



**PLATAFORMA BRASILEIRA DE DIREITOS  
HUMANOS ECONÔMICOS, SOCIAIS,  
CULTURAIS E AMBIENTAIS**  
Plataforma DhESCA Brasil

PROJETO RELATORES NACIONAIS

Apoio: Programa de Voluntários das Nações Unidas – UNV/PNUD

Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão – PFDC/MPF

## **Relatoria Nacional do Direito Humano à Moradia Adequada e Terra Urbana**



**RELATÓRIO DA MISSÃO DE INVESTIGAÇÃO DO DIREITO  
À MORADIA NA CIDADE DE NATAL - RN**

**“NATAL E O TURISMO IMOBILIÁRIO ESPECULATIVO  
INTERNACIONAL”**

- 04 e 05 de outubro de 2007 –

Relatora: Lúcia Moraes

Assessor: Marcelo Dayrell

## **MISSÃO DE INVESTIGAÇÃO A NATAL - RN**

### **1. A RELATORIA NACIONAL DA MORADIA ADEQUADA E TERRA URBANA**

A Plataforma Brasileira de Direitos Humanos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais (Plataforma DhESCA Brasil) é uma articulação nacional de movimentos e organizações da sociedade civil que desenvolve ações de promoção, defesa e reparação dos direitos humanos econômicos, sociais, culturais e ambientais, visando ao fortalecimento da cidadania e à radicalização da democracia.

A Plataforma, com apoio do Programa de Voluntários das Nações Unidas (UNV/PNUD) e da Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão, do Ministério Público Federal, criou em 2002 o Projeto Relatores, que conta com seis Relatorias Nacionais, quais sejam: Direito Humano à Moradia Adequada e Terra Urbana, Direito Humano à Educação, Direito Humano à Alimentação Adequada e Terra Rural, Direito Humano à Saúde, Direito Humano ao Meio Ambiente e Direito Humano ao Trabalho. Todas essas relatorias têm o objetivo de monitorar a implementação e efetivação desses direitos humanos no Brasil.

O Projeto Relatores nasce da constatação de que a cultura de direitos (em especial, os DHESCA) é ainda frágil na sociedade brasileira, bem como da avaliação de que são inexistentes mecanismos ágeis no monitoramento da realização desses direitos no país e de que é necessária a participação efetiva da sociedade para sua implementação. São pontos relevantes do Projeto: (i) estimular a ação organizada de cidadãos para o exercício do direito de participar, afirmando a exigibilidade e a efetivação dos direitos humanos, e (ii) democratizar a gestão do Estado, aproximando-o de suas demandas e necessidades e potencializando a capacidade cidadã de influência na esfera pública.

O Projeto Relatores, através de suas Relatorias, vem atuando sistematicamente na luta em defesa dos direitos humanos e constitui, sem dúvida, um instrumento de exigibilidade e justiciabilidade da sociedade civil em cumprimento à Constituição Federal e aos pactos assinados pelo governo brasileiro. A exigibilidade é uma construção social; consiste em um processo social, político, legal e coletivo. Intervêm nela as pessoas, os grupos e as comunidades diretamente afetadas.

As Relatorias devem ser entendidas em função da condição de fragilidade e de subvalorização dos direitos humanos oriunda do não-cumprimento integral por parte do Estado Brasileiro das obrigações definidas na Constituição e assumidas com a adesão aos tratados internacionais de direitos humanos. Muitos são os desafios para a garantia dos direitos humanos e para a consolidação dos seus instrumentos de exigibilidade e justiciabilidade em nosso país.

## 2. CONTEXTO DA MISSÃO

A Relatoria Nacional do Direito Humano à Moradia Adequada e Terra Urbana constitui uma das principais estratégias de monitoramento do direito humano à moradia e à cidade no país, favorecendo a articulação e o fortalecimento das organizações que atuam na busca da moradia, como o Fórum Nacional da Reforma Urbana, o Fórum Nacional de Saneamento Ambiental, movimentos da moradia de âmbito nacional e demais organizações da sociedade civil. A Relatoria tem como objetivo desenvolver no Brasil uma cultura de respeito à moradia adequada e o direito de viver com dignidade na cidade.



A Relatoria do Direito Humano à Moradia recebeu a solicitação para a investigação dos casos de violação ao direito à cidade e à moradia das famílias que residem em Natal, por parte da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (por meio do Observatório das Metrôpoles / Núcleo Região Metropolitana de Natal,

Departamento de Arquitetura, Pró-Reitoria de Extensão Universitária e Departamento de Direito Público), conjuntamente com a Fundação Fé y Alegria, o Coletivo Leila Diniz e a Central de Movimentos Populares – CMP.

Nesse sentido, as organizações envolvidas, as associações de moradores e os movimentos locais vêm empreendendo várias lutas para conter os processos excludentes que o turismo imobiliário especulativo tem ocasionado sobre as áreas de habitação de interesse social na cidade, além da falta de respeito à legislação urbanística em alguns bairros e comunidades. Os movimentos denunciam também a falta de articulação social dos órgãos públicos responsáveis pela promoção de direitos, dentre eles o Ministério Público, a Defensoria Pública e o Poder Judiciário, inexistindo qualquer canal de interlocução com as lideranças locais ou com os moradores de baixa renda em situação de moradia precária.

