

UNIVERSIDADE DO ESTADO DO AMAZONAS – UEA
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO AMBIENTAL – PPGDA

**O PRINCÍPIO DA CIDADE SUSTENTÁVEL NA URBANIZAÇÃO
BRASILEIRA: ESTUDO DE CASO DE MANAUS**

Penélope Aryadne Antony Lira

Manaus – AM

2012

Penélope Aryadne Antony Lira

**O PRINCÍPIO DA CIDADE SUSTENTÁVEL NA URBANIZAÇÃO BRASILEIRA:
ESTUDO DE CASO DE MANAUS**

Esta dissertação é parte integrante do curso de Mestrado em Direito Ambiental do Programa de Pós-Graduação em Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas, como requisito para obtenção do título de Mestre.

Orientador:

Prof. Dr. Edson Ricardo Saleme

Manaus/Am

2012

TERMO DE APROVAÇÃO

PENÉLOPE ARYADNE ANTONY LIRA

**O PRINCÍPIO DA CIDADE SUSTENTÁVEL NA URBANIZAÇÃO BRASILEIRA:
ESTUDO DE CASO DE MANAUS**

Dissertação aprovada pelo Programa de Pós-Graduação da
Universidade do Estado do Amazonas pela Comissão
Julgadora abaixo identificada.

Manaus, 20 de junho de 2012.

Professor Dr. EDSON RICARDO SALEME (Orientador – UEA)

Professor Dr. WALMIR ALBUQUERQUE BARBOSA (UEA)

Professor Dr. OTONI MOREIRA DE MESQUITA (UFAM)

**Manaus - Am
2012**

DEDICATÓRIA

A Deus por nunca ter me abandonado, pois, sem ele, eu nada seria.

Aos meus queridos e amados pais Walter e Luíza, pelo carinho, dedicação, apoio, incentivo, amor, compreensão, suporte, ajuda ao longo de todos os anos da minha vida. É por eles e para eles que dedico todas as minhas vitórias e é a eles, principalmente, que recorro nas minhas derrotas e tristezas. Eu os amo imensamente.

Obviamente, dedico a minha Amiga Yone Melo das Chagas, pela imensa ajuda na consecução deste trabalho, além do carinho, dedicação, apoio, suporte e incentivo imenso. Obrigada por nunca me deixar desistir.

As minhas sobrinhas lindas e amadas Letycia e Kamila, pelos risos, beijos e brincadeiras.

Por fim, aos meus amigos Sammy e Heleny, em especial ao Alex (*in memoriam*) pelos anos de respeito, carinho, consideração, sempre recíprocos, amizade estará eternizada na memória de todos nós.

AGRADECIMENTOS

A Deus, em primeiro lugar, por nunca ter me abandonado nem nas horas felizes muito menos nas mais difíceis, por ter me dado a família e os amigos que tornam qualquer pessoa melhor.

A minha família pelo suporte, proteção, ajuda, por todas as lutas enfrentadas, juntos, até os dias de hoje, por terem me criado com ética, dignidade, honestidade, humildade, ensinamentos valiosíssimos, suporte para ter discernimento em acertar nas minhas escolhas, por ser quem sou. E, a Yone, Ângela, Letycia e Kamilla, pelas alegrias.

A esta instituição de ensino, tão bem acolhedora e proporcionadora de bons ensinamentos durante todo o decorrer do curso de Mestrado.

Ao meu orientador Professor Doutor Edson Ricardo Saleme pela paciência, dedicação e incentivo durante a realização deste trabalho de conclusão do curso.

Aos meus professores pelos ensinamentos de ética, profissionalismo, paciência, sendo, muitas vezes, modelos de profissionais competentes e dedicados.

Aos meus queridos amigos de curso por tantas vezes terem me socorrido nas horas de aperto, pelo carinho e amizade, em especial à Andréa Mazzaro, Leonardo Torres e Rodrigo Torres.

A minha querida coordenadora Ethel Cunha por ter me ajudado tanto nas horas de sufoco, por sempre me incentivar a crescer e ser uma grande profissional, a qual um dia me tornarei.

Ao meu amor sempre pelas palavras lindas de incentivo, pelo apoio, pela ajuda na execução deste trabalho, pelo carinho, dedicação, amizade, amor, por me alegrar e dar colo nas tristezas, por me incentivar nas decepções, por me acolher com tanto zelo, por me facilitar a vida, por todo o ensinamento, por me ajudar a crescer e me fazer uma pessoa melhor a cada dia e tornar meu dia a dia mais cheio de graça.

RESUMO

Este trabalho dissertativo trata de uma questão de grande relevância para o contexto mundial no qual o Brasil está inserido: o princípio da cidade sustentável na urbanização brasileira com foco no estudo de caso da cidade de Manaus. E, para realização dessa dissertação, foi utilizado o método bibliográfico acompanhada da necessária análise das principais leis urbanísticas do município em questão, combinada com estudo das legislações pertinentes às cidades em geral, leis municipais, estaduais e federais. Tudo isso, a fim de transmitir uma melhor compreensão do tema aqui exposto. Por isso, foram necessários quatro capítulos pontuais. No primeiro capítulo, foi realizada uma explanação acerca do princípio do direito à cidade sustentável, considerando os princípios no Sistema Brasileiro, a importância dos princípios para o Direito Ambiental e Direito Urbanístico, passando pelos conceitos dos direitos fundamentais, dando ênfase ao princípio do direito à cidade sustentável como direito fundamental. O segundo capítulo trouxe informações sobre os instrumentos normativos delineadores do direito urbanístico, assim como o planejamento urbanístico no desenvolvimento das cidades em geral, esclarecendo o papel do urbanismo e do direito urbanístico na legislação do Brasil, apresentou conceitos importantes para o estudo em tela e as principais leis urbanísticas. No terceiro capítulo, foram tratados os aspectos históricos da urbanização de Manaus, como também os aspectos sociais, políticos, econômicos e ambientais, focando nas fases mais importantes. Já o último capítulo trouxe os aspectos atuais da urbanização de Manaus, dissertando sobre os aspectos econômicos, sociais, políticos e ambientais. Este trabalho pretendeu, ainda, discutir a situação urbanística da Cidade de Manaus, principalmente, quanto à dificuldade de locomoção na utilização de veículos automotores como também no movimento dos pedestres em espaços com a mínima estrutura para segurança da população.

Palavras-chave: Cidade Sustentável. Manaus. Plano Diretor. Urbanização. Mobilidade.

ABSTRACT

This work dissertational is a question of great relevance to the global context in which Brazil is inserted: the principle of sustainable city in the Brazilian urbanization with a focus on case study of the city of Manaus. And, for the present paper, the method was used together with the necessary bibliographic review of the main laws of the urban municipality in question, combined with study of the laws pertaining to cities in general, local, state and federal. All this in order to convey a better understanding of the topic discussed here. Therefore, it took off four chapters. In the first chapter, there was an explanation about the principle of the right to sustainable city, considering the principles on the Brazilian, the importance of the principles for Environmental Law and Urban Law, through the concepts of fundamental rights, emphasizing the principle of the right to sustainable city as a fundamental right. The second chapter tells us about the regulatory instruments of the delineators urban law, urban planning as well as the development of cities in general, explaining the role of urban planning and urban law the law of Brazil, presented important concepts for the study and the screen major urban laws. In the third chapter, were treated the historical aspects of the urbanization of Manaus, but also the social, political, economic and environmental issues, focusing on key stages. Since the last chapter brought the current aspects of the urbanization of Manaus, expounding on the economic, social, political and environmental. This work aims also discuss the situation of the urban city of Manaus, mainly related to the limited mobility in the use of motor vehicles as well as the movement of pedestrians in areas with minimal structure for security of the population.

Key-words: Sustainable City. Manaus. Master Plan. Urbanization. Mobility.

SUMÁRIO

| | |
|--|-----------|
| INTRODUÇÃO | 12 |
| CAPÍTULO 1 - PRINCÍPIO DO DIREITO À CIDADE SUSTENTÁVEL | 15 |
| 1.1. PRINCÍPIOS NO SISTEMA BRASILEIRO | 15 |
| 1.2. A IMPORTÂNCIA DOS PRINCÍPIOS PARA O DIREITO AMBIENTAL E DIREITO URBANÍSTICO | 17 |
| 1.3. CONCEITUAÇÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS | 19 |
| 1.3.1. DIREITOS FUNDAMENTAIS DE 3ª GERAÇÃO | 21 |
| 1.4. O PRINCÍPIO DO DIREITO À CIDADE SUSTENTÁVEL | 23 |
| 1.5. PRINCÍPIO DO DIREITO À CIDADE SUSTENTÁVEL COMO DIREITO FUNDAMENTAL | 25 |
| 1.6. O DESRESPEITO AO PRINCÍPIO DO DIREITO À CIDADE SUSTENTÁVEL | 28 |
| CAPÍTULO 2 - O DIREITO URBANÍSTICO E O PLANEJAMENTO URBANÍSTICO NO DESENVOLVIMENTO DAS CIDADES | 31 |
| 2.1. O PAPEL DO URBANISMO E DO DIREITO URBANÍSTICO NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA | 31 |
| 2.1.1. BREVE EVOLUÇÃO DAS CIDADES | 31 |
| 2.1.2. EVOLUÇÃO E CONCEITUAÇÃO DO URBANISMO | 35 |
| 2.2. O DIREITO URBANÍSTICO | 36 |
| 2.2.1. CONCEITUAÇÃO | 36 |
| 2.2.2. COMPETÊNCIA PARA LEGISLAR EM MATÉRIA URBANÍSTICA | 38 |
| 2.3. NORMAS URBANÍSTICAS | 39 |
| 2.3.1. O PLANO NACIONAL DE URBANISMO | 41 |
| 2.3.2. O PLANO DIRETOR DAS CIDADES | 44 |
| 2.4. O PLANEJAMENTO URBANO NAS CIDADES | 47 |
| CAPÍTULO 3 - ASPECTOS HISTÓRICOS DA URBANIZAÇÃO DE MANAUS – SOCIAIS, POLÍTICOS, ECONÔMICOS E AMBIENTAIS | 50 |
| 3.1. O INÍCIO HISTÓRICO DA CIDADE DE MANAUS – PERÍODO DE 1669 A 1879 | 50 |
| 3.2. A ECONOMIA GOMÍFERA COMO MOLA PROPULSORA DA URBANIZAÇÃO DA CIDADE DE MANAUS – PERÍODO DE 1879 A 1920 | 56 |

| | |
|--|-----------|
| 3.2.1. AS DESIGUALDADES SOCIAIS GERADAS COM A URBANIZAÇÃO DA PARIS DOS TRÓPICOS | 59 |
| 3.3. OS DANOS AMBIENTAIS CAUSADOS PELA URBANIZAÇÃO DE MANAUS NO PERÍODO DE 1879 A 1920 | 63 |
| 3.4. O DECLÍNIO DA BORRACHA | 65 |
| 3.5. A ECONOMIA DE MANAUS COM A ZONA FRANCA DE MANAUS – PERÍODO PÓS-BORRACHA | 67 |
| CAPÍTULO 4 - ASPECTOS ATUAIS DA URBANIZAÇÃO DE MANAUS – ECONÔMICOS, SOCIAIS, POLÍTICOS E AMBIENTAIS | 72 |
| 4.1. CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO AMAZONAS | 72 |
| 4.2. LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE MANAUS – LOMAN | 75 |
| 4.3. O PLANO DIRETOR DE MANAUS | 78 |
| 4.4. PLANEJAMENTO URBANO DAS CIDADES: O PLANEJAMENTO URBANO DA CIDADE DE MANAUS | 80 |
| 4.4.1. APLICAÇÃO DOS INSTRUMENTOS NORMATIVOS E A FISCALIZAÇÃO DA CIDADE DE MANAUS | 84 |
| 4.5. ANÁLISE SOBRE A URBANIZAÇÃO DA CIDADE DE MANAUS | 86 |
| 4.5.1. PLANO DE MOBILIDADE URBANA | 86 |
| 4.5.2. AUSÊNCIA DE INFRAESTRUTURA URBANA DA CIDADE DE MANAUS | 93 |
| 4.5.3. AS OCUPAÇÕES IRREGULARES DE MANAUS | 98 |
| 4.5.4. OS DANOS AMBIENTAIS DA MANAUS ATUAL | 103 |

INTRODUÇÃO

O Estado do Amazonas possui uma população estimada em mais de 3,2 milhões de habitantes, distribuídos em um território de mais de 1,5 milhão de quilômetros quadrados, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. É o estado brasileiro com cerca de 98% de cobertura florestal tropical, sendo 52% das áreas preservadas unidades de conservação estadual e federal e 27%, terras indígenas. A economia do Estado do Amazonas gira, até os dias atuais, em torno do modelo econômico localizado em sua capital Manaus, trata-se da Zona Franca de Manaus, idealizada pelo Deputado Federal Francisco Pereira da Silva, em 6 de junho de 1957, criada por meio da Lei n. 3.173, a qual foi implementada pelo governo Castelo Branco, em 1967, a fim de impulsionar o desenvolvimento econômico da Amazônia Ocidental, como um projeto geopolítico, ou seja, como forma de ocupação geográfica da Amazônia, sem maiores preocupações ambientais.

Indubitavelmente, tal modelo econômico gerou riqueza no Município, como se pode verificar com o seguinte dado do IBGE, disponível em seu site: em 2008, a cidade de Manaus, o 6º município com maior participação no Produto Interno Bruto – PIB do Brasil, concentrando 1,3% da renda do país.

Contudo, a situação da cidade não reflete tal economia diante de tantos problemas urbanos que a assolam, tais como: o problema do transporte urbano, das favelas, das áreas de risco habitadas por uma população carente, o lixo produzido na cidade de forma desordenada, todo tipo de poluição urbana, a carência de calçadas para locomoção dos pedestres, a pavimentação precária das ruas, avenidas e estradas, o trânsito caótico, dentre outros mais cujo resultado é uma cidade longe de ser sustentável.

Cabe lembrar o início da urbanização da Cidade de Manaus, o qual ocorreu antes do fim do século XIX (aproximadamente ano de 1870) e início do XX (aproximadamente ano de 1920), porém, foi nesse período a eclosão do boom da economia baseada na produção gomífera, quando foram acumuladas grandes riquezas. E, para acompanhar a situação favorável, a elite da época, os grandes seringalistas, iniciou, conjuntamente com o Poder Público, um processo de transformação da cidade em um pedaço da Europa nos trópicos. Então, a cidade foi transformada em um verdadeiro canteiro de obras para a construção de

prédios imponentes e luxuosos como o Teatro Amazonas, o Palácio da Justiça, a Alfândega do Porto de Manaus, o Palácio do Governo, diversos palacetes residenciais.

Entretanto, mesmo naquela época, a situação em geral dessa cidade não se resumia em luxo apenas, a população desprovida de qualquer fortuna, o que equivalia à maioria dos habitantes, já sofria pela falta de acesso à urbanização desenhada na cidade e, também, não usufruía do bem-estar proporcionado pela economia tão favorável a alguns. Os menos abastados foram migrando para as áreas mais afastadas, mais periféricas, menos urbanizadas.

Portanto, aqui se fará um estudo histórico acerca da urbanização da cidade de Manaus, levando-se em consideração, principalmente, os ciclos econômicos citados pelos quais a referida cidade já passou e uma comparação com o cenário urbanístico atual em decorrência dos inúmeros problemas pelos quais a cidade em tela tem passado. Passando por uma análise da legislação pertinente ao tema em questão, como também realizar discussão acerca da sustentabilidade de Manaus a fim de concluir se ela é ou não sustentável.

Dividiu-se o trabalho foi dividido em 4 capítulos que, em conjunto, analisam o caso em questão sob a luz do direito ambiental e urbanístico, bem como as próprias leis urbanísticas para a construção de uma cidade.

No Capítulo 1 delineou-se uma breve epistemologia de princípios, sem ingressar em discussões doutrinárias a respeito da sua existência ou sua importância no ordenamento jurídico brasileiro, principalmente, sua importância para o direito ambiental e o direito urbanístico. Gradativamente, esse delineamento chegou à importância do princípio do direito à cidade sustentável, sendo demonstrado, neste aspecto, a sua importância para o tema em questão.

Tratando-se dos aspectos jurídicos envolvendo o princípio do direito à cidade sustentável, será analisado, no Capítulo 2, o papel do urbanismo, assim como, o direito urbanístico no desenvolvimento urbano manauense, bem como a sua principal ferramenta para a organização das cidades, a saber, o estatuto das cidades. A partir dele, o plano nacional de urbanismo e, principalmente, o plano diretor como fonte balizadora da política urbanística das cidades brasileiras, o qual pauta, principalmente, o planejamento urbanístico, instrumento extremamente útil para as cidades, a ser analisado no decorrer do trabalho.

Já no Capítulo 3, analisa-se o principal período econômico transformador da cidade de Manaus, o ciclo da borracha, mais conhecido como Belle Èpoque. Nesse contexto, foram analisados alguns aspectos importantes do período, dentre eles a própria economia, a qual foi propulsora da urbanização da cidade, uma vez que, a despeito disso, gerou grandes impactos negativos na condição social das pessoas e, como não podia deixar de ser, no meio ambiente.

Por fim, no Capítulo 4, observa-se o cenário da urbanização atual da cidade de Manaus, bem como os principais instrumentos pautadores das políticas públicas que são executadas na cidade, destacando instrumentos legais como a Constituição do Estado do Amazonas, a Lei Orgânica do Município de Manaus – LOMAN, o Plano Diretor e demais leis pertinentes ao tema em comento. Neste capítulo, faz-se um cotejamento entre as determinações das leis urbanísticas da cidade e a realidade refletida no desenho urbanístico da cidade em estudo.

Por fim, cabe ressaltar que toda a análise foi delineada pelo Direito Urbanístico, sobretudo, pelo Princípio do Direito à Cidade Sustentável, procurando trazer à tona as prováveis causas, a partir da coleta de dados dos problemas levantados e, apresentando possíveis soluções baseadas nos instrumentos de planejamento urbano e territorial.

CAPÍTULO 1

PRINCÍPIO DO DIREITO À CIDADE SUSTENTÁVEL

1.1. PRINCÍPIOS NO SISTEMA BRASILEIRO

O sistema jurídico brasileiro é alicerçado por princípios, de tal maneira a própria Constituição Brasileira de 1988 foi totalmente estruturada por princípios regedores da vida estatal. Segundo J.J. Gomes Canotilho (1997, p. 1091-1092) os princípios fundamentais “explicitam as valorações políticas fundamentais do legislador constituinte”.

Importante analisar, então, o significado de princípio para o direito. Humberto Ávila (2006, p. 35) cita Josef Esser, o qual define princípios como “normas que estabelecem fundamentos para que determinado mandamento seja concentrado”. Já para Karl Larenz, também citado por Ávila (p. 36), os princípios seriam pensamentos diretivos de uma regulação jurídica existente ou possível, porém não são regras suscetíveis de aplicação, na medida da falta do caráter formal de proposições jurídicas, isto é, a conexão entre uma *hipótese de incidência* e uma *consequência jurídica*.

Dworkin afirmou uma distinção baseada no modo de aplicação e no relacionamento normativo, estremando as duas espécies normativas. A partir destas considerações, Alexy tornou mais precisa tal definição, de modo a definir os princípios como uma espécie de norma jurídica por meio da qual são estabelecidos deveres de otimização aplicáveis em vários graus, segundo as possibilidades normativas e fáticas.

Humberto Ávila (p. 167) finaliza seu estudo, concluindo os princípios como normas, imediatamente, prospectivas e com pretensão de complementariedade e de parcialidade, cuja aplicação demanda uma avaliação da correlação entre o estado de coisas a ser promovido e os efeitos decorrentes da conduta havida como necessária à sua promoção.

Carlos Maximiliano (1991, p. 295) entende por princípios, a partir de suas concepções jusnaturalistas, como sendo:

Todo conjunto harmônico de regras positivas é apenas o resumo, a síntese, o *substratum* de um complexo de altos ditames, o índice materializado de um sistema orgânico, a concretização de uma doutrina, série de postulados que enfeixam princípios superiores. Constituem estes as diretivas idéias (*sic*) do hermeneuta, os pressupostos científicos da ordem jurídica. Se é deficiente o repositório de normas, se não oferece, explícita ou implicitamente, e nem sequer por analogia, o meio de regular ou resolver um caso concreto, o estudioso, o magistrado ou o funcionário administrativo como que renova, em sentido inverso, o trabalho do legislador: este procede de cima para baixo, do geral ao particular; sobe aquele gradativamente, por indução, da idéia (*sic*) em foco para outra mais elevada, prossegue em generalizações sucessivas, e cada vez mais amplas, até encontrar a solução colimada.

Robert Alexy (2006, p. 90) entende que o princípio é:

O ponto decisivo de distinção entre regras e princípios é que princípios são normas que ordenam que algo seja realizado na maior medida possível dentro das possibilidades jurídicas e fáticas existentes. Princípios são, por conseguinte, mandamentos de otimização que são caracterizados por poderem ser satisfeitos em graus variados e pelo fato de que a medida devida de sua satisfação não depende somente das possibilidades fáticas, mas também das possibilidades jurídicas. O âmbito das possibilidades jurídicas é determinado pelos princípios e regras colidentes.

Carlos Eduardo de Freitas Fazoli (2007, p. 26) chegou à conclusão que os princípios são espécies, ao lado das regras, no qual, as normas são o gênero que tem por objeto os valores fundamentais de uma dada sociedade, com alto grau de abstração, normatividade, eficácia imperatividade e precedência material, estando na base do seu ordenamento jurídico, a fim de limitar as regras que com ele se relacionam, integrar as lacunas legais e servir de parâmetro para a atividade interpretativa. O mesmo autor afirma que, por possuir eficácia,

pode ser concretizado e gerar direitos subjetivos, isto porque, por possuírem uma estrutura aberta, podem ser aplicados a um número indeterminado de casos, enquanto que as regras possuem estrutura fechada com incidência determinada a situações específicas.

Para Uadi Lammego Bulos (2011, p. 496) estabelece sua conceituação sobre princípios como sendo:

Princípios e valores: Francisco Javier Díaz Revorio, princípios não se confundem com valores. Mas ele próprio reconhece que estes últimos – valores – podem servir de parâmetro de constitucionalidade, assim como os princípios (Valores superiores e interpretación constitucional, p. 172 e s.). Na doutrina italiana, o termo valor, que comporta múltiplos significados, é usado numa acepção ampla, interagindo com os princípios. Nesse sentido: Gianformaggio, L'interpretazione della Costituzione tra applicazione di regole ed argomentazione basata sui principi, Revista Internazionale de Filosofia del Diritto, [s.l.] n.1, 1985.

Assim, os princípios podem ser entendidos como instrumentos de suma importância para o sistema constitucional, de maneira a serem considerados como um verdadeiro suporte para o ordenamento jurídico, os quais, apesar de possuírem alto grau de abstração, devem servir necessariamente de inspiração para o legislador e serem determinantes no momento da tomada de ações dos administradores.

1.2. A IMPORTÂNCIA DOS PRINCÍPIOS PARA O DIREITO AMBIENTAL E DIREITO URBANÍSTICO

A defesa do meio ambiente encontra-se pioneiramente na atual Constituição Brasileira, a de 1988, a partir do art. 225, demonstrando uma preocupação do constituinte em proteger o meio ambiente, buscando a sustentabilidade, para isso foi necessária essa proteção constitucional a fim de tutelar a efetivação desse direito, tornar o meio ambiente equilibrado com as relações humanas, sociais, políticas. Está aí a importância do Direito Ambiental para dispor sobre o assunto. Segundo Ministro Paulo Bessa Antunes (2010, p. 5): “O Direito Ambiental é a *norma* que, baseada no *fato* ambiental e no *valor ético* ambiental, estabelece os mecanismos normativos capazes de disciplinar as atividades humanas em relação ao meio ambiente”.

O Direito Ambiental é um ramo novo do direito, o qual, mesmo sendo autônomo, depende de institutos de outros ramos do direito para se autocompletar, bem como muitas de suas normas ainda estão baseadas em princípios, fazendo com que sejam de suma importância para este novel ramo. Vale também ressaltar valer esta afirmação para o direito urbanístico, havendo ambos tenham obtido destaque com o advento da Constituição de 1988, em razão da preocupação com o meio ambiente expressa no texto constitucional.

Vale destacar que tanto o Direito Ambiental quanto o Urbanístico são totalmente conexos, pois ambos tratam do mesmo assunto: o meio ambiente. O Direito Ambiental reflete-se em todo o território, como direito difuso que é. O direito urbanístico reflete-se em normas predominantemente municipais, sem deixar de aplicar todas as determinações impostas pelos órgãos do SISNAMA, o qual estabelece restrições a atividades nocivas ao meio ambiente, como também estabelece outras formas de proteção ao ambiente. Por conseguinte, Paulo Bessa Antunes (2010, p. 9) entende que:

Meio ambiente compreende o humano como parte de um conjunto de relações econômicas, sociais e políticas que se constroem a partir da apropriação dos bens naturais que, por serem submetidos à influência humana, transformam-se em recursos essenciais para a vida humana em quaisquer aspectos. A construção teórica da natureza como recurso é o seu reconhecimento como base material da vida em sociedade.

Esta afirmação é bem aplicável ao contexto do presente trabalho, tendo em vista tratar-se de um meio ambiente o qual envolve, exatamente, as relações econômicas, sociais e políticas, formando cidades por meio dessas relações ao longo do tempo, as quais resultam num meio ambiente equilibrado ou não, dependendo dos princípios atendidos para delinear uma cidade sustentável.

Desta feita, é válido ainda dizer que nas palavras de Celso Antônio Pacheco Fiorillo (2010, p. 77):

Aludidos princípios constituem pedras basilares dos sistemas político-jurídicos dos Estados civilizados, sendo adotados internacionalmente como fruto da necessidade de uma ecologia equilibrada e indicativos do caminho adequado para a proteção ambiental, em conformidade com a realidade social e os valores culturais de cada Estado.

Porém, não se pode afirmar haver diferenças entre a projeção da proteção das normas ambientais em face do ambiente urbano. Na verdade, o próprio Sistema de proteção gerado pela Lei nº 6938/81 determina que os órgãos do SISNAMA estabelecem a necessidade de sempre serem consideradas as normas do CONAMA como paradigma a ser respeitado, mesmo de forma escalonada.

1.3. CONCEITUAÇÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS

Os direitos fundamentais, simplificadamente, consistem em instrumentos de proteção ao indivíduo frente à atuação do Estado. Contudo, esta é uma visão clássica que se tornou, de certa forma, obsoleta, dada a sua simplicidade.

A Constituição Federal de 1988 trouxe, em seu Título II, os direitos e as garantias fundamentais, compreendidos nos artigos 5º ao 17. Trata-se de um rol de direitos fundamentais que não se restringem apenas aos artigos citados neste parágrafo.

Cumprido ressaltar que aparentemente, os direitos e garantias fundamentais só estariam dispostos neste Título II, contudo, o § 2º, do artigo 5º, informa que os direitos e garantias expressos no texto constitucional não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais na qual a República Federativa do Brasil seja parte. Por esta razão, a conceituação dos direitos fundamentais tornou-se mais ampla e mais complexa. Ingo Wolfgang Sarlet (2007, p. 88) dispõe ser uma conceituação meramente formal, no sentido de serem direitos fundamentais aqueles que, como tais, foram reconhecidos pela Constituição, revelando sua insuficiência também para o caso brasileiro, uma vez que a nossa Carta Magna, como já fora referido, admite expressamente a existência de outros direitos não integrantes do catálogo (Título II da CF), seja com assento na Constituição, seja fora desta, além da circunstância de que tal conceituação estritamente formal nada revela sobre o seu conteúdo (isto é, a matéria propriamente dita) dos direitos fundamentais.

Dirley da Cunha Júnior (2011, p. 615) chama tais direitos de direitos humanos fundamentais, em razão de toda a história de luta por direitos mínimos ao ser humano. Desta feita, o autor afirma que os direitos humanos fundamentais não são, porém, apenas um

conjunto de princípios morais que devem informar a organização da sociedade e a criação do direito, enumerados em diversos tratados internacionais e constituições, asseguradores dos direitos aos indivíduos e à coletividade, estabelecendo obrigações jurídicas concretas aos Estados, compõem-se de uma série de normas jurídicas claras e precisas, voltadas a proteger os interesses mais fundamentais da pessoa humana. Os direitos fundamentais, portanto, são normas cogentes que obrigam e vinculam os Estados no plano interno e externo.

Salienta-se nascerem os direitos fundamentais a partir do processo de positivação dos direitos humanos, a partir do reconhecimento pelas legislações positivas de direitos considerados inerentes à pessoa humana. Como ocorreram com diversos tratados de direitos humanos que se tornaram normas do direito brasileiro, passando a ter *status* de direito fundamental.

