



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
CENTRO DE TECNOLOGIA
DEPARTAMENTO DE ENGENHARIA HIDRÁULICA E AMBIENTAL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO DE RECURSOS HÍDRICOS

GERMANA DE MATTOS BRITO GÓES GIGLIO

**A DESAPROPRIAÇÃO E O REASSENTAMENTO INVOLUNTÁRIO EM
DECORRÊNCIA DE CONSTRUÇÃO DE OBRAS HÍDRICAS: ANÁLISE E
PROPOSTA DE REGULAMENTAÇÃO LEGAL**
(O caso do Estado do Ceará)

FORTALEZA

2014

GERMANA DE MATTOS BRITO GÓES GIGLIO

**A DESAPROPRIAÇÃO E O REASSENTAMENTO INVOLUNTÁRIO EM
DECORRÊNCIA DE CONSTRUÇÃO DE OBRAS HÍDRICAS: ANÁLISE E
PROPOSTA DE REGULAMENTAÇÃO LEGAL**

(O caso do Estado do Ceará)

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Gestão de Recursos Hídricos do Departamento de Engenharia Hidráulica e Ambiental da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para obtenção do Título de Mestre em Gestão de Recursos Hídricos. Área de concentração: Recursos Hídricos

Orientadora: Profa. Marisete Dantas de Aquino, PhD.

FORTALEZA

2014

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Biblioteca de Pós-Graduação em Engenharia - BPGE

-
- G89d Giglio, Germana de Mattos Brito Góes.
A Desapropriação e o reassentamento involuntário em decorrência de construção de obras hídricas: análise e proposta de regulamentação legal (o caso do Estado do Ceará) / Germana de Mattos Brito Góes Giglio. – 2014.
99 f. : il. color. , enc. ; 30 cm.
- Dissertação (mestrado profissional) – Universidade Federal do Ceará, Centro de Tecnologia, Departamento de Engenharia Hidráulica e Ambiental, Mestrado Profissional em Gestão de Recursos Hídricos, Fortaleza, 2014.
Orientação: Profa. Dra. Marisete Dantas de Aquino.
1. Recursos Hídricos. 2. Impactos ambientais. 3. Administração pública. 4. Legalidade (Direito). I. Título.

GERMANA DE MATTOS BRITO GÓES GIGLIO

**A DESAPROPRIAÇÃO E O REASSENTAMENTO INVOLUNTÁRIO EM
DECORRÊNCIA DE CONSTRUÇÃO DE OBRAS HÍDRICAS: ANÁLISE E
PROPOSTA DE REGULAMENTAÇÃO LEGAL**

(O caso do Estado do Ceará)

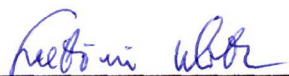
Dissertação apresentada ao Mestrado Profissional em Gestão de Recursos Hídricos do Departamento de Engenharia Hidráulica e Ambiental, da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para obtenção do Título de Mestre em Gestão de Recursos Hídricos. Área de concentração: Recursos Hídricos

Aprovada em 23/02 / 2014.

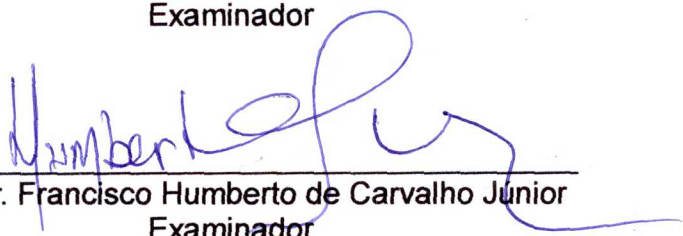
BANCA EXAMINADORA



Prof. Dra. Marisete Dantas de Aquino
Orientadora



Prof. Dr. Francisco Suetônio Bastos Mota
Examinador



Prof. Dr. Francisco Humberto de Carvalho Junior
Examinador

À memória de meu pai e de minha mãe, que sempre nos ensinaram que o amor a Deus, a paz espiritual, a dignidade e a educação é o nosso maior legado.

Ao meu filho, Leonardo, aos meus irmãos, em especial, à minha irmã, Heloisa, que com palavras de estímulo e carinho me deram força para fazer esse curso, a minha Madrinha Vera, ao Narcélio e a todos os outros que direta ou indiretamente contribuíram para eu subir mais esse degrau de minha carreira profissional.

Ao Leo, pela compreensão nos momentos ausentes.

A Deus pela força, coragem, saúde e disposição.

AGRADECIMENTOS

Meus agradecimentos, em especial, à Professora Marisete, minha mestra e orientadora, pelas sugestões, orientações e carinho transmitidos para a realização desse trabalho.

À professora Ticiania que, sempre presente, nos estimulou e nos deu força com seu jeito carinhoso de ser e de falar com os alunos.

Não poderíamos deixar de agradecer à “*nossa grande Terezinha*”, que “*cheia de moral*”, estava sempre nos cobrando, mas com muito carinho e afeto.

Ao Secretário dos Recursos Hídricos do Estado do Ceará, Cesar Pinheiro, meu especial agradecimento por ter viabilizado este estudo.

Ao Ex-secretário de Infraestrutura Hídrica (SIH) e Ex-secretário dos Recursos Hídricos do Ceará, Dr. Hypérides Macedo, que com sua competência e sabedoria muito fez para preencher os vazios hídricos do sertão cearense.

Ao Dr. Ramon, Secretário-adjunto da SRH, que sempre nos tem dado prova de coleguismo e amizade.

À Dra. Elaine Bianchi, sempre a frente do reassentamento e presente nesta caminhada de SRH, muito me ajudou a “*desenrolar*” essas desapropriações tão necessárias e fundamentais para a construção das obras hídricas do Estado.

À Dra. Fátima Montezuma, nosso especial agradecimento, pela força que nos deu para realização desse curso.

Aos meus amigos e colegas que fazem os recursos hídricos deste Estado.

Aos professores que compõem o Departamento de Engenharia Hidráulica e Ambiental, pela dedicação ao ensino.

Por fim, a todos os colegas com os quais dividimos esse período.

*“TEU DEVER É LUTAR PELO DIREITO;
PORÉM, QUANDO ENCONTRARES O
DIREITO EM CONFLITO COM A
JUSTIÇA, LUTA PELA JUSTIÇA.” (4º
MANDAMENTO DO ADVOGADO –
PARTE DO DECÁLOGO DE AUTORIA
DO PROCESSUALISTA URUGUAIO
EDUARDO CONTURE).*

RESUMO

A desapropriação e o reassentamento involuntário são considerados os principais impactos negativos causados pelas construções de obras hídricas, não apenas no Ceará, mas no mundo como um todo. O presente estudo visou verificar não somente a importância das construções dessas obras, mas em apontar seus principais impactos negativos, destacando-se dentre eles a desapropriação e o reassentamento involuntário. Foi ainda identificada a necessidade de atualizar e regulamentar a primeira e única lei do Ceará, que rege sobre reassentamento involuntário, tendo como base jurídica os princípios fundamentais impostos pela Administração Pública. A pesquisa discorre também sobre a nova política social introduzida pelo Banco Mundial, referente à desapropriação e ao reassentamento involuntário, dentro de um contexto socioambiental. O trabalho apresenta, ainda, instrumentos legais que garantam a Administração Pública a desapropriar e reassentar famílias impactadas, dentro de uma política sustentável, mas tendo como respaldo o princípio constitucional da legalidade.

Palavras chaves: desapropriação e reassentamento involuntário; impactos negativos; obras hídricas; Administração Pública; Banco Mundial; legalidade.

ABSTRACT

Expropriation and involuntary resettlement are considered the major negative impacts caused by the construction of water works, not only in Ceará, but in the world as a whole. This study aimed to verify not only the importance of these constructions works , but to point out its main negative impacts , notably among them the expropriation and involuntary resettlement . It was further identified the need to update and regulate the first and only law of Ceará, which governs on involuntary resettlement , on the legal basis the fundamental principles laid down by the Public Administration . The research also discusses the new social policy introduced by the World Bank concerning the expropriation and involuntary resettlement, within a socio-environmental context. The work also presents legal instruments to guarantee the Public Administration to evict and resettle affected families within a sustainable policy, but having as support the constitutional principle of legality.