Diante dessa situação, foi realizada a presente missão nos dias 04 e 05 de outubro de 2007, a fim de monitorar a situação do respeito ao direito à moradia e sua efetivação na cidade de Natal. Foram visitadas as seguintes comunidades: **Vila de Ponta Negra, Mãe Luiza, Maruim, Brasília Teimosa, Favela do Detran, Boa Esperança, Passo da Pátria e África**. No dia 05, foi realizada audiência pública no auditório da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), contando com a presença de diversas autoridades, como representantes das seguintes entidades: Secretaria Especial dos Direitos Humanos

da Presidência da República, Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Urbanismo, Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Finanças, Câmara de Vereadores, Assembléia Legislativa, Secretaria Municipal de Educação, Secretaria Municipal de Habitação, Regularização Fundiária e Projetos Estruturantes, Procuradoria Geral do Município, Conselho Estadual dos Direitos da Criança, Secretaria Estadual do Trabalho, da Habitação e da Assistência Social, Gerência Regional de Patrimônio da União, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Universidade Potiguar, Procuradoria Regional de Direitos do Cidadão do Ministério Público Federal. Também estavam presentes representantes das comunidades e movimentos, os quais oficializaram as denúncias de violações ao direito à moradia que foram realizadas e identificadas durante a missão. Segue abaixo agenda da missão:

<b>ATIVIDADES DA MISSÃO DA RELATORIA NACIONAL DA MORADIA ADEQUADA E TERRA URBANA</b> <b>- Natal -</b> <b>04 e 05 de outubro de 2007</b>		
<b>DATA</b>	<b>LOCAL</b>	<b>ATIVIDADES</b>
<b>04/10</b> <b>Manhã</b>	Natal (RN)	<b>VISITAS – Ocupações e Comunidades</b> 08h30min – Vila de Ponta Negra 10h00min – Mãe Luiza 11h00min – Maruim
<b>04/10</b> <b>Tarde</b>	Natal (RN)	<b>VISITAS – Ocupações e Comunidades</b> 12h30min – Brasília Teimosa 14h30min – Boa Esperança 16h00min – Favela do Detran
<b>05/10</b> <b>Manhã</b>	Natal (RN)	10h00min – Reunião com gestores em visita a experiências positivas em curso: Comunidades Passo da Pátria e África
<b>05/10</b> <b>Tarde</b>	Natal (RN)	<b>14h00min - AUDIÊNCIA PÚBLICA</b> Local: Auditório da OAB Endereço: Av. Junqueira Aires, 478 – Centro

### 3. DENÚNCIAS APRESENTADAS E SITUAÇÕES VERIFICADAS PELA RELATORIA NACIONAL



A cidade de Natal, fundada em 1599, é a capital do Estado do Rio Grande do Norte. Conta com uma área de 169,9 km<sup>2</sup> e uma população de 712.377 habitantes, totalizando uma densidade demográfica de 4.175,5 km<sup>2</sup>. Segundo dados do PNUD, mais de 40% da população encontram-se abaixo da linha de pobreza.

Notam-se, a partir dos relatos dos moradores e dos problemas identificados durante a Missão, dois problemas principais:

1. Ambiente Físico Natural: a questão do meio ambiente como condicionante da qualidade de vida na cidade. Além da consideração do meio

ambiente como um direito humano, inclusive para gerações futuras, o progresso da cidade se deve muito a suas belezas naturais e a seu clima ameno, tendo em vista que a economia local é fortemente orientada pela expansão do turismo internacional. A foto acima representa a cidade de Natal: as áreas de proteção ambiental (em destaque) demonstram as limitações naturais ao se pensar na gestão urbana nesta Capital, implicando o possível comprometimento dos recursos naturais estratégicos da região pela ausência de uma política de habitação social adequada.

2. Questão Social: a correlação existente na cidade entre o desenvolvimento econômico provocado pelo turismo (ressaltando o fato de que Natal é a capital brasileira mais próxima geograficamente do continente europeu), a especulação imobiliária internacional e a violação do direito à moradia das comunidades de baixa renda. Ressaltem-se, ainda, os problemas em curso e as ameaças que se apresentam para a moradia popular na cidade, face à dissociação entre a Política de Habitação de Interesse Social, os projetos de investimentos públicos em infra-estrutura urbana e os empreendimentos privados, sobretudo no campo do turismo imobiliário.

Um relato feito por organizações da comunidade Mãe Luiza, uma das áreas visitadas e que se configura uma experiência exemplar no que tange à mobilização social para proteção jurídico-urbanística, resume bem essa dicotomia:

*“Natal, a nossa cidade, vivencia todos os dias as lutas de seu povo na defesa do que lhe é mais caro: suas riquezas naturais e o direito de pobres e ricos usufruírem dos benefícios que a cidade oferece. O turismo, que nos trouxe a oportunidade de crescimento econômico em um mundo globalizado, nos trouxe também as redes internacionais de prostituição e de droga. (...) Hoje, a violência que enfrentamos é de outra ordem: o tráfico de drogas em escala nacional e internacional e a pressão do mercado imobiliário sobre nossas terras são nossos maiores desafios.”*

Perante esse quadro, o diálogo já existente entre Poder Público, organizações e comunidades precisa ser conduzido de forma a garantir frutos que implementem o direito à moradia adequada e à terra urbana, direitos resguardados pela Constituição Federal. Já há diagnósticos bastante avançados elaborados pela Universidade e pelo Poder Público Municipal e que foram apresentados à Relatoria durante a missão. Resta agora considerar as variáveis atuais, em especial as particularidades da expansão turística imobiliária com caráter predatório e especulativo da terra, a exploração sexual de adolescentes e o crime organizado – presentes tanto em Natal como em diversas outras cidades brasileiras – e traçar as estratégias e planos de ação de respeito à dignidade humana.