Pela análise de Dirley da Cunha Júnior (2011, p. 615), pode-se verificar as seguintes características dos direitos fundamentais, quais sejam: são direitos naturais, por nascerem com o próprio ser humano; são inalienáveis e imprescritíveis, ou seja, não podem ser objeto de qualquer negócio jurídico, transferências, nem podem ser postos à disposição, também não se predem no tempo, sempre são exigíveis; e, embora não sejam ilimitados, sempre que colidirem, deve-se realizar uma ponderação ou conciliação dos direitos fundamentais no caso concreto; cumpre salientar, ainda, que são imprescindíveis à existência mínima do ser humano, para uma vida digna, livre e isonômica.

Luiz Alberto David Araújo e Vidal Serrano Nunes Júnior (2005, p. 109-110) entendem que os direitos fundamentais podem ser conceituados como a categoria jurídica instituída com a finalidade de proteger a dignidade humana em todas as dimensões. Por isso, esses princípios tem natureza polifacética, tal qual o ser humano, buscando resguardar o homem na sua liberdade (direitos individuais), nas suas necessidades (direitos sociais, econômicos e culturais) e na sua preservação (direitos relacionados à fraternidade e à solidariedade).

Para finalizar acerca da epistemologia dos princípios fundamentais, cita-se Robert Alexy (2008, p. 67), o qual conceitua direitos fundamentais como aqueles dotados de uma determinada estrutura, qual seja, a dos direitos individuais de liberdade. Portanto, analisando os conceitos já citados, pode-se afirmar que direitos fundamentais são aqueles consagrados

positivamente na Constituição Federal de 1988, em especial no Título II, como também aqueles acolhidos amplamente pela Carta Magna, como previsão no § 2º, do artigo 5º, o qual torna o referido título em um rol exemplificativo e, não taxativo, são direitos fundamentais aqueles que envolvem a vida, a saúde, a dignidade da pessoa humana e todos os demais direitos a esses relacionados. E, é com esse entendimento, que se pode incluir o meio ambiente, *in lato sensu*, como direito fundamental, a ser discutido no item 2.

1.3.1. DIREITOS FUNDAMENTAIS DE 3ª GERAÇÃO

Os direitos fundamentais como os conhecidos hodiernamente são resultado de um processo histórico em decorrência de inúmeras transformações sociais, políticas, religiosas ou econômicas. Conforme a evolução histórica da humanidade, muitas vezes lenta e gradual, os direitos fundamentais vão evoluindo, o que os doutrinadores chamam de gerações de direitos ou dimensões.

O surgimento dos direitos fundamentais de 3ª geração já começou incipiente com a Organização Internacional do Trabalho – OIT (1919), tendo se dado de forma mais intensa após a Segunda Guerra Mundial (1939 – 1945), uma vez que, logo em seguida ao fim dessa guerra, surgiu a Organização das Nações Unidas – ONU (1945). Nessa época, havia um consenso sobre a necessidade de uma nova ordem internacional baseada na cooperação entre todos os países.

A OIT e a ONU são organismos internacionais voltados para a proteção internacional dos direitos humanos, preocupados intensamente com o destino da humanidade e com a coletividade humana, não, necessariamente, ao ser humano isolado. A OIT, especificamente, preocupa-se com a proteção dos trabalhadores em nível mundial. Já a ONU, preocupa-se com o gerenciamento da paz mundial.

Neste cenário de preocupação com uma nova ordem mundial, nasceram os direitos fundamentais de 3ª geração, o que leva Luiz Alberto David Araújo e Vidal Serrano Nunes Júnior (2005, p. 116) a pensar que:

[...] a aparição dessa terceira dimensão dos direitos fundamentais evidencia uma tendência destinada a alargar a noção de sujeito de direitos e do conceito de dignidade humana, o que passa a reafirmar o caráter universal do indivíduo perante regimes políticos e ideologias que possam colocá-lo em risco, bem como perante toda uma gama de progressos tecnológicos que pautam hoje a qualidade de vida das pessoas, em termos de uso de informática, por exemplo, ou com ameaças concretas à cotidianidade da vida do ser em função de danos ao meio ambiente ou à vantagem das transnacionais e corporações que controlam a produção de bens de consumo, o que desdobra na proteção aos consumidores na atual sociedade de massas.

Até aqui, entende-se que os direitos fundamentais de 3ª geração dizem respeito à proteção dos interesses de um indivíduo, bem como de um grupo, ou mesmo de um determinado Estado. Este grupo de interesses tem como objeto o gênero humano, o qual é o valor maior tutelado pelo ordenamento jurídico brasileiro.

Ainda, acerca do assunto, Alexandre de Moraes (2006, p. 60) ensina que:

Por fim, modernamente, protege-se, constitucionalmente, como direitos de terceira geração os chamados direitos de solidariedade e fraternidade, que englobam o direito a um meio ambiente equilibrado, uma saudável qualidade de vida, ao progresso, a paz, a autodeterminação dos povos e a outros direitos [...].

Com o passar dos tempos e com a própria evolução dos direitos fundamentais vão ganhando nova conformação, sem que haja qualquer retrocesso, ou seja, os direitos fundamentais já adquiridos não poderão ser revogados nem mesmo por nova ordem constitucional, pois são considerados parte das cláusulas pétreas, conforme art. 60, § 4º, inciso IV, do texto constitucional atual. O que significa dizer-se que a inclusão dos novos direitos como o direito à paz, a autodeterminação dos povos, o meio ambiente, dentre outros são agregados aos direitos já garantidos anteriormente, os quais não perderam eficácia.

Luiz Alberto David Araújo e Vidal Serrano Nunes Júnior (2005, p. 116) concordam que a essência desses direitos fundamentais se encontra em sentimentos de solidariedade e fraternidade, constituindo mais uma conquista da humanidade, no sentido de ampliar os horizontes de proteção e emancipação dos cidadãos.

Um direito fundamental, o direito à vida, gera vários outros direitos típicos, e transindividuais, que é amplamente tutelado pela ordem jurídica internacional, conforme se pode conferir na própria Carta da ONU, além outros Tratados. Desta proteção nascem muitos outros direitos, dentre eles, pode-se destacar o direito ao meio ambiente, um dos pontos-chave dessa dissertação, também classificado como direito transindividual. Cabe ressaltar, que direitos transindividuais são o gênero, dos quais os direitos difusos, os coletivos e os individuais homogêneos são as espécies. Nesses tipos de direito, é onde se encontra a proteção ao meio ambiente, fruto da própria evolução humana.

1.4. O PRINCÍPIO DO DIREITO À CIDADE SUSTENTÁVEL

Como resultado da preocupação com o meio ambiente, o Direito Ambiental como também para o Direito Urbanístico, tornaram-se mais importantes para as atividades estatais e tomaram contornos mais fortes com o texto constitucional, o qual trouxe em seu texto o Título VII – Da Ordem Econômica e Financeira, Capítulo II – Da Política Urbana, a previsão de que a política urbana deve ser executada pelo Poder Público municipal, em cooperação com a sociedade civil, com o objetivo de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

Por conta das constantes preocupações com a urbanização das cidades, do Fórum Social das Américas, em Quito, julho de 2004, do Fórum Mundial Urbano, em Barcelona, setembro de 2004 e do V Fórum Social Mundial, em Porto Alegre, janeiro de 2005, saiu a intitulada Carta Mundial do Direito à Cidade, cujo texto sobre o direito à cidade segue integral:

Parte I. Disposições Gerais

ARTIGO I. DIREITO À CIDADE

1. Todas as pessoas devem ter o direito a uma cidade sem discriminação de gênero, idade, raça, etnia e orientação política e religiosa, preservando a memória e a identidade cultural em conformidade com os princípios e normas que se estabelecem nesta carta.
2. O Direito a Cidade é definido como o usufruto equitativo (*sic*) das cidades dentro dos princípios de sustentabilidade, democracia e justiça

social; é um direito que confere legitimidade à ação e organização, baseado em seus usos e costumes, com o objetivo de alcançar o pleno exercício do direito a um padrão de vida adequado. O Direito à Cidade é interdependente a todos os direitos humanos internacionalmente reconhecidos, concebidos integralmente e inclui os direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais. Inclui também o direito a liberdade de reunião e organização, o respeito às minorias e à pluralidade étnica, racial, sexual e cultural; o respeito aos imigrantes e a garantia da preservação e herança histórica e cultural.

3. A cidade é um espaço coletivo culturalmente rico e diversificado que pertence a todos os seus habitantes.

4. As Cidades, em co-responsabilidade com as autoridades nacionais, se comprometem a adotar medidas até o máximo de recursos que disponha, para conseguir progressivamente, por todos os meios apropriados, inclusive em particular a adoção de medidas legislativas e normativas, a plena efetividade dos direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais sem afetar seu conteúdo mínimo essencial.

5. Para os efeitos desta carta se denomina cidade toda vila, aldeia, capital, localidade, subúrbio, município, povoado organizado institucionalmente como uma unidade local de governo de caráter Municipal ou Metropolitano, e que inclui as proporções urbanas, rural ou semi rural de seu território.

Este texto demonstra a importância do direito às cidades sustentáveis, principalmente, porque traz uma definição do que seria o direito à cidade sustentável, tornando mais claro o que significa ser sustentável no convívio com outros ocupando um espaço coletivo, submetido a direitos transindividuais.

O ordenamento jurídico brasileiro trouxe o direito à cidade sustentável como um princípio insculpido na Lei n. 10.257/2001, chamado de Estatuto da Cidade, a qual foi criada para regulamentar os mandamentos constitucionais dos artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988, que trata da política urbana.

Tanto Paulo Bessa Antunes (2010, p. 231) como Celso Antônio Pacheco Fiorillo (2010, p. 450) e Luís Paulo Sirvinskas (2012, p. 665) comentam sobre o Estatuto da Cidade concordando tratar-se de uma lei que estabelece as diretrizes (rectius: princípios) norteadoras da política urbana, cujo objetivo é ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, observando a garantia do direito às cidades sustentáveis, a saber, o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, significa, em consequência, importante diretriz destinada a orientar a política de desenvolvimento urbano em proveito da

dignidade da pessoa humana e seus destinatários – os brasileiros e os estrangeiros residentes no País -, a ser executada pelo Poder Público municipal, dentro da denominada tutela dos direitos materiais metaindividuais.

Segue o artigo 2º, I, do referido Estatuto, o qual informa que o princípio da cidade sustentável é:

(i) Garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações.

O Estatuto da Cidade, por ter trazido as diretrizes da política urbana para as cidades, tornou-se a mais importante norma reguladora do meio ambiente artificial, fundando-se no equilíbrio ambiental, de tal forma que a tutela ao meio ambiente das cidades tornou-se imediata. Esta tutela imediata é oriunda de normas cogentes, as quais passam a regular não só o uso da propriedade urbana nas cidades, mas principalmente aquilo que a lei denominou equilíbrio ambiental, ou seja, o referido Estatuto ordenou o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante diretrizes gerais, criando a garantia do direito a cidades sustentáveis.

Desta feita, convém analisarmos que o direito à cidade sustentável foi uma das diretrizes trazidas pelo Estatuto da Cidade, mas que para muitos doutrinadores trata-se de mais um princípio do direito, do qual, doutrinariamente, não há divergências sobre isso. Porém, cabe salientar que este é um princípio fundamental o qual visa resguardar o direito àqueles que habitam as cidades de maneira a equilibrar as relações sociais, políticas, culturais, econômicas, enfim, as relações humanas em geral, com um meio ambiente capaz de proporcionar uma vida com dignidade, uma boa qualidade de vida, visando erradicar a pobreza, diminuir as desigualdades sociais, proporcionando bons serviços públicos para a população.

1.5. PRINCÍPIO DO DIREITO À CIDADE SUSTENTÁVEL COMO DIREITO FUNDAMENTAL

Diante da análise anterior a respeito de princípios e do direito à cidade sustentável, levando-se em consideração que estes são de suma importância para o Direito Ambiental, deve-se analisar a aplicação do princípio da cidade sustentável como um direito fundamental disposto no nosso ordenamento jurídico.

Em uma primeira análise, devemos nos ater ao fato de o meio ambiente ter incidência direta na vida humana e, assim, influencia em condições de saúde, de qualidade de vida, pois abrange o ar, a água, o solo, o trabalho, a cidadania, a propriedade, a paisagem urbana, dentre outros.

Indubitavelmente, um meio ambiente que não proporciona qualidade ou que seja poluído não concorre para os direitos assentados na Constituição Federal de 1988, o qual se destaca o artigo 3º, o qual dispõe sobre os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, como também o artigo 5º, que trata dos direitos fundamentais.

Desta forma, pode-se justificar a inclusão do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado no rol de direitos fundamentais, tendo em vista que estas condições externas conformam toda a vida humana. Esse é o entendimento de Ingo Wolfgang Sarlet e Thiago Fensterseifer (2012, p. 36): “Com efeito, considerando a insuficiência dos direitos de liberdade e mesmo dos direitos sociais, o reconhecimento de um direito fundamental do meio ambiente (ou à proteção ambiental) constitui aspecto central da agenda político-jurídica contemporânea”.

O próprio texto constitucional afirma que o meio ambiente equilibrado é um direito fundamental está descrito na própria Constituição Federal, a saber, artigos 225 e 5º, §2º. No primeiro preceituando o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, dando a ele *status* de bem de uso comum do povo, considerando-o essencial à sadia qualidade de vida, e impondo ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. No último, determinando que: “Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte”.

Ocorre que a comunidade internacional sedimentou o entendimento de que o meio ambiente é um direito fundamental.

Ingo Wolfgang Sarlet e Thiago Fensterseifer (2012, p. 36) entendem da mesma maneira:

A CF88 (art. 225 e art. 5o, §2o), por sua vez, seguindo a influência do direito constitucional comparado e mesmo do direito internacional, sedimentou e positivou ao longo do seu texto os alicerces normativos de um constitucionalismo ecológico, atribuindo ao direito ao ambiente o *status* de direito fundamental, em sentido formal e material, orientado pelo princípio da solidariedade (...).

José Afonso da Silva (2010, p. 58) trata de como o direito ao meio ambiente tornou-se direito fundamental, tendo sido reconhecido pela Declaração do Meio Ambiente, adotada pela Conferência das Nações Unidas, em Estocolmo, em junho de 1972, cujos 26 princípios constituem prolongamento da Declaração Universal dos Direitos do Homem, proclamando que o homem é o resultado e artífice do meio que o circunda, o qual lhe dá o sustento material e a oportunidade de desenvolver-se intelectual, moral e espiritualmente.

Apropriando-se, mais uma vez, das lições de José Afonso da Silva (2010, p. 57), entende-se que o direito à vida, como matriz de todos os demais direitos fundamentais do Homem, há de orientar todos os demais direitos fundamentais, orientando todas as formas de atuação no campo da tutela do meio ambiente.

O próprio Supremo Tribunal Federal, no Mandado de Segurança, MS 22.164/SP, cujo relator é o Ministro Celso de Melo, j. 30.10.1995, reconheceu este entendimento dizendo ser de terceira geração o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado ou o direito à integridade jurídica ao meio ambiente, constituindo uma prerrogativa jurídica de titularidade coletiva, refletindo dentro do processo de afirmação dos direitos humanos.

Para Édis Milaré (2012, p. 128), a vida humana é o valor supremo do ordenamento jurídico pátrio, o qual deve viabilizar a realização plena do potencial criativo e produtivo intrínseco a cada indivíduo. Assim, sem descartar a importância das demais formas de vida, a vida humana encontra-se no topo da pirâmide hierárquica, inspiradora de todos os demais

direitos subjetivos conferidos pelo nosso sistema jurídico. E continua Édís Milaré (2012, p. 129), o Constituinte de 1988 transcendeu o próprio direito à vida, pois, do conjunto das normas constitucionais depreende-se que o indivíduo tem direito não simplesmente à vida, mas à qualidade de vida, em ordem a possibilitar a plena personalidade humana.

Analisando o entendimento de Édís Milaré, pode-se aplicar o disposto acima ao conceito de cidade, pois esta é o espaço onde se concentram as atividades sociais e econômicas, ou seja, é o local geográfico onde a vida humana realiza plenamente seu potencial criativo e produtivo, é também chamado de meio ambiente artificial. Por isso, no que tange ao tema, não restam dúvidas a respeito da inserção do direito ao meio ambiente equilibrado como um direito fundamental, incluindo-se neste contexto, o direito à cidade sustentável, pois como já analisado no item 1.3 do presente Capítulo, o meio ambiente artificial, que trata das cidades, é uma espécie de meio ambiente.

Desta feita, não há como negar a sua existência do princípio do direito à cidade sustentável como direito fundamental, lembrando que as cidades abrigam interações físicas, químicas e biológicas, permitindo, regendo a vida em suas mais diversas formas (conceito de meio ambiente, aliado ao conceito das cidades). No que diz respeito ao meio ambiente artificial, essas interações humanas ocorrem dentro das cidades que são as atividades econômicas, atividades sociais, moradia, lazer, segurança, dentre outros fatores, e, por ser entendido como meio ambiente, necessita de toda a tutela jurídica que vise à manutenção deste meio ambiente artificial equilibrado.

1.6. O DESRESPEITO AO PRINCÍPIO DO DIREITO À CIDADE SUSTENTÁVEL

No contexto dos artigos 182, 183 e 225, a Constituição efetivou novos institutos jurídicos, com destaque para os jus-urbanísticos, entre os quais previu também a elaboração de leis, em âmbito federal e municipal, que serão discutidos mais adiante, no intuito de regulamentarem a política de desenvolvimento e expansão urbana.

O panorama vivido nas cidades brasileiras tem se tornado cada vez mais caótico, são quilômetros de congestionamentos, violência urbana, falta de saneamento básico,

desmatamento desordenado, desemprego, pobreza, tudo isso só aflora, sobremaneira, a desigualdade social nas cidades brasileiras. Em algumas cidades do Brasil, nota-se certo grau de investimento por parte do Poder Público, noutras, esse fica a dever o mínimo de infraestrutura adequada para uma boa convivência social.

As grandes cidades brasileiras são resultados do processo de marginalização social, cultural e urbana que promovem uma ocupação e utilização predatória e irresponsável do uso do solo, tanto por parte do Poder Público que permite e não pune, quanto por parte da própria sociedade que comete esses atos.

O resultado deste processo de urbanização desordenado é desastroso, tendo em vista as grandes e recentes catástrofes urbanas, tais como:

- Alagamentos em São Paulo – as chuvas na cidade ocorridas em dezembro de 2009 e início de 2010 causaram estragos e destruição a milhares de pessoas, tornando o trânsito insuportável e deixando 78 mortos. Em 2011, as chuvas causaram novos estragos e transtornos, seu índice ultrapassou o *record* histórico, deixando cerca de 23 mortos (Luís Paulo Sirvinskas, 2012, p. 688).

- Chuvas no Rio de Janeiro – em 2010, morreram 253 pessoas soterradas e inúmeros desabrigados e/ou desalojados, em razão dos deslizamentos ocorridos no Morro do Bumba, em Niterói. Neste caso, inúmeras casas foram construídas sobre um antigo aterro sanitário e/ou lixão, sem qualquer critério e com a inércia do Poder Público. Já em 2011, a Defesa Civil contabilizou até 3 de fevereiro, 872 mortos, 294 desaparecidos e mais de 30.242 mil pessoas desalojadas e desabrigadas na região serrana do Rio de Janeiro, nas quais foram atingidas: Teresópolis, Nova Friburgo, Petrópolis, Sumidouro, São José do Vale do Rio Preto, Areal e Bom Jardim. Nestas cidades, foi atingido também o patrimônio histórico e cultural das cidades, em decorrência dos inúmeros desmoronamentos que levaram uma quantidade incontável de lama para dentro da cidade (Luís Paulo Sirvinskas, 2012, p. 693-694).

A chuva, aliada à impermeabilização da cidade e a ocupação desordenada nas encostas, possibilitou as enchentes e os desmoronamentos das terras, causando inúmeros danos ambientais, muitas mortes e milhares de desabrigados. Além do mais, as cidades, de maneira geral tem se espalhado horizontalmente, expondo o solo, principalmente sobre as

regiões montanhosas, como o caso das cidades do Rio de Janeiro e São Paulo, ocasionando uma exposição excessiva do solo, conseqüentemente, a processos erosivos, assoreamento, impedindo a capacidade de vazão dos rios, córregos e drenagens construídas.

Essas catástrofes socioambientais demonstram claramente o processo da falta de urbanização voltada para a mínima sustentabilidade. A preocupação com a criação das cidades ocorreu após a promulgação da Lei nº 6.766/79, iniciando um processo incipiente de urbanização reforçado, posteriormente, impulsionada pelas disposições contidas no Estatuto da Cidade. Ocorre que, nesse período, muitas cidades já estavam formadas ou em processo de formação, o que acarretou a presente situação de cidades desestruturadas com necessidade premente de reurbanização, a fim de tentar minimizar os problemas já existentes.

Neste sentido, Celso Antônio Pacheco Fiorillo (2010, p. 444) escreve:

Marcado pela necessidade de acomodar quase 170 milhões de seres humanos e convivendo com realidades que apontam a existência de mais de um milhão de pessoas em algumas capitais do País, o Brasil convive com a formação de uma cidade irregular ao lado da regular, obrigando a considerar, nos dias de hoje, uma realidade no campo jurídico que nasce com o regramento constitucional (Constituição Federal de 1988), visando superar as discriminações sociais da cidade pós-liberal e dar a todos os brasileiros e estrangeiros que aqui residem os benefícios de um meio ambiente equilibrado artificialmente concebido.

Este pensamento traduz a preocupação que tomou conta da atualidade nas cidades brasileiras, as quais passaram de problemas sociais graves para inquietações no plano jurídico, tendo em vista tais fatos terem sido, extremamente, graves a ponto de tornarem-se discussões jurídicas a respeito das soluções a serem tomadas tanto pelo Poder Público quanto pela sociedade civil como um todo.

CAPÍTULO 2

O DIREITO URBANÍSTICO E O PLANEJAMENTO URBANÍSTICO NO DESENVOLVIMENTO DAS CIDADES

2.1. O PAPEL DO URBANISMO E DO DIREITO URBANÍSTICO NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

Para melhor análise deste capítulo, é necessário estudo sobre a urbanização das cidades ao longo da história. Este capítulo objetiva conceituar os principais instrumentos utilizados ao longo deste trabalho. A abordagem conceitual faz-se necessária para uma melhor abordagem do papel destes instrumentos na discussão do tema proposto.

2.1.1. Breve Evolução das Cidades

Dados históricos informam que os primeiros agrupamentos humanos ocorreram por volta de 4.000 a.C., há quem sustente o período de 3.000 a.C., outros 3.500 a.C., mas se tratam de dados divergentes, dado o longo período de tempo e a falta de material para a datação correta. O certo é que foi por volta deste período que tais agrupamentos começaram um delineamento inicial de uma cidade. Neste período, a caça e a coleta de alimentos sustentavam pelo menos de quatro pessoas por quilômetro quadrado (CASSILHA, 2007, p. 18).

Nesta época também, surgiram as primeiras aldeias e a ideia de família e vizinhança e, em seguida o processo de disseminação das aldeias agrícolas, por fim, diferenciaram-se a aldeia e a cidade, representada pelo tamanho, tipologia de atividades e serviços ofertados. Nas aldeias, explorava-se a terra e, na cidade, eram oferecidos serviços como prestação de serviços militares e religiosos, artefatos. Assim, nas cidades já se podia perceber uma espécie de comércio.

Por volta de 5.000 a.C., já há registros de organização política nas aldeias, com evidências de que os povoados criavam regras, as aplicavam e as julgavam. A localização destas cidades, em geral, dava-se nas proximidades de rios navegáveis ou mar, para facilitar os transportes. Os reis e os deuses tinham abrigo em topos de morros ou penhascos, além de uma visibilidade de todo o território. Durante esta época, segundo Gilda A. Cassilha (2007, p. 20), a cidade era símbolo de riqueza e do poder, e também disputada pela dominação pública. Quem a ela não pertencesse representava uma imagem de poder inimigo e opressor. A mesma autora atribui o início das batalhas e guerras por causa do domínio e a busca por mais territórios, posto que poder acumulado e territórios conquistados significavam *status* e poder.

Há 2.000 a.C., surgiram as cidades com uma organização mais amadurecida, nas quais haviam canais de drenagem revestidos de tijolos e latrinas internas, espaços de circulação (ruas) e casa dispostas em fileiras. O maior exemplo de cidade da época foi a Babilônia, com mais de 500.000 habitantes e grande destaque como centro religioso. As cidades deveriam ser fortificadas a fim de garantir sua segurança e integridade da população, possuíam muralhas, fossos, baluartes e estrutura militar, com um palácio para a fixação do rei como responsável por aquele espaço. Gilda Cassilha (*ibidem*, p. 21) completa informando que tais territórios eram conhecidos como cidadelas e seus habitantes recebiam o título de cidadão.

Neste mesmo período, foi marcante a organização da *polis*. A *polis* ou cidade-Estado, tendo como maior exemplo Atenas, na Grécia, possuía as características anteriormente descritas, além de uma ágora ou praça central (local em que ocorriam todos os acontecimentos urbanos), edifícios públicos como teatros, ginásios, centros culturais e educacionais, estádios. De acordo com o arquiteto italiano Leonardo Benévolo (1997, p. 76), havia uma cidade alta

ou acrópole, onde se encontravam os templos dos deuses e uma cidade baixa ou *astu*, na qual as pessoas se reuniam.

Ainda nesta época, com o surgimento do Império Romano, houve a paz entre os povos, assim, as cidades deixaram de lado seus muros e começaram a apresentar intensa urbanização e grande prosperidade. Entre os séculos V e VI, os romanos mantiveram os padrões helênicos no planejamento de suas cidades. As ruas tinham hierarquias definidas e as habitações possuíam parâmetros a serem seguidos, como a necessidade de terraços. Houve ênfase com as infraestruturas ligadas ao transporte, divisão dos territórios em quadras, e a exploração de novos territórios que serviam principalmente como o abastecimento para a metrópole Roma.

Com o declínio deste Império, nos primeiros cinco séculos, as cidades foram invadidas e arruinadas pelos bárbaros, os habitantes dispersaram-se pelos campos. Estes habitantes rurais começaram a se organizar em uma política feudal. Contudo, o campo não foi capaz de acolher todos os trabalhadores, que voltaram para as cidades e, começaram a trabalhar como artesãos e mercadores, retornaram ao nível de subsistência. Essa nova classe formada foi chamada de burguesia. As cidades voltaram a possuir muralhas e tiveram reduzidos seu tamanho. De acordo com Cassilha (*ibidem*, p. 22), o prolongamento das muralhas às aldeias vizinhas marcava o início de novas cidades. Um anel no entorno dessas muralhas começou a ser ocupado pelos mercadores, que passaram a se fixar permanentemente nestes locais criando os burgos.

A economia urbana, nos séculos XI a XV, teve seu maior desenvolvimento com a criação de comerciantes e artesãos, com o intuito de fortalecer suas posições econômicas e sociais, então as pessoas começaram a retornar para as cidades. Apesar da prosperidade econômica e com o retorno das pessoas, os problemas urbanísticos começaram a se evidenciar, tais como a drenagem urbana. Estes serviços urbanos e higiene levaram a sérios problemas de saúde, como a peste negra, que se estima ter dizimado cerca de um terço da população europeia.

Já no século XV a exploração e conquistas de territórios voltaram, sob o pretexto de conquistarem novos mercados e realizarem colonizações de outros territórios. Foi a época do

Expansionismo Europeu, com destaque para Espanha e Portugal. Enquanto isso as doenças continuavam a assolar as cidades medievais.

No século XVI, o rei habitava numa mesma cidade, assim, surgiram as capitais. Este século foi marcado pelas colonizações nas Américas. No século XVII, houve o período em que a gestão urbanística começou a mudar, dado o início do Renascimento, momento de mudanças culturais, sobretudo. Os literatos e os pintores começaram a idealizar a cidade ideal. Silva (2004, p. 25) afirma que desde a Idade Média, parte das cidades era envolta por uma grande muralha (com o intuito de protegê-las contra invasões, isolando-as do convívio das demais localidades), tendo esse modelo preponderado na Espanha, até a Revolução Industrial, quando a própria população quis buscar maiores espaços para seu desenvolvimento.

No século XIX, a Revolução Industrial influenciou o desenvolvimento das cidades diretamente. Esta expansão industrial induziu o incremento dos serviços e bens, tendo como consequência o aumento das necessidades da população, já que a industrialização também aumentou o poder aquisitivo da sociedade. Na cidade de Nova Iorque, nos Estados Unidos, houve o pioneirismo em termos de ordenamento urbano, com princípios de favorecimento para o desmembramento do território, ocasionando o desenvolvimento da atividade comercial e a preocupação com as finanças, pois a economia estava baseada na produção e comercialização de bens. Com a invenção do elevador, os arranha-céus modificaram de vez a paisagem urbana.