Key words: expropriation and involuntary resettlement; negative impacts; water works; Public Administration; World Bank; legality.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANA	Agência Nacional de Águas
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BNB	Banco do Nordeste do Brasil
CODEVASF	Comissão do Vale do São Francisco
CONAMA	Conselho Nacional do Meio Ambiente
CHESF	Companhia Hidrelétrica do São Francisco
CMB	Comissão Mundial de Barragens
CPP	Carteira de Preparação de Projetos
CRAB	Comissão Regional de Atingidos por Barragens
DAR	Divisão de Ambiente Regional
DNOCS	Departamento de Obras Contra as Secas
EIA	Estudo de Impacto Ambiental
FIVAS	Águas Internacionais e Florestas
GEIDA	Grupo Executivo para Irrigação e Desenvolvimento Agrário
GTDN	Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste
IFOCS	Inspetoria Federal de Obras Contra as Secas
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
IOCS	Inspetoria de Obras Contra as Secas
IRN	Internacional Rivers Network
IUCN	União Internacional para a Conservação da Natureza e Recursos Naturais
LEG	Departamento Legal
MINTER	Ministério do Interior
ONG	Organização Não Governamental
OP	Política Operacional
PNUMA	Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
PROURB	Programa de Desenvolvimento Urbano e Gestão dos Recursos Hídricos
PAR	Plano de Ação do Reassentamento
PPS	Política e Pesquisa Social
REP	Resumo Executivo Inicial do Projeto
RIMA	Relatório de Impacto Ambiental

SRH	Secretaria dos Recursos Hídricos
SUDENE	Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste
SUVALE	Superintendência do Vale do São Francisco
TM	Gerente de Tarefa
TODA	Título da Dívida Agrária
VPR	Vice-Presidente Regional

SUMARIO

1	INTRODUÇÃO	13
1.1	Objetivos.....	14
1.1.1	Objetivo geral	14
1.1.2	Objetivos específicos.....	15
1.2	Formulação do problema.....	15
1.3	Estrutura do trabalho	16
2	REVISÃO BIBLIOGRÁFICA	17
2.1	Principais princípios constitucionais da Administração Pública	17
2.1.1	Do princípio da legalidade	18
2.1.2	Do princípio da moralidade.....	19
2.1.3	Do princípio da impessoalidade.....	20
2.1.4	Do princípio da razoabilidade e proporcionalidade.....	20
2.1.5	Do princípio da publicidade	21
2.1.6	Do princípio da eficiência.....	21
2.1.7	Do princípio do interesse público.....	22
2.2	A região semiárida do Brasil e seus principais problemas ambientais...	23
2.3	Os açudes no Nordeste brasileiro	25
2.4	Os açudes, suas construções e seus impactos	29
2.5	Populações atingidas por barragens	30
2.6	A Comissão Mundial de Barragens (CMB)	31
2.7	O Banco Mundial, a água e o Brasil	32
2.8	O Banco Mundial e as obras hídricas.....	33
2.9	Medidas mitigadoras.....	36
2.10	A política e os procedimentos do Banco Mundial para o reassentamento involuntário.....	37
2.10.1	Dos objetivos da política do Banco Mundial	38
2.10.2	Do planejamento para o reassentamento involuntário.....	39
2.10.2.1	Conteúdo do plano de reassentamento.....	39
2.10.3	Papel do Banco e opções do projeto	46
2.10.4	Processamento e documentação	48

2.11	A desapropriação, o reassentamento involuntário e sua repercussão ambiental	51
2.12	A desapropriação no direito brasileiro.....	55
2.13	A lei do reassentamento involuntário e as barragens no Ceará	58
3	METODOLOGIA	59
3.1	Fluxograma das principais etapas processo expropriatório	61
3.2	O processo expropriatório e o reassentamento involuntário nas construções hídricas, passo a passo	62
4	RESULTADOS E PROPOSTAS	69
4.1	Resultado da análise comparativa das principais leis federais pesquisadas, em confronto com a Lei Estadual nº 12.524/95	70
4.2	Propostas	71
5	CONCLUSÃO	83
	REFERÊNCIAS	84
	ANEXOS	
	ANEXO I – Normas básicas fundamentais	87
	ANEXO II - Resumo dos planos de reassentamento da SRH de 1995 a 2013	90
	ANEXO III – Fotografias de algumas agrovilas construídas pela SRH..	93

1 INTRODUÇÃO

As construções de infraestruturas, especialmente as hídricas em regiões semiáridas do Nordeste brasileiro trazem muitos benefícios, sendo a execução de reservatórios considerada uma das melhores medidas para combater as consequências negativas das diversas condições ambientais existentes.

Os reservatórios no Ceará são projetados e posteriormente construídos, geralmente objetivando seu aproveitamento em diversos usos, inclusive o abastecimento humano, o que contribui para o desenvolvimento de sua área de influência e fortalece a opção do impactado continuar fixado no interior.

Contudo, a construção de um reservatório ocasiona, quase sempre, uma série de impactos negativos sobre o ambiente e as famílias residentes nas áreas a serem desapropriadas para implantação do projeto, estando esses impactos e sua magnitude diretamente ligada ao porte do empreendimento e de sua localização.

Os impactos negativos podem ocorrer nos meios físico, biótico e antrópico, devendo ser identificados e avaliados, para que sejam adotadas medidas mitigadoras visando minimizá-los ou evitá-los.

Segundo Relatório da Comissão Mundial de Barragens (2000), entre 40 e 80 milhões de pessoas em todo mundo, foram fisicamente deslocadas com a construção de cerca de 45.000 grandes barragens.

A mudança involuntária de uma família para um novo local pode acarretar custos sociais que vão além dos custos financeiros com o pagamento de transporte, impostos e outros gastos que antes não faziam parte de suas despesas. São os custos associados à desestruturação de laços de vizinhança.

O ato de retirar uma comunidade, ou parte dela, de seu habitat físico e social pode acarretar aspectos negativos incalculáveis. No entanto, na medida do possível, deve-se tentar oferecer condições para a reconstrução desse habitat. O remanejamento deve significar uma melhoria da qualidade de vida da população

reassentada, já que a população remanescente será, provavelmente, beneficiada pelas obras a serem executadas.

Para os projetos que envolvam a necessidade de reassentamento, precisam os órgãos responsáveis com seus respectivos programas ambientais garantir, no mínimo, o restabelecimento das condições de vida anteriormente existentes, buscando, sempre que possível, melhorar o padrão de vida das famílias afetadas.

Os projetos hídricos governamentais devem ser baseados em princípios legais buscando sempre evitar o reassentamento de populações e, não podendo ser evitados devem seguir uma política de reassentamento que beneficie todas as famílias que ocuparem a área necessária à execução do projeto, independentemente da relação legal que tenham com o imóvel atingido.

Assim, para a garantia de condições dignas para os reassentados em consequência de construções de obras hídricas, faz-se necessário a aplicação de uma política pública que contenha uma legislação devidamente atualizada e regulamentada.

1.1 Objetivos

1.1.1 Objetivo geral

O objetivo geral deste trabalho é apresentar uma proposta de emenda à lei estadual que rege sobre o assunto e em pleno vigor no Ceará, bem como uma minuta de um decreto que venha regulamentá-la, a fim de assegurar que as pessoas residentes nas áreas necessárias à implantação de projetos hídricos possam manter ou melhorar seu padrão de vida, em comparação ao que tinham antes do impacto sofrido.

1.1.2 Objetivos específicos

- Identificar os princípios fundamentais impostos à Administração Pública que servem de embasamento para o ordenamento jurídico e que estão determinados na Constituição Federal.
- Analisar a desapropriação e a nova política social introduzida pelo Banco Mundial, visando minimizar os efeitos da relocação compulsória que sofrem os atingidos por barragens.
- Propor instrumentos legais para que a Administração Pública, respaldada constitucionalmente, compense os impactos negativos sofridos por centenas de famílias cearenses.
- Legalizar e regulamentar a oferta de diversas opções de reassentamento involuntário no Ceará.

1.2 Formulação do problema

O estudo visa identificar os principais princípios da administração pública brasileira, bem como analisar a necessidade das construções de obras hídricas no Estado do Ceará e seus impactos. O estudo identifica a desapropriação/reassentamento involuntário como um dos relevantes impactos negativos causados pela implantação desses projetos, bem como a nova política socioambiental introduzida pelo Banco Mundial, visando minimizá-los. Verifica-se, também, a deficiência na legislação estadual que vigora sobre reassentamento involuntário, haja vista ter sido publicada em 1995 e, até a presente data, nunca ter sido regulamentada.

1.3 Estrutura do trabalho

O presente trabalho consta de cinco capítulos. O primeiro capítulo compreende da introdução, objetivos do estudo, formulação do problema e estrutura do trabalho. No segundo capítulo temos a revisão bibliográfica. O terceiro capítulo discorre sobre a metodologia do trabalho. No quarto capítulo são apresentados os resultados e propostas. O quinto capítulo consta da Conclusão. Em seguida tem-se as Referências e os Anexos (Anexo I – Legislação Básica Fundamental, Anexo II - Resumo dos Planos de Reassentamento da SRH de 1995 a 2013 e Anexo III – Fotografias de Algumas Agrovilas construídas pela SRH).

2 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

2.1 Principais princípios constitucionais da Administração Pública

Fazendo uma inovação em relação às Cartas Políticas anteriores, a Constituição Federal de 1988 regulamentou, no seu título III, a organização da Administração Pública e deixou expressamente determinado no art. 37 que a Administração Pública direta e indireta de qualquer dos poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios deverão obedecer em seus atos os seguintes princípios: Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência.

Para compreender os Princípios da Administração Pública é necessário entender a definição básica de princípios, servindo de base para nortear e embasar todo o ordenamento jurídico, como exposto por Reale (1986, p.60):

Princípios são, pois verdades ou juízos fundamentais, que servem de alicerce ou de garantia de certeza a um conjunto de juízos, ordenados em um sistema de conceitos relativos à dada porção da realidade. Às vezes também se denominam princípios certas proposições, que apesar de não serem evidentes ou resultantes de evidências, são assumidas como fundantes da validade de um sistema particular de conhecimentos, como seus pressupostos necessários.

Nesse sentido, conclui-se que princípios são a mola mestra do direito, ou são o pilar da sustentação desta ciência, são as bases valorativas que condicionam o ordenamento jurídico, são proposições que servem de base para toda estrutura de uma ciência. No Direito Administrativo não é diferente, temos os princípios que servem de alicerce para este ramo do direito público, podendo ser expressos ou implícitos.