### **3.1. VILA DE PONTA NEGRA**

A Vila de Ponta Negra constitui um das localidades do bairro Ponta Negra, um dos pólos turísticos mais conhecidos e dinâmicos da capital. A Vila de Ponta Negra abriga cerca de 25 mil pessoas, tendo sido instituída como Área Especial de Interesse Social (AEIS) durante a revisão do Plano Diretor de Natal (lei nº 008/2007). A demanda emergencial da comunidade refere-se à regulamentação da AEIS, apaziguando parte dos conflitos oriundos das negociações entre empreendedores imobiliários e moradores da região. A Vila de Ponta Negra encontra-se sob forte pressão imobiliária e em processo acelerado de substituição da moradia de interesse social pelos grandes empreendimentos, em especial a segunda residência de famílias estrangeiras.



Conforme informações das lideranças locais, grande parte das casas e terrenos não dispõe de escritura formal e são áreas de propriedade da Igreja Católica. Diversos problemas foram relatados durante a reunião de apresentação da Relatoria realizada na associação comunitária, como ruas sem pavimentação e

sem sistema de drenagem de águas pluviais, casas sem banheiro (localizadas na Favela do Pião) e pequenos becos (ou vielas) nas quais residem cerca de 15 famílias em cômodos improvisados.

Em relação a equipamentos sociais, pode-se constatar a existência de uma única Unidade Básica de Saúde para atendimento de 15 mil pessoas, bem como a inexistência de escola pública próxima, sendo necessária cerca de uma hora de caminhada até uma escola pública (percurso realizado diariamente por boa parte dos jovens da comunidade que estudam no Colégio Estadual “Machadão” e que não podem pagar transporte público)<sup>1</sup>. Além disso, verificou-se a inexistência de áreas de lazer e esporte, o que, segundo algumas mães, contribui para o ócio de seus filhos no período em que não estão na escola e facilita o envolvimento dos jovens com outras atividades, sobretudo o consumo de drogas.



Dentro da comunidade Vila de Ponta Negra, visitamos também a *Vila São Raimundo*, onde pudemos constatar que as vias de acesso são de pequena largura (“becos”), com casas de concreto que possuem banheiro ligado a fossas e sem saneamento básico. A Vila é habitada basicamente por pescadores. Outro relato refere-se à ocupação da Rua Alagamar, na qual cerca de 300 famílias fixaram residência em uma via pública de acesso da Vila há alguns anos.

Em seguida, visitamos a *Favela do Pião*, onde residem cerca de 100 famílias morando em barracos de madeira ou cimento em condições precárias. Seu acesso se dá por “ruas” de areia circundada por uma área de proteção ambiental separada desta Favela por uma grande parede de concreto. Inexistem, no caso em tela, serviços públicos como luz, água, coleta de lixo e correios. Ainda assim os moradores desejam continuar na área devido ao fato de subsistirem economicamente pelo comércio formal e informal na orla.

### **3.2. MÃE LUIZA**

A comunidade de *Mãe Luiza* foi construída e consolidada pelos moradores de baixa renda, tendo início sua ocupação na década de 1940 por migrantes advindos do interior do Estado e fugidos da seca. Há, dentre os moradores e movimentos locais, grande referencial na figura do Padre Sabino Gentili,

---

<sup>1</sup> A questão do acesso à educação foi apontada por diversos moradores como sendo uma violação aos direitos humanos bastante grave para a comunidade, em especial pela desativação da escola e da creche que existia na área.

missionário italiano que articulou a população local para lutar pelo direito de permanecer na área, a despeito das investidas das grandes empresas imobiliárias. A lei de uso e ocupação do solo da cidade de Natal – Lei 07/1994 – já incluía o bairro de Mãe Luiza como Área Especial de Interesse Social (AEIS), minimizando o impacto da valorização da terra no entorno do bairro, que integra o eixo turístico da capital.

O bairro foi confirmado como Área Especial de Interesse Social pelo novo Plano Diretor (Lei 08/2007), a qual fora regulamentada pela Lei 4.663/1995, que restringe o remembramento de lotes até 200 m<sup>2</sup>



(média dos lotes do bairro), aberta exceção para o caso de equipamentos de uso público. Percebe-se a existência de um bairro de baixa renda entre os luxuosos hotéis da Via Costeira e os edifícios de alto padrão de Areia Preta. Um exemplo disso é a Avenida Guanabara, primeira rua de ocupação do bairro de Mãe Luiza e que atualmente divide a

comunidade e a região de Areia Preta.

O bairro Mãe Luiza pode ser considerado uma AEIS exitosa, no sentido de conter a especulação imobiliária e o desenvolvimento turístico predatório, protegendo e promovendo o direito à moradia e à cidade sustentável da população de baixa renda. A associação de moradores, em documento à relatoria, reitera como principais reivindicações “a manutenção do bairro como Área Especial de Interesse Social e dos mecanismos de restrição ao remembramento; políticas públicas afirmativas e combate à violência, através de investimento em segurança, melhorias habitacionais e infra-estrutura”.

No entanto, existe um interesse explícito da especulação imobiliária em alterar o zoneamento da área para dar lugar a empreendimentos turísticos e habitacionais para a população de maior poder aquisitivo. Os moradores e entidades que apóiam as famílias do bairro solicitaram ampla divulgação do caso no sentido de que a área não perca a sua função social e as famílias possam ter o direito à cidade respeitado.

