

**RELATORIA NACIONAL PARA  
O DIREITO HUMANO  
À MORADIA ADEQUADA E  
TERRA URBANA**

**Projeto Relatores Nacionais**

*Organização das Nações Unidas e Procuradoria Federal dos  
Direitos do Cidadão*

**Missão Belém - Pará**

O Direito à Moradia e a  
Regularização Fundiária em  
Belém:

Violações e Recomendações

**Relatora: Lucia Maria Moraes**  
**Assessora: Patrícia Cardoso**

## **I. APRESENTAÇÃO DA RELATORIA NACIONAL DA MORADIA ADEQUADA DA PLATAFORMA DHESCA BRASIL**

A Relatoria Nacional do Direito Humano à Moradia Adequada e à Terra Urbana integra o *Projeto Relatores Nacionais*, coordenado pela Plataforma Brasileira de Direitos Humanos Econômicos, Sociais Culturais e Ambientais (DhESCA), juntamente com as Relatorias do Meio Ambiente, Saúde, Educação, Trabalho, Alimentação, Água e Terra Rural. As Relatorias são apoiadas pelas Nações Unidas através do seu programa de voluntariado, pela Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão do Ministério Público Federal e pela Secretaria Especial de Direitos Humanos do Ministério da Justiça.

É um projeto da sociedade civil brasileira que se inspirou na experiência desenvolvida pelas Nações Unidas de nomeação de relatores especiais encarregados de investigar situações de desrespeito aos DhESCA no mundo, como forma de subsidiar a avaliação da capacidade de implementação destes direitos e a elaboração de recomendações para superação dos problemas identificados. Os relatores nacionais têm como objetivo desenvolver no Brasil, incluindo aí, sociedade civil e Estado, uma cultura de respeito aos DhESCA protegidos tanto na ordem jurídica nacional, através da Constituição Brasileira e do Programa Nacional de Direitos Humanos, quanto na esfera internacional, por meio da incorporação e ratificação dos tratados internacionais de proteção dos direitos humanos.

Do ponto de vista formal, podemos afirmar que o Brasil conta com um elenco de leis extremamente avançadas e favoráveis aos direitos humanos, no entanto a população de baixa renda continua desprotegida de seus direitos e, em especial o direito humano à Moradia - Direito Constitucional. O Estado por meio de execução de políticas públicas habitacionais deve coibir a regressividade do direito à moradia e garantir ações políticas de promoção e proteção deste direito.

A Relatoria da Moradia têm como objetivo desenvolver no Brasil, incluindo a sociedade civil e o Estado, uma cultura de respeito à moradia digna. É preciso estimular e tornar prática corrente à capacidade da sociedade brasileira monitorar esse direito, aplicando a legislação de maneira a contribuir para a construção de uma sociedade mais justa e democrática. Cabe a Relatoria:

- i. Receber denúncias de violações ao direito à moradia a serem investigadas e/ou encaminhadas aos órgãos públicos competentes e Ministério Público Federal e Ministério Público Estadual de cada região e em

- especial aos conselhos e comissões de direitos humanos dos respectivos municípios, estados e federal.
- ii. Realizar missões "in loco" para investigar situações de violação ao direito humano à moradia, ouvindo as vítimas e violadores e organizando audiências públicas para o encaminhamento de solução dos conflitos, mobilizando a sociedade e chamando a responsabilidade dos órgãos públicos competentes.
  - iii. Elaborar relatórios por missão enfocando o problema investigado, as violações do direito humano ocorrido e sugerir recomendações ao Estado Brasileiro.
  - iv. Monitorar os casos investigados, buscando a implementação do direito à moradia adequada e à cidade através do acompanhamento e/ou monitoramento das ações políticas, sociais e econômicas preestabelecidas.
  - v. Elaborar relatórios anuais de diagnóstico do Direito à Moradia no Brasil, trazendo os casos de violação e experiências positivas investigadas e propondo soluções legais por meio de políticas públicas, a serem apresentados nas Conferências Nacionais de Direitos Humanos, o Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, nos espaços de discussão dos temas cobertos pelas relatorias, e no plano internacional perante a Comissão de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU) e da Organização dos Estados Americanos (OEA).

## **II - CONTEXTO DAS DENUNCIAS APRESENTADAS**

A Relatoria do Direito Humano à Moradia recebeu a denúncia do Movimento Nacional de Luta pela Moradia-PA que organizou a missão junto com as entidades do Fórum da Amazônia Oriental, integrando FASE Amazônia, Fórum de Mulheres da Amazônia Paraense, Círculo de Organizações Populares, Central Única dos Trabalhadores, Federação Metropolitana de Centros Comunitários e Associações de Moradores - FEMECAM, Fórum de Empreendedores/ASCOOP, Programa de Apoio à Reforma Urbana - UFPA, Conselho Municipal da Condição Feminina, Grupo de Mulheres Brasileiras -GMB, AMO, Centro Comunitário São Francisco de Assis, Associação dos Moradores Antonio Baena, Fórum da Condor.

