008.

OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO DO MILÊNIO: Relatório Nacional de Acompanhamento/ Coordenação: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada e Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos; Supervisão: Grupo Técnico para o Acompanhamento dos ODM-Brasília: Ipea: MP, SPI, 2014. Disponível em: http://www.pnud.org.br/Docs/5_RelatorioNacionalAcompanhamentoODM.pdf. Acesso em: 12.02.2016.

NAÇÕES, UNIDAS A. ONU HABITAT. **Historia, mandato y misión en el sistema de la ONU**. Disponível em: <http://es.unhabitat.org/sobre-nosotros/historia-mandato-y-mision-en-el-sistema-de-la-onu/>. Acesso em: 22.01.2016.

UNIDAS, NAÇÕES B. ONU HABITAT. **Historia, mandato y misión en el sistema de la ONU: lá declaración de Estambul sobre Asentamientos Humanos(Hábitat II) y la Agenda Hábitat.** Disponível em: <http://es.unhabitat.org/sobre-nosotros/historia-mandato-y-mision-en-el-sistema-de-la-onu/>. Acesso em: 23.01.2016.

ONUBR, NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL ONU-HABITAT. **Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos.** Disponível em: <https://nacoesunidas.org/agencia/onu-habitat/>. Acesso em: 27.01.2016.

_____. Observación General nº 4. Comité de Derechos Económicas, Sociales y Culturales. Disponível: <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Housing/toolkit/Pages/RighttoAdequateHousingToolkit.aspx>. Acesso em: 03.02.16.

OSORIO, Flávia Marques de. **O direito à moradia como direito humano.** Belo Horizonte: Fórum, 2014.

PNUD, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Os objetivos de Desenvolvimento do Milênio. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/odm.aspx>. Acesso em: 18.02.2016.

ROCHA, Imbrain et al. Manual de Direito Agrário Constitucional: lições de Direito Agroambiental. Belo Horizonte: Forum, 2010.p.127.

_____. The Habitat Agenda Goals and Principles, Commitments and Global Plan of Action. Disponível em: <http://unhabitat.org/about-us/history-mandate-role-in-the-un-system/>. Acesso em: 24.01.2015.