Há também uma questão ambiental devido à ocupação de 80 famílias no *Parque das Dunas*, que se configura como zona de proteção ambiental. Devido ao fato de essas famílias residirem há muitos anos



nessa zona, inclusive anteriormente à legislação ambiental atual, mostra-se necessária uma ampla negociação envolvendo todos os participantes a fim de solucionar tal conflito, garantindo às famílias a permanência na região e propiciando o respeito ao meio ambiente.

Dentro da Comunidade Mãe Luiza, encontramos a Ocupação Luiz Gonzaga e o conjunto Brisa do Mar. O conjunto *Brisa do Mar* foi construído em regime de mutirão com recursos externos captados pela Igreja Católica (Centro Sócio-Pastoral Nossa Senhora da Conceição). Contou com apoio da Prefeitura de Natal na gestão 1993-1996 para a aquisição do terreno, e ainda estão em falta os acabamentos nas casas (e.g., reboco e piso) e a regularização fundiária do terreno.

A ocupação *Luiz Gonzaga* é uma área que seria destinada ao Centro Profissionalizante do conjunto *Brisa do Mar* ocupada por movimentos de moradia locais em 2005. Atualmente, residem cerca de 48 famílias que serão realocadas para uma nova área de casas populares a ser construída com recursos do FNHIS – Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social.



*Ocupação Luiz Gonzaga*



*Conjunto Brisa do Mar*

### **3.3. MARUIM**

A comunidade do Maruim corresponde a uma vila de pescadores com cerca de 100 famílias e que está inserida no Bairro das Rocas, em área contígua ao Porto de Natal. A Colônia de Pescadores tem 85 anos, e estima-se que a comunidade tenha se iniciado há mais de 100 anos.

A grande questão da comunidade é a ampliação do Porto, que ameaça deslocar todos os moradores oferecendo-lhes uma indenização que não possibilitará sua permanência na região. Considerando-se, todavia, que a comunidade sobrevive da pesca, sua subsistência demanda invariavelmente a continuidade nessa área costeira.

As negociações com o Porto, até o dia da visita, não haviam prosperado devido a divisões dentro da própria comunidade. A falta de informação sobre a indenização<sup>2</sup> e sobre as opções fez com que os moradores não oficializassem uma posição, mesmo após estudo realizado pelo Observatório das Metrôpoles apontando diversos cenários de acordo com possíveis decisões do grupo: sair da comunidade, permanecer na área, trocar de área, pedir indenização etc. Um dado importante é que a área pertence à União (terreno de marinha), não sendo propriedade nem dos moradores nem do Porto (estadual), o que implica que qualquer decisão poderá e deverá ser negociada entre os atores envolvidos.



Conforme relatado por alguns moradores, cerca de 80% das famílias não querem sair do Bairro das Rocas, mas gostariam de se mudar da Comunidade do Maruim. Aparentemente, isso se deve ao fato de o tráfico de drogas e a prostituição internos à comunidade serem bastante intensos, constituindo atividades propiciadas pela falta de vias públicas, iluminação, policiamento etc. Há relatos também segundo os quais, caso houvesse saneamento e urbanização, parte dos moradores gostariam de continuar no Maruim, já que acreditam que os problemas apontados tendem a diminuir<sup>3</sup>. Qualquer deslocamento, no entanto, deverá ser próximo ao

local de trabalho dos pescadores, que começam a preparar suas atividades às 3 horas da manhã.

Algumas soluções de áreas apontadas são um terreno de propriedade da Companhia de Docas do Rio Grande do Norte (CODERN), localizada atrás do Mercado do Peixe, e uma área na Comunidade Brasília Teimosa, que demandaria a retirada dos tanques da Petrobrás e um acordo com os moradores daquela região (que estão nesse bairro há mais de 15 anos e anseiam a retirada de tais tanques, já tendo planos de uso dessa área para equipamentos de uso coletivo).

---

<sup>2</sup> Estima-se a indenização oferecida entre R\$ 10 a 20 mil por casa, o que não permite a compra de casa no Bairro das Rocas. Outro problema também se refere a algumas casas terem sido alugadas para pescadores, enquanto em outras vivem mais de uma família (herdeira de pescador). Assim, a comunidade encontra-se dividida inclusive quanto à proposta de sair, já que qualquer projeto alternativo terá que ser pensado com todos que residem na região (e não só com os proprietários).

<sup>3</sup> Uma constante nestes relatos é que o Maruim não é uma comunidade perigosa.

Em visita à comunidade, verificaram-se diversas violações aos direitos, como saúde, alimentação, saneamento, água e educação: as famílias cozinham em latas de alumínio com carvão; as crianças brincam sem roupas junto a galinhas; o esgoto não é canalizado e fica exposto; as vias de acesso são estreitas e sem iluminação; a maré alta invade a casa em diversas épocas do ano, fazendo com que as vielas se tornem um canal de esgoto a céu aberto.

Cabe mencionar que a realidade de saneamento em Natal é bastante alarmante: somente 32% das residências da cidade são atendidas por sistema de esgoto, sendo que desse total coletado somente 13% são submetidos a algum tipo de tratamento.

Segundo informações apresentadas na audiência pública, um dia após a visita, os moradores se reuniram e firmaram um acordo, devidamente documentado e entregue à Relatoria, com os seguintes pontos: (i) disposição da comunidade em se retirar da área sob a condição de que as pessoas sejam alocadas em área próxima ao meio de sustento dos moradores; (ii) avaliação das casas pela CODERN em 15 dias e (iii) consideração da questão dos inquilinos e dos herdeiros. O documento foi assinado por mais de 100 pessoas a fim de abrir um canal de solução e negociação entre os envolvidos.