Os Movimentos Sociais e de Moradia da cidade de Belém vêm buscando um canal de articulação institucional com a Prefeitura do Município para elaboração e implantação de políticas públicas que garante o direito à cidade como define a resolução da I Conferência das Cidades do Pará, expressa na “Carta do Pará”, como:

- i. Não restringir a Política Habitacional somente à construção, estabelecendo-se programas de assentamentos subsidiados, principalmente em relação à infra-estrutura básica, que garantam assessoria técnica e priorizem o aproveitamento de mão de obra existente nas comunidades, em contrapartida aos demais custos da moradia assumidos pelas organizações de base.
- ii. Basear os programas de assentamentos em elementos que garanta a ocupação racional, os espaços de lazer, a preservação ambiental, a regularização fundiária e, principalmente, processos coletivos de geração de renda mínima.
- iii. Reformulação do sistema de gerenciamento de créditos habitacionais, reconhecendo-se a existência dos mercados informais de moradia.
- iv. Reconhecimento do Estatuto da Cidade como instrumento suficientemente capaz de garantia da Moradia de Interesse Social. Neste sentido, há necessidade de ampla campanha de massificação sobre o mesmo, o compromisso do poder legislativo com sua imediata regulamentação e do poder local com sua implementação.
- v. Imediata aprovação do Projeto de Lei de Iniciativa Popular, que cria o Fundo Nacional de Moradia e seu Conselho Gestor, regulamentado através da implantação de fundos e conselhos locais e garantindo-se como principal fonte de recursos o comprometimento de 5 % dos orçamentos públicos, nas três esferas de governo.

Os movimentos populares denunciam que os avanços obtidos foram insignificantes e informam que a prefeitura de Belém do Pará está descumprindo o Estatuto da Cidade e as Resoluções do Conselho Nacional da Cidade na revisão de seu Plano Diretor, com isso violando a ordem Urbanística deste Município.

**III. CRONOGRAMA MISSÃO DA RELATORIA NACIONAL DA  
MORADIA  
20 a 21 de novembro de 2006**

**DATA  
LOCAL  
ATIVIDADES**

20/11  
manhã

BELÉM (PA)  
VISITAS  
8h30 - Bairro Jurunas  
10h30 - Projeto Tucunduba

20/11  
tarde

BELÉM (PA)  
Reunião com as lideranças e organizações comunitárias das áreas que estão  
sofrendo a violação do direito à moradia  
Horário: 14h30 – 15h30  
Debate sobre o Déficit Habitacional no Pará  
Horário: 16h às 19h30

21/11  
manhã

BELÉM (PA)  
Coletiva de imprensa  
Horário: 9 às 10h  
Reunião com os Movimentos Sociais e Parceiros  
Horário: 10h30 às 12h30

21/11  
tarde

BELÉM (PA)  
AUDIÊNCIA PÚBLICA  
Horário: 14:30 às 17h30  
Local: Ministério Público Federal

## **VI. REGISTRO DAS SITUAÇÕES DE VIOLAÇÃO DO DIREITO HUMANO À MORADIA ADEQUADA E À CIDADE DE BELÉM**

Localizado na região Norte, o Pará é o segundo maior Estado do Brasil. Com uma população de 6.192.307 habitantes, sua capital - Belém, grande área de concentração demográfica, possui aproximadamente 1,5 milhões de habitantes no município. A ocupação da região ocorreu por meio de políticas públicas desenvolvimentistas baseadas em obras de infra-estrutura e incentivos fiscais ao grande capital, ganhando impulso durante o regime militar, principalmente após 1966, com a criação da SUDAM (Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia).

A cidade de Belém apresenta um relevo característico da região amazônica, com a presença de Igarapés, várzea e terra firme. As camadas populacionais de maior renda habitam as áreas de terra firme, enquanto que as alagadas ficam por conta da população de menor renda. Por tal a produção do espaço urbano, percebe-se a ausência de um modelo sustentável e inclusivo de desenvolvimento. Segundo dados da Rede Nacional de Avaliação e Disseminação de experiências alternativas em habitação popular, as baixadas (áreas de grande incidência de alagamento) representam cerca de 40% do município, sendo habitadas por 550 mil pessoas. Tais áreas são classificadas, até mesmo, pela prefeitura como deficitárias para o uso habitacional pela falta de infra-estrutura urbana e de equipamentos sociais.

No entanto, as políticas públicas desenvolvidas para o setor, em grande medida, continuam perpetuando essa lógica excludente de desenvolvimento. Os projetos de macro-drenagem acabam por remover e reassentar essas populações em áreas distantes do núcleo urbano de Belém, dando origem a um demasiado crescimento da Região Metropolitana e conseqüentemente o aumento da população e problemas sócio econômico das cidades do entorno. Como exemplo registramos que o município de Ananindeua conta com um índice de 77% das áreas desapropriadas pelo Estado para o abrigo de famílias oriundas das regiões dos igarapés.

Há, portanto, um nítido processo de “perifização ou metropolização da pobreza”, que termina por criar uma cidade sustentável para uma minoria e outra insustentável para a maioria, haja vista o fato da ausência de investimento público em Belém se concentrar na faixa salarial de até 5 salários mínimos. Diante dessa nítida violação ao Direito à moradia adequada e à Cidade, pode-se dizer que a Região Metropolitana de Belém vivencia, hoje, a

política de seus diversos atores sociais na luta pela habitação com habitabilidade.