Em tempos atuais, a cidade contemporânea teve seus problemas aflorados, com serviços públicos insuficientes para atender as necessidades da população. Foi, então, que se iniciou a busca por uma nova cidade, buscando o desenvolvimento aliado ao equilíbrio do meio ambiente. Silva (2004, p. 28) afirma que inicialmente foram fixadas as funções da vida na cidade: *habitar, trabalhar, cultivar o corpo e o espírito e circular*. Estes elementos foram chamados de chaves do urbanismo, conforme o item 77 da Carta de Atenas, documento do IV Congresso Internacional da Arquitetura Moderna, realizado na Grécia, em 1933. Logo depois, foram definidos, de maneira ordenada, os elementos mínimos para cada uma dessas funções urbanas.

Esta nova cidade, ligada ao urbanismo, na qual a vida moderna se desenrola e onde se desenrolam as funções da vida na cidade, deve ser buscada sob a tutela do direito

urbanístico, pois sem ele, a política urbana não viabilizará seu pleno desenvolvimento da sustentável e, principalmente, visando corrigir as distorções criadas ao longo da evolução da cidade.

2.1.2. Evolução e Conceituação do Urbanismo

A palavra urbanismo deriva do latim *urbanus*, de *urbs*, *urbis*, que significa cidade e, por extensão, os habitantes da cidade, segundo Helena Costa (1991, p.110). O conceito de urbanismo, para Hely Lopes Meirelles (2006, p. 520), evoluiu do estético para o social. A concepção inglesa começou a visar à integração entre a Natureza e o Homem, com o objetivo do bem-estar da sociedade nos espaços habitáveis, a partir do desenvolvimento integral dos recursos da área planejada.

A urbanização é conceituada como a técnica e ciência multidisciplinar que visa solucionar a problemática causada pelo aumento populacional, para dar uma melhor qualidade de vida ao homem. Um dos conceitos mais aceitos sobre urbanização é o do Hely Lopes Meirelles (2006, p. 521):

(...) o conjunto de medidas estatais destinadas a organizar os espaços habitáveis, de modo a propiciar melhores condições de vida ao homem na comunidade. Entendam-se por espaços habitáveis todas as áreas em que o homem exerce coletivamente qualquer das quatro funções sociais: habitação, trabalho, circulação, recreação.

Importante ressaltar que o adjetivo “urbanístico” qualifica algo que se refere a todos os espaços habitáveis, não se opondo a ‘rural’, conceito que nele contém; não é sinônimo de ‘urbano’, mas significa ‘do território’ (Helena Costa, 1991. p. 110).

Quando os elementos de organização espacial não são encontrados, a urbanização das cidades passa a ser um problema sério e, muitas vezes, estrutural, ocorrendo problemas com o transporte urbano, a falta de pavimentação das ruas, a má qualidade do ar, enchentes, desmoronamentos, favelas, falta de rede de esgoto, dentre outros.

O Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN, no Congresso Internacional de Arquitetura Moderna – CIAM, sobre a Carta de Atenas, em novembro de 1933, conceitua o urbanismo como a administração dos lugares e dos locais diversos que devem abrigar o desenvolvimento da vida material, sentimental e espiritual em todas as suas manifestações, individuais ou coletivos.

Para Hely Lopes Meirelles (2006, p. 523), o urbanismo é, em última análise, um sistema de cooperação. Cooperação do povo, das autoridades, da União, do Estado, do Município, do bairro, da rua, da casa, de cada um de nós. O mesmo autor compara o urbanismo com os dias atuais, como expressão do desejo coletivo na organização dos espaços habitáveis, atuando em todos os sentidos.

Convém lembrar que a própria humanidade foi modificando-se ao longo dos tempos, em consequência, a urbanização das cidades acompanhou este processo, os próprios conceitos relativos ao urbanismo também mudaram. Isto refletiu na paisagem urbana das cidades.

2.2. O DIREITO URBANÍSTICO

Após análise dos aspectos históricos e conceituação do urbanismo, cabe o estudo do Direito Urbanístico, o qual é a ciência matriz deste trabalho dissertativo, pois é a partir de seus princípios e normas que há a possibilidade de entendimento dos problemas das cidades brasileiras, em particular da Cidade de Manaus.

2.2.1. Conceituação

O Direito Urbanístico está intimamente ligado à outra ciência, o Urbanismo, pois é baseada em seus apontamentos e estudos que esse ramo jurídico desenvolve suas normas com o intuito de ordenar as cidades. Contudo, sozinho, o Urbanismo não possui efeitos legais, dado o cunho coercitivo das normas do Direito. Desta maneira, para que se obtenha uma ordenação urbana, o Urbanismo, utiliza-se do Poder Público, em razão de sua imperatividade.

Apesar disto, o Direito Urbanístico é uma ciência autônoma do ramo do Direito Público, indubitavelmente. Alguns juristas o incluem como desmembramento do Direito Administrativo, tendo em vista que suas normas são predominantemente extraídas desse ramo, a exemplo da servidão, desapropriação, preempção, entre outros institutos com o objetivo de organizarem a cidade e regularem algumas atividades da Administração Pública.

Segundo Francisco Luciano Lima Rodrigues (2007, p. 72) para se construir um conceito de Direito Urbanístico são necessárias três características: 1) Objetivo de exercer uma atividade de harmonização dos conflitos advinda do uso e ocupação do solo, por meio da ponderação dos interesses aí identificados; 2) característica de função pública; 3) tem como instrumento principal de atuação o planejamento urbano.

Celso Antônio Bandeira de Melo (2005, p. 43) afirma que o direito urbanístico é uma disciplina juridicamente autônoma por corresponder a um conjunto sistematizado de princípios e regras que lhe dão identidade, diferenciando-a das demais ramificações do Direito.

Deve-se entender que a amplitude do Direito Urbanístico é maior, pois também engloba o campo, já que rege todos os espaços habitáveis onde a coletividade exerce quaisquer de suas atividades fundamentais. Assim, o *direito urbanístico* visa precipuamente à ordenação das cidades, mas seus preceitos incidem também sobre as áreas rurais, no vasto campo da ecologia e da proteção ambiental, intimamente relacionadas com as condições da vida humana em todos os núcleos populacionais, da cidade ou do campo. Pois é fato incontestado que a qualidade de vida dos moradores urbanos depende fundamentalmente dos recursos da Natureza, e muito em particular das terras, das águas e das florestas circundantes das grandes e as pequenas cidades, assim como das atividades exercidas em seus arredores (SILVA, 2008, p. 526).

Insta salientar que o Direito Urbanístico, a partir de suas regras e princípios, visa oferecer instrumentos para a ordenação das cidades (urbana e rural) e planejamento urbanístico, com especial concentração no direito de uso e ocupação do solo, os quais impõem limites à propriedade urbana. Desta feita, estas normas constituem um verdadeiro sustentáculo para o desenvolvimento sustentável das cidades modernas.

2.2.2. Competência para Legislar em Matéria Urbanística

Hely Lopes Meirelles (2008, p. 530) sempre alertou que os *assuntos urbanísticos* são correlatos a todas as entidades: estados-membros, Distrito Federal e municípios –, porque a todas elas interessa a ordenação físico-social do território nacional. E, dentro dessa conjugação de interesses, a Constituição de 1988 pela primeira vez fez referência expressa ao direito urbanístico, delimitando sua competência legislativa e executiva.

Para José Afonso da Silva (2010, p. 78-79) a competência dos municípios para a proteção ambiental é reconhecida no art. 23, III, IV, VI e VII, da Constituição Federal de 1988, em comum com a União e os Estados, sendo a eles outorgada uma competência por ações materiais, ou seja, mais no âmbito da execução de leis protetivas do que no de legislar sobre o assunto. O autor afirma que os municípios têm competência suplementar para legislar sobre a matéria. Mas, que têm total competência para promover o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, parcelamento e ocupação do uso do solo urbano (art. 30, VIII), sendo outorgada a competência para a Política de Desenvolvimento Urbano e estabelecimento do Plano Diretor (art. 182), e ainda a competência para promover a proteção histórico-cultural local, observadas a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual

De acordo com Antônio José Calhau de Resende (2008, p. 13), o Município, na condição de pessoa jurídica de Direito Público de capacidade política, goza de prerrogativas análogas às das demais entidades federadas, tomando-se por base o comando do caput do art. 18 da Lei Maior, que lhe assegura autonomia, nos termos da Constituição. Essa autonomia municipal corresponde a um círculo de competências ou esfera de atribuições em que lhe é permitido atuar de maneira livre para melhor atender às conveniências da comunidade local, observados os princípios da Constituição Federal e da Constituição Estadual.

De acordo com Floriano Azevedo Marques Neto (2005, p. 9), em parecer para o Ministério das Cidades acerca da constitucionalidade do projeto de lei enviado pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional com o condão de regulamentar, por lei nacional, o instituto dos Consórcios Públicos, em 1988, com o retorno do regime democrático, assistimos a um

novo rearranjo do pacto federativo, prestigiando-se uma vez mais a autonomia estadual e municipal. Mais ainda: a Constituição hoje vigente não se limitou a assegurar, como era da tradição constitucional pátria, a mera autonomia dos Municípios; foi além, e alçou-os a condição de ente federativo (artigos 1º e 18).

O autor Floriano Azevedo Marques Neto (2005, p. 9) continua a discorrer sobre o tema afirmando que a Federação brasileira adquire peculiaridade, configurando-se, nela, realmente três esferas governamentais: a da União (governo federal), a dos Estados Federados (governos estaduais) e a dos Municípios (governos municipais), além do Distrito Federal, a que a Constituição agora conferiu autonomia.

Ademais, os demais entes federativos também podem legislar sobre o Direito Urbanístico, como podemos analisar pelo texto de Hely Lopes Meirelles (2008, p. 530):

No tocante à competência legislativa, esta é concorrente, restrita à União, aos Estados e ao Distrito Federal (CF, art. 24, I), cabendo à União a edição de normas gerais (art. 24, §1º) e aos Estados a competência suplementar sobre a matéria (art. 24, §2º). Contudo, determina, ainda, o dispositivo constitucional que, inexistindo norma geral, a competência estadual é plena para legislar sobre urbanismo, em atendimento às suas peculiaridades, vigorando a lei estadual até a superveniência da norma federal (art. 24, §§3º - 4º).

Assim, podemos verificar que em matéria urbanística, o Município, pelo artigo 182, da Constituição, tem competência no que concerne a política de desenvolvimento urbano. Contudo, esta política será pautada pelas diretrizes fixadas pelo Estatuto da Cidade (Lei n. 10.257/01). Desta forma, o art. 30, inciso VIII, da Carta Magna de 1988, expressou que o Município deverá promover no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano. Trata-se de uma competência executiva. A União tem competência para legislar sobre as diretrizes para todos os municípios, apenas se não o fizer é que o Estado pode fazer de modo suplementar.

2.3. NORMAS URBANÍSTICAS

As leis urbanísticas encontram-se diretamente conectadas à competência municipal, a partir das normas gerais fixadas pela União e por outras estabelecidas pelo Estado. As competências de cada ente federativo estão previstas ao longo da Constituição e, para uma verdadeira análise na matéria urbanística, deve-se interpretá-la de maneira sistemática. Cabe salientar que a execução dos comandos urbanísticos deve ser realizada pelos entes federados de forma harmônica e funcional. Assim, a partir desta análise, podemos verificar como principais legislações urbanísticas previstas na Constituição: o Plano Nacional de Urbanismo, o Plano Estadual de Urbanismo e o Plano Diretor das Cidades.

O planejamento urbano é pautado pelas normas urbanísticas que possuem caráter público e cogente, principalmente, sobre as normas de direito privado, como as do direito de propriedade, por exemplo.

Então, como se pode verificar na Constituição Federal e no próprio Estatuto da Cidade, é de competência de todos os entes federativos o zelo pela urbanização de seus territórios, em especial, os municípios. Todos devem editar normas de cunho urbanístico, cada qual com sua devida competência. Estas normas assim são divididas, por José Afonso da Silva (2006, p. 64), em três complexos:

- a) Normas de sistematização urbanística – que estruturam os instrumentos de organização dos espaços habitáveis, e são as pertinentes (1) ao planejamento urbanístico; (2) à ordenação do solo em geral e de áreas de interesse especial;
- b) Normas de intervenção urbanística – que se referem à delimitação e limitações ao direito de propriedade e ao direito de construir;
- c) Normas de controle urbanístico – que são aquelas destinadas a reger a conduta dos indivíduos quanto ao uso do solo, como as que estabelecem diretrizes de atividades urbanísticas dos particulares, as que regulam a aprovação de urbanificação, a outorga de certificado ou certidão de uso do solo, a licença para urbanificar ou para edificar.

Importante salientar, a despeito de toda a previsão que o ordenamento jurídico faz para o urbanismo, o fato lamentável da falta de sistematização pelo menos legal, do nosso

urbanismo, o que tem prejudicado enormemente a ordenação da vida das cidades, especialmente nos grandes centros metropolitanos (Toshio Mukai, 2002, p. 50).

2.3.1. O Plano Nacional de Urbanismo

A Constituição Federal de 1988 foi a primeira a dispor expressamente sobre o urbanismo. A Carta Magna conferiu à União (art. 21, IX) a competência privativa para instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos (inciso XX), por do Plano Nacional de Urbanismo. Além de ter conferido também a edição de normas gerais sobre a matéria (art. 24, I e §1º).

Em respeito a esta norma constitucional, a União editou a Lei n. 10.257, de 10.07.2001, chamada de Estatuto da Cidade, que estabeleceu as diretrizes da política urbana que entrou em vigor 90 dias após sua publicação (DOU de 11.07.2001). Sobre esta lei, Hely Lopes Meirelles (2008, p. 532) comenta:

Até a edição da Lei n. 10.257, de 10.07.2001 (Estatuto da Cidade), a legislação urbanística federal restringia-se a umas poucas disposições em diplomas versantes sobre assuntos conexos, tais como o que rege o loteamento urbano e o tombamento em geral, que serão vistos mais adiante. Faltava-nos uma lei federal orgânica e sistemática, abrangente de todos os assuntos urbanísticos, um Código de Urbanismo, ou uma Lei Geral de Urbanismo, como já possuem os países mais adiantados no assunto.

Geovana Maria Cartaxo de Arruda Freire (2007, p.2322) afirma que o Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001), aprovado em 2001, é o marco regulatório destas novas relações com a cidade e com o meio ambiente, buscando resgatar a cidade como espaço de convivência multifacetada e diminuir o fosso social que se expandiu no país. O Estatuto da Cidade (EC) é fruto de uma forte mobilização social que teve a Constituição Federal de 1988 como ápice.

O Estatuto da Cidade tramitou por 10 anos no Congresso Nacional. A demora na promulgação da Lei dá a medida da sua importância e dos interesses que ela confrontou.

Sancionada em julho de 2001 torna-se o grande instrumento regulador e definidor de diretrizes gerais da política urbana no Brasil. Com a promulgação do Estatuto, completou-se a base legal imposta pela Constituição Federal para implementação da Reforma Urbana, cabendo às comunidades e aos governos municipais, complementá-la e executá-la em respeito as características locais (PADILHA & VECCHIA, 2007).

Dias e Ribeiro (2004) comentam que autores nacionais consagrados como Nelson Saule Júnior e Carlos Ari Sundfeld, com uma diferença ou outra de entendimento são unânimes em afirmar que o Estatuto da Cidade é uma diretriz geral da política urbana com status de norma geral de direito urbanístico (SAULE JÚNIOR, 2002. p 85) e (SUNDFELD, 2002, p 53).

A referida lei estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental (parágrafo único, do artigo 1º). E, está dividida em capítulos que fixam diretrizes gerais para a execução dos objetivos da lei, os instrumentos de política urbana a serem utilizados para tanto, a forma democrática da gestão dos objetivos e disposições gerais.

O Capítulo I determina as diretrizes gerais ligadas à competência constitucionalmente previstas no art. 24, I e §1º e 21, XX. Já o capítulo II, torna-se evidente, pois menciona como principal inovação, o plano diretor como instrumento do planejamento municipal e, disciplina o parcelamento, do uso e da ocupação do solo, além do zoneamento ambiental, do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e orçamento anual, da gestão orçamentária participativa, dos planos, programas e projetos setoriais e, os planos de desenvolvimento econômico e social.

Vale registrar que esta lei utiliza-se de instrumentos tanto tributários quanto institutos do próprio direito administrativo. Daí a razão de alguns autores alegarem que o direito urbanístico não é ramo autônomo do direito, mas que é dependente do direito administrativo. Além de instrumentos próprios do direito ambiental, tais como estudo prévio de impacto ambiental (EIA) e estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV).

O Estatuto da Cidade, como se pôde observar anteriormente, deu novo contorno ao texto constitucional constante do Capítulo III, quando inclui as regiões metropolitanas e demais conturbações, bem como aqueles que possuam atividades de potencial impacto ao meio ambiente, para serem obrigados a desenvolver um plano diretor, o que envolve planejamento por parte do Poder Público.

No Capítulo III, encontra-se outro instrumento de suma importância para as cidades, o planejamento, uma vez que o Estatuto da Cidade prevê que o plano de ações do prefeito esteja em consonância com as previsões orçamentárias e, conseqüentemente, com o plano plurianual. Isso porque, com os instrumentos de parcelamento, a edificação ou a utilização compulsória de solo não utilizado ou subutilizado ou não edificado (art. 5º, da Lei n. 10.257/2001) sofram a cobrança do IPTU progressivo (art. 7º) e, finalmente, a desapropriação com títulos da dívida pública (art. 8º). Por esta razão, em conjunto com os gastos a serem realizados para a urbanização da cidade, as ações devem sempre estar condizentes com as leis orçamentárias.

Já no Capítulo IV, descreve dispositivos do Estatuto em comento, como a determinação do dever da gestão da cidade ser de forma democrática, dando-se evidência aos debates, audiências e consultas públicas (art. 43, II), assim como os projetos de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento de iniciativa popular (art. 43, IV). Esta participação inclui a gestão orçamentária participativa. O tom a ser dado a esta previsão é de utopia, vez que esta gestão democrática ocorre de maneira esporádica na maioria das cidades, apesar de toda a previsão e a responsabilização envolvida.

O Estatuto da Cidade, no Capítulo V, apresenta as disposições gerais, versando sobre outras questões práticas envolvidas nos capítulos antecedentes e estabelecendo algumas responsabilizações, em caso de descumprimento.

Um dos pontos fundamentais albergados pelo Estatuto da Cidade é a importância da função social da propriedade da própria cidade, pois a nova conformação a ser dada às cidades está sustentada por essas funções, além da sustentabilidade deste desenvolvimento. Diante disso, pode-se perceber que todos são os atores envolvidos nesta transformação, desenvolvimento e sustentabilidade nesta condição. E, por assim ser, o processo é difícil, pois inclui todos os poderes políticos e a própria sociedade.

O Estatuto da Cidade estabelece, em suma, que o planejamento deverá prevalecer a fim de que o conceito de sustentabilidade seja atendido e deverá ser feito de forma racional, clara e aberta. Esse importante instrumento de política pública urbana não se utiliza de fórmulas prontas, tanto que faz a previsão da própria comunidade gerir a vida de sua cidade. Destarte, entende que as cidades não são formas estanques e dá aos cidadãos o direito de deliberar acerca do que fazer com os impostos pagos. Além disso, atribui aos administradores municipais instrumentos capazes de efetivar os anseios da população e a sustentabilidade da cidade.

2.3.2. O Plano Diretor das Cidades

A Constituição Federal Brasileira de 1988 foi a primeira a preocupar-se com a política urbana do País, em seu Capítulo II, artigos 182 e 183, que tratam da política urbana.

Como já foi dito no subitem anterior, o plano diretor é definido pela Lei n. 10.257/01, o Estatuto das Cidades, como um importante instrumento cuja finalidade é orientar o desenvolvimento e ordenação da expansão urbana dos municípios que possuem uma população superior a 20 mil habitantes, cidades integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, bem como aquelas em que o Poder Público pretenda utilizar os mecanismos previstos no artigo 182, §4º, da Constituição Federal.

A finalidade do plano diretor é compatibilizar os interesses coletivos com as ações do poder público na execução, garantindo o respeito aos princípios da reforma urbana, direito à cidade e gestão democrática das cidades. O plano diretor, então, tem a função de garantir o atendimento às necessidades da cidade, visa promover a regularização fundiária, preservar e restaurar sistemas ambientais concentrados nas áreas urbanas, consolidar os princípios da reforma urbana e, conseqüentemente, buscar uma melhor qualidade de vida.

José Afonso da Silva (2008, p. 549-550) define plano diretor ou plano diretor de desenvolvimento integrado como um complexo de normas legais e diretrizes técnicas para o

desenvolvimento global oriundas de um município, sob os aspectos físico, social, econômico e administrativo, indo ao encontro dos anseios e desejos da comunidade local.

Na verdade é um documento que sintetiza e torna explícitos os objetivos consensuados para o município, o qual estabelece princípios, diretrizes e normas a serem utilizadas como base para que as decisões dos atores envolvidos no processo de desenvolvimento urbano convirjam, tanto quanto possível, na direção desses objetivos. (SABOYA, 2007, p. 39)

Josimar Ribeiro de Almeida *et al.* (2009, p. 154) afirma que a elaboração do plano diretor pressupõe o conhecimento das deficiências e potencialidades do território municipal e da região, para se poder priorizar as intervenções sobre esse espaço e viabilizar os recursos necessários a sua realização e sustentação.

É um instrumento possuir de uma natureza técnica e política de caráter global e estratégico, o qual visa propor transformações estruturais para atender as necessidades básicas da população, contribuir para o aumento da eficiência econômica local e regional e preservar a qualidade ambiental e o patrimônio coletivo, cultural e histórico. É uma tarefa multidisciplinar que envolve vários especialistas sob o comando do Prefeito.

Há outros instrumentos jurídicos que complementam o plano diretor, quais sejam, as leis de parcelamento e de uso e ocupação do solo, no que tange a definição de diretrizes para o gerenciamento do meio ambiente artificial dos municípios.

Esta finalidade do plano diretor deve ser toda realizada de forma democrática, ou seja, com a participação da população da localidade envolvida, uma vez que esta forma de gestão foi a escolhida pelo próprio Estatuto da Cidade, sendo esta uma das formas de atingir o princípio do direito à cidade sustentável.

Até mesmo porque, a própria Constituição Federal de 1988 prevê que a participação popular, não exclui nenhuma esfera da federação, e o município é o próprio *habitat* da população, daí porque estes devem decidir soluções condizentes ao local onde vivem.

Quando o poder público municipal inclui a população dos debates sobre o plano diretor de sua cidade, está desrespeitando o que determina o Estatuto das Cidades, ou melhor, não está dando a efetividade das normas determinantes para esse tema.

A despeito de o Estatuto das Cidades não trazer requisitos formais pelos quais as audiências e debates públicos devam ocorrer, uma lei municipal poderá fazê-la. O que não equivale dizer que a ausência destes requisitos torna o Estatuto inaplicável. Esta participação popular faz parte de outro direito fundamental, o acesso à informação, considerando-se que, durante as audiências e debates, é informado o planejamento realizado pelo poder público para as cidades.

Em uma análise crítica a esta gestão democrática da cidade, esta não tem sido amplamente respeitada, tendo em vista os inúmeros movimentos sociais que apontam para um problema criado pelas próprias cidades, quando de sua má gestão pelo poder público, ocasiona movimentos fundiários e, até mesmo, uma máfia de invasão de terras, além de tornar frágil e conturbado o relacionamento dos usuários de serviços públicos com o Poder Público, pois estes serviços são realizados e implantados cada vez mais sem qualquer ingerência da população.

Com efeito, a participação popular é condição *sine qua non* para a validade do Plano Diretor, sendo um total desrespeito ao que determina o §4º do artigo 40 do referido Estatuto, sendo passível de inconstitucionalidade e, portanto, uma lei nula de pleno direito.

O plano diretor não é um simples plano de obras ou de serviços públicos, mas um instrumento que vai nortear todas as obras em geral, inclusive a dos munícipes, visando um racional e satisfatório atendimento às necessidades da comunidade. Tal plano contém vários outros planos, tais como: urbanização ou reurbanização, formação de novos núcleos urbanos, ampliação de bairros, sistemas viários, redes de água e esgoto, mobilidade urbana e a implantação de equipamentos urbanos. No tocante ao transporte urbano, é necessário um plano integrado compatível com este instrumento, para os municípios com mais de 500 mil habitantes.

A obediência a esta Lei é geral, incluindo também os órgãos federais e municipais que realizem obras ou serviços nas áreas da Municipalidade, respeitando-se, assim, a competência desse poder.

O Plano diretor é um importante instrumento para a urbanização, devendo ser trazido ao mundo jurídico na forma de lei, com supremacia, em relação ao tema, sobre as demais leis. Para dar maior preeminência e maior estabilidade às regras por ele impostas, os municípios poderão estabelecer *quorum* qualificado para sua aprovação e/ou modificações.

Outro ponto importante a ser destacado no plano diretor é a sua revisão a cada 10 anos, nos termos do art. 40, da Lei nº 10.257/2001, a fim de que possa ser sucessivamente adaptado ao progresso da localidade e evolução da comunidade. Esse plano não deve ser estanque, deve ser dinâmico no seu objetivo de ordenar o crescimento da cidade, disciplinando e controlando as atividades urbanas com vistas ao bem-estar local, podendo ser revisado, inclusive, antes desse prazo a fim de consignar novas obras necessárias ou mesmo reformas essenciais na municipalidade. Por isso e por tudo o que foi desenvolvido neste subitem, o plano diretor é, sem dúvida, um dos instrumentos mais importantes para formação de uma cidade preocupada com sua população, podendo chegar ao *status* de cidade sustentável se for desenvolvida por meio de um plano diretor bem realizado nos moldes da legislação citada.

2.4. O PLANEJAMENTO URBANO NAS CIDADES

Verifica-se com toda a análise anterior acerca da urbanização de uma cidade, haver necessidade de normas balizadoras, tais como plano estadual de urbanização, plano diretor, dentre outros, para as condutas dentro do território urbanizado (incluindo o território rural), como também planejamento (em sentido *lato*) para a execução de políticas públicas que atinjam a finalidade, o bem-estar da população local. Edson Ricardo Saleme (2007, p. 1507) bem analisa o tema entendendo que a questão do planejamento tornou-se crucial para o pleno desenvolvimento da cidade e, sobretudo, para um desenvolvimento sustentável.

A gestão das cidades tem-se tornado complexa por causa do adensamento das mesmas, evidenciando, a importância do planejamento urbano como ferramenta de auxílio para que o plano diretor seja mais dinâmico quanto às cidades a que pertençam, sendo, o mesmo, baseado, principalmente, a partir dos planos diretores já elaborados, na busca do aperfeiçoamento desse instrumento ou, até mesmo, a elaboração de novos planos.

Atualmente, a política urbana é realizada de forma setorial e fragmentada, marcada por ciclos eleitorais e politiqueros. A política do desenvolvimento urbano é realizada da seguinte maneira: elaboração de planos isolados de habitação, de saneamento, de transporte público, entre outros. Não há comunicação entre os planos, ou melhor, não há uma visão global no planejamento, muito menos a execução é realizada de forma conjunta.

No âmbito federal, após anos dessa política fragmentada e prejudicial ao meio ambiente como um todo, a Lei n. 12.305, de 02.08.2010 instituiu a política nacional de resíduos sólidos, no sentido de coordenar os entes federados a realizar esta política pública na gestão do meio ambiente em geral, e não de forma setorial como costumeiramente tem ocorrido. Neste sentido, os artigos 1º e 2º da referida lei dispõem o seguinte:

Art. 1º Esta Lei institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, dispondo sobre seus princípios, objetivos e instrumentos, bem como sobre as diretrizes relativas à gestão integrada e ao gerenciamento de resíduos sólidos, incluídos os perigosos, às responsabilidades dos geradores e do poder público e aos instrumentos econômicos aplicáveis.

§ 1º Estão sujeitas à observância desta Lei as pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, responsáveis, direta ou indiretamente, pela geração de resíduos sólidos e as que desenvolvam ações relacionadas à gestão integrada ou ao gerenciamento de resíduos sólidos.

§ 2º Esta Lei não se aplica aos rejeitos radioativos, que são regulados por legislação específica.

Art. 2º Aplicam-se aos resíduos sólidos, além do disposto nesta Lei, nas Leis nos 11.445, de 5 de janeiro de 2007, 9.974, de 6 de junho de 2000, e 9.966, de 28 de abril de 2000, as normas estabelecidas pelos órgãos do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama), do Sistema Nacional de Vigilância Sanitária (SNVS), do Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária (Suasa) e do Sistema Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Sinmetro).

Claudette de Castro Silva Vitte (2009, p. 191) afirma que o planejamento urbano tem a finalidade de instaurar uma ordem espacial nova, legitimada pelos grupos dominantes que

almejam uma nova ordem social mais produtiva e menos conflituosa. A mesma autora entende que o planejamento urbano é a formulação de políticas públicas e a intervenção do Estado no meio ambiente urbano, realizando intervenções e transformações nas aglomerações urbanas.