Em relação aos princípios constitucionais, Meirelles (2000, p.81) afirma que:

Os princípios básicos da administração pública estão consubstanciados em doze regras de observância permanente e obrigatória para o bom administrador: legalidade, moralidade, impessoalidade ou finalidade, publicidade, eficiência, razoabilidade, proporcionalidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, motivação e supremacia do interesse público. Os cinco primeiros estão expressamente previsto no art. 37, caput, da CF de 1988; e os demais, embora não mencionados, decorrem do nosso regime político, tanto que, alguns daqueles, foram textualmente enumerados pelo art. 2 da Lei federal 9.784, de 29/01/1999.

2.1.1 Do princípio da legalidade

No Brasil, todas as Constituições, exceto a carta de 1937, adotaram o princípio da Legalidade.

A Constituição de 1988 repete o texto das de 1891, 1934, 1946, 1967 e, em uma análise aprofundada pode-se notar que entre a carta política de 1824 à de 1988, só há uma diferença, ou seja, a primeira afirmava “nenhum cidadão podia ser obrigado a fazer ou deixar de fazer algo senão em virtude da lei”, quando as demais se referem a “ninguém” em seus textos. Então, por conta desta mudança na forma de expressão pelo legislador, foi estendida aos estrangeiros a legalidade.

O princípio da legalidade, que é uma das principais garantias de direitos individuais, remete ao fato de que a Administração Pública só pode fazer aquilo que a lei permite, ou seja, só pode ser exercido em conformidade com o que é apontado na lei, esse princípio ganha mais relevância pelo fato de não proteger o cidadão de vários abusos emanados de agentes do poder público.

Nesse sentido, Meirelles (2000, p.82) afirma que:

Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa “poder fazer assim”; para o administrador público significa “deve fazer assim”.

Dessa maneira conclui-se que este princípio, além de passar muita segurança jurídica ao cidadão, limita o poder do Estado, ocasionando assim, uma organização da Administração Pública.

Como anteriormente afirmado, este princípio, além de previsto no caput do art. 37, vem expresso no rol de Direitos e Garantias Individuais, no art. 5º, II, que afirma que “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa, senão em virtude da lei”. Nesse sentido Mello (1994, p. 48), diz que:

Assim, o princípio da legalidade é o da completa submissão da Administração às leis. Este deve tão-somente obedecê-las, cumpri-las, pô-las em prática. Daí que a atividade de todos os seus agentes, desde o que lhe ocupa a cúspide, isto é, o Presidente da República, até o mais modesto dos servidores, só pode ser a de dóceis, reverentes obsequiosos cumpridores das disposições gerais fixadas pelo Poder Legislativo, pois esta é a posição que lhes compete no direito Brasileiro.

Diante do exposto, fica claro que a legalidade é um dos requisitos necessários na Administração Pública, gerando segurança jurídica aos cidadãos e limitando o poder dos agentes da Administração Pública.

Nesse sentido, como no ordenamento jurídico do Estado do Ceará, no que se refere ao Reassentamento Involuntário, só existe a precária Lei n.º. 12.524/95, fica clara a necessidade de atualizá-la, adequando-a a legislação socioambiental vigente.

Posteriormente, esta deverá ser regulamentada, através de um decreto, o qual estabelecerá normas e critérios na garantia de melhorar a qualidade de vida de centenas de pessoas impactadas por obras hídricas que, compulsoriamente, são desapropriadas e obrigadas a deixarem suas casas, levando consigo apenas seus pertences, que são tão poucos, tudo pelo estado de pobreza em que ainda vive uma grande maioria de cearenses por esse imenso território.

2.1.2 Do princípio da moralidade

Este princípio está relacionado com as decisões legais tomadas pelo agente de administração pública, acompanhado, também, pela honestidade.

Corroborando com o tema, Meirelles (2000, p.84) afirma que:

É certo que a *moralidade* do ato administrativo juntamente a sua *legalidade* e *finalidade*, além de sua adequação aos *demais princípios* constituem pressupostos de validade sem os quais toda atividade pública será ilegítima.

Um agente administrativo ético que usa da moral e da honestidade consegue realizar uma boa administração, inclusive consegue, também, discernir a licitude e ilicitude de alguns atos, além do justo e injusto de determinadas ações.

2.1.3 Do princípio da impessoalidade

Embora seja este princípio ainda um pouco conturbado na doutrina, a maioria dos doutrinadores relaciona-o com a finalidade, ou seja, impõe ao administrador público que só pratique os atos em seu fim legal.

Para Mello (1994, p.58) este princípio “se traduz a ideia de que a Administração Pública tem que tratar a todos os administrados sem discriminações, benéficas ou detrimen-tosas”.

Por esta razão, a Constituição Federal completa que para a entrada em cargo público é necessário a aprovação em concurso público.

2.1.4 Do princípio da razoabilidade e proporcionalidade

Este é um princípio que é implícito da Constituição Federal brasileira, mas que é explícito em algumas outras leis, como a paulista, e que vem ganhando muita força.

É mais uma tentativa de limitação ao poder público, como afirma Di Pietro (1999, p. 72):

Trata-se de um de princípio aplicado ao direito administrativo como mais uma das tentativas de impor-se limitações à discricionariedade administrativa, ampliando-se o âmbito de apreciação do ato administrativo pelo Poder Judiciário.

Como afirma Di Pietro (1999, p.72), “a proporcionalidade deve ser medida não pelos critérios pessoais do administrador, mas segundo padrões comuns na sociedade em que vive”.

Nesse sentido conclui-se que este princípio está acoplado a outro que é o da proporcionalidade.

2.1.5 Do princípio da publicidade

Na sociedade, para que os atos sejam conhecidos externamente é necessário que eles sejam publicados e divulgados, podendo assim, iniciar a ter seus efeitos, auferindo eficácia ao termo exposto.

Além disso, relaciona-se com o Direito da Informação, que está no rol de Direitos e Garantias Fundamentais.

Di Pietro (1999, p.67) demonstra que:

O inciso XIII estabelece que todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestados no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

Assim, se observa que é necessário que os atos e decisões tomadas sejam devidamente publicados para o conhecimento de todos, o sigilo só é permitido em caso de segurança nacional.

Meirelles (2000, p.89) diz que:

A publicidade, como princípio da administração pública, abrange toda atuação estatal, não só sob o aspecto de divulgação oficial de seus atos como, também, de propiciação de conhecimento da conduta interna de seus agentes.

Este princípio objetiva manter a transparência, ou seja, deixar claro para a sociedade os comportamentos e as decisões tomadas pelos agentes da Administração Pública.

2.1.6 Do princípio da eficiência

Como o próprio nome já diz ser eficiente é zelar pela “boa administração”, buscando atender aos anseios da sociedade, de modo legal, para obter resultados positivos e satisfatórios.

Assim, Meirelles (2000, p.90) complementa:

O princípio da eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em se desempenhar apenas com uma legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento as necessidades da comunidade e de seus membros.

A eficiência é uma característica que faz com que o agente público consiga atingir resultados positivos, garantindo à sociedade uma real efetivação dos propósitos necessários, como por exemplo, saúde, qualidade de vida, educação, etc.

2.1.7 Do princípio do interesse público

Chamado também de Princípio da Finalidade, por ser o resultado pela busca dos interesses da sociedade, regulamentado pela Lei 9.784/99, que trata dos processos administrativos no âmbito da Administração Pública.

Desta maneira, Meirelles (2000, p.95), corrobora dizendo que:

Com o nome de interesse público, a Lei 9.784/99 coloca-o como um dos princípios de observância obrigatória pela Administração Pública, correspondendo ao “atendimento a fins de interesse gerais vedados a renúncia total ou parcial de poderes ou competência, salvo autorização em lei”.

Este princípio trata dos interesses da coletividade, buscando contribuir com a maioria dos indivíduos da sociedade, tendo o Estado papel relevante nisto, por ter sido criado para garantir uma organização e cumprir os interesses gerais da sociedade com o bem estar da coletividade.

A primazia da esfera do público sobre o privado levou a Supremacia do Interesse Público, e assim algumas funções do Estado necessitaram ser ampliadas.

A título de exemplo tem-se a própria ampliação de serviços públicos, ou como o poder de polícia que agora começou a prezar pela ordem social, sempre objetivando trabalhar pelo interesse da coletividade. Temos Mello (1994, p.44) que afirma:

O princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado é princípio geral de direito inerente a qualquer sociedade. É a própria condição de sua existência. Assim, não se radica, em seu dispositivo específico algum da Constituição, ainda que inúmeros aludem ou impliquem manifestações concretas dele, como por exemplo, os princípios da função social da propriedade, da defesa do consumidor ou do meio ambiente (art. 170, inciso III, V, VI) ou em tantos outros. Afinal, o princípio em causa é um pressuposto lógico do convívio social.

É necessário que haja realmente uma constante busca pelos interesses públicos emanada da administração pública, para que seja cumprido seu real papel.

2.2 A região semiárida do Brasil e seus principais problemas ambientais

A má distribuição das chuvas tem sido um dos maiores problemas ambientais enfrentados pelo Nordeste brasileiro, sendo os açudes considerados, principalmente, nos últimos anos, como principal elemento para as soluções hídricas.

Nesse sentido, a fim de dar andamento às construções de barragens e demais obras hídricas, até então somente construídas pelo DNOCS e com recurso federal, o Estado do Ceará, assim como outros, através de sua Secretaria dos Recursos Hídricos tem contado com especial apoio financeiro do Banco Mundial.