#### **3.4. BRASÍLIA TEIMOSA**

A comunidade Brasília Teimosa está localizada em região valorizada da cidade, no eixo turístico litorâneo onde se inicia o acesso à Ponte Newton Navarro, novo eixo que interliga as praias do litoral sul e norte da Capital e do Estado. A população chegou à região a partir dos anos 1960, constituindo três núcleos aglomerados: comunidade Santos Reis (1954), comunidade Brasília Teimosa (1960) e comunidade Vietnã (1964).

A área está incluída como Área Especial de Interesse Social, pendente ainda de regularização fundiária e regulamentação no Plano Diretor. A área é de propriedade da União, tendo sido concedida carta de aforamento aos moradores. Atualmente, vivem, nas comunidades de Brasília Teimosa e Santos Reis, cerca de 2.000 famílias. A grande demanda das pessoas nesse local são a urbanização (sobretudo melhorias habitacionais) e a regulamentação da AEIS, de forma a garantir o direito de permanência daqueles que desejam continuar morando na área.



Já a Comunidade do Vietnã, bastante semelhante à do Maruin no que tange à estrutura física, necessita de saneamento, urbanização, iluminação e diversas melhorias de forma a configurar-se como um local adequado para moradia das famílias.

A co-existência com a Petrobrás e seus tanques no meio da comunidade implicou diversas manifestações e lutas dos moradores, havendo suspeitas de contaminação que geraram alguns problemas de saúde na população local. Segundo lideranças locais, a empresa se comprometeu, por escrito, a transferir-se do bairro em 2007, o que não ocorrera até o momento.



*Vietnã*



*Tanques da Petrobrás*

### **3.5. BOA ESPERANÇA**

A comunidade Boa Esperança é um loteamento clandestino cujos moradores anseiam pela regularização fundiária. Três conjuntos foram visitados pela Relatoria Nacional, a saber: Lagoa Azul, Nordelândia e José Sarney.

Uma denúncia específica da comunidade refere-se à ausência de escola pública e de posto de saúde na área. Segundo o Centro de Desenvolvimento Educacional, Cultural e Comunitário (CEDEC), a Prefeitura Municipal de Natal destinou R\$ 2 milhões para construção de uma escola. No entanto, a área disponível para a obra está em disputa entre os municípios de Natal e São Gonçalo do Amarante, já que se trata de um grande loteamento limítrofe. Alguns moradores relatam que o limite é a linha férrea, o que demonstraria que a área destinada à escola deveria estar inserida no município de Natal.

Com a proximidade do fim do ano fiscal, o recurso será provavelmente destinado a outras escolas do município. Trata-se, portanto, de um equipamento público extremamente essencial, com verba vinculada para sua construção, e que não pode ser feito por conta da ausência de regularização fundiária na área.

Já no caso do Loteamento José Sarney, verifica-se a canalização de um córrego, sem qualquer cuidado com as implicações desse processo. Essa área também tem a demanda da regularização fundiária, a qual foi externada em todo o bairro.

A reivindicação dos moradores, entregue formalmente em audiência pública, consiste na garantia da construção da escola pública, considerando a verba supracitada, além da promoção de segurança, saúde, transporte, educação e regularização fundiária.



Um contraste bastante nítido se refere ao fato de que se trata do maior bairro de Natal com o menor número de equipamentos. Aponta-se também o fato que o loteamento não foi incluído como AEIS no Plano Diretor – dentro da comunidade Boa Esperança existem áreas com diferentes características, dentre as quais algumas favelas foram, de forma isolada, consideradas AEIS.

### **3.6. DETRAN**

A Favela do Detran é fruto de uma ocupação em um terreno vazio do DETRAN e abriga hoje cerca de 120 famílias. A favela ocupa parte de terreno de domínio da União, correspondente à margem da linha ferroviária (Extremoz – Panamirim), não respeitando o limite de 15 metros imposto pela legislação atual.

Uma das questões observadas na missão corresponde à própria organização da comunidade para empreender suas lutas. A situação da comunidade é semelhante a outras de Natal: pequenas vilas, sem iluminação pública, sem qualquer tipo de calçamento, com barracos dispostos de ambos os lados. Também não dispõe de sistema de água potável, de esgoto nem segurança, inexistindo banheiros em algumas casas e havendo grande infiltração na época de chuvas.



Além disso, o acesso a equipamentos públicos como postos de saúde é bastante limitado para os moradores da Favela. Embora o quadro seja muito complexo sob o ponto de vista de localização e de estrutura da comunidade (quanto à segurança, saneamento e elementos de uma moradia adequada), os moradores não desejam sair do local. Segundo informações de movimentos sociais locais, o terreno hoje ocupado é suficiente para construção de moradias para todas as famílias, no formato de casas sobrepostas.

Também faz parte da realidade da comunidade o tráfico de drogas. Durante visita à ocupação, tivemos relatos de enfrentamento de grupos rivais, inclusive tendo a Relatoria interrompido a visita à comunidade por questões de segurança.