A Relatoria Nacional da Moradia Adequada recebeu denúncias dos movimentos acima citados sobre graves situações de violação ao direito humano à moradia e do direito à cidade sustentável na cidade de Belém. As denúncias recebidas e averiguadas pela Relatoria demonstraram que tanto a iniciativa particular como o Poder Público são responsáveis pela situação de penúria em que vive a população ribeirinha da capital do Pará, os moradores estão expostos às violações dos direitos humanos à moradia, ao meio ambiente e a saúde pela falta de saneamento básico, ambiental e condições de risco das palafitas que possam desabar a qualquer momento pela deterioração dos materiais de construção. É a omissão do Estado com a cidadania e o Bem Estar de sua população.

A regularização fundiária constitui uma das principais reivindicações dos moradores que vivem nas ocupações há mais de 30 anos, apesar da precariedade das unidades habitacionais as famílias sonham em receber o título de propriedade como forma de segurança para sua família e ficar livre das ameaças de despejos. Grande parte das ocupações é em terras de Marinha de propriedade do Governo Federal o que dificulta a regularização sem a autorização expressa das autarquias responsáveis pela administração das glebas.

Os movimentos denunciam também a paralisação de obras de urbanização de importância social para a população na atual administração municipal, gestão 2004-2008, entre estas o Projeto Orla e o Projeto Tucunduba, foi confirmada in loco pela Relatoria que visitou as comunidades Pantanal e Riacho Doce.

## **1 - REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA EM TERRAS DA UNIÃO:**

### **O caso do bairro Juruna**

O bairro do Juruna é um dos exemplos desta situação, onde aproximadamente 10.000 famílias esperam pela escritura de suas casas, na atualidade grande parte destas paga a taxa de aforamento e outros impostos, mas não tem a garantia da propriedade e assim fica sujeito a terem suas casas leiloadas, terem seus nomes expostos no cadastro nacional de inadimplente e outras advertências.

A cidade de Belém apresenta como um dos grandes entraves a uma Política fundiária eficiente a “dubiedade de dominialidade”. Segundo dados do relatório de novembro de 2006 do Movimento Nacional de Luta pela Moradia (MNLN), 48% das terras Públicas estão nessa situação.

Há, portanto, um nítido prejuízo aos munícipes, que encontram uma série de dificuldades no procedimento de regularização fundiária. Além dos diversos problemas enfrentados pelos moradores quanto à infra-estrutura, equipamentos urbanos e etc., emerge uma grande insegurança quanto à segurança jurídica da posse. Tal fato, além de fomentar uma série de conflitos fundiários urbanos, termina por impossibilitar os entes públicos de desenvolverem as políticas públicas necessárias à vigência da moradia adequada e da cidade sustentável. Predomina, pois, um quadro de insegurança jurídica quanto ao território da cidade, atravancando a implementação das diretrizes da reforma urbana previstas pela Constituição Federal de 1988.

Com o encerramento do regime enfiteútico, regulamentado pelo CC 2002, relativo às áreas dos municípios, cristalizaram-se uma série de ferramentas para a implementação do Estatuto da Cidade. A antiga noção civilista de propriedade, após as conquistas legislativas - resultado de um intenso movimento popular, começa a dar espaço para uma noção coletiva da terra, deslocando o enfoque do âmbito dos direitos individuais, para a esfera dos direitos coletivos.

No entanto, o instituto do aforamento ainda persiste no tange aos terrenos da marinha. Assim, com relação a estes terrenos, não vige o direito de posse, previsto pelo Estatuto da Cidade e pela CF 88, mas sim o título de domínio útil, que consiste no pagamento anual à União pelo uso das referidas terras.

Na década de 40, a cidade de Belém passou por um novo processo de revisão da delimitação ou fixação da Linha de Preamar Média (estabelecimento das áreas da marinha). No entanto, tal processo, segundo a decisão proferida pelo juiz José Airton de Aguiar Portela na ação civil pública - classe 7100 / Processo nº 2004.39.00.005184-2, foi marcado por uma série de vícios.

À época de sua realização, foram convocados tanto os interessados certos como os incertos de forma genérica, ferindo o princípio constitucional do devido processo legal, uma vez que não foram assegurados o contraditório e a ampla defesa. Além disso, ocorreu, segundo o referido juiz, uma série de erros técnicos na revisão da Linha de Preamar Média (LPM), desconsiderando, por exemplo, a situação pluviométrica peculiar do município. Ao final, chegou-se a conclusão de que 60% do território do município estariam incluídos como área da marinha ou acrescido desta.

Conforme a legislação da época, foram oferecidos benefícios às pessoas carentes que ocupassem os territórios da união, estando essas isentas da taxa de ocupação. No entanto, tal carência deveria ser comprovada perante o Delegado do Patrimônio da União, não sendo especificados na legislação reguladora nem mesmo os documentos necessários para tal comprovação. Pode-se dizer,

portanto, que houve ilegalidade e discricionariedade em tal legislação.