Planejar, então, é um desafio que pressupõe pensar e agir a partir de um envolvimento de todos os grupos que compõem a cidade. É deixar de lado a visão a qual considera, apenas, que é dever da alta administração pública e privada, bem como de especialistas da área, planejar o meio ambiente urbano para todos. Por isso, é necessário que sejam levados em consideração os aspectos econômicos, sociais, políticos, históricos e culturais, lembrando que o Direito tem um importante papel nesse processo por fornecer elementos para a conciliação desses aspectos, de tal maneira a levar efetividade, legitimidade, racionalização e eficiência ao planejamento urbano que será exteriorizado com o plano diretor.

De suma importância, então, é a obediência aos instrumentos normativos para o planejamento urbano, quais sejam: Estatuto da Cidade, Plano Diretor da Cidade, Plano Plurianual, Planos Setoriais, Planos Regionais, Planos Locais e Planos Específicos.

Cabe lembrar que, para a realização do planejado pelos instrumentos normativos anteriormente citados, são necessárias ações correspondentes às necessidades da população; ações executáveis, viáveis financeiramente e que contenham a participação da comunidade. Salienta-se que a participação popular é a melhor forma de realizar estas ações, conjuntamente com a correta aplicação dos recursos públicos.

Faz-se necessário salientar ser de suma importância da participação da população neste processo de planejamento e execução do planejamento, posto ser ela a maior interessada uma vez que irá habitar o espaço planejado chamado cidade, devendo ser considerado o aspecto cultural de cada população, a qual apresenta grande importância no que tange a espaços amplos com diversidade cultural, como a Região Amazônica que será abordada no próximo capítulo por meio da cidade de Manaus, objeto de estudo dessa dissertação.

CAPÍTULO 3

ASPECTOS HISTÓRICOS DA URBANIZAÇÃO DE MANAUS – SOCIAIS, POLÍTICOS, ECONÔMICOS E AMBIENTAIS

3.1. O INÍCIO HISTÓRICO DA CIDADE DE MANAUS – PERÍODO DE 1669 A 1879

A história da cidade de Manaus remonta à época em que os portugueses passaram a explorar a região amazônica em busca de escravos. Em 1669, deslocaram-se pela esquerda do Rio Negro, lugar onde instalaram um destacamento e ergueram a Fortaleza da Barra de São José do Rio Negro. Para melhor esclarecer a conformação dessa estrutura, Otoni Mesquita (2009, p. 110) descreve o seguinte:

Uma construção quadrangular, muito singela, feita de pedra e barro. Pelas descrições feitas, a fortaleza da Barra era uma construção de pequeno formato, construída com materiais frágeis, grande apuro técnico, mas, inegavelmente, foi o marco inaugural da arquitetura europeia na cidade e caracterizava a introdução de um novo elemento arquitetônico, na uniformidade da paisagem.

Em torno da fortaleza foram reunidos índios Barés, Baniwas, Passés, Manaós, Aruaques, Juris e de outras tribos que, junto a alguns brancos, formaram o primeiro núcleo populacional do que viria a ser a cidade de Manaus.

Em 1751, após a morte de D. João V, o local passou por inúmeras mudanças políticas e administrativas. O Estado passou de Maranhão e Grão-Pará para Grão-Pará e Maranhão, com a conseqüente mudança de sede, de São Luís para Belém. O Conselho Ultramarino ordenou que os índios aprendessem a ler e a escrever em língua portuguesa,

tendo entregado aos Jesuítas essa missão. Porém, os índios acabaram-se transformando em escravos dos colonizadores. O autor Márcio Souza (2009, p. 134) retrata esta situação, da seguinte maneira:

A colonização portuguesa, durante boa parte de sua fase de penetração, consistiu em intensificar a expansão do domínio territorial, num contraponto da geopolítica americana contra o domínio político espanhol sob o Reino de Portugal. Os portugueses também se preocuparam em fundar seu projeto colonial, restituindo à própria região suas experiências. Era fazer viver o novo mundo e a sua linguagem, mas em prol dos interesses da economia portuguesa. Era organizar a vivência colonial no próprio contexto regional. A colonização portuguesa preocupou-se em interpretar economicamente e depois demonstrar pela experiência concreta.

Geograficamente, a extensão do território sempre foi um entrave para o desenvolvimento da região, conforme descreve Nunes Dias, citado por Otoni Mesquita (2009, p. 112):

A terra era um autêntico deserto: desconhecido, bravio, inexplorado. A Amazônia era uma região perdida. Isolada de todos os lados por florestas ignotas e enigmáticas, lutava com dificuldades de contacto entre si e, bem assim, com outras regiões vizinhas. Vivia desamparada. As distâncias não eram medidas em quilômetros, mas, sim, em dias e meses. Tudo era penoso e problemático.

Esta descrição de Nunes Dias é bem interessante para descrever as dificuldades encontradas pelos colonizadores. O que justifica a forma rudimentar da urbanização de Manaus na época. Nesta ocasião, a cidade ainda era um embrião de cidade, apesar de congregar diversas etnias da região.

Em 1755, a região foi subdividida, a fim de efetivar a ocupação da mesma, criando-se a Capitania de São José do Javari e, depois de dois anos, Capitania do Rio Negro. A capital ficou sediada na aldeia de Mariuá, que, em 1758, foi promovida a Vila e passou a denominar-se Barcelos. Segundo Fabiano Santos (2009, p. 89), esta política era entendida como “novas perspectivas de colonização para a região da Amazônia e para uma nova unidade administrativa encarada a partir de então como uma ‘nova colônia’.

Segundo Márcio Souza (2009, p. 146), no período que vai de 1757 a 1797, os portugueses procuraram dar uma finalidade mais clara para a região, deixando de lado o garimpo vegetal e a coleta de drogas do sertão, as quais consistiam no extrativismo de cacau, tabaco, frutos exóticos, peles de animais, castanha, salsaparilha, realizados pelos índios e caboclos, para passarem para uma experiência agrícola e pecuária de certo vulto. Esta finalidade trazia como intensão principal, uma alternativa fixadora e garantidora da posse da área em questão.

No Lugar da Barra, Otoni Mesquita (2009, p. 118) cita enriquecedores trechos do naturalista Alexandre Rodrigues Ferreira, que estava em busca de material para análise das possibilidades econômicas do local, em 1786, passou pelo local fazendo a seguinte descrição: “em dous bairros, ao longo da margem boreal: ambos eles ocupam uma porção da barreira que medeia entre dous igarapés da Tapera do Maués, e ditos dos ‘Manaós’”. E, Mesquita determina que a população era composta por 301 habitantes, dos quais, 243 eram índios, 47 brancos e 11 escravos negros. A povoação tinha uma igreja matriz, uma olaria, uma casa para construção de canoas e 45 casas residenciais. Notou, ainda, que o forte, o qual antigamente estava “dirigido tão somente para guarnecer a boca do rio, e para rebater o maior pezo do gentilismo”, encontrava-se em ruínas, era “um fantasma” que muito pouco “iludia” e não conservava uma só peça. Segundo Ferreira, “não havia n’ella mais do que algumas palhoças, em que se agasalhavam alguns índios e índias”.

A partir do final do século XVIII, mais precisamente 1791, o Lugar da Barra passou por uma grande mudança, ganhou novas construções públicas e atividades industriais. Estas modificações ocorreram por intermédio de decisões políticas do Governador da Capitania do Rio Negro Manoel Lobo D’Almada, um expoente da vida política de toda a história do Amazonas, por transferir a sede da região administrativa para o Lugar da Barra, dentre outras, por entender ser a referida região mais conveniente para a função administrativa que a de Barcelos.

Após o governo de Lobo D’Almada, a região voltou a mergulhar em um marasmo até o ano de 1804 quando Dom Marco de Noronha e Brito, Conde dos Arcos, ordenou que a capital da Capitania do Rio Negro fosse transferida para o Lugar da Barra, que efetivamente ocorreu em 1808. Em 1833, o Conselho Geral da Província e Pará retoma a questão dos

limites e divide a província em três Comarcas: a do Grão Pará, Baixo Amazonas e Alto Amazonas.

Otoni Mesquita (2009, p. 115) cita várias descrições da cidade da Barra, já no século XIX, feita 1819 por Karl Von Martius e Johann Von Spix informando que estes alemães observaram, naquela época que, “o lugar” ainda não atingira a condição de vila e situava-se “num terreno desigual, cortado por diversos córregos”, suas casas eram quase que exclusivamente de um só pavimento com paredes “construídas a pau-a-pique e barro”, formando algumas ruas irregulares.

Mesquita (2009, p. 115) também cita que, em 1823, pela descrição do padre José Maria Coelho, como uma reduzida povoação, com apenas onze pequenas ruas e uma “praça quadrada”, no relato do padre, já havia a construção de alguns “edifícios nobres”, que eram cobertos com telhas, como o Palácio do Governo, a Secretaria da Provedoria assim como o aquartelamento militar, ainda, cobertos com palha.

Em outra descrição da cidade, feita por Henrique Lister Maw, também citado por Mesquita (2009, p. 115), em 1828, a cidade era dividida em pequenos portos, as ruas não eram calçadas e quase todas pareciam inacabadas, havendo destaque de um hospital “grande e bem edificado”, de construção recente, mas, quanto à igreja, notou que era pouco ordenada e ficava em frente ao rio, “tendo um largo de frente e o quartel ao pé, atrás do qual, e um pouco mais abaixo, está o Forte”.

Em 1848, Manáos passou a ser denominada de Cidade da Barra do Rio Negro, em decorrência de sua elevação à categoria de cidade, contudo, Mesquita (2009, p. 116) informa que “mantinha praticamente a mesma paisagem urbana, sem grandes obras ou edifícios públicos destacáveis”.

Segundo relatos do naturalista inglês Alfred Russel Wallace (2004, 214-215), pode-se verificar a precária urbanização da cidade, bem como a base comercial incipiente da época e a população local, como segue:

As suas ruas são regularmente traçadas; não têm, no entanto, nenhum calçamento, sendo muito onduladas e cheias de buracos, o que torna a

caminhada sobre os seus leitos muito desagradável, principalmente à noite.

(...)

Da “Barra”, ou antigo forte, só há, presentemente, uns restos de muralhas e um monte de terra. Há duas igrejas na cidade; são, porém, muito pobres e bastante inferiores à de Santarém.

A população da cidade é de 5.000 a 6.000 habitantes, dos quais a maior parte é constituída de índios e mestiços.

Na verdade, provavelmente, não há ali uma única pessoa, nascida no lugar, da qual se diga que seja de puro sangue europeu, tanto e tão completamente se têm os portugueses amalgamados com os índios.

O comércio local consiste principalmente na exportação de castanhas, salsaparrilha e peixe, e as importações são tecidos europeus de inferior qualidade, cutelaria ordinária, colares, espelhos e outras bugigangas mais, para o comércio com as tribos indígenas, das quais a cidade é o quartel-mestre.

A partir de 1852 foi instalada a Província do Amazonas, o que equivale ao Estado do Amazonas, contando com mais de trinta povoados. Foi neste período que começou a exploração do látex e da navegação a vapor no interior, o que melhorou a comunicação entre os povoados e vilas. Deffontaines (1944, p. 146) a este respeito cita:

Na Amazônia, (...) os transportes se fizeram por água; eles tiveram também necessidade de mudar: a navegação só se faz de dia, é preciso escalas para a noite. São precisas também outras escalas onde se possam mudar as guarnições de remadores ao longo dos rios de circulação. Essas margens se povoaram de pequenos centros; a navegação a vapor não os suprimiu, ela reclamou ao contrário um novo tipo de escala, o porto de lenha; sendo as caldeiras tocadas à lenha, de 30 a 30 quilômetros mais ou menos era preciso refazer a provisão de combustível, isto é, dizer o número de portos.

A Lei n. 68 determinou que, a partir de 4 de setembro de 1856, a cidade assumia definitivamente a denominação de Manaus, mas este fato em nada alterou a vida da cidade, conforme relata Mesquita (2009, p. 117):

Manaus era a capital provincial localizada na região mais distante da Corte e, para chegar a ela, era necessário empreender longas, lentas e nem sempre cômodas viagens fluviais; enfrentar os perigos da fauna, das moléstias e da hostilidade dos “selvagens”. A pequena cidade mantinha-se cercada por um vasto e rico território, mas não dispunha de braços nem tecnologia para explorar suas riquezas naturais. Permanecia em condição de pobreza, sua população era rarefeita, a agricultura quase nula e o comércio insignificante.

Interessante mencionar que, mesmo possuindo uma urbanização precária, começaram a surgir preocupações acerca deste assunto, conforme podemos verificar no trecho do relatório do presidente da província Satyro de Oliveira Dias, conforme rica descrição de Mesquita (2009, p. 120):

É esclarecedora a respeito da situação financeira da Província do Amazonas. Em relatório de 1º de outubro de 1880, reconhece que a Província “carecia” de muitas obras, mas justificava ser impossível realiza-las, por não dispor de recursos suficientes. O presidente afirmava que se ocuparia de algumas, “sem esquecer a necessária prudência na decretação das verbas respectivas”, pois, segundo ele, era conveniente, “ter em mira” que o futuro da província não poderia ser “levado à conta das prosperidades do presente”. Contudo, Dias alertava que o Mercado Público funcionava em “um velho edifício esborado e repugnante” e convinha ser substituído por outro que desse “melhor idéia da nossa civilização”. O Cemitério Público também necessitava de “favores”, pois, nas condições em que se encontrava, era quase impossível abrir novas sepulturas, conforme exigiam as noções de “Higiene e a Saúde Pública”.

Por todo o histórico da cidade à época, havia a precariedade dos serviços públicos, que, segundo diversos relatos, eram quase que inexistentes, de tal forma que a população convivia com a falta de iluminação pública, esgotos e água encanada, durante vários anos. De acordo com Elizabeth Agassiz, americana esposa do zoólogo suíço Louis Cary Agassiz, que estavam em expedição científica pela região por volta de 1865, em determinadas horas do dia, índios e negros vendiam água retirada do rio, em potes de cerâmica vermelha.

Outro fator que dificultava a urbanização da cidade de Manaus foi a falta de uniformidade cultural, tendo em vista que a população era formada por diversas nações indígenas, as quais não dominavam a língua portuguesa, apresentando uma enorme diversidade cultural. Esta situação deixava clara a diferenciação das pessoas, de um lado, os índios, de outro, os brancos. Estes últimos não descuidavam de sua “raça”, com receio de sucumbirem-se nas culturas locais, uma vez que tinham como pensamento predominante a superioridade do homem europeu sobre as diversas etnias locais. Por meio desse panorama, pode-se concluir que a situação populacional influenciou no processo de urbanização, tendo em vista que os brancos queriam impor e implantar a cultura europeia na cidade e nas culturas indígenas locais.

Otoni Mesquita (2009, 129) citando Sérgio Buarque de Holanda afirma que “a cidade de Manaus constituía um típico modelo de cidade portuguesa na América” e afirma que este tipo de cidade não possui “nenhum rigor, nenhum método, nenhuma providência, sempre êsse (*sic*) significativo ‘desleixo’”.

Contudo, no fim do século XIX, início do século XX, foi elaborado e aplicado o Código de Posturas Municipais, que segundo Márcia Honda Nascimento Castro, “não consistiu em simples modismo, assumido voluntariamente por proprietários ávidos por exibirem exemplares de edificações rebuscadas, demonstrativas de bom gosto e de alto poder aquisitivo”. Trata-se de uma Lei n. 23, de 06 de maio de 1893, que instituiu o Código de Posturas de 1893, decretado e promulgado pela Intendência Municipal de Manaus, que visava normatizar as construções e determinar a punição dos infratores. Mas, este Código não chegou a ser um instrumento de política urbana, visou, tão somente, à normatização de construções.

Durante todo o período estudado, verificou-se que a paisagem urbana foi modificando, de maneira desordenada, o que acarretou um processo de intensa reprodução urbana, conseqüentemente, acompanhou as modificações de uma economia extrativista que já começava a despontar na região.

Neste período, não foram observados quaisquer planos de desenvolvimento urbano, apenas o Código de Posturas Municipais, que não chegou a ser um plano para a melhoria da urbanização precária da cidade. A justificativa dada pelos presidentes da Província do Amazonas era a falta de recursos públicos para promover as obras de urbanização que a cidade desde aquela época já necessitava. Tampouco, falou-se em qualquer tipo de danos ambientais em decorrência da urbanização precária e realizada de forma desordenada da cidade de Manaós.

3.2. A ECONOMIA GOMÍFERA COMO MOLA PROPULSORA DA URBANIZAÇÃO DA CIDADE DE MANAUS – PERÍODO DE 1879 A 1920

Muito antes dos europeus, os povos pré-colombianos do continente americano já conheciam e utilizavam a borracha de diversas formas. Raimundo Pontes Filho (2011, p. 159)

informa que na Amazônia, a utilização da borracha já ocorria entre os índios Cambebas ou Omáguas que habitavam o vale do Solimões-Maranõn. Os colonizadores europeus, ao se depararem com o produto, impressionaram-se com sua capacidade elástica e sua impermeabilidade.

Antes do surto da economia gomífera, a Amazônia já havia passado por duas fases econômicas: a primeira, desde a colonização em 1616 até meados do século XVII, caracterizado pelo extrativismo das drogas do sertão e especiarias; a segunda, de 1750 até aproximadamente 1830, marcada pela preocupação e incentivo a agricultura, conhecido como “ciclo agrícola”, pois, ao mesmo tempo em que se realizava a coleta das drogas do sertão, os nativos deveriam plantar espécies nativas e exóticas. Nesta fase, predominou o domínio da Coroa Portuguesa na Região.

O interesse pelo látex aumentou significativamente só a partir da segunda metade do século XIX, quando ocorreu a expansão da exploração da borracha, principalmente da espécie silvestre vegetal conhecida como *Hevea brasiliensis*, em função da crescente demanda externa advinda da Revolução Industrial, fazendo com que, na Amazônia, surgisse um surto de crescimento econômico, denominado Ciclo da Borracha, que teve implicações históricas, demográficas, políticas, culturais, urbanísticas, dentre outras.

Foi graças ao processo de vulcanização descoberto em 1839 pelo americano Charles Goodyear, que a borracha pôde ser amplamente explorada e, por causa de suas propriedades, ficou amplamente difundida em todo o mundo. Esse processo consistia na transformação da borracha natural pela combinação do elemento químico enxofre e agentes aceleradores e ativadores, aliados às altas temperaturas, o que lhe garantia maior resistência e elasticidade, tendo seus usos ampliados.

Geograficamente, a exploração do látex teve início nas proximidades de Belém e na região das ilhas, entre as quais, Marajó, estendendo-se até os rios Xingu e Jarí, no Pará. Posteriormente, avançou-se no interior da floresta, ocupando-se as áreas dos rios Tapajós, Madeira, Purus e Juruá.

Pontes Filho (2011, p. 162) ressalta que a população Tapuia e cabocla dedicaram-se inteiramente a extração do látex, abandonando completamente a agricultura como atividade econômica, inclusive para a manutenção da própria subsistência.

Inicialmente, na extração da borracha, utilizava-se a técnica conhecida como arrocho. O arrocho era uma técnica que feria a seringueira em cima e baixo, amarrando-a fortemente com cipós para extrair todo o látex de uma vez, acarretando sua morte. Depois essa técnica foi proibida, mas somente após ocasionar o desaparecimento da *Hevea brasiliensis* nas áreas inicialmente exploradas, fazendo com que o seringueiro se adentrasse ainda mais na floresta em busca da árvore produtora do látex.

A utilização da borracha, após a descoberta da vulcanização, era crescente, principalmente, com seu largo aproveitamento industrial, com destaque na fabricação dos pneus de carruagens, polias das máquinas industriais, dentre outros utensílios. Os principais consumidores eram a Europa e os Estados Unidos, que viviam em plena Revolução Industrial. Com o consumo aumentando dia a dia por parte dos europeus e norte-americanos, a produção também necessitava acompanhar a demanda, para tanto, foi necessário que os seringalistas contratassem mais mão de obra, uma vez que era necessário que os trabalhadores adentrassem na floresta.

Logo a fama de grande cidade e da riqueza oriunda da borracha se difundiu na região e no país, especialmente no nordeste, com o incentivo dos governos que realizavam convincentes propagandas para atrair mão de obra para o extrativismo do látex. E, logo, uma fração destes imigrantes e dos povos da região mais uma vez se iludiu com o sonho de uma vida melhor na capital desenvolvida.

Devido ao franco crescimento da atividade econômica (extrativismo e comércio), montou-se um sistema chamado aviamento, para suprir de produtos básicos os trabalhadores no interior da floresta. No ápice deste sistema estavam as casas aviadoras e exportadoras, que forneciam mantimentos a um aviador menor que deveria repassar a este ou aquele negociante do vilarejo, ao regatão, ao seringalista e, finalmente, ao seringueiro.

A situação econômica da borracha era extremamente favorável, entre 1871 e 1910, o preço da borracha saltou de 181 libras-ouro para 389 libras-ouro, uma vez que a moeda de compra e venda da borracha era a libra esterlina (£), também conhecida como libra-ouro, em função do Reino Unido ter sido o “primeiro país do mundo a utilizar o ouro, na prática, como padrão de valor, situação formalmente reconhecida em 1774” (Costa, 2006), moeda que circulava no comércio de Manaus e de Belém.

Havia tanta riqueza e prosperidade nas cidades em que a borracha gerava riqueza que as roupas das famílias proprietárias dos grandes seringais eram lavadas no exterior, os filhos dos seringalistas estudavam nas melhores universidades da Europa.

Manaus e Belém possuíam luz elétrica e sistema de água encanada e esgotos, gozavam de tecnologias que outras cidades do sul e sudeste do Brasil ainda não possuíam, tais como bondes elétricos, avenidas construídas sobre pântanos aterrados, além de edifícios imponentes e luxuosos, como o requintado Teatro Amazonas, o Palácio do Governo, o Mercado Municipal e o prédio da Alfândega, palacetes residenciais, enfim, todas as construções com influência europeia.

A Amazônia era responsável por quase 40% de toda a exportação do país. Os novos ricos tornaram Manaus a capital mundial da venda de diamantes. A cidade tinha renda per capita duas vezes superior à região produtora de café (Rio de Janeiro, São Paulo, Minas Gerais, Espírito Santo).

Foi assim que a cidade de Manaus se desenvolveu, a qual implantou diversos serviços públicos, além de muitas opções de lazer, hotéis, praças, que ostentavam o luxo e a maior parte da riqueza da época. Contudo, a riqueza ficou concentrada nas mãos dos estrangeiros que vinham explorar a borracha e obter o máximo de lucro com a exploração da mão de obra existente.

3.2.1. AS DESIGUALDADES SOCIAIS GERADAS COM A URBANIZAÇÃO DA PARIS DOS TRÓPICOS

A despeito de tanta riqueza trazida pela exploração da borracha na região, o cenário da distribuição de renda aos que participaram do processo de extração do látex na floresta era desolador. Os seringueiros que eram os trabalhadores braçais da exploração da borracha, não somente foram excluídos das riquezas que a extração da borracha ocasionou como também estavam totalmente endividados, em razão do aviamento, além de padecerem de diversas enfermidades, já que viviam dentro da floresta sem o mínimo de condição de vida e higiene, tendo o interior do Amazonas sido esquecido, abandonado à própria sorte, sem qualquer investimento, situação que não mudou, pois, no cenário atual, podemos encontrar cidades do interior que, economicamente, representam baixíssima fração no Produto Interno Bruto do Estado do Amazonas, uma vez que nessas cidades não há muitas oportunidades para o caboclo fixar-se e viver com dignidade, vez que ora se contenta com nada, ora migra para a capital do Estado, Manaus, em busca melhoria de vida. Ainda é grande o descaso dos que detêm o poder político e econômico para viabilizar o desenvolvimento de toda a região.

Todo esse crescimento vertiginoso desenvolveu indubitavelmente a urbanização de Manaus (e outras cidades como a Capital do Estado do Pará), propiciando-lhe um alargamento em seu espaço territorial e redefinindo sua organização. Esse período conhecido como Belle Époque, demonstrou claramente a predominante influência “da arquitetura, pompa e os costumes parisienses” (DIAS, 2007, p. 50).

Todo o fluxo econômico provinha do interior do Estado que providenciava o abastecimento do exclusivo mercado da capital, onde era feita toda a negociação e exportação do látex, sem permitir a interiorização dos lucros e sem permitir nem mesmo que dentro das cidades a riqueza fosse distribuída. José Aldemir de Oliveira e Soraia Pereira de Magalhães (2003, p. 47) relatam que:

(...) com a entrada da borracha no mercado internacional a partir de 1890, fazendo com que se intensificassem as transformações urbanísticas. Ao mesmo tempo em que exibia padrões cosmopolitas, escondia ou expulsava para o subúrbio os pobres, pois o projeto modernizador era excludente, passando como uma máquina, aterrando igarapés, ampliando ruas, edificando construções que não se adequavam nem às condições naturais nem à cultura dos habitantes locais.

Ana Maria Daou (2004, pp. 35/67) e Edinéia Mascarenhas Dias (2007, pp. 50/52) apontam que o novo modelo urbanístico foi traçado em forma de tabuleiro de xadrez, iniciado com o aterramento de igarapés na região central, seguindo-se a implantação da rede de esgoto, iluminação elétrica, pavimentação das ruas, circulação de bondes, construção de palacetes e sobrados, do Palácio da Justiça, do Teatro Amazonas, a criação da Universidade Livre de Manaós, etc. Durante a Belle Époque relatam, ainda, José Aldemir de Oliveira e Soraia Pereira de Magalhães (2003, p. 48):

Produziu-se o espaço em função das novas necessidades de expansão das relações capitalistas e por isso um urbanismo pretensamente moderno apareceu como o elemento privilegiado, revelador do papel imane do Estado, assinalado pelo signo da violência contra a natureza e especialmente contra a cultura.

No perímetro urbano foi proibida, pela Lei municipal n. 437, de 28/05/1906, a construção de casas cobertas de palha, sob pena de multa e demolição, e ao redor das principais ruas e avenidas como a atual Eduardo Ribeiro apenas era permitida a construção de sobrados. A realidade superou o Direito e a política, fazendo surgir (via especuladores) cortiços em pleno centro, instalados em “prédios de fachada, escuros, sem luz, água, sem ventilação, sem nenhuma condição de higiene, que são alugados por elevados preços a pessoas absorvidas pelo novo mercado de trabalho...” (DIAS, 2007, p. 124).

A municipalidade utilizou de métodos jurídicos positivistas, por intermédio de normas municipais, para disciplinar a vida do cidadão, saneando o seu espaço urbano. As infrações eram punidas com multas e prisões, como se pode verificar no texto de Paulo Marreiro dos Santos Júnior (2007, p. 06):

As normatizações nas relações de sociabilidade transcendiam práticas que eram plenamente corriqueiras para maioria da população. Porém, vistas como ofensa ao alheio, agressão à moral e causando desconforto a outros personagens sociais, que entre esses estavam membros de grupos socialmente encastelados, possuindo o poder de mando e, portanto, o poder de sanção. Há de se ressaltar que tais grupos sociais na Manaus da Borracha estavam também imbuídos de ideais, exercendo seu poder de pressão sob conjunto de razões ligadas aos ideais em questão, objetivando conter hábitos considerados primitivos e rústicos.

Mas, nem tudo foi o glamour da Belle Époque, toda a estrutura criada pela modernização e urbanização necessitava de manutenção, foi então que graves problemas começaram a surgir. Registravam-se na época, inúmeras reclamações acerca dos serviços públicos que desde aquela época já eram precários, a manutenção na via férrea estava carente, faltava transporte para a população, aumentou o índice de acidentes pela alta velocidade, pode-se verificar inclusive em uma reclamação, retirada de um documento emitido na época por José Aldemir de Oliveira e Soraia Pereira de Magalhães (2003, p. 49):

Lamentável incidente deu-se ontem à uma hora da tarde nesta cidade. A subida da Rua Guilherme Moreira para a Rua Municipal o carro de praça nº 34, sem que tivesse tempo o respectivo boleieiro de recuá-lo, foi de encontro ao bonde nº 55 que ao mesmo tempo descia por ali, a rua Municipal, em disparada, como sempre andam e contra tal abuso já por vezes a imprensa tem censurado, sem que até agora tenhamos sido atendidos. É fácil de calcular-se o susto que causou tal acontecimento e a confusão que se deu entre os passageiros do bonde e as pessoas que iam no carro. Iam neste veículo nosso amigo coronel Francisco Públio Ribeiro e o Sr. João Pinto Ayres que felizmente ficaram incólumes assim como as pessoas que iam no bonde. Morreu instantaneamente um dos animais do carro. É o caso para se ver que não é imprudência nossa, quando retratamos os nossos pedidos sobre a velocidade com que andam dentro da capital os veículos elétricos. Fica assim feita mais uma reclamação.