### **3.7. COMUNIDADE PASSO DA PÁTRIA E PEDRA DO ROSÁRIO**



A Comunidade Passo da Pátria começou a ser urbanizada em 2002, em função de um projeto desenvolvido pela Prefeitura Municipal. A área, de domínio da União, foi cedida para o município para construção de 920 casas e equipamentos comunitários: uma escola, um posto de saúde, uma creche, dois campos de futebol, um centro comunitário e um centro

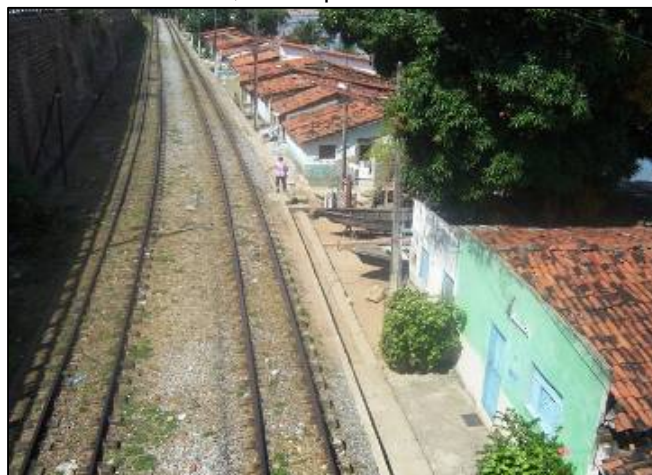
multiuso, além de programas de geração de emprego e renda.

A maior dificuldade apresentada foi a regularização fundiária, em especial a identificação da área e das casas a fim de proceder ao termo de cessão dos lotes individualizados, considerando que hoje moram na área cerca de 1200 famílias. O projeto encontra-se atrasado devido a problemas com a licitação em sua fase inicial (a entrega estava prevista para o mês de outubro de 2007 e deve ocorrer em fevereiro de 2008).



Já a Comunidade de Pedra do Rosário encontra-se localizada em uma pequena faixa entre o rio e a linha férrea. As casas foram construídas à beira do Rio, mas a distância entre a margem e a ferrovia não satisfaz os limites legais. A Pedra do Rosário é um ponto turístico, com uma vista exuberante do Rio Potengi e do pôr-do-sol.

Dentro do projeto de urbanização de favelas em curso na cidade, em especial na comunidade Passo da Pátria, a Prefeitura está realizando realocação das famílias de Pedra do Rosário. Das 64 famílias residentes no local e que se encontravam em área de risco, segundo dados da Secretaria de Habitação, 20 já foram indenizadas, e 34 famílias recusam-se a sair do terreno (sendo que, neste caso, a discussão encontra-se no âmbito judicial).



É importante frisar que a área não atende aos requisitos mínimos para manutenção das famílias de forma a exercer seu direito à moradia de modo adequado. Faz-se necessária, assim, a ampla discussão com a comunidade local para que saídas negociadas sejam traçadas e contemplem o fato de que todo o desenvolvimento social dessas pessoas está focalizado nessa região. É importante ressaltar que a realocação das famílias deve ocorrer para uma área próxima à região de forma que as pessoas não percam o vínculo social na região.

### **3.8. ÁFRICA**

Assim como a Comunidade Passo da Pátria, a Comunidade África encontra-se em processo de urbanização pela Prefeitura. O projeto foi desenvolvido para 1200 moradias, e hoje se encontram na comunidade cerca de 2100 famílias, sendo que o financiamento prevê a reforma de 1045 casas e a construção de 200 novas moradias.

O projeto está sendo financiado pelo programa PATSANEAR, no que tange ao saneamento, drenagem e pavimentação, e pelo programa HBB, no que se refere às melhorias habitacionais e construção, além da contrapartida da Prefeitura em ambos os programas. A maior parte da área foi cedida ao Município



pelos governos do Estado (cumprindo ressaltar que parte da área era da União, a qual também fora cedida). O projeto também se encontra atrasado devido a problemas com a licitação em seu início, de

modo que a entrega deve ser realizada em fevereiro de 2008.

Parte do bairro pertence ao município de Extremoz, o que impede a prefeitura de Natal de realizar qualquer melhoria urbanística ou social.

### **3.9. OUTRAS COMUNIDADES**

Durante a audiência pública, foram realizadas outras denúncias referentes a áreas que, em razão da restrição de tempo, não foram visitadas durante a missão. Segundo informações da CONAM, os



moradores dessas comunidades vivem abaixo da linha de pobreza, o que requer especial atenção das administrações públicas da cidade. Deve-se dar destaque substancial a:

- *Felipe Camarão*: comunidade de cerca de 70 mil habitantes, onde se encontram 90% das moradias em situação fundiária irregular e precária e onde houve invasão da área de dunas por loteamentos irregulares.

- *Djalma Maranhão*: comunidade que sofre pela falta de equipamentos públicos e serviços de segurança e de saúde, sendo denunciada a morte de quatro pessoas por falta de assistência médica.

#### **4. RECOMENDAÇÕES SUGERIDAS PELA RELATORIA DO DIREITO HUMANO À MORADIA ADEQUADA E TERRA URBANA**

Em todos os casos acima relatados, percebe-se um nítido desrespeito aos direitos humanos econômicos, sociais e culturais, tanto individuais quanto coletivos. Mesmo partindo das violações ao direito à moradia e à cidade, o relatório acaba por apresentar uma longa lista de desrespeito a outros direitos sociais, como educação, segurança, proteção à infância, assistência, saúde, água e meio ambiente.

Com base no Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e outros documentos normativos internacionais e a partir da análise dos resultados e informações obtidas na cidade de Natal, a Relatoria Nacional para o Direito Humano à Moradia Adequada e à Terra Urbana da Plataforma DhESCA registrou várias violações que ferem os direitos humanos, como a falta de:

- i. respeito aos direitos fundamentais de crianças e adolescentes, visto que muitas são exploradas sexualmente;
- ii. política pública de habitação que garanta os interesses da população com menor rendimento econômico, face à intensa pressão imobiliária na cidade;
- iii. condições humana de habitabilidade, de sustentabilidade, de alimentação e de segurança para as famílias que moram nas favelas da cidade e que vivem em constante medo devido ao tráfico de drogas e às ameaças de despejos;
- iv. informações precisas e discussões junto às comunidades atingidas por grandes empreendimentos públicos (projetos na área de transporte, saneamento, expansão portuária, etc.);
- v. garantia do direito à cidade à população de baixo poder aquisitivo, que está ameaçada pela especulação imobiliária.