Além dos fatores acima elencado, a Lei 9636/98, regulamentada em 2001, revela a intenção da União de transferir o “domínio útil” dos territórios da marinha aos particulares por leilão. Ainda, aduz que os ocupantes terão necessariamente de obter o aforamento ou a cessão onerosa de uso, sendo o valor arrecado revertido às receitas patrimoniais da União, de forma a compor o orçamento anual. A política mercantilista adotada pelo Estado fica evidente quando nos é revelado, segundo o sítio “Wikidesia- enciclopédia Geodésica, a pretensão da União de arrecadar R\$ 130 milhões, os quais teriam uma parte destinada ao pagamento da dívida externa.

Além de serem totalmente contrárias as diretrizes urbanas estabelecidas pelo ordenamento jurídico vigente, uma vez que se faz de forma insensível aos ocupantes históricos que se utilizam o imóvel como posse, tal política representa uma evidente especulação imobiliária por parte da união, já que os imóveis que vão a leilão com o preço de mercado não receberam nenhum investimento deste ente federativo, sendo injusto que a União lucre em cima dos investimentos estaduais e municipais.

Inserido nesse contexto, o bairro do Jurunas, situado na zona sul da cidade, próxima a área central, e componente do binômio mais populoso da cidade junto ao bairro do Guamá, sofre com as conseqüências de tal processo. Sua população é essencialmente desprovida de recursos, sendo a sua formação caracterizada pela ocupação de áreas públicas, já há algum tempo consolidadas.

O embate entre a dominialidade do Município e da União acaba sendo um entrave a regularização fundiária jurídica e urbana da região. Como se não bastasse a ausência da segurança jurídica da posse, esses moradores vinham sendo arbitrariamente despejados de suas precárias casas pela Gerência Patrimonial da União (GPU) por conta do não pagamento da taxa de ocupação. Diante disso, o Ministério Público Federal (MPF) entrou com ação judicial, com pedido de liminar, pedindo que os despejos fossem interrompidos até que se provasse a titularidade da União com relação aquele território. O indeferimento da medida liminar resultou na penhora de vários bens dos moradores da região, que foram a leilão visando a quitação dos créditos da união referentes a taxa de ocupação. Além disso, várias famílias foram despejadas, tendo seu imóvel levado a leilão para pagamento do referido crédito.

Nesse meio período, o MPF entrou com um pedido cautelar, pugnando a ilegalidade e discricionariedade da legislação reguladora referente a comprovação da carência para o não pagamento de foros e taxas de ocupação, pedindo abstenção da referida taxa, segundo outros critérios. Usando da premissa que até pouco tempo o

município era a 3ª capital mais miserável do país, o juízo encarregado da ação entendeu que a União deveria aproveitar os seus tantos outros critérios já existentes como definidores sócio-econômicos, como por exemplo, a isenção do Imposto de Renda e etc. Além disso, disse o juiz investido que as inúmeras certidões versando sobre a impossibilidade de se efetuar a penhora, uma vez que não havia bens a serem executados, comprova a carência da população.

Ainda, segundo o referido juiz, no procedimento determinado pela legislação vigente na comprovação da carência, havia, além de desrespeito ao devido processo legal, violação aos princípios da isonomia e da dignidade da pessoa humana.

Áreas públicas de ocupação consolidada por população de baixa renda. Divergência sobre a dominialidade entre União (SPU) - que cobra taxa de aforamento - e Município - que cobra IPTU. Entrave à regularização fundiária (jurídica e urbanística) que faz permanecer situação de violação ao direito à moradia. Posseiros de baixa renda que cumprem os requisitos legais têm direito subjetivos a segurança jurídica da posse mediante a CONCESSÃO DE USO ESPECIAL PARA FINS DE MORADIA GRATUITA de acordo com 183, CF/88, MP 2.220/2001 (força de lei) e Lei Federal 10.257/2001. Inaplicabilidade do parágrafo 3 do art. 49 ADCT pela necessidade dos TERRENOS DE MARINHA cumprir a função social da propriedade e da cidade, de acordo com a nova ordem urbanística constitucional.

### **Violações detectadas pela Relatoria**

- i. Política pública mercantil, voltada ao pagamento da dívida externa em detrimento da garantia dos direitos humanos coletivos à moradia adequada e à cidade sustentável.
- ii. Inconstitucionalidade das leis regulamentadoras do uso das terras da marinha, tendo em vista a não observância das disposições constitucionais referentes a função social da propriedade também definidas por legislação ordinária ( CC 2002, Tratados Internacionais e etc.).
- iii. Inércia da União e do Município em resolverem a problemática que já perdura a anos e tanto afeta a população e o interesse público.
- iv. Desrespeito aos Direitos Humanos Sociais e Coletivos.
- v. Permanência do velho entendimento patrimonialista da Ordem Constitucional anterior, gerando evidente insensibilidade ao Estado brasileiro.
- vi. Políticas Fundiárias pontuais e individualistas

## **2 - PARALISAÇÃO DE PROGRAMA DE URBANIZAÇÃO: PROJETO TUCUNDUBA:**

### **O caso da comunidade Pantanal e Riacho Doce**

O Projeto Tucunduba, referencia na cidade pela sua proposta de urbanização de áreas degradadas e respeito ao cidadão, teve apenas a sua 1ª. etapa finalizada e entregue a comunidade. A segunda etapa está paralisada, o projeto não mereceu a credibilidade da atual administração municipal. É importante realçar que o tempo de construção de qualquer obra pública de interesse social não acompanha a necessidade social de uma comunidade de baixa renda.