Como se pode verificar, a Belle Époque não foi apenas o glamour e a pompa no melhor estilo parisiense. Além dos problemas urbanísticos como já se falou anteriormente, tornou evidente a discrepante vida levada pelos seringalistas e seringueiros, bem como a riqueza e luxo de uns em detrimento aos municípios do interior do Estado do Amazonas. Nota-se, nesse período, a extrema riqueza vivida durante o ciclo da borracha foi alicerçada na exploração de imigrantes orientais, ocidentais, ribeirinhos, caboclos e pessoas de outros lugares do país que foram trazidos ludibriados pela falsa ilusão de riqueza oriunda da borracha, momento em que os nordestinos, predominantemente cearenses chegaram, no maior dos fluxos, a quase 300.000, conforme relatos de Samuel Benchimol (1999, p. 136) citado por Paulo Marreiro dos Santos Júnior (2007, p. 20):

Os nordestinos, predominantemente os cearenses, fugiram das secas de 1877 e 1878 que deslocaram 19.910 retirantes nordestinos. Em 1892, houve registrado a entrada de 13.593 nordestinos. No período de 1898 a 1900 entraram 88.709 migrantes. Enfim, de 1877 a 1920 houve o fluxo de cerca de 300.000 migrantes nordestinos. Há ausência de pesquisas quantitativas que deem números claros sobre a imigração estrangeira, a migração ribeirinha para a capital e de outras regiões para Manaus ou mesmo para o Amazonas.

Com essa quantidade de pessoas chegando de diversos lugares, sobretudo do nordeste brasileiro, a miscigenação e ocupação do território da região ficaram extremamente diversificadas. Tal miscigenação não foi bem vista na sociedade. Na época havia inclusive xenofobia por parte dos regionais em relação, principalmente, aos portugueses; em contrapartida, havia inúmeras manifestações eugênicas por parte da alta sociedade, estereotipando os mais desabastados, como se percebe no relato de Paulo Marreiro dos Santos Júnior (2007, p. 16):

Na Manaus da Borracha, os personagens estigmatizados pela sua “jettatura”, como estereotipavam as crônicas policiais, era o ameríndio, o tapuío, o caboclo ribeirinho, o seringueiro, o migrante nordestino e outros personagens que expusessem culturas semelhantes a esses.

Esse foi o panorama da população da região na época do ciclo da borracha, os ricos ficaram cada vez mais ricos, a ponto de nem saberem o que fazer com tanto dinheiro, tudo baseado no trabalho e na pobreza tanto dos imigrantes quanto da própria população local que, praticamente, não participou da divisão dos lucros oriundos da economia gomífera.

O que se viu na realizada, foi uma sociedade estatizada e com pouca ou nenhuma mobilidade social, na qual os poucos índios que restaram, os caboclos e os nordestinos foram colocados à margem da sociedade e, conseqüentemente, estes não participaram do processo de urbanização da cidade. Neste sentido, começaram a criar bairros sem nenhuma condição mínima de urbanização, tendo em vista que os governantes da época estavam preocupados apenas com o centro da cidade, local em que se encontravam os barões da borracha.

3.3. OS DANOS AMBIENTAIS CAUSADOS PELA URBANIZAÇÃO DE MANAUS NO PERÍODO DE 1879 A 1920

Na literatura não se fala muito a respeito dos impactos ambientais causados pela exploração desenfreada da borracha. Contudo, pode-se afirmar que houve sim impactos

ambientais com a exploração da borracha, principalmente, com a construção da Estrada de Ferro Madeira-Mamoré.

Esta estrada tinha a finalidade de escoar a produção de borracha oriunda do Mato Grosso e de terras bolivianas pelos trechos mais difíceis da região amazônica, que continham cachoeiras e de difícil acesso. Assim, a borracha poderia ser transportada aos portos de Manaus e Belém, onde seria embarcada e conduzida para os importadores, via oceano Atlântico.

A ferrovia só conseguiu ser construída com o Tratado de Petrópolis, que pôs fim a questão do Acre, anexado ao Brasil, percorria 366 km e custou, segundo relatos, astronômicos 81.672 contos de réis. Ocasinou também, além do grande desmatamento, cerca de 6.208 óbitos dos trabalhadores.

Djalma Batista (2007, p. 174) acena para um outro impacto ambiental que é a caça, a pesca de espécies exóticas e extrativismo desenfreado de produtos naturais realizados pelos seringueiros, isto de forma desenfreada. Havia a necessidade de alimentarem-se, contudo, os preços para a compra de alimentos eram muito elevados para os padrões dos mesmos, além do mais, os seringueiros, em sua maioria eram nordestinos e até mesmo estrangeiros, cujo manuseio da terra tornava a agricultura inviável. Visando sua sobrevivência, os seringueiros derrubavam madeiras e colhiam outras gomas e produtos naturais, a fim de melhorarem seus próprios orçamentos deficitários.

A produção da própria borracha era de maneira totalmente predatória, de forma que as árvores eram amarradas com cipós em suas extremidades e eram golpeadas por todos os lados para que dessem o máximo de rendimento de seu leite. Este é um processo chamado de “arrocho”, que, mesmo na época, foi deixado de lado por inutilizar as árvores, as quais, na maior parte das vezes, esgotavam-se num único dia.

O “arrocho” tornou muitas árvores inúteis, fazendo com que os seringueiros procurassem, continuamente, por mais árvores por dentro da floresta a distâncias imprevisíveis. Cabe salientar que a demanda era bem frequente e em maior quantidade no período do apogeu.

O sofrimento dos seringueiros também era visto no seu ambiente de trabalho, pois além de ser exaustiva a extração do látex, era necessária a defumação da borracha para que ela se transformasse nas bolas para a exportação. Para esse processo, os seringueiros eram expostos, por longos períodos, a vapores ácidos de plantas resinosas, tendo como resultado olhos e vias respiratórias irritados.

3.4. O DECLÍNIO DA BORRACHA

A situação favorável da borracha no mercado internacional não foi além de 1920. Já em 1876, uma expedição de ingleses levou algumas sementes de seringueira para a Malásia, para serem cultivadas naquela região, levando-se em consideração que o clima e terras férteis assemelhavam-se às terras da Amazônia, o que de fato deu certo. E tem mais, enquanto no Brasil as árvores seringueiras estavam dispersas naturalmente na floresta, as sementes levadas para Malásia foram plantadas próximas umas das outras, de forma a facilitar a coleta da goma e potencializar a produção.

Com o desenvolvimento industrial cada vez maior, a valorização da borracha era também notável. Os países compradores, como a Inglaterra, não queriam apenas ser compradores, mas, sim, produtores. Por esta razão, o governo da região produtora no Brasil tentou programar planos e projetos numa tentativa de não perder o monopólio da borracha, mas foi em vão. Adelson Silva dos Santos (2006, p. 07) descreve essa situação:

A decadência da fase áurea foi marcada pela retirada de aproximadamente 70.000 sementes de seringueira para a Inglaterra com o fito de desenvolvimento e posterior plantio na Malásia. Os planos e projetos de valorização e defesa da borracha brasileira no mercado internacional foram tímidos e não tiveram resultados porque tinham foco na situação do mercado e não nos condicionantes da produção, além de não contar com a ênfase do Governo Central mais preocupado com o setor cafeeiro sulista.

A questão da borracha incluía, como se pode notar, não só os produtores como também mão de obra, que na região não era barata, pois exigia abundância de trabalhadores e um trabalho extensivo. Neste ponto, as plantações asiáticas não possuíam limitações.

Por volta de 1800, ocorreram as primeiras exportações clandestinas da borracha, porém não foi sentido, porque ainda não era dada tanta importância à borracha como posteriormente. Caso que poderia ser chamado de biopirataria se não fosse pelo esclarecimento feito por Adelson Silva Santos (2006, p. 08):

Na verdade não houve biopirataria, as sementes saíram pelo porto de Belém com todos os selos das autoridades alfandegárias. Essa acusação de biopirataria é apenas desculpa, um bode expiatório, para ocultar o descaso do Governo e da elite com a economia da região. Ou mesmo a incompetência em não transformar um bioproduto, com ampla aceitação no mercado, em alavanca para um desenvolvimento sustentado e sustentável. Se foi biopirataria, considerando a época, é bom lembrar que os principais itens da exportação brasileira incluem espécies vegetais de origem exótica, como a soja, o café, a cana de açúcar. (...)

Verifica-se que a decadência da economia gomífera foi tratada com descaso desde o início, quando permitiu a saída das sementes de seringueira dos portos, assim como tratou a população mais pobre que ficou às margens de tanta riqueza. O governo da época foi extremamente débil, pois além de não diversificar a economia, permitindo que essa fosse pautada em apenas um produto, também não teve a capacidade de fazer planos e projetos realmente viáveis para manter a economia.

Belém, por ter uma economia mais tradicional, resistiu melhor à crise da borracha, apesar de ter voltado aos tempos coloniais. Mas, o cenário foi desolador: suicídios, navios lotados de aventureiros e arrivistas, passagens esgotadas, famílias inteiras de mudança e casas abandonadas. Toda a imponência das ruas calçadas de paralelepípedos importados encontrava-se coberta por matos. O desemprego atingiu altos índices, ocasionando, inclusive, índices de indignância.

A situação da região foi extremamente difícil frente ao país, visto que nem o Brasil possuía recursos para modificar a condição de isolamento e abandono ocasionado no período pós-borracha. Na época, o país era agrário, sem qualquer perspectiva industrial, sem, mesmo, condições para se auto-sustentar. Outro fato interessante era que a elite política não teve prestígio político suficiente para trazer à região programas que combatessem a devastação causada pela decadência do ciclo extrativista da borracha. Esta debilidade chegou aos serviços públicos, já que toda a infraestrutura criada pela borracha entrou em colapso.

A região, então, retornou a uma espécie de economia de subsistência e regime de troca, tornando os seringueiros livres, mas sem condições para retornar a suas terras de origem. Durante muitos anos, a região permaneceu neste esquecimento e marasmo econômico.

3.5. A ECONOMIA DE MANAUS COM A ZONA FRANCA DE MANAUS – PERÍODO PÓS-BORRACHA

Após o declínio da borracha, o Amazonas, em geral, passou por um duradouro caos econômico, social e político, sem qualquer perspectiva de melhoria já que o próprio país passava por uma crise.

Osório J.M. Fonseca (2011, p. 319) esclarece que o Brasil seguiu, para tentar livrar-se da crise, uma orientação da Comissão Econômica para a América Latina, que sugeriu como caminho para desenvolvimento a adoção de um processo de substituição de importação que foi logo adotado pelo governo de Getúlio Vargas, no qual consistia em dar incentivos fiscais e materiais para atrair capital e empresas estrangeiras com a finalidade de implantar o complexo industrial brasileiro que teve início com a instalação de indústria de base. O mesmo autor esclarece que o governo brasileiro foi levado a tomar esta decisão porque a Segunda Guerra Mundial reduziu a oferta e aumentou os preços de artigos industrializados que o Brasil importava. Assim, com o plano de substituição de importação, era fomentada, principalmente, a área de siderurgia (Companhia Siderúrgica Nacional), petróleo (Petrobrás) e energia (UHE de Paulo Afonso – PE).

No governo de Juscelino Kubitschek, o processo se ampliou com a chegada de fábricas montadoras de veículos, dentre as quais a Volkswagen, DKW Wemag e Renault, as quais deram novo e maior dinamismo à incipiente indústria automobilística brasileira. Esse era o processo de substituição que consistia em um modelo importador de pacotes tecnológicos que chegavam acondicionados em “caixas-pretas” com acesso vedado aos técnicos brasileiros. Na esteira das montadoras que traziam seus executivos, engenheiros e

técnicos para colocar em funcionamento suas fábricas, vieram outras empresas igualmente utilizadoras de tecnologias importadas, principalmente, as de autopeças, indispensáveis para o fulgor da era do automóvel.

A Zona Franca de Manaus (ZFM) idealizada pelo Deputado Federal Francisco Pereira da Silva, em 6 de junho de 1957, criada por meio da Lei n. 3.173, a qual foi implementada pelo governo Castelo Branco, em 1967. Contudo, com o Decreto-Lei n. 288, de 28 de fevereiro de 1967, o Governo Federal reformulou o modelo e a legislação a fim de estabelecer incentivos fiscais pelo período de 30 anos para que fosse implantado um polo industrial, comercial e agropecuário. Tornando-o, então, um modelo de desenvolvimento, nos moldes da substituição de importação.

No mesmo ano de 1967, o Decreto-Lei n. 291, o Governo Federal definiu a Amazônia Ocidental como ela é conhecida, abrangendo os Estados do Amazonas, Acre, Rondônia e Roraima, assim, esta medida tinha outro intuito, além do desenvolvimento econômico, que era promover a ocupação dessa região e elevar o nível de segurança da sua integridade. Em agosto de 1968, com o Decreto-Lei n. 356/68, o Governo Federal estendeu parte dos benefícios do modelo da Zona Franca de Manaus para toda a Amazônia Ocidental.

De acordo com o sítio oficial da Suframa, a Superintendência da Zona Franca de Manaus – Suframa foi instalada em Manaus no dia 12 de maio de 1967. E, a partir de 1989, foi dada à Suframa a atribuição de administrar o modelo e passou a abrigar em sua área de jurisdição sete Áreas de Livre Comércio – ALCs, criadas com o objetivo de promover o desenvolvimento de municípios que são fronteiras internacionais da Amazônia e integrá-los ao restante do país, por meio da extensão de alguns benefícios fiscais.

A Zona Franca de Manaus passou por várias fases, segundo a própria Suframa, na primeira fase, de 1967 a 1975, houve a predominância da atividade comercial, sem a limitação de importação de produtos, exceto armas e munições, fumos, bebidas alcoólicas, automóveis de passageiro e perfumes; grande fluxo turístico doméstico, estimulado pela venda de produtos cuja importação estava proibida no restante do país; expansão do setor terciário e início da atividade industrial. Foi neste período que ocorreu o lançamento da pedra-fundamental do Distrito Industrial, em 30 de setembro de 1968.

A segunda fase, de 1975 a 1990, foi caracterizada pela adoção de medidas que fomentasse a indústria nacional de insumos, neste período, cresceu a indústria de montagem em Manaus, contribuindo com o fomento de uma indústria nacional de componentes e insumo; o comércio permaneceu como vetor dinâmico, neste período, foi prorrogado o prazo de vigência do modelo pela primeira vez, de 1997 para 2007. Em 1998, o prazo foi prorrogado para até 2013.

Na terceira fase, de 1991 a 1996, entrando em vigor a nova política industrial e comércio exterior, marcada pela abertura da economia brasileira, com a redução do imposto de importação para o restante do país e ênfase na qualidade e produtividade. Nesta fase, houve a perda de relevância do comércio que deixou de ter a exclusividade das importações como vantagem comparativa. Também, a Suframa adotou o planejamento corporativo orientativo, atuando na gestão dos Processos Produtivos Básicos (PPBs), na atração e promoção de investimentos e no desenvolvimento de ações capazes de irradiar os efeitos positivos do Polo Industrial de Manaus – PIM, com a intensificação dos investimentos em toda sua área de jurisdição.

Na fase atual, a partir de 1996, a Suframa prevê a maior eficiência produtiva e capacidade de inovação das empresas e expansão das exportações brasileiras, em especial, das micro e pequenas empresas. A Suframa vem consolidando o processo de revisão do seu planejamento estratégico, em que melhor se configura o desempenho da sua função de agência de desenvolvimento regional, incrementando projetos para o fortalecimento do PIM e de aproveitamento de potencialidades regionais.

A Suframa, ao longo do tempo, tem tido uma importância muito grande no aprofundamento e aperfeiçoamento da função de fomento e fiscalização de projetos finalísticos (industriais, agropecuários, de tecnologia, infraestrutura, expansão e integração de atividades de prospecção tecnológica, inteligência comercial) e de planejamento estratégico e na expansão de atividades de estudos e pesquisas sobre políticas públicas e desenvolvimento socioeconômico na Amazônia.

No que tange ao processo de urbanização de Manaus, o Município isenta o Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU, Taxas de Serviços de Coleta de Lixo, de Limpeza Pública, de Conservação e de Vias e Logradouros Públicos, Taxas de Licença

para empresas que gerarem um mínimo de quinhentos empregos, de forma direta, no início de sua atividade, mantendo este número, durante o gozo do benefício, de acordo com a Lei Municipal n. 427/1998. Também como incentivo, os investidores podem comprar terrenos, em uma área industrial de 3,9 mil hectares, sendo que as empresas instaladas, atualmente, ocupam 1,7 hectares, segundo dados do sítio oficial da Suframa. Os preços para adquirir os terrenos são simbólicos e a estrutura do Polo Industrial de Manaus conta com uma infraestrutura de captação e tratamento de água, sistema viário urbanizado, rede de abastecimento de água, rede de telecomunicações, rede de esgoto sanitário e drenagem fluvial. Toda esta estrutura é mantida pela própria Suframa.

A ZFM também trouxe alguns problemas sociais para a cidade que agravaram os problemas urbanísticos, pois assim como no Ciclo da Borracha, houve uma migração de vários indivíduos de outros Estados, principalmente oriundos do interior do Estado do Amazonas, em busca de uma oportunidade de emprego. Contudo, as melhores oportunidades de empregos ficavam nas mãos daquelas pessoas oriundas de outros Estados, por apresentarem mão de obra mais qualificada tecnicamente, já aos indivíduos oriundos do interior sobravam os empregos oferecidos para ocupar as linhas de produção das fábricas do PIM, pois apresentavam mão de obra mais barata e menos qualificada.

Nesta nova ilusão de emprego, as pessoas que chegavam a cidade não tinham, em muitos casos, onde morar e, foi neste momento, que a cidade teve um “boom” demográfico. Esta situação só agravou o desornamento da cidade, vez que não havia planejamento urbanístico adequado para abranger esta situação. Ao longo dos anos, a condição urbanística da cidade de Manaus só tem se agravado.

No que tange a urbanização, a ZFM produziu um crescimento desenfreado na cidade, ocasionando uma descaracterização do patrimônio histórico no centro da cidade, conforme analisa Aline Rosana Alexandrina Silva (2009):

(...) a criação do modelo Zona Franca na cidade em 1967, que contribuiu para a descaracterização do centro de Manaus, a fim de atender a numerosa demanda que se estabeleceu no plano urbano da cidade em busca de condições para as demandas comerciais, as quais o governo não estava preparado, ou mesmo estruturado a oferecer.

Na época, o centro da cidade foi o local escolhido para a implantação de várias lojas do comércio da produção da ZFM, sem a preocupação da preservação do patrimônio cultural, saneamento básico, dentre outros. Sobre isso, Frankimar de Souza Barros e Carlossandro Carvalho de Albuquerque (2010, p. 3) demonstram preocupação com o patrimônio histórico da cidade de Manaus, lembrando que:

O Centro Histórico de Manaus revela a existência de um patrimônio histórico-cultural rico e significativo para a memória da população local. Este patrimônio edificado deixado como memória viva do ciclo da borracha, vem sofrendo diversas ações que têm destruído seus prédios ou vem transformando suas fachadas, dessa maneira, dando margem à descaracterização do passado e da referência histórica da população local. Essa degradação só tende a prejudicar a prática do turismo, sendo esta atividade responsável por projetos e programas que colaboram na restauração do patrimônio e inserem a população em atividades econômicas diversas.

Os excertos de textos acima, só demonstram a preocupação totalmente procedente, tendo em vista que a urbanização para a construção de uma cidade sustentável passa pela preocupação com a preservação da história de qualquer cidade.

CAPÍTULO 4

ASPECTOS ATUAIS DA URBANIZAÇÃO DE MANAUS – ECONÔMICOS, SOCIAIS, POLÍTICOS E AMBIENTAIS

4.1. CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO AMAZONAS

A Constituição do Estado do Amazonas foi publicada no Diário Oficial do Estado do Amazonas n. 26.824, de 05 de outubro de 1989. Nela, em seu Capítulo IX, trata dos Municípios, possuindo a Seção II, composta pelos artigos de 136 a 139, os quais tratam especificamente da política urbana.

A citada Constituição determina, no artigo 136, que é de responsabilidade dos Municípios do Estado, onde couber e em conformidade com as diretrizes fixadas nesta Constituição, ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais e econômicas da cidade, no intuito de garantir a qualidade de vida e bem-estar de seus habitantes, sendo que o importante § 1º do referido artigo determina que esta política envolve os direitos de todos os cidadãos, como segue:

§ 1º - As funções sociais da cidade são compreendidas como os direitos de todos os cidadãos relativos a acesso à moradia, transporte público, comunicação, informação, saneamento básico, energia, abastecimento, saúde, educação, lazer, água tratada, limpeza pública, vias de circulação em perfeito estado, segurança, justiça, ambiente sadio, preservação do patrimônio ambiental, histórico e cultural.

Neste §1º, verifica-se que a Constituição Estadual deixou sob a responsabilidade dos Municípios os principais serviços públicos, com destaque à moradia, transporte público, saneamento básico, energia, abastecimento, saúde, água tratada, limpeza pública, vias de circulação em perfeito estado, ambiente sadio, preservação do patrimônio ambiental, histórico e cultural. O destaque deve-se porque estes serviços públicos encontram-se em estado precário, conforme se tem discutido ao longo deste trabalho.

Nos parágrafos 2º e 3º do referido artigo, observa-se a reafirmação das funções do Município na execução da ordenação do ambiente urbano.

§ 2º - As funções econômicas da cidade dizem respeito à estrutura e infraestrutura física e de serviços necessários ao exercício das atividades produtivas.

§ 3º - O Poder Executivo Estadual, observadas as instâncias de competência, encaminhará ao Poder Legislativo a Proposta de Política Urbana e de Desenvolvimento Regional, devidamente compatibilizada com plano plurianual e em idêntico prazo.

Outro ponto importante, destacado pela Constituição, é o plano diretor, cujo artigo 137 define da seguinte maneira:

Art. 137 – O plano diretor é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de ordenamento da expansão urbana, sendo obrigatório para as cidades com número de habitantes superior a vinte mil e recomendado para todos aqueles que se situarem na condição de sede de Município.

Mais uma vez, no § 1º do artigo em comento, o Estado torna a afirmar a responsabilidade do Município para o desenvolvimento urbano socioeconômico, principalmente, no que concerne a ordenação do território urbano e controle do uso e do solo, bem como a preservação do meio ambiente em todas as suas formas. Interessante, que só haverá a interferência do Estado, caso seja solicitado pelos Municípios, como segue:

§ 1º - O Estado assistirá aos Municípios, caso solicitem, na elaboração dos planos diretores, na liberação de recursos e concessão de benefícios em qualquer âmbito, em favor dos objetivos do desenvolvimento urbano socioeconômico e nos seguintes assuntos, que lhes devem ser integrantes:

I – ordenação do território, sob os requisitos de uso, parcelamento e ordenamento a ocupação do solo;

II – controle de edificações no que se relaciona ao gabarito e compatibilização de que se cogita o inciso anterior;

III – delimitação, reserva e preservação de áreas verdes;

IV – preservação do ambiente urbano histórico-cultural;

V – proteção e preservação de núcleos e acervos de natureza histórica ou arquitetônica;

VI – definição e manutenção de sistemas de limpeza pública, abrangendo os aspectos de coleta, tratamento e disposição final do lixo.

§ 2º - A assistência a que se refere o parágrafo anterior será prestada por Órgão estadual específico.

No que tange à propriedade urbana, a Constituição do Estado do Amazonas também tratou do tema, mas sem qualquer inovação do que já dispõe na Constituição Federal. Principalmente, no que tange o parcelamento, uso e ocupação do solo, incluindo uma reafirmação do fato notório de que os imóveis públicos não poderão ser adquiridos por meio de usucapião. Ora, caso contrário, tal dispositivo seria inconstitucional.

Art. 138 – A propriedade urbana deverá cumprir a sua função social atendendo às exigências fundamentais de ordenação da cidade, além das que venham a ser expressas no plano diretor.

§ 1º - As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro.

§ 2º - Nos termos da lei federal, é facultado ao Município, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir do proprietário do solo urbano não-edificado, subutilizado ou não-utilizado, que promova seu aproveitamento, sob pena, sucessivamente de:

I – parcelamento ou edificação compulsórios;

II – imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;

III – desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor de indenização e juros legais.

§ 3º - Aquele que possuir como área urbana de até duzentos e cinquenta (*sic*) metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

§ 4º - Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião.

Interessante, que apesar da própria Constituição Estadual prever a possibilidade de Imposto Predial Territorial Urbano – IPTU progressivo no tempo, conforme II, do § 2º, ainda não houve qualquer efetiva regulamentação, o que há é apenas o Projeto de Lei n. 016/2009, prevendo a possibilidade de cobrança do referido imposto.

Outro ponto que a Constituição Estadual trouxe, mas sem qualquer inovação foi a participação da população no processo decisório do planejamento dos programas específicos para cada bairro, em um percentual de no mínimo 5% do eleitorado, como segue.

Art. 139 – O Estado e os Municípios assegurarão, na respectiva instância, que a comunidade envolvida participe do processo de planejamento e definição de programas e pros prioritários.

Parágrafo único – A população do Município, através da manifestação de, pelo menos, cinco por cento de seu eleitorado, poderá ter a iniciativa da indicação de projetos e interesse específico da cidade ou de bairros.

4.2. LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE MANAUS – LOMAN

A Lei Orgânica do Município de Manaus foi promulgada em 05 de abril de 1990, aprovada pela Câmara Municipal e tratando das determinações das Constituições Federal e Estadual. Possui 443 artigos e um Ato de Disposições Transitórias contando com 72 artigos. Atualmente, conta com 68 Emendas, sendo a última datada do dia 29.11.2010.

No que tange especificamente o tema tratado por este trabalho, verifica-se a competência mais genérica que o município possui na execução da política urbana. No artigo 8º, destacam-se os seguintes incisos VII, IX, X, XVII, XVIII, XIX, XX, XXI, XXIII, XXIV e XXV, que serão brevemente comentados, a seguir.

O inciso VII do Art. 8º, trata de modo mais específico a respeito da competência de organizar e prestar os serviços públicos, os quais serão realizados diretamente pelo Município ou por permissão ou concessão. Conforme segue:

VII - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de permissão ou concessão, dentre outros, os seguintes serviços:
 a) transporte coletivo urbano e intramunicipal, que terá caráter essencial;
 b) abastecimento de água e esgotos sanitários;

- c) mercados, feiras e matadouros locais;
- d) cemitérios e serviços funerários;
- e) iluminação pública;
- f) limpeza pública, coleta, tratamento e destinação do lixo.

No inciso IX do Art. 8º, a LOMAN trata a respeito do tombamento e a proteção do patrimônio público, em suas mais diversas formas. Destacam-se o patrimônio histórico, cultural, artístico e paisagístico.

IX - promover o tombamento e a proteção do patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico local, observada a legislação específica.

Como podemos verificar anteriormente, a cidade compreende também os espaços culturais e de lazer, tendo em vista que são os locais onde os habitantes desenvolvem-se. Desta forma, a LOMAN também contempla estes aspectos, como podemos verificar no inciso X, do Art. 8º, que dispõe caber ao Município: “incentivar a cultura e promover o lazer”.

A LOMAN dispõe sobre o ordenamento territorial, planejamento, controle do uso, do parcelamento e ocupação do solo urbano, no artigo 8º, inciso XVII. Este ponto é interessante porque esta competência foi delegada para o Instituto Municipal de Planejamento Urbano – Implurb, conforme analisado no item 4.4.

A LOMAN também trata de temas que têm sido bem polêmicos na cidade de Manaus, são os serviços públicos que envolvem a mobilidade urbana, saneamento básico e edificação e conservação dos prédios públicos municipais, em seu artigo 8º, inciso XIX. Para a execução desta atividade, o Município poderá executar estes serviços com a cooperação do Estado e da União. Além disso, ainda deverá fixar as tarifas destes serviços, bem como horário de funcionamento de todos os estabelecimentos industriais e de serviços, como segue:

- XIX - executar, diretamente, com recursos próprios ou em cooperação com o Estado ou a União, obras de:
- a) abertura, pavimentação e conservação de vias;
 - b) drenagem pluvial e saneamento básico;
 - c) construção e conservação de estradas, parques, jardins e hortos florestais;
 - d) construção e conservação de estradas vicinais;
 - e) edificação e conservação de prédios públicos municipais;

XX - fixar:

- a) tarifas dos serviços públicos, inclusive dos serviços de táxi;
- b) horário de funcionamento dos estabelecimentos industriais, comerciais, de serviços e de outros similares;

No tocante à mobilidade urbana, observa-se que houve a preocupação da LOMAN, em outros incisos como nos XXI e XXIII, do art. 8º, com instrumentos de grande importância para a fluidez do trânsito de carros e pessoas na cidade de Manaus:

XXI - sinalizar as vias públicas urbanas e rurais;

XXIII - regulamentar e fiscalizar a utilização de vias e logradouros públicos;

Em outro ponto polêmico, a LOMAN trata, no mesmo artigo 8º, inciso XXIV, da concessão de licenças para o exercício das atividades comerciais e industriais, englobando aquelas que afetam a paisagem urbanística da cidade. E, mais uma vez, trata da mobilidade urbana, quando dispõe sobre a prestação de serviços de táxi bem como a prestação de serviços de transporte coletivo.