A realidade vivida pela população de baixa renda de Natal fez com que a Relatoria da Moradia sugerisse várias recomendações ao Estado no intuito de sanar as violações ao direito à moradia adequada e à cidade, a saber:

#### **4.1. AO ESTADO BRASILEIRO:**

A Relatoria registra que a **Constituição Federal** de 1988 traz a **moradia como um direito fundamental social, “o direito à moradia”**, por meio de uma emenda constitucional fruto da luta dos movimentos sociais:

*Art. 6º. São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.*

A Constituição, em seu artigo 5º, assegura a todos o **direito à propriedade**, determinando, ainda, que toda a propriedade **deverá cumprir com sua função social**:

XXII – é garantido o direito de propriedade;

XXIII – A propriedade atenderá a sua função social;

O art. 182 da referida Constituição define que a **política de desenvolvimento urbano**, a ser executada pelo Poder Público municipal, **tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento** das funções urbanas da cidade **e garantir o bem-estar** de todos.

O Estatuto da Cidade, no seu bojo normativo, cria todo um arsenal de obrigações estatais para a efetivação do direito à moradia adequada e à cidade digna, cabendo ressaltar a exigência de planos diretores, discutido em audiências públicas, e de Conselhos das Cidades como mecanismos de implementação de uma política urbana pautada pela gestão democrática das Cidades.

A Relatoria Nacional da Moradia realça que o Brasil está inserido no sistema internacional de proteção aos direitos humanos e que, com especial destaque, temos o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais dentre os órgãos ligado à ONU. Em 1991, esse comitê emitiu uma resolução definindo que o direito à moradia adequada engloba não só a questão da habitação, mas sim uma condição de vida digna que tem relação direta com a efetivação de vários outros direitos humanos. E, nesse sentido, estabelece-se que a moradia adequada deve incluir:

- A segurança jurídica da posse;

- O acesso a serviços e infra-estrutura necessários à saúde, segurança, conforto e alimentação;
- Possibilidade financeira de custeio;
- Habitabilidade da moradia, que deve também servir de proteção contras as intempéries naturais;
- Acessibilidade a pessoas com mobilidade reduzida;
- Localização, com acesso a opções de emprego, serviços de saúde, escolas e outras facilidades sociais;
- Adequação cultural, em relação à forma da construção, aos materiais usados e demais requisitos relacionados à expressão da identidade cultural.

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

**Com vistas ao monitoramento**, a Relatoria propõe a criação de uma *Comissão Permanente de Prevenção, Acompanhamento e Monitoramento dos Conflitos Fundiários* constituída por representantes das comunidades, das entidades e das instituições públicas que participaram da audiência pública e que lutam pelo direito à moradia e a cidade. Dentre essas, citamos: Universidade Federal do Rio Grande do Norte (Observatório das Metrópoles/Núcleo Região Metropolitana de Natal, Departamento de Arquitetura, Pró-Reitoria de Extensão Universitária e Departamento de Direito Público), Central de Movimentos Populares – CMP, Fundação Fé Y Alegria, Coletivo Leila Diniz, Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Urbanismo, Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Finanças, Câmara de Vereadores, Assembléia Legislativa, Secretaria Municipal de Educação, Secretaria Municipal de Habitação, Regularização Fundiária e Projetos Estruturantes, Procuradoria Geral do Município, Conselho Estadual dos Direitos da Criança, Secretaria Estadual do Trabalho, da Habitação e da Assistência Social, Gerência Regional de Patrimônio da União, Universidade Potiguar, Procuradoria Regional de Direitos do Cidadão do Ministério Público Federal, Centro de Direitos Humanos e Memória Popular, Confederação Nacional das Associações de Moradores (CONAM), Movimento de Luta dos Bairros e Favelas (MLB), SOS Mangue, conselhos comunitários das comunidades envolvidas e movimentos sociais locais.

#### **4.3. À PREFEITURA DE NATAL, AO GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE E AO GOVERNO FEDERAL:**

**a) Assinatura de um Acordo para a regularização fundiária das áreas de titularidade da União ocupadas por população de baixa renda**, com a participação da Procuradoria Regional da Defesa dos Direitos do Cidadão, movimentos sociais locais, Universidade, Gerência Regional de Patrimônio da

União do Rio Grande do Norte, Caixa Econômica Federal, Prefeitura Municipal de Natal, Governo do Estado e Ministério das Cidades, garantindo:

- assessoria jurídica gratuita da Defensoria Pública da União e do Estado do Rio Grande do Norte, em parceria com UFRN, às comunidades e movimentos dos bairros para regularização fundiária (titulação, concessão de uso especial para fins de moradia individual ou coletiva, usucapião de áreas particulares);
- titulação definitiva das áreas públicas e privadas ocupadas por população de baixa renda pelo Município de Natal, Governo do Estado do Rio Grande do Norte e União, em especial com base na Lei nº 11.481/2007.