Ao sul do território municipal encontra-se a bacia do Tucunduba. Próxima das áreas infra-estruturadas e com maior concentração de empregos, a região possui aproximadamente 175.971 habitantes ([http://geodesia.ufsc.br/Geodesia-online/arquivo/cobrac\\_2002/098/098.HTM](http://geodesia.ufsc.br/Geodesia-online/arquivo/cobrac_2002/098/098.HTM)). Como consequência do modelo de urbanização adotada pelo município, a população de baixa renda viu-se obrigada a ocupar tal área considerada inadequada por quem tem melhores condições financeiras. Em busca de condições da casa própria, as famílias que moravam de aluguel ou de favor buscou uma moradia que em sua maioria consta de espaços inadequados, terrenos públicos como privados, para a função de abrigo humano, podemos afirmar que essa situação é induzida pela lógica excludente do desenvolvimento do capital imobiliário. Cabe ressaltar que mesmo próxima a área melhor estruturada da cidade, as comunidades do Pantanal e do Riacho Doce localização não vivem em lugares que propicie um indicador de boa acessibilidade, devido as condições insalubres, falta de urbanização e saneamento básico da região.

A partir do final da década de 90, a prefeitura municipal de Belém começou a implantar um projeto de urbanização e macrodrenagem das áreas Riacho Doce e Pantanal. Com um formato até então inexistente no município, o projeto visa urbanizar a região, como também devolver a navegabilidade ao Rio Tucunduba. Nesses moldes, prima pelo equilíbrio e convergência dos aspectos sociais e ambientais e conseqüentemente na melhoria de qualidades de vida das famílias que vivem próximo às margens do rio. “Não se pode pensar na urbanização da cidade sem pensar nas pessoas que serão atingidas” como explica a professora Laureene Barbosa da Universidade Federal do Pará. Laureene reforça a questão fundiária e a segregação social que será imposta aos habitantes da região se não houver um trabalho de conscientização e de respeito social: “poderá haver um desmonte das relações, dos vínculos de vizinhança” propiciado pela especulação imobiliária, já que, com as melhorias

nas áreas, muitos moradores acabam vendendo seus lotes e passando a ocupar outros espaços", O projeto representa, portanto, um Plano de Desenvolvimento Local para o município, trazendo como grande ferramenta para a criação de um ambiente sustentável a participação popular. Assim, criou-se, com lideranças comunitárias, o Conselho Popular de Fiscalização e Monitoramento do Plano de Desenvolvimento Local (PLD), gerando uma forma de gestão compartilhada. Durante o ano de 2001, todo o planejamento social foi discutido e construído junto à sociedade, traçando metas conjuntas com relação à infra-estrutura, sistema viário e meio ambiente, utilizando-o, inclusive como meio de geração de renda e emprego.

Para concretizar o PDL, a prefeitura de Belém compôs uma parceria com Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), sendo a Caixa Econômica Federal (CEF) o agente financeiro responsável pela intermediação e fiscalização dos recursos. Entre outras exigências do instituto financeiro, está a participação popular na aplicabilidade do projeto, de forma a garantir-lhe eficácia.

Outra parceira é a Universidade Federal do Pará, através do Programa de Apoio a Reforma Urbana (PARU) como explica a coordenadora do programa, professora Maria Elvira Sá "O Paru foi pensado nessa época como um projeto acadêmico do curso de Serviço Social da UFPA, que servisse de campo de estágio aos alunos, prestando assessoramento às organizações populares do bairro do Guamá". A professora Laureene Barbosa, uma das pesquisadoras do programa salienta que "Agimos no sentido de fortalecer as entidades comunitárias, que atuam nas questões de reforma urbana em Belém". Não se trata, no entanto, de uma atuação crítica e autônoma das ações desenvolvidas pela prefeitura e sim de estabelecer uma relação integrada com a comunidade como reforça a professora Barbosa de que "O cronograma das atividades que vamos desenvolver nesta área é estabelecido mediante as ações demandadas pelo nosso parceiro".

Como meta numérica, o projeto Tucunduba busca construir 609 casas para famílias remanejadas, 141 para as que permanecerem na região, reformar 72 casas já existentes, além da construção de creches, praças e feiras livres.

Além disso, ao preservar as condições naturais do Igarapé, o PDL também busca desenvolver economicamente a região, integrando-a ao resto da cidade "Assim será possível não só navegar, como também explorar economicamente o rio", afirmação do prefeito de Belém Edmilson Rodrigues (gestão 1993 a 2001).