XXIV - conceder licença para:

- a) localização, instalação e funcionamento de estabelecimentos industriais, comerciais e de serviços;
- b) afixação de cartazes, letreiros, anúncios, faixas, emblemas e utilização de alto-falantes para fins de publicidade e propaganda;
- c) exercício de comércio eventual ou ambulante;
- d) realização de jogos, espetáculos e divertimentos públicos, observadas as prescrições legais;
- e) prestação de serviços de táxi;
- f) prestação de serviço de transporte coletivo especial para trabalhadores, escolares e turistas.

De acordo com a LOMAN, não há a criação de uma polícia urbanística no Município de Manaus. A cidade possui uma Guarda Metropolitana, que tem suas competências dispostas na Lei n. 590, de 13.03.2001, regulamentada pelo Decreto n. 7.637, de 07.12.2004. Importante salientar que estas normas não englobam totalmente o exercício do que dispõe o artigo 8º, inciso XXV, da LOMAN, assim, estas competências estariam muito mais vinculadas às atividades do Implurb, conforme explanado posteriormente.

XXV - exercer o poder de polícia urbanística, especialmente quanto a:

- a) controle dos loteamentos;
- b) licenciamento e fiscalização de obras em geral, incluídas as obras públicas e instalações de outros entes federativos, ressalvados, quanto às últimas, os aspectos relacionados com o interesse da segurança nacional;
- c) utilização dos bens públicos de uso comum para realização de obras de qualquer natureza;

A política urbana, em especial, é tratada no Título V, que trata das políticas municipais e nos Capítulo I – Das Disposições Gerais, Capítulo II – Do Planejamento Urbano, Capítulo III – Do Uso e Ocupação do Solo, Capítulo IV – Dos Sistemas Viários e Transportes Coletivos, incluindo uma Subseção I, que trata do transporte individual e coletivo de passageiros por fretamento.

Analisando o texto da LOMAN, nota-se a existência de dispositivos que tratam de vários aspectos das questões urbanísticas da cidade de Manaus, cabendo ressaltar que todos estes aspectos serão harmonizados com o disposto no plano diretor de Manaus, o qual será analisado a seguir.

4.3. O PLANO DIRETOR DE MANAUS

Historicamente, em 1965, Manaus era uma cidade de 230.000 habitantes, que estava se organizando para receber a infraestrutura da Zona Franca. Naquele ano, o então governador Arthur César Ferreira Reis, preocupado com o futuro desenvolvimento de Manaus, contratou os arquitetos Luis Carlos Antony e Fernando Pereira Cunha para elaborarem o Plano Diretor da Cidade de Manaus. Mas, anteriormente, no governo de Eduardo Ribeiro, em 1884, já tinha sido elaborado um pequeno plano urbanístico que culminou com as avenidas largas e bem traçadas.

A Lei n. 671, de 04.11.2002, regulamenta o Plano Diretor e Ambiental, estabelecendo diretrizes para o desenvolvimento da Cidade de Manaus, dando outras providências relativas ao planejamento e à gestão do território do Município. O artigo 2º dispõe sobre as propostas de estratégias para o desenvolvimento do Município de Manaus, como segue:

Art. 2º - As Estratégias propostas pelo Plano Diretor Urbano e Ambiental de Manaus para o desenvolvimento do Município são:

- I – Valorização de Manaus como Metrópole regional;
- II – Qualificação ambiental do território;
- III – Promoção da economia;
- IV – Mobilidade em Manaus;
- V – Uso e ocupação do solo urbano;
- VI – Construção da cidade;
- VII - Gestão democrática.

Os objetivos específicos do Plano Diretor e Ambiental de Manaus estão dispostos no artigo 4º, parágrafo único, quais sejam:

Art. 4º - A estratégia de valorização de Manaus como metrópole regional tem como objetivo geral orientar as ações do governo e dos diferentes agentes da sociedade para a promoção do desenvolvimento sustentável e integrado na região.

Parágrafo único - São objetivos específicos da estratégia de valorização de Manaus como metrópole regional:

I - integrar as funções do Município no contexto regional e nacional;

II - estabelecer a macroestruturação do território municipal, visando garantir a ocupação equilibrada de seus espaços, a promoção social e o desenvolvimento não predatório das atividades produtivas neles desenvolvidas.

Destes dois objetivos, o mais interessante para o presente trabalho é o inciso II, do referido parágrafo, que trata exatamente da estruturação espacial da cidade, garantindo a ocupação dos espaços da cidade, a promoção social e o desenvolvimento econômico. Torna-se interessante que não há menção tanto nas estratégias quanto nos objetivos traçar um planejamento para o futuro da cidade em longo prazo.

Como já se pode analisar anteriormente, o planejamento é importante instrumento para uma cidade sustentável e planejar o futuro da cidade poderia ser no mínimo uma das diretrizes do Plano Diretor, logo, entende-se haver uma falha grave neste tocante.

O Plano Diretor Ambiental de Manaus determina vários instrumentos sobre a política urbana a ser aplicada na cidade, no Capítulo II, que é dividida em 4 Seções, quais sejam: Seção I – Das Normas de Uso e Ocupação do Solo; Seção II – Das Normas de Parcelamento do Solo Urbano; a Seção III – Das Normas Aplicadas às Obras e às Edificações e; Seção IV – Das Normas de Postura.

Já o Capítulo III, trata dos instrumentos de controle urbano, é dividida na Seção I – Do Licenciamento Urbano, subdividida em 2 Subseções, quais sejam: Subseção I – Do Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança e; Subseção II – Do Estudo Prévio de Impacto Ambiental – EPIA.

O Plano, ora em comento, condiz com o que determina o Estatuto das Cidades, no que concernem as diretrizes para o planejamento, ordenamento e gestão democrática da cidade. O Ponto fundamental torna-se a execução do que determina estes dispositivos.

Mais uma obediência ao que determina o Estatuto da Cidade é a revisão do Plano Diretor no ano de 2012, logo após os 10 anos determinados para os seus ajustes. Não serão tratadas as modificações trazidas pelo novo plano, tendo em vista que ainda é um projeto de lei, o qual passará pela Câmara de Vereadores, que poderão propor emendas ao projeto.

4.4. PLANEJAMENTO URBANO DAS CIDADES: O PLANEJAMENTO URBANO DA CIDADE DE MANAUS

O planejamento da cidade de Manaus é realizado pelo Instituto Municipal de Planejamento Urbano – Implurb. O Implurb foi criado pela Lei n. 687, de 13.12.2002, inicialmente, para a definição das diretrizes do desenvolvimento urbano da cidade; planejamento e ordenação da ocupação do solo e para disciplinar a utilização dos espaços urbanos. Atualmente, o referido órgão é chamado de Instituto Municipal de Ordem Social e Planejamento Urbano, mas a sigla não modificou.

Em 2009, destaca-se que o referido Instituto passou a gerir o Sistema Municipal de Planejamento Urbano, passando a definir também as políticas de controle do desenvolvimento urbano da cidade de Manaus, baseado no Plano Diretor da cidade, tornando-se um órgão, além de responsável pelo planejamento, executor deste.

Atualmente, tem como competência, segundo o Decreto n. 100, de 06 de maio de 2009, que trata do Regimento Interno do Instituto, o que segue:

Art. 3.º Para cumprimento de suas finalidades, o IMPLURB tem as seguintes competências:

I – definição de políticas, planejamento, execução, coordenação e controle das atividades ligadas ao desenvolvimento urbano e fundiário do Município;

II – acompanhamento, difusão, monitoramento, fiscalização e revisão da política urbana, em especial o Plano Diretor Urbano Ambiental de Manaus;

III – proposição de programas e projetos para a implementação das diretrizes do Plano Diretor Urbano Ambiental de Manaus;

IV – garantia à cidade do direito da defesa da função social e da democratização da gestão urbana;

V – levantamento e acompanhamento das áreas públicas do Município localizadas em loteamento aprovados, mantendo acervo técnico atualizado;

VI – assessoramento e apoio técnico-administrativo aos órgãos colegiados vinculados à área de atuação do Instituto;

VII – acompanhamento, monitoramento, fiscalização e difusão de medidas que assegurem a preservação do centro histórico da cidade de Manaus;

VIII – aprovação, licenciamento e expedição de habite-se e de certidões técnicas quanto ao uso e ocupação do lote, de acordo com os parâmetros da legislação urbana vigente;

IX – fiscalização, interdição e realização de demolições administrativas, quando necessário, seguindo as etapas previstas na legislação urbana vigente, quando executadas em logradouro público;

X – análise e avaliação da situação físicoterritorial de natureza global ou setorial no âmbito municipal;

XI – articulação de ações com os demais órgãos e entidades da Administração Municipal integrantes do Sistema Municipal de Planejamento Urbano, com outros órgãos e entidades governamentais e não-governamentais;

XII – assinatura de convênios ou acordos públicos e privados para a viabilização de planos, programas e projetos;

XIII – definição dos valores básicos para cálculo de contrapartida nos processos de Outorga Onerosa do Direito de Construir ou de Alteração do Uso;

XIV – promoção e realização de estudos, cursos, seminários e pesquisas urbanísticas de interesse do Município;

XV – estabelecimento de diretrizes para elaboração de planos e projetos, mediante a consolidação das propostas de ações dos órgãos e entidades municipais, visando o desenvolvimento harmônico do Município;

XVI – prestação de serviços de assessoramento técnico à Administração de outras Prefeituras Municipais, visando colaboração e geração de receitas;

XVII – elaboração de diretrizes para o ordenamento do uso e ocupação do solo;

XVIII – implementação do sistema de gerenciamento do Sistema Municipal de Geoprocessamento;

XIX – execução de outras ações e atividades dispostas em lei e em atos normativos ou regulamentares, ou determinadas pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, em razão da natureza do Instituto.

O Plano Diretor e Ambiental de Manaus determina a criação do Sistema Municipal de Planejamento Urbano, no qual são componentes: Órgãos da Administração Direta e Indireta; Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano e Comissão Técnica de Planejamento e Controle Urbano. De modo geral, este sistema tem como prioridade a execução do próprio Plano Diretor, isto significa dizer que todos os programas e a aplicação da legislação ambiental, como um todo. O citado sistema tem como atribuições:

Art. 130 - São atribuições do Sistema Municipal de Planejamento Urbano:

I - formular estratégias e políticas urbanas;

II - coordenar a implementação do Plano Diretor Urbano e Ambiental de Manaus e os processos de sua revisão e atualização;

III - elaborar e coordenar a execução integrada de planos, programas e projetos necessários à implementação do Plano Diretor Urbano e Ambiental de Manaus, articulando-os com o processo de elaboração e execução do orçamento municipal;

IV - aplicar a legislação municipal relacionada ao desenvolvimento urbano ambiental, estabelecendo interpretação uniforme de seus dispositivos;

V - monitorar e controlar os instrumentos de aplicação do Plano Diretor Urbano e Ambiental de Manaus e dos programas e projetos previstos;

VI - designar e atribuir competências às instâncias responsáveis pela execução, monitoramento e fiscalização no processo de implementação do

Plano Diretor Urbano e Ambiental de Manaus, caracterizando a divisão articulada das funções de planejamento e de gestão das de controle e fiscalização;

VII - aperfeiçoar os procedimentos de consultas prévias nos órgãos municipais de licenciamento;

VIII - instituir e integrar o Sistema de Informações para o Planejamento, estabelecendo o fluxo contínuo de informações entre os órgãos integrantes do Sistema Municipal de Planejamento Urbano;

IX - promover a melhoria da qualidade técnica de projetos, obras e intervenções promovidas pelo Poder Executivo no espaço urbano;

X - articular a atuação das concessionárias de serviços públicos com a execução de planos, programas e projetos urbanos, definindo prioridades e estabelecendo medidas para sua viabilização;

XI - colaborar para o aprimoramento técnico dos servidores municipais e para a formação de um quadro de fiscalização qualificada;

XII - promover e apoiar a formação de conselhos comunitários de gestão urbana, ampliando e diversificando as formas de participação no processo de planejamento e gestão da cidade.

O presente Sistema é gerenciado pelo Implurb, e o Plano Diretor atribui maiores competências para o Instituto, quais sejam:

I - definir as diretrizes do desenvolvimento urbano do município;

II - planejar e ordenar o uso e a ocupação do solo;

III - elaborar, implementar, monitorar e avaliar os planos, programas e projetos urbanos, assim como sua permanente revisão e atualização;

IV - organizar, implantar e manter o Sistema de Informações para o Planejamento;

V - articular ações com os demais órgãos e entidades da administração direta e indireta integrantes do Sistema Municipal de Planejamento Urbano e com outros órgãos e entidades governamentais e não-governamentais;

VI - firmar convênios ou acordos públicos e privados para a viabilização de planos, programas e projetos;

VII - definir os valores básicos para cálculo de contrapartida nos processos de Outorga Onerosa do Direito de Construir ou de Alteração de Uso;

VIII - convocar os conselhos e os demais integrantes do Sistema Municipal de Planejamento Urbano para debater e opinar sobre temas relacionados ao desenvolvimento urbano de Manaus;

Como se pode analisar, o artigo 3º, do Regimento Interno do Implurb vai ao encontro com o que a LOMAN determina como competência do Município de Manaus no que tange o planejamento urbano deste ente. Desta forma, o Prefeito delegou a este Instituto a competência tanto para atuar no planejamento urbano da cidade de Manaus como também, na execução deste planejamento.

Cabe salientar que a despeito de ser competência do Município o zelo pelo patrimônio histórico e cultural, o Estado do Amazonas também o faz por meio do Departamento Histórico Arquitetônico da Secretaria do Estado de Cultura. Segundo o site da Secretaria, o departamento tem a missão de cadastrar e fiscalizar os imóveis de interesse de preservação do sítio histórico da cidade de Manaus, bem como a elaboração do projeto Belle Époque que vem recuperando conjunto de edificações antigas.

4.4.1. APLICAÇÃO DOS INSTRUMENTOS NORMATIVOS E A FISCALIZAÇÃO DA CIDADE DE MANAUS

A fiscalização da urbanização da cidade de Manaus é realizada pelo Implurb, de acordo com o artigo 3º, inciso VII, do Regimento Interno do referido Instituto. Na prática, o que se observa não há uma fiscalização urbanística por parte dos órgãos públicos responsáveis.

A Lei n. 674, de 04.11.2002, trata do licenciamento e fiscalização de atividades em estabelecimentos e logradouros, que integra o conjunto de posturas do Município de Manaus e do Estado do Amazonas, conjuntamente pelo Código Sanitário, Código Ambiental, Código de Obras e Edificações e outros instrumentos e normas, de competência do Município, relacionados à polícia administrativa. É o chamado Código de Posturas de Manaus.

A fiscalização da cidade de Manaus é realizada por um conjunto de sistemas informatizados, composto por: Instrumentos de Posturas Municipais, composto por serviços de Vigilância e Inspeção Sanitária, Fiscalização de Obras, Fiscalização Ambiental, Fiscalização de Trânsito, Guarda Municipal, Fiscalização Tributária e Procuradoria; Cadastro Técnico Municipal; Cadastros de Contribuintes de ISS; Cadastro de Logradouros; Lei do

Plano Diretor e Mapa de Zoneamento Urbano. E, mais atualmente, um sistema de Geoprocessamento, que trata do IPTU.

O que pode ser observado na prática é que esta fiscalização é realizada de forma setorial, sem que haja ações realizadas conjuntas. Desta forma, o sistema que, de acordo com o Código de Posturas, o sistema que deveria ser integrado, não funciona., tornando a fiscalização torna-se precária. Não há uma gestão e planejamento integrados pelos órgãos responsáveis pela gestão.

Outro fator que influencia nesta precariedade é a quantidade de funcionários, vez que o Implurb, segundo o próprio site do Instituto, este possui 350 funcionários, divididos em regime temporário, celetista e comissionados, além de funcionários com atribuições administrativas e de fiscalização, atualizado em 08.06.2012. Segundo o próprio site do Implurb, há apenas 24 fiscais que são responsáveis pelas construções de 230 mil imóveis cadastrados pela Prefeitura. Não há uma estimativa oficial de imóveis irregulares na cidade. Segundo dados do IBGE, os domicílios de Manaus estão em torno de 409.422 domicílios, muitos deles em situações precárias.

Bem, levando-se em consideração os imóveis cadastrados e os irregulares, a quantidade de fiscais é absurdamente ínfima, sendo totalmente prejudicial à função fiscalizatória do Instituto, além do fato de ser levado em consideração o contingente populacional da cidade. Na prática, a ausência do Poder Público Municipal oportuniza as inúmeras construções irregulares vistas na cidade. E, em muitos casos, estas construções influenciam diretamente no fluxo de carros e de pessoas na cidade.

Outro fator determinante para a situação das cidades como um todo é a facilidade para a compra de carros. Segundo dados do Detran, no primeiro semestre de ano de 2011, foram emplacadas 5.476 motocicletas na cidade. Já no primeiro semestre de 2012, foram 6.040. Com relação aos carros, 22.826 foram emplacados no primeiro semestre do ano de 2011, e 15.067, no primeiro semestre de 2012. A média de crescimento que varia entre 9% e 10%, por ano, Manaus é a capital da Região Norte com a maior frota de veículos. São 516.632 veículos circulando na capital amazonense,

Em todas as cidades brasileiras, verifica-se este fenômeno, graças à política governamental de facilitação do crédito para financiamentos bancários, bem como em momentos de crise, a redução de alguns impostos, sobretudo o Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguros – IOF e Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI.

Em virtude de toda esta situação, a realidade observada é um verdadeiro caos na mobilidade tanto de pessoas quanto de carros. Não há vias e logradouros adequados, nem calçadas. Os pedestres não tem local apropriado para sua passagem. Não há muitas passarelas, fazendo com que as pessoas transitem por meio dos carros, arriscando suas vidas, que muitas vezes são ceifadas em razão destas aventuras.

4.5. ANÁLISE SOBRE A URBANIZAÇÃO DA CIDADE DE MANAUS

A urbanização da cidade de Manaus tem sido, ao longo dos anos, um processo de transformação delicado e excludente. Desde os primórdios da cidade, já havia esta exclusão que começou com os índios, passando pelos seringueiros e, atualmente, pelos interioranos a procura de uma oportunidade de emprego. A consequência deste processo são os danos que o meio ambiente natural tem suportado, conforme será analisado posteriormente.

4.5.1. PLANO DE MOBILIDADE URBANA

A Constituição Federal de 1988, nos artigos 21, inciso XX e 182, dispõem da política nacional de desenvolvimento urbano. Contudo, foi a Lei n. 12.587, de 03.01.2012, que dispôs das diretrizes para a execução do que determina os artigos constitucionais, conforme se pode analisar no artigo 6º, *in verbis*:

Art. 6º A Política Nacional de Mobilidade Urbana é orientada pelas seguintes diretrizes:

I - integração com a política de desenvolvimento urbano e respectivas políticas setoriais de habitação, saneamento básico, planejamento e gestão do uso do solo no âmbito dos entes federativos;

II - prioridade dos modos de transportes não motorizados sobre os motorizados e dos serviços de transporte público coletivo sobre o transporte individual motorizado;

III - integração entre os modos e serviços de transporte urbano;

IV - mitigação dos custos ambientais, sociais e econômicos dos deslocamentos de pessoas e cargas na cidade;

V - incentivo ao desenvolvimento científico-tecnológico e ao uso de energias renováveis e menos poluentes;

VI - priorização de projetos de transporte público coletivo estruturadores do território e indutores do desenvolvimento urbano integrado; e

VII - integração entre as cidades gêmeas localizadas na faixa de fronteira com outros países sobre a linha divisória internacional.

No Plano Diretor, a mobilidade urbana é tratada no Título II – Das Estratégias de Desenvolvimento, na Seção IV – Da Mobilidade Urbana. Em especial no artigo 19, parágrafo único dispõe dos objetivos específicos, *in verbis*:

Art. 19 - A Estratégia de Mobilidade em Manaus tem como objetivo geral qualificar a circulação e a acessibilidade de modo a atender às necessidades da população em todo território municipal.

Parágrafo único - São objetivos específicos da Estratégia de Mobilidade em Manaus:

I - otimizar as redes de circulação viária para integrar o território municipal e facilitar a articulação regional;

II - capacitar a malha viária e os sistemas de tráfego urbano para atender às necessidades de circulação na cidade;

III - ampliar os serviços do sistema de transporte e proporcionar a integração entre os locais com diferentes funções urbanas.

O trânsito de Manaus está disposto na Lei n. 674, de 04.11.2002, no Código de Posturas, em especial no Título III – Dos Logradouros Públicos, dividido em 7 seções, assim dispostas: Seção I – Disposições Gerais; Seção II – Do Trânsito; Seção III – Da Higiene dos Logradouros; Seção IV – Do Mobiliário Urbano; Seção V – Do Uso dos Logradouros; Seção VI – Dos Engenhos Publicitários e; Seção VII – Dos Divertimentos, Festejos e Competições.

Lia Bergman e Nidia Inês Albessa de Rabi (2005, p. 9-10), há um ciclo vicioso nas cidades em que o crescimento urbano ocorre de forma desordenada, ocasionando uma maior quantidade de número de viagens dentro da cidade para que as pessoas consigam chegar aos seus destinos, o transporte público não suporta o contingente de pessoas, assim, o serviço fica

mais precário e mais caro, por esta razão, as pessoas necessitam cada vez mais de automóveis, aumentando, proporcionalmente, o tráfego, logo, os congestionamentos e a poluição urbana, por fim, torna-se necessária a construção de novas vias.

O que se pode verificar na prática que ao longo do período em que o Plano Diretor já está vigente, este tem sido desrespeitado e a situação observada tem ido ao encontro do observado no ciclo vicioso de Lia Bergman e Nídia Inês Albessa de Rabi. O crescimento da cidade tem sido desordenado, principalmente após o período da *Belle Époque*, agravando-se com o desenvolvimento ocasionado pela Zona Franca de Manaus, vez que houve um *boom* demográfico e a população oriunda do interior do Estado e outros Estados foram localizando-se nas periferias da cidade de Manaus.

Neste contexto, o transporte público não suportou este contingente de pessoas, tornando o serviço mais precário e um dos mais caros do país. Logo, a população teve que se motorizar, levando o tráfego a ficar mais lento e sem muitas ruas para escoar os carros, os congestionamentos e a poluição urbana tornaram-se inevitáveis.

Lia Bergman e Nidia Inês Albessa de Rabi (2005, p.11) entendem que a promoção da mobilidade urbana compreende a construção de um sistema que garanta e facilite aos cidadãos – hoje e no futuro – o acesso físico às oportunidades e às funções econômicas e sociais das cidades. Trata-se de um sistema estruturado e organizado que compreende os vários modos e infraestruturas de transporte e circulação e que mantém fortes relações com outros sistemas e políticas urbanas.

As autoras entendem ainda que a ideia de mobilidade é centrada nas pessoas que transitam e requer que seja possibilitada a todos a satisfação individual e coletiva de atingir os destinos desejados, as necessidades e prazeres cotidianos. Passa-se agora a valorizar, no desenvolvimento urbano, as demandas de mobilidade peculiares dos usuários em geral e particularmente as necessidades dos usuários mais frágeis do sistema, como as crianças, as pessoas com deficiência e os idosos.

E, as autoras ainda afirma que a promoção da mobilidade urbana requer a ênfase no transporte público coletivo e não no transporte individual, o que significa, ao mesmo tempo, uma orientação de inclusão social, de racionalidade de investimentos públicos e de redução de

congestionamentos, poluição e acidentes. Os equipamentos e infraestruturas de transporte, circulação e distribuição – tanto de objetos quanto de pessoas – fazem da mobilidade urbana um elemento decisivo na conformação das possibilidades de desenvolvimento de uma cidade.

As cidades que implementam políticas sustentáveis de mobilidade oferecem um maior dinamismo das funções urbanas, numa maior e melhor circulação de pessoas, bens e mercadorias, que se traduzem na valorização do espaço público, na sustentabilidade e no desenvolvimento econômico e social.

Outro ponto importante a ser tocado e que demonstra o discutido neste trabalho é a fiscalização e planejamento do trânsito da cidade de Manaus, sendo realizado pelo Instituto Municipal de Engenharia e Fiscalização do Trânsito – Manaustrans.

Este Instituto foi criado pela Lei n. 1.508, de 21.09.2010, tendo por finalidades à elaboração, a coordenação, a execução e a gestão de políticas públicas direcionadas ao trânsito no âmbito do Município de Manaus. Especialmente para o pleno exercício do Poder de Polícia Administrativa, e dos setores que lhe são afetos. Importante salientar que este órgão compõe o Sistema Nacional de Trânsito, que segundo o artigo 5º, o Código de Trânsito Brasileiro, é o conjunto de órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios que tem por finalidade o exercício das atividades de planejamento, administração, normatização, pesquisa, registro e licenciamento de veículos, formação, habilitação e reciclagem de condutores, educação, engenharia, operação do sistema viário, policiamento, fiscalização, julgamento de infrações e de recursos e aplicação de penalidades.

A despeito de tudo o exposto, Manaus passa por uma séria crise no que concerne a mobilidade urbana, tendo em vista o excesso de carros que transitam na cidade e as poucas e deficientes vias públicas e logradouros, que segundo dados do Manaustrans, a cidade possui 12 mil vias não comportam a quantidade de carros. Nos últimos anos, a cidade tem vivido eternos congestionamentos nas vias públicas, não havendo o escoamento do trânsito, nem muitas avenidas com uma largura superior que suporte o trânsito. Infelizmente, neste caso, a população não tem nem muitas perspectivas de melhoria, só tendência de piora com a Copa do Mundo de 2013.

4.5.1.1. A Mobilidade Urbana da Cidade de Manaus

Muito tem sido discutido sobre a mobilidade urbana da cidade de Manaus, pois, para muitos, esse é um dos maiores problemas enfrentados pela cidade e, no momento, sem perspectivas de solução. Esta mobilidade gira em torno do trânsito, assim considerada, conforme o § 1o, do artigo 1º, da Lei n. 9.503, de 23.09.2002 (Código de Trânsito Brasileiro – CTB), como a utilização das vias por pessoas, veículos e animais, isolados ou em grupos, conduzidos ou não, para fins de circulação, parada, estacionamento e operação de carga ou descarga.

E, §2o, do artigo 1º, do Código de Trânsito, determina que o trânsito, em condições seguras, é um direito de todos e dever dos órgãos e entidades componentes do Sistema Nacional de Trânsito, a estes cabendo, no âmbito das respectivas competências, adotar as medidas destinadas a assegurar esse direito. Cabe salientar que a Superintendência Municipal de Transportes Urbanos – SMTU é integrante do Sistema Nacional de Trânsito e, portanto, tem o dever de adotar as medidas assecuratórias deste direito.

As maiores críticas sobre o tema dizem respeito aos constantes engarrafamentos, os quais não ocorrem mais somente nos horários de movimento intenso, ocorrendo em todos os horários, pois sempre há gargalos enfrentados pelos motoristas nas principais ruas e avenidas da cidade.

Esse problema é agravado exatamente pela falta de planejamento durante anos. A influência das ocupações irregulares na mobilidade é patente, tendo em vista que as ruas não foram planejadas, são oriundas da atividade do Poder Público numa tentativa de atender as reivindicações dos habitantes de invasões, são asfaltos feitos de forma desordenada, buracos abertos, ruas que não obedecem a qualquer tipo de medição de largura, comprimento, ruas que não oferecem, muitas vezes, largura para passagem de um carro pequeno.

As maiores avenidas da cidade, tais como Avenida Djalma Batista, Avenida Constantino Nery, Avenida Efigênio Sales, Avenida Darcy Vargas, as ruas do Centro da Cidade e as principais ruas dos bairros sofrem com os constantes engarrafamentos e não mais comportam a quantidade de carros existente na cidade e, por conseguinte, não comportarão a quantidade de carros que ainda adentrará no sistema de mobilidade de Manaus.

A última obra de construção de uma avenida que cruza bairros com grande contingente populacional foi a Avenida das Torres que corta os bairros do Parque Dez de Novembro, Parque das Laranjeiras e termina no bairro da Cidade Nova. Porém, depois dela, só há previsão de continuação da referida avenida, de acordo com a Secretaria de Estado de Infraestrutura, responsável pelo planejamento do Governo do Estado do Amazonas. Já o Município de Manaus não possui previsão de qualquer tipo de intervenção desse porte.

As intervenções mais constantes nos últimos anos no sistema viário tem sido a construção de viadutos ou passagens de nível, que em nada tem melhorado a mobilidade dos veículos da cidade, de acordo com a própria população. As obras são mal projetadas de tal maneira que, até mesmo nessas obras, existem engarrafamentos, ou seja, o que seria a suposta solução tornou-se parte do problema.