A região Nordeste sofre a influência direta de várias massas de ar, tornando variáveis não apenas os volumes das precipitações caídas, mas, também, os intervalos entre as chuvas, sendo elas: equatorial atlântica, equatorial continental, polar e tépida atlântica e calaariana, interferindo de certa maneira na formação do seu clima.

Outros fenômenos influenciam no clima do Nordeste, como: El Niño (interfere principalmente no bloqueio das frentes frias vindas do sul do país), impedindo a instabilidade condicional na região e a formação do dipolo térmico atlântico, caracterizado pelas variações de temperaturas do oceano Atlântico, variações estas favoráveis às chuvas quando a temperatura do Atlântico sul está mais elevada do que aquela do Atlântico norte.

A proximidade da linha do Equador é outro fator natural de relevante influência no clima nordestino, pois as baixas latitudes condicionam à região temperaturas elevadas (média de 26°C), bem como um elevado número de horas de sol por ano, aproximadamente 3.000.

Conclui-se, portanto que o que realmente caracteriza uma seca não é o baixo volume de chuva que cai, mas a sua distribuição no tempo, além de chover pouco a chuva que cai é mal distribuída.

De acordo com Macedo (1996:17-18), deve-se registrar que:

Tecnicamente é um equívoco afirmar que chove pouco no Ceará. São poucas as regiões do mundo onde chove em média mais de 1.000 milímetros. No litoral e na Ibiapaba a média de chuva é superior a este valor. O Cariri e o Maciço de Baturité têm quase esta pluviosidade. O diagnóstico mais correto é que o Ceará é uma região cuja evaporação é das mais altas do mundo, cerca de 2.000 a 2.500 milímetros, isto é, mais de três vezes a média geral de chuva do estado, cerca de 750 milímetros. Afora tudo isto, um chão que se assemelha a um piso cimentado, que não permite quase infiltração, obriga a água a descer rapidamente para o mar.

A fim de combater a seca criou-se uma dotação orçamentária e instalaram-se três comissões: a de açudes e irrigação, a de estudos e obras contra os efeitos das secas e a de perfuração de poços. Ocorre que, dentre essas três, somente a de açudes e irrigação permaneceu, o que não teve desempenho satisfatório e ensejou a criação da Inspetoria de Obras Contra as Secas (IOCS), hoje o Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS).

No passado, para conviver com a seca era necessário construírem-se grandes obras de engenharia para represar água, e assim, esse recurso foi visto como o mais importante e necessário para fixar o homem no Nordeste semiárido. A exploração dos açudes foi planejada envolvendo não só as atividades agrárias e de abastecimento populacional, mas, também, a atividade pesqueira, como complementar.

Foi somente na década de 60, associando-se às medidas de combate aos efeitos das secas e ao desenvolvimento regional que a política de irrigação foi considerada prioritária, sendo criado o Grupo Executivo para Irrigação e

Desenvolvimento Agrícola (GEIDA). Vale registrar que apenas 2%, aproximadamente, (equivalente a 1.640.000km²) da área do Nordeste pode ser irrigada, em consequência da qualidade dos solos e da quantidade e qualidade de água.

2.3 Os açudes no Nordeste brasileiro

Tudo que interfere na natureza, especialmente em sua forma, causa-lhe impactos, sejam positivos ou negativos. Embora as obras hídricas sejam responsáveis por grandes impactos negativos, esses são suplantados pelos positivos, justificando, assim a execução das mesmas.

A palavra açude vem do árabe as-sudd, que significa represar água. A prática de construção de açudes ou represas nos rios tem grande importância como forma de regularizar o regime de seus fluxos, e vem sendo utilizada desde o início da civilização, atingindo, nas últimas décadas, escala global.

De acordo, ainda com Macedo (1996:68) deve-se registrar que:

As características físicas do solo e do relevo do Ceará elegeram o açude como a fonte d'água mais segura, capaz de criar condições para o abastecimento de populações e o desenvolvimento de atividades produtivas como a irrigação, a pecuária, a pesca etc.

Os reservatórios são utilizados para as mais diversas finalidades. Existem reservatórios de grande ou de pequeno porte, utilizados para hidrelétrica, reserva de água potável, produção de biomassa (cultivo de peixes e pesca intensiva), transporte (hidrovias), recreação e turismo.

A construção de hidrelétrica e a reserva de água para diversos fins foram, inicialmente, o principal objetivo dos reservatórios. Contudo, ultimamente, os usos múltiplos dos reservatórios diversificaram-se, aumentando sua importância econômica e social ao mesmo tempo em que foram introduzidas e produzidas novas complexidades no seu funcionamento e impactos.

O elevado número de reservatórios tem relevante significado, tanto econômico como ecológico, hidrológico, e social. São várias as regiões do país em que esses ecossistemas são usados como base para o desenvolvimento regional.

O Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS), criado sob o nome de Inspetoria de Obras Contra as Secas (IOCS), através do Decreto nº 7.619, de 21 de outubro de 1909, editado pelo então Presidente da República Nilo Peçanha, foi o primeiro órgão a estudar a problemática do semiárido.

Em 1919, através do Decreto nº 13.687, o DNOCS recebeu o nome de Inspetoria Federal de Obras Contra as Secas (IFOCS), e em 1º de junho de 1963, através da Lei nº 4.229, foi transformado em Autarquia.

De 1909 até 1959, aproximadamente, o DNOCS era a única agência governamental federal executora de obras de engenharia na região, como construção de açudes, estradas, pontes e portos, até a criação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE).

Na época em que o Governo Federal construía no Nordeste, o DNOCS chegou a ser considerado a maior “empreiteira” da América Latina. O DNOCS marcou presença em todo o solo nordestino, pois além de construir grandes açudes como o Cedro, Orós, Banabuiú, Araras, e Castanhão, (sendo este último em convênio com o Estado), construiu, também, a rodovia Fortaleza-Brasília.

Dentre as finalidades do DNOCS, conforme dispõe a sua legislação básica, podem ser citadas as seguintes:

- a) beneficiamento de áreas e obras de proteção contra as secas e inundações;
- b) irrigação;
- c) radicação de população em comunidades de irrigantes ou em áreas especiais, abrangidas por seus projetos;
- d) subsidiariamente, outros assuntos que lhe sejam cometidos pelo Governo Federal, nos campos do saneamento básico, assistência às populações atingidas por calamidades públicas e cooperação com os municípios.

Apoiada em fatos de pura e real observação das diferentes condições das regiões flageladas, sob seus vários aspectos, geográfico, geológico, climatérico, botânico, social e econômico, a então Inspetoria traçava o programa dos seus serviços.

A época das construções de açudes foi marcada, em 1915, quando a repartição deu grande ênfase a estudos cartográficos, tendo elaborado mapas de vários estados.

As secas sucessivas demonstravam a necessidade de se contar com águas açudadas, a fim de compensar um direito que tinha o camponês em cultivar suas terras, o qual lhe era negado pela própria natureza.

O objetivo da criação da Inspetoria de Obras Contra as Secas (IOCS) foi o de construir açudes e barragens para acumular água, nos anos de pluviosidade normal ou mais acentuada, para ser consumida pelas populações e pelos rebanhos, nos anos secos.

A partir da década de 50, o Governo Federal passou a se preocupar mais seriamente com os desníveis regionais existentes, e criou então o Banco do Nordeste do Brasil S. A (BNB) e constituiu o Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), por volta de 1956, tendo como objetivo desenvolver o Nordeste, com base na industrialização.

Com fundamento nas análises realizadas sobre os problemas da região, esse Grupo de Trabalho produziu um famoso relatório, o qual sugeria a adoção das seguintes medidas:

- Intensificação dos investimentos industriais, visando criar no Nordeste um centro autônomo de expansão manufatureira;
- Transformação da economia agrícola da faixa úmida com vistas a proporcionar uma oferta adequada de alimentos aos centros urbanos;

- Transformação progressiva das zonas semiáridas, com vistas a elevar sua produtividade e torná-las resistentes ao impacto das secas;
- Deslocamento da fronteira agrícola do Nordeste, a fim de incorporar à economia da região as terras úmidas do “hinterland” maranhense. A reorganização da economia da zona semiárida liberaria os contingentes de mão de obra, parte dos quais seria absorvida pelas frentes de colonização.

Posteriormente criou-se a SUDENE, para dar sustentáculo às políticas de programação e promoção intensiva do desenvolvimento do Nordeste, tornando-se responsável única pelo socorro às populações flageladas pelas cíclicas secas que assolam a região nordestina, quando então foi divulgada a ideia de que construir novos açudes seria exigência dos chamados “industriais das secas”, aqueles que defendiam o aumento da capacidade de acumulação.

Em consequência da segunda Guerra, as construções de grandes açudes que estavam por implantar, foram postergadas. As perspectivas da aceleração do desenvolvimento nordestino são ampliadas com a criação da Companhia Hidrelétrica do São Francisco (CHESF), e alargadas com a criação do BNB e da Superintendência do Vale do São Francisco (SUVALE), hoje, Comissão do Vale do São Francisco (CODEVASF).

Foi criado pela Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), e pelo Ministério do Interior (MINTER), um modelo de irrigação que seria atribuído ao DNOCS. A ideia central era que o DNOCS desapropriasse as terras das bacias de irrigação, onde seriam implantados os “perímetros irrigados”, e dividisse-as em pequenos lotes, onde seriam assentados os “colonos”, em parte recrutados entre os antigos “moradores” dos estabelecimentos rurais particulares desapropriados.