É por apresentar qualidade nas obras sempre aliada ao alcance social, que a Macrodrenagem da Bacia Tucunduba fez com que Belém passasse a integrar a rede internacional de cidades que

desenvolvem a gestão participativa, estando incluída no programa de Gestão Urbana da ONU para América Latina e Caribe. Da mesma forma, o projeto foi eleito, pelo Prêmio Caixa Econômica Federal, em novembro de 2001, como uma das dez melhores práticas de Gestão Local. A Relatoria enaltece a relevância do programa pelo resgate da cidadania da população ribeirinha explicita na idéia básica do projeto. No entanto condena a paralisação do projeto por problemas de entendimento político da atual administração com o PDL.

Apesar de todos esses méritos e congratulações, o PDL encontra-se hoje parado por uma pendência com relação ao terreno ocupado pela Cooperativa dos Servidores da Universidade Federal do Pará. A área, de propriedade da União, serviria de local de remanejamento para os moradores que estivessem sob a intervenção do programa. Como forma de protesto, os moradores ocuparam a sede da Secretaria de Patrimônio Público da União (SPU) para apressar a liberação do terreno. Esta é a única problemática quanto à licitação das obras.

Como uma das poucas informações materiais que esta relatoria obteve com relação ao Programa de Desenvolvimento Local do município de Belém formalmente inquestionável, fica-nos apontado que, mesmo quando sob a vigência de políticas públicas justas e democráticas a população não se acomoda, sendo inclusive, ainda maior o seu poder de reivindicação, e assim expressa à líder comunitária Iraci Oliveira Damasceno: “As pessoas se acomodam e ficam só esperando que os governantes façam alguma coisa por elas. Nós aqui do Riacho Doce vamos atrás e continuamos lutando mesmo quando conseguimos conquistar algum benefício”.

### **Violações detectadas as comunidade Pantanal e Riacho Doce**

i. Insensibilidade da Secretária do Patrimônio da União (SPU) em conceder o terreno ocupado pela Cooperativa dos Servidores da Universidade Federal do Pará para o PDL. A violação ao direito à moradia adequada aparece na inaplicabilidade da Concessão do Direito Real de Uso Especial para fins de moradia, da mesma forma com o direito real de uso, sabendo-se que tal ato se destinaria a atender a população de baixa, bem como comunidades ribeirinhas tradicionais que vivem na região a mais de 30 anos, envolvendo, pois, áreas de moradia, subsistência e práticas culturais.

Tais violações acabam por contrariar os princípios constitucionais, e do ordenamento vigente como um todo, de reforma urbana e função social da propriedade na cidade de Belém.

### **3. O caso do Projeto Orla**

O projeto Orla que prevê a urbanização das margens do Rio Guamá repercutirá em valorização da paisagem urbana da Região. Os movimentos denunciam que se não for implantado um projeto social que garanta a fixação das famílias de pouco recursos financeiros que habitam na região o mesmo poderá remover um grande número de pessoas que moram na região há muitos anos. A Região poderá se tornar objeto da especulação imobiliária.

A Relatoria reforça que o Estado poderá ser conivente e até mesmo induzir a expulsão e/ou despejo da população ribeirinha que vive e convive socialmente e economicamente as margens do Guamá. A proteção do Estado ao capital imobiliário reforça a segregação planejada adotada explicitamente pelas administrações dos governos municipais, estaduais e federal que busca a terra como um direito de propriedade de capital em detrimento de que essa deveria cumprir a função social.

### **4. O caso do Plano Diretor**

Quanto ao Plano Diretor o MNLM denuncia que o Projeto de Lei do Plano está na Câmara dos Vereadores e a Lei Orgânica está sendo revista. O PD não define função social da propriedade e não prevê demarcação de Zonas Especiais de Interesse (EIS), e que é explícito a fragilidade da participação popular no processo de elaboração e aprovação, portanto a revisão do Plano não cumpre as determinações do Estatuto das Cidades

## **IV. RECOMENDAÇÕES DA RELATORIA DO DIREITO À MORADIA**

A realidade vivida pela população ribeirinha de Belém fez com que a Relatoria sugerisse várias recomendações ao Estado que possam sanar as violações do direito à Moradia e à Cidade:

### **AOS PARTICIPANTES DA AUDIÊNCIA PÚBLICA:**

**Quanto ao Monitoramento** a relatoria propõe a criação de uma Comissão Permanente de Prevenção, Acompanhamento e Monitoramento dos Conflitos Fundiários com representantes, coordenada pela Procuradoria Regional do Direito do Cidadão – Ministério Público Federal (PRDC/MPF), Ministério Público Estadual do Pará (MPE), Defensoria Pública da União (DPU), Defensoria Pública do Estado do Pará (DPE), Gerência Regional de Patrimônio da União (GRPU), Caixa Econômica Federal (CEF), Governo do Estado do Pará,

através da Companhia de Habitação do Pará (COHAB) Secretaria de Desenvolvimento Urbano (SEDURB) e Companhia de Saneamento do Pará (COSANPA); Prefeitura Municipal de Belém, através da Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão (SEGEP), Companhia de Desenvolvimento da Área Metropolitana de Belém (CODEM), Secretaria Municipal de Urbanismo (SEURB); SEHAB, SENAJ Universidade Federal do Pará (UFPA), através do Programa de Apoio à Reforma Urbana (PARU), Centro de Ciências Jurídicas / Núcleo de Assessoria Jurídica Popular Isa Cunha (NAJUP); ANOREG e as Centrais Elétricas (CELPA), 3 representantes do Fórum Metropolitano de Reforma Urbana (MNLN, FMAP- Fórum de Mulheres da Amazônia Paraense, CMP) CONAM.