Outro fator que atrapalha a mobilidade urbana de Manaus é a falta de opções para a população quanto aos transportes. Só há um tipo de transporte coletivo urbano na cidade, qual seja, o ônibus coletivo, o qual possui a quinta tarifa mais cara do Brasil e não corresponde à expectativa da população, pois, o serviço é muito mal prestado, esses ônibus não transitam em todos os lugares da cidade, muitas vezes, não param em todas as paradas, os motoristas não respeitam a sinalização, não são treinados suficientemente para tratarem, sempre, os passageiros com educação, sem falar que eles e os cobradores de ônibus têm sido alvos constantes de assaltos, dentre outros problemas.

Muito se tem discutido sobre este tema, inclusive, já ocorreu a licitação na modalidade concorrência para a construção do monotrilho, denominado “Metrô de Superfície”, entendido como uma ferrovia construída em um único trilho. Este projeto faz parte do Plano de Mobilidade Urbana para a cidade de Manaus, para a Copa do Mundo de 2014. Segundo o Governo do Estado do Amazonas, responsável pela realização da obra, esta seria uma das soluções para o problema da mobilidade da cidade, porém, até o momento da feitura deste trabalho dissertativo, não houve qualquer execução deste projeto de construção. A construção esbarrou na preservação do patrimônio histórico-cultural, pois, não há previsão de preservação dos prédios antigos do centro da cidade. Outro entrave para essa obra tem sido as distâncias percorridas, pois não abrangeria tantas zonas da cidade, apenas do centro para a zona norte da cidade, contando somente com 20,2 km, a um custo estimado de R\$ 1,55 bilhão

(um bilhão, quinhentos e cinquenta e cinco reais), dos quais, R\$ 800.000,00 (oitocentos milhões de reais) financiados pela Caixa Econômica Federal – CEF, já devidamente autorizada a fazer o repasse, em razão do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC 2.

Para o Ministério Público Federal, o qual contesta a construção do monotrilho, há outros problemas, tais como: a insuficiência do projeto básico, inviabilidade econômico-financeira, ausência de funcionalidade do monotrilho em Manaus, ausência de capacidade operacional pretendida, subdimensionamento dos custos, entrega prevista apenas para junho de 2015, após a Copa do Mundo de 2014.

Outro projeto de tentativa de melhoria no trânsito de Manaus, que faz parte do Plano de Mobilidade Urbana, é o Bus Rapid Transit, ou, simplesmente, BRT. Trata-se de um sistema de transporte com alta capacidade e baixo custo, que utiliza veículos sobre pneus, articulados ou biarticulados, que trafegam em canaletas específicas ou em vias elevadas. O sistema prevê a compra de bilhetes antecipados para reduzir o tempo de embarque e desembarque, permitindo viagens mais rápidas. Porém, a previsão do projeto é uma extensão de 19 km, a um custo de R\$ 230 milhões (duzentos e trinta milhões de reais), dos quais R\$ 194,7 milhões (cento e noventa e quatro milhões e setecentos mil reais) são oriundos do PAC 2.

Apesar de serem projetos incentivados pelo Governo Federal com vistas à Copa do Mundo de 2014, nenhum dos projetos ainda começou a ser executado. E a população pouco foi ouvida a respeito dos projetos, mesmo tendo ocorrido algumas audiências públicas sem muita divulgação.

Outro ponto sensível no tocante à mobilidade urbana são os mototáxis. Segundo estimativas do Manaustrans, há cerca de 6 mil mototaxistas transitando de maneira irregular na cidade, pois não há regulamentação para esta profissão, há apenas um Projeto de Emenda à LOMAN n. 015/2011, ainda tramitando na Câmara Municipal, que visa alterar o parágrafo 8o, do artigo 280, legalizando este ofício. Mas se trata de um projeto polêmico, tendo em vista as exigências feitas para que os associados das cooperativas exerçam a profissão, quais sejam: a certidão negativa comprovando que o mototaxista não possui antecedentes criminais, dois anos de habilitação para moto, idade acima de 21 anos e não ter vínculo empregatício com outra empresa. Ocorre que esta profissão de mototaxista tem sido utilizada de forma indevida,

pois, muitos criminosos tem se utilizado das motos para realizarem diversos assaltos, sequestros, dentre outros delitos. E, para evitar tal situação, há a exigência da certidão negativa de antecedentes criminais. Além das exigências das cooperativas, a Lei n. 12.009, 29.07.2009, impõe aos profissionais o curso de capacitação pelo Departamento Estadual de Trânsito (Detran/AM) para que possam atuar. No Amazonas, os óbitos causados por acidentes de trânsito em 2010 chegam a 474 casos, desse total, 91 pessoas foram vítimas em acidentes com motocicletas.

Para tentar solucionar o problema da mobilidade, foi criada uma Comissão de Transporte, Trânsito e Mobilidade na Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas, com intuito de analisar as políticas públicas, programas, projetos e atividades relativas ao transporte, trânsito e mobilidade, o sistema estadual de transporte, envolvendo todos os meios e condições de acesso aos usuários, ordenação, exploração, concessão e funcionamento dos terminais e vias de trânsito, fiscalização e educação para a segurança no transporte e trânsito e acessibilidade para portadores de necessidades especiais.

Contudo, nada tem surtido efeito, mesmo porque nenhum dos projetos começou a ser executados. Nem a LOMAN foi emendada nem a referida Comissão tem apresentado medidas efetivas que visem melhorar a mobilidade urbana da cidade de Manaus. O que se percebe é uma extrema falta de educação da população no que tange o trânsito. Esta falta de educação é por parte tanto dos pedestres quanto dos motoristas, não havendo, inclusive, uma campanha educacional massiva que atinja todas as classes que utilizar, de qualquer forma, o espaço onde deveria existir a mobilidade urbana da cidade de Manaus.

4.5.2. AUSÊNCIA DE INFRAESTRUTURA URBANA DA CIDADE DE MANAUS

Segundo a Lei n. 6.766, de 19.12.1979, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano, no §2º, do artigo 5º, a infraestrutura básica dos parcelamentos é constituída pelos equipamentos urbanos de escoamento das águas pluviais, iluminação pública, esgotamento sanitário, abastecimento de água potável, energia elétrica pública e domiciliar e vias de circulação que são de domínio público.

A infraestrutura da cidade de Manaus não tem comportado o contingente de pessoas e veículos, mesmo com algumas intervenções no sistema viário nos últimos anos, mas que pouco melhoraram efetivamente o tráfego.

A Secretaria Municipal de Infraestrutura – Seminf tem as seguintes responsabilidades no que concerne à infraestrutura: planejamento, coordenação, articulação e implementação das políticas de infraestrutura; execução de obras de abertura, pavimentação e conservação de vias; construção de parques, estradas e vicinais bem como a conservação destes, a construção e conservação de prédios públicos municipais, implementação da política de desenvolvimento urbano; supervisão e fiscalização das atividades relativas ao desenvolvimento urbano; acompanhamento e execução de projetos relativos à infraestrutura; elaboração de planos diretores e modelos de gestão compatíveis com as ações de desenvolvimento do esgotamento sanitário, abastecimento de água, habitação e obras públicas; definição da política de saneamento, em especial água e esgoto e; promoção da integração das ações programadas para a área de habitação pelos Governos Federal e Estadual, decorrentes das políticas estabelecidas pelo Município.

Importante ressaltar que, para uma boa infraestrutura, é necessário que o traçado urbano, conceituado como o desenho geral da cidade, seja bem definido, pois deste, resultam muitas imposições, quais sejam: arruamento, alinhamento, calçamento, circulação, salubridade, segurança e funcionalidade da cidade. Não podendo se afirmar haver na cidade de Manaus esse traçado, tendo em vista os equipamentos urbanos encontrarem-se de forma precária, quando existentes, conforme serão analisados alguns a seguir:

4.5.2.1. Iluminação Pública

A iluminação pública da cidade de Manaus há muito tempo tem sido alvo de reclamações, principalmente, porque as ruas são extremamente escuras. E essa iluminação pública precária tem sido um fator facilitador da violência sofrida pela população, pois os bandidos se aproveitam das pessoas, sobretudo, no período da noite, para cometer assaltos, estupros e até mesmo homicídios.

A iluminação pública é um serviço público concedido, atualmente, para a empresa Manaus Luz. Esta concessão foi realizada por meio de uma licitação pública, e, a empresa contratada deve realizar a manutenção do sistema de iluminação, incluindo, a troca das luminárias queimadas ou quebradas, troca de postes de madeira por concreto, além da modernização desse sistema. Quanto à iluminação, não é possível descrever se há modernização, tendo em vista que, na maior parte dos bairros das cidades, as lâmpadas estão queimadas, os postes são de madeira velhos e cheios de cupim.

Para o serviço de expansão da rede de iluminação pública para os locais que ainda não possuem, o Município, só no ano de 2011, previu um orçamento de R\$ 24.120.00,00 (vinte e quatro milhões, cento e vinte mil reais). E, para a manutenção dos serviços de iluminação pública está orçado o valor de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), já para a gestão desses serviços, está orçado o valor de R\$ 400.00,00 (quatrocentos mil reais). Estes valores estão dispostos na Lei Orçamentária Anual – LOA, do ano de 2011.

Pelo contexto anteriormente analisado, a falta de orçamento não é justificativa para a péssima iluminação pública existente na cidade de Manaus, até porque a Seminf possui orçamento de grande vulto para a realização desses serviços públicos concedido e contratado, contudo, não se observa uma efetiva execução, pois, mesmo com todo o valor pago pelo Município de Manaus, ainda há bairros que sofrem sem uma iluminação pública decente, gerando um clima propício para a violência sofrida pela população desses bairros.

4.5.2.2. Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário

A Lei n. 11.445, de 05.01.2007, dispõe sobre o Política Nacional de Saneamento Básico, estabelecendo as diretrizes nacionais para o saneamento básico e para a política federal de saneamento básico. Segundo Rômulo de Paula Andrade e Gilberto Hochman (2007, p. 257) saneamento refere-se a um conjunto de atividades destinadas a melhorar as condições de vida e de saúde dos habitantes, visando tanto à adoção de medidas de saneamento básico (serviços de abastecimento de água potável e remoção de dejetos) quanto a adoção de medidas para a proteção da vida e da saúde (higiene, medicina preventiva, entre outras).

De acordo com Solange Teles da Silva (2008, p. 343), o conhecimento científico demonstra que não é mais possível dissociar meio ambiente e saúde, pois um meio ambiente sadio é necessário para assegurar um nível de vida satisfatório de saúde às populações.

Manaus há tempo tem sofrido com a falta de esgotamento sanitário na maior parte de seus bairros. Isso ocorre porque não há uma política pública séria que envolva o saneamento básico, saúde, abastecimento de água potável, dentre outros voltados a um meio ambiente urbano equilibrado e saudável.

A estrutura do saneamento básico de Manaus começou com grandes investimentos públicos entre as décadas de 1970 e 1890, com a implementação do sistema de abastecimento de água, com a construção da usina hidrelétrica de Cachoeira Grande de (1888), instalada no igarapé da Cachoeira Grande. As águas armazenadas no lago eram bombeadas para uma caixa elevada, situada na Praça dos Remédios. Posteriormente, o reservatório da Castelhana, atualmente tombado pelo patrimônio estadual, foi incorporado no sistema de distribuição de águas. Em meados de 1913, Manaus contava com uma estação de tratamento de esgoto, atualmente, chamado de Centro de Artes Teatro Chaminé.

A situação da cidade de Manaus, em relação ao saneamento básico tem se agravado ao longo do tempo, em razão dos aumentos populacionais vividos nos períodos do Ciclo da Borracha e o da Zona Franca de Manaus, conforme já analisado anteriormente. E, atualmente, esse sistema está estruturado, segundo o Projeto Geo Cidades (2002), da seguinte maneira: a) Sistema Principal, com produção e tratamento de água a partir de duas estações de tratamento de água situadas na Ponta do Ismael (Compensa), e por uma estação de tratamento localizada no Bairro do Mauzinho (Distrito Industrial), sendo que todas as captações são efetuadas diretamente do rio Negro; b) as captações são efetuadas diretamente do rio Negro; b) Sistemas Isolados, com produção e tratamento de águas provenientes de lençóis subterrâneos, provendo redes de abastecimento independentes, em bairros da periferia, conjuntos habitacionais, loteamentos e prédios de apartamentos, nos quais o Sistema Principal não tem capacidade de atendimento; e, c) Sistemas Mistos, em áreas atendidas pelo Sistema Principal, cuja vazão é complementada através de poços artesianos.

O sistema de esgotos de Manaus é formado por rede coletora, coletores-tronco, estações elevatórias, Estação de Pré-Condicionamento (EPC), localizada no bairro do

Educandos e um emissário subfluvial que tem início nessa estação. A rede de coleta existente está dispersa ou agrupada em diferentes pontos da cidade, não conformando um sistema contínuo. Nas áreas onde não existe rede coletora, são utilizadas fossas e sumidouros nas residências e fossa/filtros anaeróbios nos conjuntos habitacionais (Projeto Geo Cidades, 2002).

Em toda a cidade, mesmo em áreas próximas ao centro, ocorrem lançamentos de efluentes domésticos nas ruas e nos vários igarapés que cruzam Manaus. Existem nove estações elevatórias em operação, não considerando as demais estações elevatórias existentes em conjuntos habitacionais e loteamentos, que não contribuem para a Estação de Pré-Condicionamento de Educandos. Dessas estações elevatórias, sete estão localizadas em Educandos e duas no centro da cidade. Para cada estação elevatória corresponde uma bacia de drenagem. Após o tratamento na EPC do Educandos, os efluentes são lançados no rio Negro, através de emissário subfluvial, com percurso seguindo pelo fundo do Igarapé do Educandos até o local da disposição final. Embora o Distrito Industrial disponha de sistema de esgotamento próprio, constituído por rede coletora, três elevatórias, linha de recalque e coletor-tronco, muitas indústrias estão lançando seus esgotos nas redes de drenagem e nos cursos d'água, principalmente no Igarapé do 40 (Projeto Geo Cidades, 2002).

Segundo Gustavo Luz Gil e Solange Teles da Silva (2008, p. 2756), a disposição destes esgotos industriais carregados muitas vezes de metais pesados, em razão do Polo Industrial de Manaus, só vem agravar as condições sanitárias do município. E, a situação só tem piorado com as enchentes de 2009 e 2012, tendo em vista que a rede não suporta a rede pluvial nem as águas oriundas do esgotamento sanitário.

A cidade de Manaus possui uma complexa rede de saneamento básico, mas que não é integrada entre si, o que torna a situação precária. Tanto o é que o Estado do Amazonas ocupa a 23ª posição com relação à oferta de rede de esgotamento sanitário, com taxa de acesso de 3,97% (FGV, 2007). Segundo dados da ARSAM (2008, p. 37), Manaus possui baixo índice, principalmente, de cobertura de esgotamento sanitário de Manaus que atinge somente 7,94% da cidade. E a população ainda paga por este serviço, que muitas vezes não usufrui. Paga um preço alto, pois o valor nas contas de água é de 80% deste valor, referente ao esgotamento sanitário. Tal fato tem gerado muita revolta naqueles que não possuem o serviço, mais pagam por isso, ocasionando, também, muitos litígios.

Observa-se, na cidade, uma ampla contaminação dos igarapés e o precário sistema de esgotamento sanitário contraria a LOMAN, no artigo 1º, inciso I, que dispõe sobre a promoção da qualidade de vida e do meio ambiente, como também o próprio Plano Diretor da cidade de Manaus, em especial os artigos 112, 116, 117 e 126.

Portanto, observa-se na cidade de Manaus que a situação do fornecimento de água e do esgotamento sanitário é precário. A maior parte da população não possui acesso a esses serviços públicos, mas paga um valor alto por ela. A gestão pública democrática não tem sido realizada de maneira eficaz e o Poder Público tem sido inerte, pois o serviço é realizado mediante concessão pública e, não há a efetiva cobrança pela melhoria desses serviços. Enfim, a população continua a mercê de uma política pública mal estruturada, mal executada e que desrespeita as legislações federal, estadual e municipal sobre o tema.

4.5.3. AS OCUPAÇÕES IRREGULARES DE MANAUS

No que tange a urbanização, as cidades que historicamente não são planejadas, percebe-se a ausência de ação Poder Público. Este fato, torna fácil a criação de áreas e bairros informais, os quais não possuem nem serviços nem equipamentos públicos. Estas situações são mais comuns em áreas mais afastadas dos centros urbanos, onde não há tanta especulação imobiliária, ou se há, ela é menor, atraindo a população de baixa renda.

As ocupações regulares de terras pressupõem uma ação coordenada que visem assentar pessoas ou famílias em um espaço geográfico com o intuito de produzir e efetivar a dignidade da pessoa humana destas pessoas, bem como destinar a terra a fim de que esta cumpra com sua função social, determinada pela própria Constituição Federal.

Por sua vez, as invasões ou ocupações irregulares de terras são as ocupações realizadas de forma irregular, que em muitos casos são motivadas por questões politiquieiras com incentivo de políticos nos períodos eleitorais. As invasões são realizadas de forma incorreta em que o Poder Público está totalmente alheio aos acontecimentos. Com a ausência

estatal, as pessoas voltam aos seus estados mais primitivos, assim, nestas invasões, a autotutela é predominante, não há espaço para educação, esporte, lazer, muito menos a dignidade da pessoa humana.

Jefferson Ortiz Matias, Dillings Barbosa Maquiné, Edson Ricardo Saleme (200X, p. 162) entendem que há uma sucessão de ocorrências que urge medidas a serem adotadas no âmbito urbanístico:

- a) Excessivo crescimento populacional decorrente de fatores das mais diversas ordens, como: industrialização, aumento da população, busca por melhores condições de vida.
- b) Assentamento desordenado da população, sem qualquer planejamento ou medida capaz de trazer condições adequadas de habitabilidade.
- c) Assentamento não apenas de forma desordenada mas iníqua, realizado sob o domínio do que se denomina segregação residencial, por força da qual as populações carentes e de baixa renda são remetidas às periferias do espaço urbano, em condições precárias de vida.
- d) Considerável atividade especulativa, na qual o proprietário do solo urbano, utilizando a sua faculdade de não-uso, institui um banco de terras em seu benefício. Aguarda momento propício para alienar as glebas estocadas, locupletando-se, destarte, com as mais-valias resultantes dos investimentos de toda a comunidade.

A cidade de Manaus tem sido um exemplo dessa urbanização desorganizada e precária, aliada ao oportunismo político que tem tornado a situação ainda mais difícil. Apesar desta situação, a cidade ainda tem sido atrativo para a população interiorana que sempre busca uma melhor infraestrutura e emprego, tendo em vista que em suas cidades a situação é ainda mais alarmante.

O espaço urbano da cidade, geralmente aqueles mais periféricos, tem-se tornado alvo fácil para aqueles que procuram moradias mais populares, mas que também não oferecem

quase nenhuma urbanização. Estes espaços são ocupados, independentemente, se públicos ou particulares que são invadidas, indistintamente, aliados a certos políticos que em épocas eleitorais incentivam esta situação, com a promessa de que aquela favela se tornará um bairro urbanizado da cidade.

Neste diapasão, Márcio Souza (2010) a esse respeito entende que:

A rapidez da favelização de nossa cidade longe o crescimento dos velhos bairros miseráveis da Inglaterra Vitoriana. Podemos dizer que as favelas de Manaus cresceram de forma sem precedente na história da região. Não somos os primeiros a receber um evento como a Copa do Mundo, mas vale lembrar que muitas cidades, governadas por estadistas que não enxergavam as verbas como pasto de seus interesses particulares, aproveitaram tais eventos para fazer suas cidades avançar. Veja-se o exemplo de Barcelona, que mudou em uma década, de um centro urbano degradado a decadente para uma das mais extraordinárias cidades da Europa. Os políticos catalães não se preocuparam apenas em atender os requisitos de um acontecimento macro como sediar uma Olimpíada, mas usaram a oportunidade para ir mais além, para melhorar a vida dos habitantes da cidade, lançar naquele momento a cidade do futuro. Teremos nós a Manaus do futuro?

Jefferson Ortiz Matias, Dillings Barbosa Maquiné, Edson Ricardo Saleme (200X, p. 166) mostram como exemplo do que foi ditto anteriormente:

O descaso ambiental deste tipo de operação é tão grande que vai de encontro a qualquer regra de planejamento urbano. Por exemplo, o conjunto Nova Cidade, no município de Manaus foi concebido como uma solução ao problema das invasões que ocorriam em suas redondezas. A idéia era urbanizar o local antes de haver uma invasão generalizada. Disponibilizou-se considerável número de casas populares a quem não dispunha de moradia.

O projeto foi entregue no ano de 2004 (ano eleitoral), amplamente divulgado pelo governo estadual. Observou-se que, em seu próprio material publicitário, ficava evidente um equívoco primário: o local não dispunha de árvores ou de áreas verdes. O local não passava de um emaranhado de casas e ruas em um terreno árido, sem qualquer beneficiamento capaz de proporcionar condições razoáveis de habitação coletiva.

O projeto em tela, pelo visto, ignora a excessiva temperatura do Município de Manaus que, nos meses de setembro e outubro, atinge facilmente 40o C. Ignora também qualquer aspecto relacionado a uma razoável qualidade de vida dos munícipes, bem como a importância da existência de áreas verdes para a saúde física e mental da população urbana.

Na cidade de Manaus, o processo precário de urbanização ocorre da seguinte forma: no primeiro momento, há a invasão de um grupo de pessoas, incentivados e iludidos por políticos; no segundo momento, o político se elege e esquece de suas promessas; no terceiro momento, o grupo de pessoas começa a reivindicar seus “direitos”; no quarto momento, o Poder Público realiza um asfaltamento sem qualquer planejamento, disponibiliza algumas linhas de ônibus e determina que a concessionária de água e energia forneçam alguns poucos e desestruturados pontos de onde algumas pessoas poderão utilizar os serviços. Nas vielas que foram deixadas no ato da invasão, nascendo um novo bairro.

Segundo estimativa extraída do sítio oficial da Secretaria Municipal de Meio Ambiente, nos últimos 3 anos surgiram cerca de 116 invasões, das quais 30 viraram bairros novos que geraram uma série de demandas sociais e sérios danos ambientais para as áreas invadidas. Em dados oficiais, da Lei n. 1.402, de 14.01.2010, Manaus possui 63 bairros reconhecidos pela Prefeitura de Manaus.

Estes novos bairros são totalmente frágeis, apesar de alguma pouca atitude do Poder Público, este na verdade está ausente. Então, há extrema violência e esquecimento, sendo assim, as pessoas moradoras destas localidades adquirem um imóvel em um local que não lhe pertence, vivendo de forma instável em detrimento aos seus direitos fundamentais.

E, a situação só tem se agravado, principalmente, em decorrência dos fenômenos naturais. Em 2009, a cidade de Manaus já passou por uma crise tendo em vista as cheias do Rio Amazonas, que banha a cidade. A situação gerou grandes transtornos, principalmente porque a falta de ordenação espacial na cidade, as invasões ocorrem por todos os lados, incluindo as margens dos rios, que são áreas de preservação permanente, gerando um total desrespeito à Lei n. 12.651, de 25.05.2012, no artigo 4º, *in verbis*:

Art. 4º Considera-se Área de Preservação Permanente, em zonas rurais ou urbanas, para os efeitos desta Lei:

I - as faixas marginais de qualquer curso d'água natural, desde a borda da calha do leito regular, em largura mínima de:

- a) 30 (trinta) metros, para os cursos d'água de menos de 10 (dez) metros de largura;
- b) 50 (cinquenta) metros, para os cursos d'água que tenham de 10 (dez) a 50 (cinquenta) metros de largura;

- c) 100 (cem) metros, para os cursos d'água que tenham de 50 (cinquenta) a 200 (duzentos) metros de largura;
- d) 200 (duzentos) metros, para os cursos d'água que tenham de 200 (duzentos) a 600 (seiscentos) metros de largura;
- e) 500 (quinhentos) metros, para os cursos d'água que tenham largura superior a 600 (seiscentos) metros;

II - as áreas no entorno dos lagos e lagoas naturais, em faixa com largura mínima de:

- a) 100 (cem) metros, em zonas rurais, exceto para o corpo d'água com até 20 (vinte) hectares de superfície, cuja faixa marginal será de 50 (cinquenta) metros;
- b) 30 (trinta) metros, em zonas urbanas;

III - as áreas no entorno dos reservatórios d'água artificiais, na faixa definida na licença ambiental do empreendimento, observado o disposto nos §§ 1º e 2º;

IV - as áreas no entorno das nascentes e dos olhos d'água perenes, qualquer que seja sua situação topográfica, no raio mínimo de 50 (cinquenta) metros; (Redação dada pela Medida Provisória nº 571, de 2012).

V - as encostas ou partes destas com declividade superior a 45°, equivalente a 100% (cem por cento) na linha de maior declive;

VI - as restingas, como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues;

VII - os manguezais, em toda a sua extensão;

VIII - as bordas dos tabuleiros ou chapadas, até a linha de ruptura do relevo, em faixa nunca inferior a 100 (cem) metros em projeções horizontais;

IX - no topo de morros, montes, montanhas e serras, com altura mínima de 100 (cem) metros e inclinação média maior que 25°, as áreas delimitadas a partir da curva de nível correspondente a 2/3 (dois terços) da altura mínima da elevação sempre em relação à base, sendo esta definida pelo plano horizontal determinado por planície ou espelho d'água adjacente ou, nos relevos ondulados, pela cota do ponto de sela mais próximo da elevação;

X - as áreas em altitude superior a 1.800 (mil e oitocentos) metros, qualquer que seja a vegetação;

XI - em veredas, a faixa marginal, em projeção horizontal, com largura mínima de 50 (cinquenta) metros, a partir do limite do espaço brejoso e encharcado.

Em 2009, o fenômeno natural tornou-se a maior enchente da história, assolando inúmeras pessoas na capital que invadiam as margens dos igarapés que cortam a cidade, como também as pessoas que viviam no interior. Contudo, estas últimas tem uma cultura consolidada de morar à beira dos rios, como melhor forma de subsistência.

Já em 2012, a situação foi ainda pior, pois os marcos históricos da cheia do Rio Amazonas de 2009 foram superados, tornando-se a maior cheia histórica. O cenário foi ainda mais desastroso, várias vias públicas do centro foram interditadas por estarem alagadas e sem condições de trânsito de pessoas e até mesmo de ônibus. Inúmeras pessoas ficaram sem moradia, pois suas casas foram quase que completamente inundadas. O caos social, então, tomou conta da cidade.

A despeito da Constituição Federal e do Estatuto da Cidade darem uma solução para o problema das invasões nas cidades brasileiras. Na cidade de Manaus, esta solução não tem sido muito vista, o programa de regularização fundiária ainda é incipiente, não gerando grandes resultados para a população mais carente e necessitada de atenção do Poder Público.

Conforme foi verificado anteriormente, a Política Urbana implementada pelo Ministério das Cidades apresenta-se favorável a uma tentativa de erradicação da pobreza e das desigualdades sociais geradas com o processo urbanizatório, realizando a implementação de instrumentos urbanísticos previstos para serem aplicados pelos Municípios. Luis César de Queiroz Ribeiro e Orlando Alves dos Santos Júnior (2007, p. 114) citam Ermínia Maricato com o seguinte trecho, pertinente a esse tema:

(...) pode resolver problemas de saneamento ambiental e de segurança urbana, mas não melhora o nível de escolaridade ou de alfabetização, não organiza as mulheres para melhorar o padrão de vida, nem ajuda na organização de cooperativas de trabalho, ou no lazer dos jovens. A exclusão é um todo – econômica, cultural, educacional, social, jurídica, ambiental, racial e não pode ser combatida de forma fragmentada.

4.5.4. OS DANOS AMBIENTAIS DA MANAUS ATUAL

Os danos ambientais ocasionados pela urbanização já vem de longa data e tem sido cada vez mais intensificado. E, este não é um problema apenas na cidade de Manaus. É um drama ambiental vivido nas mais diversas cidades do mundo.

A urbanização da cidade de Manaus, há tempos tem convivido com os danos ambientais, causados, desde o ciclo econômico da borracha, pois os seringueiros,

principalmente, durante a decadência do ciclo, tiveram que sobreviver. Muitos sem perspectivas, ficaram na cidade e adentravam as florestas a fim de cortar madeira, muitas espécies valorosas, realizavam agricultura com espécies exóticas, enfim, uma situação extremamente exploratória e predatória para o meio ambiente.

Durante a Zona Franca de Manaus, os danos ambientais foram intensificados, uma vez que este modelo econômico foi um atrativo de emprego para muitas pessoas, principalmente, os interioranos. Neste período, os imigrantes que realizavam uma espécie de êxodo rural, não tinham onde residir, o resultado desta situação foram as invasões.

As invasões na cidade de Manaus tem sido um problema sério. Tornando-se um dos maiores problemas ambientais da cidade de Manaus tem sido ocasionado pelas invasões, que nos últimos 3 anos totalizaram 116. As invasões quando ocorrem, são desordenadas. Os invasores realizam desmatamentos e queimadas irregulares, em áreas que muitas vezes são de proteção ambiental.