Esse modelo de irrigação foi motivo de revolta por parte dos proprietários expropriados, bem como de seus representantes nas casas legislativas, haja vista os baixos valores indenizatórios pelos quais eram adquiridas essas terras. Sem se

falar ainda nos “moradores” excluídos do mencionado processo de assentamento, ocasião em que se viram expulsos e desassistidos de qualquer apoio para reposição de suas moradias.

Ficou também, a cargo do DNOCS, no âmbito dos perímetros irrigados, orientar as tarefas de instituir estratégias coerentes objetivando o desenvolvimento da produção agrícola. Diante disso, vale registrar-se a introdução definitiva da tecnologia da irrigação nos sertões semiáridos e a sua irreversibilidade como fator de modernização agrícola.

2.4 Os açudes, suas construções e seus impactos

Para muitas bacias hidrográficas, os impactos das construções de represas são bem documentados. Todos estes impactos estão diretamente relacionados com:

- a) tamanho;
- b) volume;
- c) tempo de retenção do reservatório;
- d) localização geográfica;
- e) localização no *continuum* do rio.

Os principais impactos detectados são:

- ✓ inundação de áreas agricultáveis;
- ✓ perda de vegetação e da fauna terrestre;
- ✓ interferência na migração dos peixes;
- ✓ mudanças hidrológicas a jusante da represa;
- ✓ alteração na forma do rio;
- ✓ interferência no transporte de sedimentos;
- ✓ aumento da distribuição geográfica de doenças de veiculação hídrica;
- ✓ perda de heranças históricas e culturais, alterações em atividades econômicas e usos tradicionais da terra;
- ✓ problemas de saúde pública, devido à deterioração ambiental;

- ✓ problemas geofísicos devido à acumulação de água foram detectados em alguns reservatórios;
- ✓ perda da biodiversidade terrestre e aquática;
- ✓ efeitos sociais por relocação.

Contudo, pode-se assegurar que nem todos os efeitos das construções de reservatórios são negativos, devendo-se considerar, também, muitos efeitos positivos, tais como:

- ✓ produção de energia, hidroeletricidade;
- ✓ retenção de água, regionalmente;
- ✓ aumento do potencial de água potável e de recursos hídricos reservados;
- ✓ criação de possibilidade de recreação e turismo;
- ✓ aumento e melhoria da navegação e transporte;
- ✓ aumento na produção de peixes e na possibilidade de aquacultura;
- ✓ regulação do fluxo e inundações;
- ✓ aumento das possibilidades de trabalho para a população local.

As construções dos açudes introduziram grandes modificações nas paisagens dos sertões, fazendo-se necessário reorganizar o espaço com produção e reprodução das relações sociais.

2.5 Populações atingidas por barragens

No início da década de 70, teve início o processo de organização das populações atingidas por grandes barragens, começando os efeitos reais a emergirem nos anos 80, época em que a organização atingiu carácter internacional, com a criação de organismos como a Internacional Rivers Network-IRN, nos Estados Unidos; a Probe Internacional, no Canadá; a Associação Internacional para Estudos sobre Águas Internacionais e Florestas-FIVAS, na Noruega; os amigos da terra, no Japão; Aidwatch, na Austrália; o movimento Narmada Bachao Andolan-NBA, na Índia; a Comissão Regional de Atingidos por Barragens-CRAB, no Brasil; a European Rivers Network, na França e o Grupo de Acción por El Bio-Bio, no Chile.

Também, nessa mesma época, nasce a expressão “reassentamento involuntário”, para aqueles decorrentes da construção de grandes obras civis como hidroelétricas, autopistas e aeroportos.

Com as características de resistência civil, todo esse processo organizacional ocasionou, além da violência, a suspensão de vários projetos, o que chamou a atenção dos organismos financeiros internacionais e movimentos organizados de oposição às obras.

Assim, vários países, inclusive os Estados Unidos, passaram a revisar suas políticas e estratégias sobre a questão de construções de barragens, introduzindo parâmetros mais objetivos na avaliação dos impactos sociais e ambientais que podem causar essas obras. Por sua vez, na Suécia e na Noruega, as leis atuais proíbem a construção de barragens em todos os seus rios.

2.6 A Comissão Mundial de Barragens (CMB)

A Comissão Mundial de Barragens (CMB) foi criada em maio de 1998 com apoio do Banco Mundial e da IUCN (União Internacional para a Conservação da Natureza e Recursos Naturais). O seu mandato consistia na revisão da eficácia de desenvolvimento das barragens e no desenvolvimento de padrões e diretrizes para barragens futuras.

A CMB, nos dois primeiros anos de existência, teve experiências de 1.000 barragens, em 79 países e concluiu que enquanto as barragens têm contribuído de forma importante e significativa para o desenvolvimento humano, em muitos casos, a garantia de tais benefícios é feita a custos inaceitáveis e muitas vezes desnecessários, especialmente em termos sociais e ambientais para pessoas deslocadas, para as comunidades a jusante, para os contribuintes e para o meio natural.

Na maioria das vezes, as barragens conduziram a perdas significativas e irreversíveis de espécies e ecossistemas, não sendo bem sucedidas as medidas mitigadoras tomadas.

Objetivando aprimorar os resultados de desenvolvimento de projetos de água e energia, a Comissão Mundial de Barragens apresentou um novo quadro de apoio à tomada de decisão, com base no reconhecimento dos direitos de todas as partes interessadas e avaliando seus riscos.

Em novembro de 2000, após ter publicado o seu relatório final, a CMB foi dissolvida, mas, mesmo assim, diversos governos como o da Alemanha, Nepal, África do Sul, Suécia e Vietnã organizaram processos de diálogo para integrar as suas recomendações em políticas nacionais.

2.7 O Banco Mundial, a água e o Brasil

O Banco Mundial foi concebido durante a Segunda Guerra Mundial, em Bretton Woods, Estado de Novo Hampshire (EUA), de início teve a missão de reconstruir a Europa. O trabalho de reconstrução permanece com enfoque importante do Banco Mundial devido aos desastres naturais, emergenciais humanitárias e necessidades de reabilitação pós-conflitos, mas, atualmente, sua principal meta é a redução da pobreza no mundo em desenvolvimento. (Banco Mundial, 2004).

O Banco Mundial pode ser considerado um instrumento de intervenção e controle, a nível mundial, dos setores mais importantes da vida econômica e social de um país, especialmente dos recursos naturais e em especial da água e dos recursos hídricos, da América Latina e do Brasil.

O seu interesse pelo Brasil, com certeza prende-se ao fato desse país dispor, segundo levantamentos publicados (ANA, 2002:64) as maiores reservas de águas doces do planeta, variando este índice entre 10% e 18% do total destas reservas.

Se medidas adequadas não forem devidamente planejadas e implementadas, o processo de relocação involuntário de populações pode gerar grandes transtornos à vida das pessoas afetadas, lhes causando empobrecimento, quebrando a rede de apoio social, com sérios danos ambientais.

A Política do Reassentamento é considerada uma política de compensação, sendo necessário que esteja alicerçada em critérios de elegibilidade e estes, por sua vez, referenciados aos seus fundamentos, garantindo a todos os afetados uma atenção especial, os quais deverão ter seus direitos respeitados e a garantia da possibilidade de recomposição de, no mínimo, o “status quo” anterior ao empreendimento.

Nesse sentido, a Política de Reassentamento Involuntário deve ter como meta garantir a recomposição da qualidade de vida das famílias afetadas pelo empreendimento, nos seus vários aspectos. No aspecto físico, a perda de moradia. No aspecto financeiro, a perda de rendimentos ocasionada pela interrupção de atividades produtivas. No aspecto sócio familiar, a perda da rede de apoio social no que se refere às relações de vizinhança.

Embora os regulamentos e leis relacionados ao reassentamento não estejam, em geral, bem definidos, o processo do reassentamento tem sido bem concebido, de forma que tem assegurado que os interesses das pessoas afetadas são fundamentais em qualquer decisão.

2.8 O Banco Mundial e as obras hídricas

Periodicamente acontecem secas no Nordeste brasileiro e com elas acontecem as migrações, porém não é difícil de se imaginar quando se trata de migração da população de um país para outro vizinho ou para regiões desenvolvidas.

Em razão dessas tensões quase aconteceu um conflito entre os dois países, quando foi criada pelo PNUMA mais uma classificação para refugiados, além dos de guerra e políticos: “os refugiados ambientais”. Principalmente nas regiões da Ásia e da África. Futuramente, os usuários da água para fins domésticos e industriais serão grandes concorrentes para a agricultura irrigada.

O autor (Rebouças, 1999: 49), diz que:

... objetivando colaborar com a qualidade do gerenciamento dos recursos hídricos em nível global, bem como reconhecendo a gravidade da crise da água, em 1993, o Banco Mundial decidiu adotar os seguintes procedimentos:

incorporar as questões relacionadas com a política e o gerenciamento dos recursos hídricos nas conversações periódicas que mantém com cada país e na formulação da estratégia de ajuda aos países onde as questões relacionadas com a água são significativas;

ajudar os governos a formular leis e regulamentos para lidar com definição de preços, organizações monopolistas, proteção ambiental e outros aspectos do gerenciamento dos recursos hídricos;
apoiar as medidas para o uso mais eficiente da água;

apoiar os esforços governamentais para descentralizar a administração da água e encorajar a participação do setor privado, as corporações públicas financeiramente autônomas e as associações comunitárias no abastecimento de água dos usuários;

encorajar a participação dos usuários da água no planejamento, projeto, construção, gerenciamento e arrecadação das taxas dos projetos financiados pelo Banco;

dar prioridade à proteção, melhoria e recuperação da qualidade da água e à redução da poluição das águas através de políticas como o princípio do "poluidor pagador";

assegurar que envolvimento envolvendo reassentamento sejam evitados ou minimizados, mas, quando for necessário, sejam restaurados ou melhorados os meios de vida anteriores;

apoiar programas de treinamento para introduzir reformas nos sistemas de gerenciamento de água.