## **A PREFEITURA DE BELÉM, AO GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ E AO GOVERNO FEDERAL**

### **Quanto a Regularização Fundiária:**

**1. A suspensão imediata de todas as cobranças**, execuções, penhoras e arrestos de móveis e imóveis **em atendimento à ordem judicial de 17/06/2005 da 5ª Vara da Justiça Federal**, na qual tramita ação civil pública impetrada pela PRDC/MPF em face de cobrança indevida de taxa de ocupação das famílias de baixa renda (retirada do nome dos CADIN, suspensão de penhora sobre casa, carro etc.) em especial dos bairros Cidade Velha, Jurunas, Batista Campos, Guamá, Condor, Cremação, Terra Firme, Marco, Canudos e Curió acordo pela suspensão mesmo sem liminar, enquanto se resolve dominialidade

**2. Assinatura de um Termo de Ajustamento de Conduta para a regularização fundiária das áreas ocupadas por população de baixa renda:** entre a Procuradoria Regional do Direito do Cidadão, Defensoria Pública da União, sociedade civil, Gerência Regional de Patrimônio da União/PA, Prefeitura Municipal de Belém, e Governo do Estado do Pará, NAJUP e PARU/UFPA, Fórum Metropolitano da Reforma Urbana para:

- i. manifestação sobre os pedidos de concessão de uso especial para fins de moradia no prazo legal.
- ii assessoria jurídica gratuita da Defensoria Pública da União e do Estado do Pará, em parceria com o PARU/UFPA e NAJUP/UFPA às comunidades e movimentos dos bairros da 1ª légua patrimonial para CONCESSÃO DE USO ESPECIAL PARA FINS DE MORADIA GRATUITA individual ou coletiva e a usucapião de áreas particulares.

lil titulação das áreas públicas e privadas ocupadas por população de baixa renda pelo Município de Belém, Governo do Estado do Pará e União.

**3. Estabelecimento de CONVÊNIO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA entre a União, por meio do Ministério das Cidades e Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, o Governo do Estado do Pará, o Município de Belém, a Associação de Notrios e Registradores do Estado do Pará e Caixa Econmica Federal, Movimentos Sociais,** visando o desenvolvimento de ações conjuntas destinadas a qualificar e acelerar o processo de regularização fundiária em Belém pelos entes federativos, assim como cooperação técnica no planejamento, desenvolvimento e implantação de projetos de cadastramento e regularização da ocupação de imóveis de propriedade da União, nos termos do artigo 1 da Lei 9636/98, Os terrenos de marinha, titularizados pela União, devem ser utilizados na forma disposta pelo novo marco legal urbanístico, composto pelos artigos 182 e 183 da CF, Emenda Constitucional n 26 de 14/2/000 (introduziu no artigo 6 o direito a moradia), Lei Federal 10257/01 (Estatuto da Cidade) e Medida Provisória 2220/01, que trata da **Concessão de Uso Especial para fins de Moradia**.

(A) Outorga da **CONCESSÃO DE USO ESPECIAL PARA FINS DE MORADIA GRATUITA para a população de baixa renda urbana que tem a posse dos terrenos de marinha e o DIREITO DE SUPERFÍCIE, CDRU ONEROSO para a população de média ou alta renda que tem a posse dos terrenos de marinha PELA GRPU/PA ou PMB.**

(B) O Convênio deverá prever a elaboração e aprovação de um **Programa Municipal/Estadual de Regularização Fundiária**, conforme definição do Plano Diretor, envolvendo dentre suas etapas a elaboração dos projetos técnicos necessários para a regularização fundiária e registro cartoriais de áreas de assentamentos informais de baixa renda objeto deste Convênio.

A União poderá ainda ceder o uso dos terrenos de marinha ao Município/Estado e Movimentos Sociais para implantação de programas habitacionais de interesse social e outros de interesse comunitário, nos termos a Lei 9636/98, mediante a cessão do direito de superfície gratuito, previsto nos artigos 21 e seguintes do Estatuto da Cidade.

O Município/Estado com a posse dos terrenos deverá outorgar a **CONCESSÃO DE USO ESPECIAL PARA FINS DE MORADIA GRATUITA para a população de baixa renda urbana que tem a posse dos terrenos de marinha e o DIREITO DE SUPERFÍCIE/ CDRU**

ONEROSO, CESSÃO COM ENCARGO E EM REGIME DE AFORAMENTO, para a população de média ou alta renda que tem a posse dos terrenos de marinha.