Estas invasões com o desmatamento desenfreado geram por si só a poluição do meio ambiente, pois, com as queimadas, há o despejo de dióxido de carbono na atmosfera, além do mais, as pessoas geram inúmeros resíduos sólidos no meio ambiente e, por fim a, poluição de igarapés nas redondezas da invasão até entaves puramente urbanísticos como aumento desordenado da população, descumprimento do Plano Diretor e de outras políticas públicas voltadas para a urbanização.

As invasões são tão desenfreadas que ocorrem até em áreas edificadas, mas não ocupadas. A falta de ocupação também é um problema sério, pois na cidade, principalmente, no centro, há muitos prédios desocupados que são objetos de litígios. E, para estes imóveis desocupados, não há qualquer instrumento para evitar esta situação, já que o Município não regulamentou o IPTU progressivo no tempo. Instrumento jurídico permitido tanto pela Constituição Estadual quanto pela Lei Orgânica do Município de Manaus – LOMAN.

Este problema é tão sério que em muitos casos, as invasões ocorrem em áreas de preservação permanente. Um exemplo disto é o fragmento florestal da Universidade Federal do Amazonas que constantemente sofre com a invasão de suas florestas. Outro exemplo é a reserva florestal Adolpho Ducke, que também é constantemente assolada com as invasões.

Cabe lembrar que ambos os exemplos encontram-se localizadas em meio a bairros que nasceram de invasões.

A consequência dessa exploração dos espaços verdes da cidade é uma paisagem urbana pouco adensada, ou seja, pouco verticalizada. Há poucos pontos que concentram o comércio e serviços nos bairros, fazendo com que as pessoas se desloquem mais na procura de pontos estratégicos dos serviços, incluindo-se hospitais, bancos, comércio, dentre outros. Esta questão do deslocamento geral o problema da mobilidade urbana, que como discutido anteriormente, é um ciclo vicioso, gerador de danos ambientais em cadeia, também.

Outro problema ambiental é a pouca arborização da cidade de Manaus, tornando-a extremamente quente, pois sem esta cobertura natural, a incidência dos raios solares é muito maior. Este problema pode ser entendido como uma consequência das invasões ocorridas constantemente na cidade. Há um programa de arborização da cidade realizada pela Prefeitura de Manaus, porém não tem gerado muitos resultados.

A cidade, nas suas grandes ruas, apesar de poucas, não possuem um tipo de arborização, em poucas delas, há espécies exóticas que pouco realizam a função de impedir a incidência dos raios solares. Com todo o exposto, podemos verificar que a cidade de Manaus tem passado por sérios problemas ambientais. Há uma espécie de ciclo vicioso iniciado pelas invasões, que tem ocorrido em diversos espaços da cidade, gerando uma cadeia de danos ambientais. A inércia do Poder Público nesta situação tem sido latente e permissivo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O direito à cidade sustentável tem sido considerado um direito fundamental porque as cidades são consideradas como meio ambiente artificial. Desta forma, este conceito de meio ambiente artificial é albergado pelo artigo 225 da Constituição Federal de 1988, o qual determina que todos têm direito a um meio ambiente equilibrado para as presentes e futuras gerações.

O entendimento da Doutrina tem sido no sentido de que o meio ambiente influencia diretamente na dignidade da pessoa humana. Assim considerado, o direito à cidade é um dos pressupostos para a efetivação da dignidade da pessoa humana e, portanto, está intimamente relacionado com outros direitos, quais sejam: direito à moradia, ao trabalho, ao lazer, viabilizados por um sistema de acessibilidade urbana (circulação), conforme as recomendações da Carta de Atenas (Congresso Internacional de Arquitetura Moderna, 1931).

Sem que haja uma cidade com infraestrutura adequada para todos, não há como se falar na efetividade do Estado Social e no respeito aos direitos fundamentais no meio urbano. Na periferia das cidades brasileiras, observam-se as precárias condições de salubridade, de moradia, de lazer, de transportes, ou ainda de segregação espacial, contribuindo para a estigmatização de sua população ferindo o princípio da dignidade humana, pilar da Constituição Federal.

Tal cenário das cidades brasileiras fere os princípios reguladores das relações socioambientais contidos na Carta Magna Brasileira. E, não se pode falar no contrário na cidade de Manaus, pois, há exatamente um desrespeito aos direitos fundamentais anteriormente citados, a partir de uma urbanização precária.

Historicamente, a cidade de Manaus teve o primeiro surto de urbanização com um período econômico chamado de *Belle Époque*. Nesta época, a cidade passou por um período de grande prosperidade pautada por uma idealização de progresso, baseado nos moldes europeus.

Neste período, principalmente, as capitais de Manaus e Pará começaram um fluente processo de urbanização, ocasionando profundas modificações na paisagem urbana, a partir da construção de prédios suntuosos. Essas capitais experimentaram um fluente processo de urbanização, com profundas modificações em seus traços arquitetônicos, paisagísticos, comportamentais e artísticos pautados nos moldes europeus, em especial, no ethos parisiense, dado o grande intercâmbio proporcionado pela navegação a vapor e a comercialização da borracha. Posteriormente, também com os Estados Unidos na América do Norte, ampliaram-se os raios de influência cultural e comercial entre o Brasil, a região norte e, principalmente Belém e Manaus.

Novos hábitos de consumo, valores e sociabilidades foram se desenhando na sociedade local, nos saraus familiares, na administração pública, enfim, nas relações sociais de forma mais ampla. Em várias narrativas dos historiadores da cidade, houve uma "europeização" da cidade de Manaus.

O Ciclo da Borracha não durou tanto tempo, caindo na decadência em consequência do aperfeiçoamento do cultivo da borracha na Malásia. O resultado disto foi o declínio total da economia da cidade, gerando um completo ostracismo. O caos social e econômico foi evidente.

Essa situação permaneceu durante muito tempo até a implementação da Zona Franca de Manaus, um projeto econômico e de ocupação das áreas, anteriormente isoladas, o que reavivou a cidade, gerando um novo processo de urbanização no Município.

Na realidade, com a ZFM, o Município não estava preparado para este novo surto econômico na primeira fase. A partir daí, os problemas apenas agravaram-se, pois a cidade viveu o êxodo rural. A parte da população do interior do Estado do Amazonas chegou à cidade em busca de oportunidade de emprego e melhoria de vida.

Na falta de onde morar, estas pessoas começaram a invadir os espaços verdes da cidade, gerando muitos danos ambientais, que tem se agravado a cada dia. E, o Poder Público tem assistido a essa situação de forma passiva, permitindo o agravamento da situação social e ambiental.

A questão do direito à cidade sustentável pressupõe um pensamento nas relações humanas, devendo ser realizada de forma pensada com vista ao meio ambiente equilibrado. Deve-se lembrar que, neste contexto, o meio ambiente urbano delimita apenas um espaço geográfico, não significando dizer-se que ele deva ser pensado de maneira setorial, pelo contrário. Para o meio ambiente urbano, é necessário um planejamento urbano pensado de forma global, macro.

Deve-se entender que esta é a forma pela qual a cidade conseguirá seu objetivo maior, o bem-estar de sua população. Este bem-estar passa pela execução de políticas públicas sérias que respeitam e mantêm o meio ambiente equilibrado, pois, somente com o alcance do equilíbrio do meio ambiente, as inter-relações humanas conseguirão chegar ao patamar de uma vida à luz da dignidade da pessoa humana, alcançando uma sociedade contida numa cidade calcada na tão sonhada sustentabilidade.

Para a execução de políticas públicas sérias, é necessário que haja um planejamento da cidade de forma global, visando não só programas eleitoreiros e perecíveis, o que tem acontecido por muito tempo na cidade de Manaus. O planejamento da cidade é realizado de 4 em 4 anos, sem comprometimento de manter a continuidade do resultado dos trabalhos realizados quando do término da Administração Pública.

A cidade de Manaus necessita de programas urbanísticos sérios que a tornem uma cidade sustentável, pois, atualmente, o que se verifica é um total desrespeito ao princípio do direito à cidade sustentável, princípio, este, que faz parte do elenco de direitos fundamentais. Assim como a cidade se encontra, é impossível obter um meio ambiente urbano equilibrado.

BIBLIOGRAFIA

A CRÍTICA. **Reportagem Combate às invasões será intensificado neste ano eleitoral.** Disponível em: < http://acritica.uol.com.br/manaus/Amazonia-Amazonas-Manaus-combate-intensificado-invasoes-ano-eleitoral-Semmas_0_647335330.html>. Acesso em: 16 fev. 2012.

AGASSIZ, Louis; AGASSIZ, Elizabeth. **Viagem ao Brasil: 1865-1866.** São Paulo: Editora Nacional. 1975.

ALBUQUERQUE, Carlossandro Carvalho de; BARROS, Frankimar de Souza. **A Eficácia dos Programas “Manaus Belle Époque” e “Monumento” para a Preservação do Patrimônio Histórico Edificado da Cidade de Manaus.** Revista Eletrônica Aboré - Publicação da Escola Superior de Artes e Turismo Manaus - Edição 04 Dez/2010.

ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais.** Tradução Virgílio Afonso da Silva da 5ª edição alemã. São Paulo: Malheiros Editores. 2006.

ALMEIDA, Josimar Ribeiro de. **Política e planejamento ambiental.** 3ª ed. rev. e atual., 3ª reimpr. Rio de Janeiro: Thex. 2009.

ALOCHIO, Luiz Henrique Antunes. **Plano Diretor Urbano e Estatuto da Cidade: medidas cautelares e moratórias urbanísticas.** Belo Horizonte: Fórum. 2010.

ANDRADE, Rômulo de Paula; HOCHMAN, Gilberto. **O Plano de Saneamento da Amazônia (1940-1942).** História, Ciências, Saúde – Manguinhos, Rio de Janeiro v.14, suplemento, p.257-277. Dez. 2007.

ANTUNES, Paulo Bessa. **Direito Ambiental.** 12ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2010.

ARAÚJO, Luiz Alberto David; NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. **Curso de Direito Constitucional.** 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2005, p. 109-110.

ARAÚJO, Marley Rosana Melo *et al.* **Transporte Público Coletivo: discutindo acessibilidade, mobilidade e qualidade de vida.** Revista Psicologia & Sociedade. Scielo. 2011.

ARAGÓN, Luís E.; OLIVEIRA, José Aldemir de. (org.). **Amazônia no Cenário Sul-Americano.** Manaus: Universidade Federal do Amazonas. 2009.

ARSA. Agência Reguladora dos Serviços Públicos Concedidos do Estado do Amazonas. **Relatório de Atividades 2008.** Manaus, 2008.

ÁVILA, Humberto. **Teoria dos Princípios da definição à aplicação dos princípios jurídicos.** 4ª edição, 3ª tiragem. São Paulo: Malheiros Editores. 2006.

BANDEIRA DE MELO, Celso Antônio, **Curso de Direito Administrativo.** 18ª Ed. São Paulo: Malheiros. 2005.

BASTOS, Vivian Macedo. **Planejamento urbano e responsabilidade civil do Estado.** Manaus: UEA. 2008.

BATISTA, Djalma. **O complexo da Amazônia: análise do processo de desenvolvimento.** 2ª ed. Manaus: Editora Valer, EDUA e INPA. 2007.

BENÉVOLO, Leonardo. **História das cidades.** 3ª ed. São Paulo: Perspectiva. 1997.

BERGMAN, Lia; RABI, Nídia Inês Albessa de. **Mobilidade e política urbana – subsídios para uma gestão integrada.** Rio de Janeiro: IBAM. 2005. Disponível em: <<http://www.ibam.org.br/media/arquivos/estudos/mobilidade.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2012.

BRAGA, Genesino. **Fastígio e sensibilidade do Amazonas de ontem.** 2. ed. Manaus: Manaus Imprensa Oficial. 1983

BRASIL. Constituição do Estado do Amazonas de 1989. Manaus: Diário do Estado do Amazonas. 1989.

BRASIL. Constituição Federal de 1988. Brasília: Diário Oficial da União. 1988

BRASIL. Decreto n. 7.637, de 07.12.2004 – regulamenta a criação da Guarda Metropolitana de Manaus.

BRASIL. Decreto-Lei n. 288, de 28.02.1967, regulamenta a reformulação do modelo e a legislação a fim de estabelecer incentivos fiscais pelo período de 30 anos para que fosse implantado um polo industrial, comercial e agropecuário, pelo Governo Federal.

BRASIL. Decreto-Lei n. 291 – regulamenta a definição da Amazônia Ocidental como ela é conhecida, abrangendo os Estados do Amazonas, Acre, Rondônia e Roraima pelo Governo Federal.

BRASIL. Decreto-Lei n. 356/68 – estende parte dos benefícios do modelo da Zona Franca de Manaus para toda a Amazônia Ocidental pelo Governo Federal.

BRASIL. Lei n. 1.402, de 14.01.2010 – dispõe sobre os bairros da cidade de Manaus.

BRASIL. Lei n. 1.508, de 21.09.2010 – dispõe sobre a criação do Instituto Municipal de Engenharia e Fiscalização do Trânsito Manaustrans.

BRASIL. Lei n. 10.257, de 10.07.2001 – regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.

BRASIL. Lei n. 12.587, de 03.01.2012 – dispõe sobre a Política Nacional de Mobilidade Urbana.

BRASIL. Lei n. 12.651, de 25.05.2012 – dispõe sobre o novo Código Florestal Brasileiro.

BRASIL. Lei n. 23, de 06.05. 1893 – institui o Código de Posturas de 1893, decretado e promulgado pela Intendência Municipal de Manaus.

BRASIL. Lei n. 3.173, de 06.06.1957 – cria a Zona Franca de Manaus.

BRASIL. Lei n. 427/1998 – Município isenta o Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU, Taxas de Serviços de Coleta de Lixo, de Limpeza Pública, de Conservação e de Vias e Logradouros Públicos, Taxas de Licença para empresas que gerarem um mínimo de quinhentos empregos, de forma direta, no início de sua atividade, mantendo este número, durante o gozo do benefício.

BRASIL. Lei n. 590, de 13.03.2001 – dispõe sobre a criação da Guarda Metropolitana de Manaus.

BRASIL. Lei n. 671, de 04.11.2002, regulamenta o Plano Diretor e Ambiental, estabelecendo diretrizes para o desenvolvimento da Cidade de Manaus, dando outras providências relativas ao planejamento e à gestão do território do Município.

BRASIL. Lei n. 674, de 04.11.2002 – dispõe sobre o Código de Posturas do Município de Manaus.

BRASIL. Lei n. 687, de 13.12.2002 – dispõe sobre a criação do Instituto Municipal de Planejamento Urbano – Implurb.

BRASIL. Lei no 11.445 de 05.01.2007 – estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as Leis n^{os} 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei no 6.528, de 11 de maio de 1978; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11445.htm>. Acesso em: 22 jun. 2012.

BRASIL. Lei Orgânica do Município de Manaus. Promulgada em 05 de abril de 1990.

BRASIL. Projeto de Lei n. 016/2009 – prevê a possibilidade de cobrança do referido imposto.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Editora Saraiva. 2011.

CANOTILHO, J. J. Gomes & MOREIRA, Vital. *Proteção do Ambiente e Direito de Propriedade* (Crit. Jur. Ambiental). Portugal: Coimbra, 1997.

CASSILHA, Gilda. **Auditoria em obras públicas: um olhar a partir do Estatuto da Cidade**. Curitiba. 2005

CASTRO, Márcia Honda Nascimento. **Ecletismo em Manaus: Códigos de Posturas**. Disponível em: <http://www.bv.am.gov.br/portal/conteudo/serie_memoria/45_eclitismo3.php>. Acesso em: 16 abr 2012.

Confederação dos Engenheiros e Arquitetos/ Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura. Disponível em: <http://www.confrea.org.br/media/am_palestra3.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2012.

COSTA, Helena. **Princípios de Direito Urbanístico na Constituição de 1988**. In: DALLARI, Adilson Abreu & FIGUEIREDO, Lúcia Valle (coord.), 1991, p.110

CUNHA JR., Dirley. **Curso de Direito Constitucional**. 5ª ed. rev., ampl. e atualizada. Bahia: Editora JusPodivm. 2010.

DAOU, Ana Maria. **A belle époque amazônica**. 3. ed. Rio de Janeiro: Jorgue Zahar, 2004.

DEAN, Warren. **A luta pela borracha no Brasil: um estudo de história ecológica**. Tradução Eduardo Brandão. São Paulo: Nobel, 1989.

DEFFONTAINES, Pierre. **Como se constitui no Brasil a rede de cidades**. Boletim Geográfico, Rio de Janeiro, 2(15): 299-308, 1944.

DIAS, Edinea Mascarenhas. **A ilusão do fausto: Manaus 1890-1920**. 2. ed. Manaus: Valer, 2007.

DIAS, Maurício Leal; RIBEIRO, Taíse Spotto Lima. **O Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/01) é norma geral de Direito Urbanístico ou diretriz geral da política urbana?**

Jus Navigandi, Teresina, ano 9, n. 312, 15 maio 2004. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/5193>>. Acesso em: 22 abr. 2011.

Entrevista com o Governador do Estado do Amazonas ao site Mercado Ético, em 07/05/09. Disponível em: < <http://mercadoetico.terra.com.br/arquivo/modelo-economico-pode-frear-devastacao/>>. Acesso em: 17 out. 2009.

Entrevista da Diretora-Presidente do Detran Dra. Mônica Antony de Queiroz Melo. Disponível em: < <http://www.detran.am.gov.br/?area=pagina&cod=32>>. Acesso em: 20 jun. 2012.

FAZOLI, Carlos Eduardo de Freitas. **Princípios Jurídicos**. Revista Uniara. n.20, São Paulo: Centro Universitário de Araraquara: 2007.

FILHO, Raimundo Pontes. **Amazonas: a história de suas gentes**. Curitiba: Base, 2006.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 11ª ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva: 2010.

FONSECA, Ozório José de Mendes. **A belle époque**. <<http://www.portalamazonia.globo.com>> Acesso em 15 de setembro de 2010.

_____. **O outro lado da belle époque**. <<http://www.portalamazonia.globo.com>> Acesso em 15 de setembro de 2010.

_____. **Pensando a Amazônia**. Manaus: Editora Valer. 2011.

FREIRE, Geovana Maria Cartaxo de Arruda. **Direito à cidade sustentável**. Disponível em: < www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/brasil/07_499.pdf>. Acesso em: 13 jan. 2011.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. FGV. **TRATA BRASIL: Saneamento e Saúde**. Rio de Janeiro: FGV/IBRE, CPS, 2007. Disponível em: <http://www3.fgv.br/ibrecps/CPS_infra/index_teste.htm>. Acesso em 18 maio 2009.

GIL, Gustavo Luz; SILVA, Solange Teles da. **Política de saneamento básico no município de Manaus: Desafios e Perspectivas**. Anais do XVIII Congresso Nacional do CONPEDI – São Paulo. 2009.

HUMBERT, Georges Louis Hage. **O Estatuto da Cidade, a função socioambiental da propriedade e os instrumentos urbanísticos de sua efetivação**. Jus Navigandi, Teresina, ano 15, n. 2392, 18 jan. 2010. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/14198>>. Acesso em: 21 abr. 2011.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Síntese de Informações do Censo 2010**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>>. Acesso em: 30 mai. 2012.

_____. **Notícia sobre o Produto Interno Bruto dos Municípios Brasileiros**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1780&id_pagina=1>. Acesso em: 18. fev. 2011.

Instituto Municipal de Planejamento Urbano - Implurb. Disponível em: <www.implurb.manaus.am.gov.br>. Acesso em: 20 mai. 2012.

Instituto de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN. **Carta de Atenas**. Disponível em: http://www.icomos.org.br/cartas/Carta_de_Atenas_1933.pdf. Acesso em: 31 mar. 2011.

Instituto Pólis. **Carta Mundial do Direito à Cidade**. Disponível em: <http://www.direitoacidade.org.br/artigo_interno.asp?codigo=12>. Acesso em: 16 abr. 2012.

JUNIOR, Antônio Coelho Soares. **Princípios Jurídicos**. Revista Eletrônica de Ciências Jurídicas. Disponível em: <www2.mp.ma.gov.br/ampem/ampem1.asp>. Acesso em: 01 mar. 2011.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 17ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Marreiro Editores. 2009.

MAGALHÃES, Soraia Pereira de, & OLIVEIRA, José Ademir de. **A circulação na Manaus da Belle Époque: modernização e exclusão.** Mercator - Revista de Geografia da UFC, ano 02, número 04, 2003.

MARICATO, Ermínia. **Globalização e Política urbana na periferia do capitalismo.** In: RIBEIRO, Luis César de Queiroz & SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos, As metrópoles e a Questão social. Rio de Janeiro: Revan, 2007.

_____. **O contexto do Estatuto da Cidade.** In: **Brasil, Cidades: alternativas para a crise urbana.** Disponibilizado em: <<http://www.usp.br/fau/deprojeto/labhab/04textos/1estatcidade/ocontexto.htm>>. Acesso em: 20 jan. 2012.

MARQUES NETO, Floriano Azevedo. **Consulta versante sobre a constitucionalidade do Projeto de Lei enviado pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional com o condão de regulamentar, por lei nacional, o instituto dos Consórcios Públicos previsto no artigo 241 da Constituição da República.** Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/sri/consorcios/ParecerFlorianoAzevedoMarquesNeto.pdf>> Acesso em: 07/04/2011.

MATIAS, Jefferson Ortiz; MAQUINÉ, Dillings Barbosa; SALEME, Edson Ricardo. **O Estatuto da Cidade e a Questão das Favelas nos Municípios Brasileiros.** Hiléia Revista Eletrônica de Direito Ambiental da Amazônia. Ano 1, n. 1, v. 1.

MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e Aplicação do Direito.** 11ª ed, Rio de Janeiro: Forense, 1991.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro.** 16ª ed. atual. por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva. São Paulo: Malheiros Editores. 2008.

MENDES, J.A. **A crise amazônica e a borracha.** Manaus: Valer, 2004.

MESQUITA, Otoni. **La Belle Vitrine: Manaus entre dois tempos (1890-1900)**. Editora da Universidade Federal do Amazonas. 2009.

MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**. 7ª ed. rev. atual. e reform. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais: 2011.

MONTEIRO, Hediane Naiade Silva. **Aspectos urbanísticos da relativização do direito o meio ambiente equilibrado e a eficácia social do direito à moradia**. XVI Encontro Preparatório do CONPEDI - Campos dos Goytacazes, 2007.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 19ª ed. São Paulo: Atlas, 2006.

NASCIMENTO FIGUEIREDO, Aguinaldo. **História do Amazonas**. Manaus: Editora Valer. 2011.

OLIVEIRA, José Aldemir de. (org.). **Espaços urbanos na Amazônia – visões geográficas**. Manaus: Editora Valer. 2011.

PADILHA, Norma Sueli & VECCHIA, Rosângela. **Direito de propriedade e função social da propriedade: os desafios propostos pelo Estatuto da Cidade**. In Anais do Congresso Nacional do CONPEDI. 2007. Disponível em: <www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/brasil/07_499.pdf>. Acesso em: 15/01/2011.

PONTES FILHO, Raimundo Pereira. **História do Amazonas**. Manaus: Editora Cultural do Amazonas. 2011.

Portal da Copa de 2014. Disponível em: <<http://www.portal2014.org.br/noticias/10040/MINISTERIO+PUBLICO+FEDERAL+CONT+ESTA+OBRA+MONOTRILHO+DE+MANAUS.html>>. Acesso em: 21 jun. 2012.

Portal da Transparência. Disponível em: ><http://www.transparencia.gov.br/copa2014/manaus/mobilidade-urbana/monotrilho-norte-centro/>>. Acesso em: 21 jun. 2012.

PENNINGTON, David. **Manaus e Liverpool: uma ponte marítima centenária. Anos finais do Império/ Meados do século XX.** Manaus: Editora da Universidade Federal do Amazonas/ Centro Universitário do Norte – UNINORTE. 2009.

PROJETO GEO CIDADES. **Relatório ambiental urbano integrado:** Informe GEO: Manaus. 2002. Disponível em:
<<http://www.bvsde.paho.org/bvsacd/cd65/geomanaus/geomanaus.html>>. Acesso em 04 ago. 2011.

RESENDE, Antônio José Calhau de. **Autonomia Municipal e Lei Orgânica.** Cad. Esc. Legisl., Belo Horizonte, v. 10, n. 15, p. 7-42, jan./dez. 2008. Disponível em:
<http://www.almg.gov.br/CadernosEscol/Caderno15/Calhau.pdf>. Acesso em: 20/02/2011.

RODRIGUES, Francisco Luciano Lima (Org.). **Estudos de Direito Constitucional e Urbanístico.** São Paulo: RCS, 2007.

SECRETARIA MUNICIPAL DO MEIO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE. Disponível em: <<http://www.semmas.manaus.am.gov.br>>. Acesso em: 25 mar. 2012.

SABOYA, Renato. **Concepção de um sistema de suporte à elaboração de planos diretores participativos.** Tese de Doutorado apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Engenharia Civil – Universidade Federal de Santa Catarina. 2007

SANTOS JÚNIOR, Paulo Marreiro dos. **Manaus da Belle Époque: um cotidiano em tensão. A Utopia da Modernidade na Cidade Disciplinar, 1890-1920.** Revista Eletrônica Cadernos de História. Ano II. n. 01. Março/2007.

_____. **Ameaça à Ordem Urbana: Analogias urbanísticas e a Manaus da Belle Époque.** Anais do XVII Encontro Regional de História – O lugar da História. ANPUH/SP-UNICAMP. Campinas, 6 a 10 de setembro de 2004. Cd-rom.

_____. **O ser “menor” na Paris das Selvas.** Disponível em:
<http://www.pucsp.br/revistacordis/downloads/numero1/artigos/11_paris_selvas.pdf>. Acesso em: 20 set. 2011.

SANTOS, Adelson Silva dos. **Da biopirataria à bioparanóia**. XV Congresso Nacional do CONPEDI - Manaus. 2006.

SANTOS, Fabiane Vinente dos. **Sexualidade e civilização nos trópicos: gênero, medicina e moral na imprensa de Manaus (1890-1915)**. História, Ciências, Saúde – Manguinhos, Rio de Janeiro, v.14, suplemento, p.73-94, dez. 2007.

SANTOS, Fabiano V. dos. **Francisco Xavier de Mendonça Furtado e o governo do Estado do Grão-Pará e Maranhão (1751-1759)**. Revista do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro. Rio de Janeiro. A. 170, n. 442, Jan./Mar. 2009

SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**. 8ª edição. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2007.

SAULE JÚNIOR, Nelson. **Novas Perspectivas do Direito Urbanístico Brasileiro**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor. 2004

SILVA, Aline Rosana Alexandrina da. **A eficácia e a aplicabilidade das normas legislativas componentes dos Programas Manaus Belle Époque e Monumenta**. UEA, 2009.

SILVA, José Afonso da. **Direito Urbanístico Brasileiro**. 7ª ed. São Paulo: Malheiros Editores. 2010.

SILVA, Jussara Maria Pordeus e. **Ordenação das Cidades e o Papel do Direito Urbanístico: O Licenciamento Urbanístico no Município de Manaus**. Manaus: Escola Superior de Ciências Sociais. Programa de Mestrado em Direito Ambiental. 2004.

Site da Secretaria de Estado de Cultura do Amazonas. Disponível em: <http://www.culturamazonas.am.gov.br/programas_02.php?cod=0120>. Acesso em: 20 mai 2012.

SILVA, Solange Teles da. **Meio ambiente e saúde: convergências e desafios em matéria de políticas públicas**. In: Álvaro Sanchez Bravo (Org). **Políticas públicas ambientales**. Sevilla: Arcibel Editores, 2008.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 10ª ed., rev., atual e ampl. São Paulo: Saraiva. 2012.

SOUZA, Márcio. **História da Amazônia**. Manaus: Valer, 2009.

_____. **O drama das invasões: a favelização de Manaus**. Disponível em: <<http://luctasocial.blogspot.com.br/2010/01/o-drama-das-invasoes-favelizacao-de.html>>.

Acesso em: 10 jun. 2012.

SUNDFELD, Carlos Ari. **O Estatuto da Cidade e suas diretrizes**. In: DALLARI, Adilson Abreu. **Estatuto da Cidade: Comentário à Lei Federal 10.257/2001**. 2ª ed. São Paulo: Malheiros Editores. 2006.

VIEIRA, Oscar Vilhena. **Direitos Fundamentais: uma leitura da jurisprudência do STF**. São Paulo: Malheiros Editores. 2006.

VITTE, Claudette de Castro Silva. **Qualidade de vida, planejamento e gestão urbana**. Rio de Janeiro: Berdtrand Brasil. 2009.

WALLACE, Alfred Russel. **Viagens pelo Amazonas e Rio Negro 1823-1913**. V. 17. Brasília: Senado Federal. 2004.