O então diretor do Departamento de Meio Ambiente do Banco Mundial, Mohamed El-Ashry, declarou numa reunião de especialistas em gerenciamento de recursos hídricos, em 1993: "Nos níveis mais altos de Governo, deve-se reconhecer que a água e as bacias hidrográficas precisam ser gerenciadas como recursos naturais valiosos para atender múltiplos usos, ao invés de apenas insumos para atividades setoriais específicas" (Banco Mundial, 1993/1994).

Assim, é, portanto imprescindível que os projetos para atender a demanda de água sejam planejados e administrados dentro de uma perspectiva de sustentabilidades econômica, social e ambiental.

Contudo, o maior desafio é fazer com que a comunidade internacional reconheça a escassez da água como uma poderosa e crescente força de instabilidade social e política e possa assim, atribuir à crise da água a prioridade devida na agenda política internacional.

O Estado do Ceará, com especial apoio do Banco Mundial, vem promovendo implantações de obras hídricas, principalmente de açudes, em todo o Estado, porém, não se pode deixar de reconhecer que o número de pessoas impactadas é, sem dúvida, muito elevado.

Para a execução dessas obras públicas, o Banco Mundial financia as construções e, em contrapartida, fica sob inteira responsabilidade do Estado os pagamentos indenizatórios.

Hoje, não se pode trabalhar sem se levar em consideração os princípios, as ações e as estratégias que envolvem uma sociedade “sustentável”, ponto de referência e de apoio para o Banco Mundial.

Segundo Macedo (1996: 138):

A tese do açude médio consagrada no Programa de Desenvolvimento Urbano e Gestão dos Recursos Hídricos (PROURB), financiado pelo BIRD, controlando uma mesobacia em geral de ordem terciária e quaternária, tem a propriedade de distribuir a água no território, interiorizar a fonte permanente, ampliar a umidade no alto sertão e garantir o abastecimento de cidades do interior. O tamanho médio apresenta custo reduzido pelo volume ocupado pela bacia hidráulica, porém sua rentabilidade tem relação direta com a dimensão de sua bacia hidrográfica, desde que bem planejada e projetada de forma compatível. Isto explica o benefício e o retorno deste tipo de obra que não é causa de impacto social maior, pois pouco contingente populacional é deslocado, obrigando a execução de um programa de reassentamento.

No entanto, mesmo com todos os impactos que as obras hídricas causam ao homem, não se pode deixar de reconhecer que as mesmas são necessárias. E, para corroborar com essa certeza nada melhor do que as palavras do Ex-Secretário da Infraestrutura Hídrica/ Ministério da Integração Nacional, Hypérides Macedo, em Normas Sobre Desapropriações, Indenizações e Reassentamento Involuntário no Processo Administrativo (Giglio, 2000), quando diz: “... no objetivo maior de matar a sede do campo, florescer o alimento verde no meio da caatinga e guardar água no sertão, para que o cearense possa sonhar com os rios... e lavar sua alma...”.

Acontece, porém, que essas obras causam grandes impactos ao homem. No entanto, há alternativas, que podem ser introduzidas em projetos de construção

de barragens, capazes de minimizar esses impactos, conseqüentemente, de agir como forte objeto de convencimento para aceitação desse ato público compulsório.

2.9 Medidas mitigadoras

Medidas mitigadoras são todas as compensações ou formas de indenizações, independentemente de serem previstas no Estudo de Impacto Ambiental (EIA), elas são devidas ao princípio da responsabilidade objetiva ambiental, de acordo com legislação federal, especialmente com a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, que dispõe sobre a proteção da vegetação nativa e alterou a Lei 6.938/81 (antigo Código Florestal).

A necessidade de compensar nasce então entre o órgão público ambiental e o empreendedor, como uma medida de mitigar os impactos causados pela obra. Essa compensação pode ser técnica ou financeira. Assim, pode-se dizer que há uma espécie de comércio que consiste em oferecer às populações interessadas uma contrapartida, para que possam aceitar psicologicamente a implantação do projeto.

A Lei que institui o Sistema Nacional de Conservação da Natureza, (Lei nº 9.985, de 18.7.2000), prevê a obrigação de compensar os danos ambientais, quando assim estabelece em seu artigo 36, caput:

Nos casos de licenciamento ambiental de empreendimentos de significativo impacto ambiental, assim considerado pelo órgão ambiental competente, com fundamento em Estudo de Impacto Ambiental e respectivo relatório – EIA/RIMA, o empreendedor é obrigado a apoiar a implantação e manutenção de unidade de conservação do Grupo de Proteção Integral, de acordo com o disposto neste artigo e no regulamento desta Lei.

O Estudo de Impacto Ambiental é o instrumento fundamental para identificar os impactos ambientais que serão causados pelo empreendimento. Assim, conclui-se que o Estudo de Impacto Ambiental, se não exigido, quando devido, causará um grande prejuízo para as unidades de conservação da área de influência do projeto.

O artigo 4º da Resolução 237/97-CONAMA, diz que: “O EIA/RIMA relativo ao empreendimento apresentará proposta ou projeto ou indicará possíveis alternativas para o atendimento ao disposto nesta Resolução.”

É direito de todos os cidadãos e organizações não governamentais exigir integral informação sobre critérios observados na compensação, podendo o CONAMA suspender a execução de projetos que estejam em desacordo com a Resolução 2/96, conforme seu artigo 7º. O princípio da compensação não garante que tudo possa ser negociado, ou seja, objeto de transação em matéria de dano ambiental.

2.10 A política e os procedimentos do Banco Mundial para o reassentamento involuntário

De acordo com o Manual Operacional do Banco Mundial referente a Política Operacional 4.12 – OP, sua política visa proteger, na maioria das vezes, o grande número de famílias vítimas de projetos de desenvolvimento como construção de barragens, ferrovias, rodovias, canais de irrigação etc.

Mesmo sabendo que essas obras são necessárias ao desenvolvimento de uma nação, para que elas aconteçam faz-se necessário a remoção de muitas pessoas, acarretando-lhes problemas diversos, como o econômico, o social e o ambiental.

No que tange aos problemas econômicos pode ser citado o impacto de produção, onde seus sistemas são “desmantelados”, ocasionando perda em seus produtos e em suas fontes de renda.

Com as mudanças compulsórias das populações afetadas, o sistema social também é enfraquecido, reduzindo drasticamente a identidade cultural, a autoridade tradicional e o potencial de assistência mútua que antes existia na comunidade afetada.

Contudo, se medidas corretas forem tomadas, com um prévio planejamento, todos esses impactos, se não puderem ser evitados, pelo menos serão minimizados.

2.10.1 Dos objetivos da política do Banco Mundial

A política do BM tem como principal objetivo também, em de acordo com seu Manual Operacional 4.12, garantir aos reassentados o usufruto do projeto causador do impacto, nesse sentido deve o reassentamento involuntário ser considerado parte integrante do desenho do projeto, ou seja, ser estudado ainda em sua fase inicial, e para que isso aconteça alguns pontos devem ser considerados:

- a) O reassentamento involuntário deve ser evitado sempre que possível, ou então minimizado, explorando-se todas as alternativas viáveis para o projeto, inclusive devendo ser consideradas diversas políticas do Banco que incluem a OP 4.01 – Avaliação Ambiental, OP 4.04 - Habitats Naturais, OP 4.11 – Salvaguarda do Patrimônio Cultural nos Projetos Apoiados pelo Banco etc.;
- b) Não sendo possível evitar o reassentamento involuntário devem ser elaborados planos de reassentamento que contemplem programas de desenvolvimento, sendo fornecidos aos atingidos deslocados recursos suficientes para que os mesmos possam participar dos benefícios do projeto. Os pagamentos indenizatórios ou as compensações devem ser justos, ou seja, devem contemplar o total do custo de substituição das suas perdas antes da mudança, inclusive dando aos deslocados condição financeira no sentido de melhorar o antigo padrão de vida, capacitando-os. Para as comunidades mais pobres, cuidados especiais devem ser dispensados;
- c) Deve ser estimulada a participação da comunidade no planejamento e implementação do reassentamento. Os padrões sociais devem ser estabelecidos e as organizações sociais, tanto dos reassentados como dos anfitriões, devem ser apoiadas e utilizadas na maior medida possível;
- d) A integração social e econômica junto às comunidades anfitriões é fundamental para que o impacto adverso causado a essas comunidades que recebem, seja minimizado. O planejamento é importante para que essa integração aconteça, inclusive consultas às comunidades dos futuros anfitriões é de suma importância;
- e) Para as populações afetadas adversamente, assim como os grupos indígenas, devem ser proporcionadas recompensas como terra, habitação, infraestrutura etc. Os direitos consuetudinários devem prevalecer, e a falta de título de domínio não deve ser considerada impedimento para o recebimento dessa recompensa.