**Quanto aos Projetos de Urbanização na cidade de Belém:**

- i. elaboração de um plano de urbanização e regulariza fundiária das áreas ocupadas com a participação da comunidade envolvida;
- ii. retomada das obras do PROJETO TUCUNDUBA- modelo de urbanização adequado às características regionais e locais;
- iii. elaborar e executar outros projetos de urbanização buscando resgatar a identidade social, cultural da comunidade local. Os projetos e obras a serem realizadas deverão estar de acordo com o interesse da comunidade;
- iv. que o PROJETO ORLA deverá priorizar o assentamento da população de baixa renda que já mora e que tem o seu convívio na própria região;
- v. outorga da autorização de uso para atividades extrativistas dos ribeirinhos. APLICABILIDADE DA CONCESSÃO DO DIREITO REAL DE USO ESPECIAL PARA FINS DE MORADIA E CONCESSÃO DE DIREITO REAL DE USO (CDRU) para a população de baixa renda urbana e comunidades ribeirinhas tradicionais envolvendo área de moradia, subsistência e práticas culturais;
- vi. outorga das modalidades de concessão de uso para a população de baixa renda urbana e comunidades ribeirinhas tradicionais envolvendo área de moradia, subsistência e práticas culturais. (Previsão na lei do PD ou específica);
- vii. finalização da 1a etapa do Projeto Tucunduba mediante a realocação da população remanejada das áreas de várzea em local adequado para a moradia, próximo ao antigo local de moradia e/ou opções de trabalho e subsistência, ou justa indenização moral e material pelo remanejamento sem alternativas habitacionais adequadas;
- viii. execução da 2a etapa do Projeto Tucunduba.

**AO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL:**

- i. abertura de procedimento administrativo para apurar interrupção do Projeto Tucunduba/BID;

- ii. solicitação imediata de informações PMB sobre a licitação mencionada no documento da CEF e a equipe técnica disponível sobre os motivos da paralisação do projeto;
- iii. solicitação de informações à CEF e HBB/Ministério das Cidades;
- iv. reposição do Conselho Gestor do Projeto junto ao HBB, vez que o controle social é um requisito do Projeto.

## **A PREFEITURA E A CÂMARA MUNICIPAL DE BELÉM**

### **Quanto ao Plano Diretor:**

- i. Realização de Audiências Públicas pela Câmara de Vereadores para discussão do Projeto de Lei do Plano Diretor nos bairros.
- ii. Definição da função social da propriedade urbana no Município de Belém.
- iii. Demarcação das áreas ocupadas por população de baixa renda como ZEIS – Zona Especial de Interesse Social, para fins de regularização fundiária no Plano Diretor de Belém.
- iv. Demarcação das áreas desocupadas (vazias, ociosas e subutilizadas) como ZEIS – Zona Especial de Interesse Social, para fins de aplicação dos instrumentos do artigo 182, parágrafo 4 da CF/88 (edificação compulsória, IPTU progressivo e desapropriação sanção) no Plano Diretor de Belém para exigência do cumprimento da função social da propriedade.
- v. Previsão de prazo para a elaboração do Plano Municipal de Regularização Fundiária na lei do PD, Plano Diretor de Saneamento Ambiental.
- vi. Autorização expressa para outorga da CDRU gratuita individual ou coletiva para a população de baixa renda urbana e comunidades ribeirinhas tradicionais moradoras das áreas de várzea quando não houver risco de sua permanência no local.
- vii. Previsão e regulamentação no Plano Diretor da forma de implementação da concessão de uso especial para fins de moradia, concessão do direito real de uso e direito de superfície para a regularização fundiária das terras da União.
- viii. Criação do sistema de informação e gestão democrática da cidade, com a realização de audiências públicas e conferências

municipais para discutir as questões fundiárias e habitacionais na cidade de Belém.

ix. Previsão de zonas especiais de interesse ribeirinho nas áreas ocupadas (envolvendo as áreas de subsistência, práticas culturais, religiosas etc.) para fins de regularização fundiária e políticas especiais para a preservação do patrimônio cultural material e imaterial na forma do art. 215 e 216 da CF/8

**A RELATORIA SUGERE A AMPLA PARTICIPAÇÃO DO GOVERNO FEDERAL ATRAVÉS DO MINISTÉRIO DAS CIDADES, DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, DA CASA CIVIL, DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, DA SECRETARIA DE PATRIMÔNIO DA UNIÃO E DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL PARA QUEBAR AS VIOLAÇÕES DOS DHESCA NA CIDADE DE BELÉM E NO ESTADO DO PARÁ COMO UM TODO. ESTES DEVERÃO BUSCAR ELABORAR UM TRABALHO COM A PARTICIPAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS DE BELÉM**

**Lucia Maria Moraes**

Relatora Nacional do Direito Humano à Moradia Adequada e Terra Urbana

Projeto Relatores -Plataforma DhESCA

Instituto Brasil Central – IBRACE – Rua 1ª Avenida nº 364, Q. 55, L8. Setor Leste Universitário, CEP 74 605-020 / Tel.- fax: (62) 32 02 1620 / 3202 2161 / (62) 3242 1418

E: mail: [lucia.dhescmoradia@gmail.com.br](mailto:lucia.dhescmoradia@gmail.com.br)

**Patrícia Cardoso**

Assessora da Relatoria da Moradia – Voluntária da Organização das Nações Unidas

Instituto Polis - Rua Araújo 124 Centro São Paulo. CEP 01220-020

E:mail: [moradia@dhescbrasil.org.br](mailto:moradia@dhescbrasil.org.br)

**Marcelo**