b) Estabelecimento de **CONVÊNIO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA** entre a União, por meio do Ministério das Cidades e Ministério do Planejamento, o Governo do Estado do Rio Grande do Norte, o Município de Natal, a Caixa Econômica Federal, a OAB/RN, associações de moradores e movimentos sociais, visando ao desenvolvimento de ações conjuntas destinadas a qualificar e acelerar o processo de regularização fundiária em Natal pelo Poder Público, assim como à cooperação técnica no planejamento, desenvolvimento e implantação de projetos de cadastramento e regularização da ocupação de terras de propriedade da União, em especial nos termos da Lei nº 11.481/2007. A União poderá ainda transferir os terrenos de marinha aos movimentos sociais ou cedê-los ao Município, Estado e movimentos sociais para implantação de programas habitacionais de interesse social e outros de interesse comunitário.

c) Quanto aos **Projetos e Obras de Urbanização na cidade de Natal, recomendam-se:**

- i. Elaboração de um **plano de urbanização e regularização fundiária** das áreas ocupadas, com a participação da comunidade envolvida;
- ii. Conclusão das obras de urbanização de favelas que já estão em curso na cidade, em especial das comunidades Passo da Pátria, Pedra do Rosário, África e do conjunto habitacional Brisa do Mar;
- iii. Elaboração e execução de outros **projetos e obras de urbanização**, buscando resgatar a identidade social e cultural da comunidade local;
- iv. Definição de projetos que priorizem o assentamento da população de baixa renda que já mora na área e que tem seu convívio social na própria região. Os projetos e obras a serem realizadas deverão estar de acordo com os interesses sociais, culturais e econômicos das pessoas que vivem nas comunidades: Vila São Raimundo, Rua Alagamar, Favela do Pião,

Parque das Dunas, Luís Gonzaga, Brasília Teimosa, Santos Reis, Vietnam, Detran, Felipe Camarão, Djalma Maranhão, Salgado, Frei Damião, dentre outras;

- v. Outorga do título de propriedade ou concessão especial de uso para a população de baixa renda urbana e comunidades ribeirinhas tradicionais envolvendo garantia de moradia adequada, subsistência e práticas culturais.

**d) Quanto à construção de conjuntos habitacionais para o assentamento de famílias a serem realocadas de suas comunidade de origem, como a comunidade do Maruim, recomendam-se:**

- i. Garantia das características culturais e sociais das famílias;
- ii. Garantia do direito ao trabalho das pessoas;
- iii. Localização dos conjuntos habitacionais em áreas próximas à comunidade a ser realocada de forma a garantir o direito à cidade e ao convívio social;
- iv. Fornecimento de espaço e condições técnicas adequadas para as famílias nas unidades habitacionais a serem construídas;
- v. Apresentação do projeto urbanístico e do cronograma da obra bem como sua discussão com a comunidade;
- vi. Financiamento de unidades habitacionais pelo Poder Público (Governo Federal, Governo do Estado do Rio Grande do Norte e Prefeitura de Natal), sendo essas destinadas às famílias a título gratuito.

**e) Quanto a Regularização dos loteamentos clandestinos, recomenda-se a consideração d os seguintes aspectos:**

- i. Aprovação e regularização fundiária dos loteamentos Lagoa Azul, Nordelândia e José Sarney;
- ii. Definição dos limites administrativos entre os municípios de Natal e São Gonçalo;
- iii. Implantação de rede de coleta de esgoto e de estação de tratamento em todas as áreas ainda não contempladas, em especial na região de loteamentos irregulares;
- iv. Garantia da imediata construção de um estabelecimento educacional no loteamento José Sarney.

**f) Quanto à regulamentação das Áreas Especiais de Interesse Social (AEIS), recomenda-se a consideração dos seguintes pontos:**

- i. Garantia do direito à cidade para a população que mora na cidade de Natal;

- ii. Garantia de que o Bairro de Mãe Luiza seja mantido como Área Especial de Interesse Social, assegurando-se o seu principal mecanismo de restrição ao remembramento de lotes, o qual contribui para coibir a especulação imobiliária no bairro;
- iii. Regulamentação das AEIS a ser definida pelo Plano Diretor, de forma semelhante à regulamentação conquistada em Mãe Luiza.

**g) Quanto ao Saneamento e a preservação ambiental, destacam-se:**

- i. Implantação de rede de saneamento (água e esgotamento sanitário) na cidade como um todo, visando preservar o lençol freático e garantir água potável para toda população;
- ii. Tratamento dos esgotos para despejo nos cursos d'águas;
- iii. Coibição quanto à construção de áreas de cultura de camarão nos alagados próximos à cidade.

**Diante do exposto, a Relatoria sugere a ampla participação do Governo Federal, por meio do Ministério das Cidades, da Caixa Econômica Federal, da Secretaria Especial de Direitos Humanos, do Ministério da Justiça e da Secretaria de Patrimônio da União, e do Ministério Público Federal, com vistas a cessar as violações aos direitos humanos econômicos, sociais, culturais e ambientais na cidade de Natal.**

***Lúcia Maria Moraes***

**Arquiteta e Relatora Nacional para o Direito Humano à Moradia Adequada e Terra Urbana**

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

Telefones: (62) 3202 1620 / Fax: (62) 3202 2161 / (62) 92518244

***Marcelo Dayrell Vivas***

**Advogado, Assessor da Relatoria Nacional para o Direito à Moradia Adequada e Terra Urbana e Voluntário das Nações Unidas (UNV/PNUD)**

Advogado Marcelo Dayrell Vivas

E-mail: [moradia@dhescbrasil.org.br](mailto:moradia@dhescbrasil.org.br) e [marcelo@cdh.org.br](mailto:marcelo@cdh.org.br)

Telefones: (31) 3291-8940 / (31) 9281-7568 / (11) 8326-3040