2.10.2 Do planejamento para o reassentamento involuntário

Não podendo ser evitado, o reassentamento deve constar de um plano, de um cronograma e de um orçamento detalhado.

Esses planos devem ter como meta o melhoramento ou a restauração econômica das famílias que forem deslocadas, evitando-se as recompensas em dinheiro, haja vista que experiências indicam que essa opção não é adequada. Nesse caso, a oferta de terra para as famílias com força de trabalho e casa para moradia é a opção indicada.

Não devem ser descartadas as oportunidades da oferta de trabalho, junto à empresa executora da obra, onde a mão de obra dessas famílias atingidas deve prevalecer por ocasião da contratação de novos empregados.

2.10.2.1 Conteúdo do plano de reassentamento

De acordo com as circunstâncias ou com a magnitude do reassentamento o teor e o nível de detalhe dos planos de reassentamento poderão variar, e devem normalmente incluir uma declaração dos objetivos e políticas, um sumário executivo e uma descrição detalhada do seguinte:

a) Responsabilidades organizacionais.

O reassentamento é de responsabilidade do mutuário, dentro das regras estabelecidas pelo Banco, devendo o contexto organizacional para sua gestão ser criado durante a preparação e recursos adequados proporcionados às instituições responsáveis.

Faz-se necessário que as entidades que executarem os projetos de infraestrutura sejam alertadas sobre a experiência e a visão necessária para a preparação e a implementação do reassentamento.

b) Participação e integração da comunidade à população anfitriã.

A fim de que haja uma melhor aceitação por parte dos deslocados é importante que as mudanças aconteçam por grupos de pessoas, reduzindo a dispersão, sustentando padrões existentes de organização grupal e mantendo o acesso à propriedade cultural, como templos, centros de peregrinação etc.

No planejamento, antes da mudança, a participação dos envolvidos, tanto dos reassentados como dos anfitriões é de extrema importância, devendo ser essas pessoas sistematicamente informadas e consultadas sobre suas opções e direitos.

Reuniões frequentes entre funcionários do órgão e a comunidade do projeto, devem ser realizadas para que os reassentados e os anfitriões apresentem suas preocupações sobre o reassentamento, isso deve acontecer durante o planejamento e a implementação do projeto.

Deve, ainda, ser considerado e mitigado no plano o impacto que o reassentamento causará às populações anfitriãs, assim como conflitos por terra, água, serviços e habitação com qualidade superior a dos anfitriões.

Nesse sentido, é necessário que as condições de vida nas comunidades anfitriãs sejam melhoradas ou pelo menos não sejam deterioradas. Se melhores serviços forem ofertados aos dois grupos, assim como, educacionais, abastecimento de água, saúde e produção, certamente isso acarretará um melhor clima social entre eles.

Ainda nesse item, deve ser alertado para que o órgão responsável estimule a liderança local, a fim de que essa assuma a responsabilidade pela administração ambiental e manutenção da infraestrutura, evitando dessa maneira, qualquer tipo de dependência entre o órgão e os reassentados.

c) Levantamento socioeconômico.

Devem os planos de reassentamento basear-se em informações recentes sobre a escala e impacto do reassentamento sobre a população deslocada. Nesse

plano, além de se descrever as características domiciliares padronizadas e os levantamentos socioeconômicos, devem ser e conter o seguinte:

- I. a magnitude do deslocamento;
- II. informações sobre a base plena de recursos da população afetada, inclusive receita resultante das atividades do setor informal e não agrícola e da propriedade comum;
- III. o grau em que os grupos sofreram perda parcial ou total de ativos;
- IV. infraestrutura e serviços sociais públicos que serão afetados;
- V. instituições formais e informais, tais como organizações comunitárias, grupos rituais etc, que podem ajudar na elaboração e implementação dos programas de reassentamento;
- VI. atitudes sobre as opções de reassentamento.

O mais cedo possível, a fim de evitar influxo de população sem direito à recompensa, os levantamentos socioeconômicos e os registros dos nomes das famílias afetadas devem ser realizados.

d) Contexto jurídico.

Para a realização de um plano viável de reassentamento é necessário um entendimento claro sobre as questões jurídicas nele implícitas, devendo haver uma análise ainda sobre os seguintes pontos:

- I. o grau de poder para desapropriar, a natureza da compensação a ele vinculado, tanto em termos de metodologia de avaliação quanto da oportunidade de pagamento;
- II. os procedimentos jurídicos e administrativos aplicáveis;
- III. procedimentos de emissão de títulos de propriedade da terra e registro deles;
- IV. as leis e regulamentos referentes aos órgãos responsáveis pela implementação do reassentamento e os encarregados da compensação pela terra, consolidação, uso da terra, ambiente e bem-estar social.

e) Locais alternativos e seleção.

Tanto para o reassentamento urbano como para o rural, a identificação e demarcação dos locais selecionados implicam em uma etapa muito importante.

Para o reassentamento rural, as terras escolhidas devem ter um potencial de produção, pelo menos equivalente aquelas do local antigo.

Quando da seleção de locais para o reassentamento, deve-se considerar, ainda, a disponibilidade de outras fontes de renda não agricultáveis como pesca, coleta de produtos da floresta, emprego sazonal assalariado etc, que servem para complementação de renda das famílias afetadas pelo projeto.

Para os reassentados urbanos, o novo local deve garantir acesso a emprego, infraestrutura, serviços e oportunidades de produção.

Tanto para os casos de reassentamento rural como para o urbano, o mutuário deve:

- I. estabelecer arranjos institucionais e técnicos para identificar e preparar locais para a mudança, juntando pequenos lotes, recuperando terras improdutivas, nivelando a inclinação das terras;
- II. estabelecer cronogramas e orçamentos para a preparação e transferência de locais;
- III. fazer arranjos legais para a transferência dos títulos de propriedade aos reassentados;
- IV. considerar, quando necessário, um congelamento temporário das transações de terras numa área para a qual se vai fazer a mudança, a fim de evitar especulação imobiliária.

f) Avaliação de ativos perdidos e compensação por eles.

Os ativos perdidos devem ser avaliados pelo custo de reposição. Essa compensação será facilitada mediante:

- I. atenção especial para a adequação dos arranjos jurídicos referentes a título de propriedade, registro e ocupação de locais;
- II. divulgação das leis e dos regulamentos sobre a avaliação e compensação entre os que serão deslocados;
- III. estabelecimento de critérios para determinar a elegibilidade de domicílios afetados pelo reassentamento, domicílios que só perderam os seus ativos parcialmente, mas que já não são viáveis economicamente e que têm direito a reassentamento pleno;
- IV. mecanismos de desenvolvimento para evitar que invasores e intrusos, inclusive um influxo de não-residentes que entrem para se aproveitar desses benefícios, da participação nos arranjos de recompensa, mediante o registro inicial dos números e nomes das populações com direito a compensação e reabilitação.

Vale ressaltar que, para alguns tipos de perda, como acesso a serviço público, clientes e fornecedores, pesca, pastagens, área de florestas, que não podem ser avaliadas, sua compensação em termos monetários é por demais complexa e, conseqüentemente, tenta-se estabelecer acesso a recursos e oportunidades de geração de rendas equivalentes e culturalmente aceitáveis.

Por sua vez, os grupos mais vulneráveis, como os povos indígenas, os sem terra e os semi-sem-terra e domicílios chefiados por mulheres, o plano de reassentamento deve incluir estratégias de distribuição de terra ou alternativas aceitáveis de geração de renda para proteger o meio de vida dessas pessoas.

g) Posse, aquisição e transferência de terra.

Nos planos de reassentamento devem ser observados os principais sistemas de posse e transferência de posse da terra, incluindo os sistemas de propriedade comum e de usufruto que não estiverem baseados em títulos de propriedade regidos por mecanismos reconhecidos localmente de distribuição da terra.

Esse item objetiva tratar os direitos consuetudinários e formais tão igualmente quanto possível, ao delinear normas e procedimentos de compensação.

Assim, o plano deve considerar as questões suscitadas pelos diferentes sistemas de posse encontrados na área do projeto, que incluem:

- I. a elegibilidade à compensação por parte das populações dependentes da terra;
- II. os procedimentos de avaliação aplicáveis aos diversos tipos de posse;
- III. os procedimentos de queixa disponíveis para disputa sobre aquisição de terra.

Faz-se necessário conter nos planos disposições para a realização de levantamentos da terra e regularização da posse da terra, nos estágios iniciais do desenvolvimento do projeto. Esse planejamento deve também prever o período aproximado necessário para adquirir e transferir a posse da terra.

h) Acesso a treinamento, emprego e crédito.

Para aquelas pessoas deslocadas que não se dedicam a agricultura ou quando a terra que lhes é ofertada não é suficiente para acomodar todos da família, é necessária a oferta de alternativas de emprego. Dessa maneira, o plano de reassentamento deve explorar as novas atividades econômicas proporcionadas pela execução da obra.

Vale ressaltar, ainda, alguns pontos que, quando convenientes devem ser considerados, assim como: o treinamento vocacional, orientação de emprego, transporte para empregos, incentivo para empresas se fixarem na área, crédito e extensão para pequenas empresas ou aquacultura de reservatórios etc.

i) Abrigo, infraestrutura e serviços sociais.

Recursos adequados devem ser distribuídos para proporcionar a viabilidade econômica e social das comunidades deslocadas, assim como abrigo, infraestrutura (abastecimento de água, caminhos vicinais etc.), e serviços sociais (escolas, posto de saúde etc.).

No que se refere à saúde é importante a oferta de serviços de atendimento para mulheres grávidas, crianças e pessoas idosas, durante e depois da mudança, evitando, assim, aumento na morbidade e na mortalidade em consequência da desnutrição, bem como tensões decorrentes da perda de suas raízes.

j) Proteção e gestão do meio ambiente.

A avaliação ambiental do investimento principal que torna necessário o reassentamento deve, conseqüentemente, abranger os impactos potenciais do reassentamento sobre o meio ambiente.

Nesse sentido o plano de reassentamento involuntário deve ser elaborado em sintonia com a avaliação ambiental, definindo os limites da área de mudança, calculando o aumento da densidade populacional por unidade de terra.

k) Cronograma de implementação, supervisão e avaliação.

Faz-se necessário que conste nos planos de reassentamento um cronograma de implementação para cada atividade, abrangendo a linha de base inicial e a preparação, a mudança propriamente dita e as atividades econômicas e sociais após as mudanças. No plano deve constar o prazo em que serão disponibilizados os benefícios em favor dos reassentados e anfitriões.

Será necessário que o mutuário faça arranjos referentes à supervisão da implementação do reassentamento e avaliação do seu impacto durante a preparação do projeto e usá-los durante a supervisão.

Assim, a supervisão proporciona tanto um sistema de alerta para os administradores do projeto, como um canal para os reassentados, a fim de tornar conhecidas as suas necessidades e as suas reações para a execução do reassentamento. Devem as unidades de supervisão e avaliação contar com fundos e pessoais especializado em reassentamento.

Exames anuais devem ser realizados, porém quando se tratar de reassentamento de grande escala, faz-se necessário exame também no meio do período. O mutuário deve informar ao Banco sobre suas averiguações.

2.10.3 Papel do Banco Mundial e opções do projeto

O Banco Mundial apoia o papel dos mutuários através:

- I. da assistência na elaboração e avaliação da política, estratégias, leis, regulamentos e planos específicos de reassentamento;
- II. financiamento da assistência técnica para fortalecer a capacidade dos órgãos responsáveis pelo reassentamento;
- III. financiamento direto dos custos do investimento do assentamento.

Embora não tenha o Banco financiado o investimento principal que tornou necessário o deslocamento de pessoas, nada o impede de financiar o reassentamento, nos seguintes casos:

- I. como componente do projeto principal de investimento que causar o deslocamento e requerer o reassentamento;
- II. se for suficientemente grande, como um projeto independente de reassentamento com as condições cruzadas, apropriadas, processadas e implementadas paralelamente com o projeto de investimento que causar o deslocamento;
- III. Como um empréstimo de investimento setorial.

Como condicionante para o empréstimo, as necessidades específicas de reassentamento de cada subprojeto devem ser apresentadas ao Banco com antecedência. Caso contrário, esse financiamento só acontecerá se o mutuário concordar com as políticas de reassentamento, os princípios de planejamento, os arranjos institucionais e critérios de desenho que atendam a política e os requisitos do Banco.

Faz-se, ainda, necessário uma estimativa total da população a ser deslocada, bem como dos custos gerais do reassentamento e avaliação dos pretensos locais para o reassentamento.

Os subprojetos dos empréstimos de investimento setorial devem ser classificados pelo órgão de implementação, a fim de assegurar coerência com as diretrizes do Banco e serem por ele aprovados.

Para os países com uma série de operações e que necessitem de reassentamento, faz-se necessário que algumas iniciativas para melhorar o contexto político, institucional e jurídico do reassentamento façam parte do contínuo diálogo nacional e setorial do Banco com o Governo, devendo essas iniciativas fazer parte das atividades econômicas e sociais dos documentos e sumários de estratégias do país.

No início do ciclo do projeto, o gerente de tarefa (TM), com apoio do pessoal operacional de pesquisa e jurídico do Banco, deve avaliar as políticas, experiências, instituições e contexto jurídico do governo no que diz respeito ao reassentamento.

É, ainda, de responsabilidade do gerente de tarefa (TM) garantir que se o reassentamento não puder ser evitado, seja minimizado, devendo as leis e regulamentos referentes às pessoas deslocadas proporcionar compensação suficiente para substituir todos os ativos perdidos, e que as pessoas deslocadas recebam assistência para melhorar ou pelo menos restaurar os seus antigos padrões de vida, capacidade de geração de renda e níveis de produção.

Peritos sociais, técnicos e jurídicos apropriados devem examinar a adequação do plano de reassentamento, cabendo aos especialistas em reassentamento, visitas aos possíveis locais de reassentamento, examinando sua adequação. Para as mudanças de grande escala, referidos peritos serão incluídos nos conselhos técnicos independentes ou conselhos de exame ambiental.

2.10.4 Processamento e documentação

Durante todo o ciclo do projeto, deve-se:

- I. manter o Vice-Presidente Regional (VPR) informado das principais questões de reassentamento e a sua orientação deve ser procurada sempre que necessário;
- II. sempre que necessário, a Divisão de Ambiente Regional (DAR), o Departamento Legal (LEG) e os especialistas em reassentamento da seção de Política e Pesquisa Setorial (PPS) devem ser consultados ou incluídos nos exames de pares das questões de reassentamento involuntário.

a) Da identificação

Quando da possibilidade do reassentamento involuntário, essa deve ser determinada o mais rápido possível e descrita em todos os documentos do projeto.

O GT deve:

- I. sintetizar brevemente no Resumo Executivo Inicial do Projeto (REP Inicial) a magnitude, estratégia e oportunidade do reassentamento;
- II. informar aos mutuários sobre a política de reassentamento do Banco;
- III. examinar a experiência do mutuário com operações semelhantes;
- IV. convidar os órgãos responsáveis pelo reassentamento para discutir as suas políticas, planos e arranjos institucionais, jurídicos e de consulta;

- V. sempre que apropriado, assegurar o fornecimento de assistência técnica aos mutuários, logo no início. Essa assistência deve incluir o uso dos recursos da Carteira de Preparação de Projetos (CPP) para o planejamento do reassentamento e a formação de capacidade institucional.

b) Da preparação

É durante a preparação do projeto que se deve:

- I. determinar a viabilidade do reassentamento;
- II. chegar a um acordo sobre a estratégia;
- III. elaborar o plano de reassentamento;
- IV. fazer as estimativas orçamentárias.

Por sua vez, independentemente da fonte de financiamento, o custo total do reassentamento deve ser identificado e incluído no custo total do projeto principal de investimento.

Esse custo do reassentamento deve também ser considerado como um débito contra os benefícios econômicos do projeto de investimento, causador da mudança.

Contudo, deve ser acrescido à série de benefícios do investimento principal, qualquer benefício líquido em favor dos reassentados, desde que comparado com a situação em que viviam antes do projeto.

De acordo com as políticas aqui estabelecidas, mesmo sendo o componente do reassentamento e do projeto independentes e não precisem ser economicamente viáveis por si só, devem apresentar o menor custo.

c) Avaliação e negociação

Para iniciar a avaliação de projetos que englobem reassentamento, com exceção dos empréstimos referentes a investimentos setoriais, anteriormente

mencionados no item 2.10.3, do presente trabalho, faz-se necessário a apresentação ao Banco de um plano e orçamento com cronograma de reassentamento em conformidade com sua política.

Compete a missão e avaliação do Banco certificar-se:

- I. da medida em que o reassentamento involuntário e as privações humanas serão minimizadas e de que os mutuários poderão gerir o processo;
- II. adequação do plano, inclusive do cronograma e orçamento de reassentamento e da compensação;
- III. solidez da análise econômica e financeira;
- IV. disponibilidade e adequação dos locais e dos recursos para todas as atividades de reassentamento;
- V. a viabilidade dos arranjos de implementação;
- VI. grau da participação dos beneficiários.

É nas negociações que o mutuário e o Banco devem chegar a um acordo, no que se refere ao plano de reassentamento e outras medidas necessárias a ele vinculadas.

Devem fazer parte da documentação jurídica o plano de reassentamento e a obrigação dos mutuários de implementá-lo.

Outras medidas necessárias e vinculadas ao reassentamento devem ser acordadas.

Por fim, o Relatório da Avaliação pelo Pessoal do Banco, o Memorando e a Recomendação do Presidente devem resumir o plano e afirmar que atendem aos requisitos da política do Banco.

d) Implementação e supervisão

É necessário que os componentes do reassentamento sejam supervisionados durante toda a fase de implementação. O sucesso do

reassentamento poderá ficar comprometido se as supervisões forem esporádicas ou no fim da implementação.

Devem incluir nas missões de supervisão do Banco, peritos em assuntos sociais, econômicos e técnicos.

Os exames anuais de reassentamento em grande escala e os exames em profundidade pelo Banco no meio do processo são altamente desejáveis.

Contudo, esses exames devem ser planejados logo no início, objetivando permitir que o Banco e o mutuário façam os ajustes necessários à implantação do projeto.

Sendo necessário uma recuperação completa do reassentamento, podendo ser demorada, acarretará tempo, e logo, tornar-se-á necessário continuar a supervisão do Banco, mesmo posterior a mudança da população ou até mesmo depois da conclusão do projeto.

e) Avaliação Ex Post.

Por fim, esse relatório de conclusão do projeto, apresentado ao Departamento de Avaliação de Operações, deve avaliar o reassentamento e o seu impacto sobre os padrões de vida das pessoas reassentadas e da população que os receberam.

2.11 A desapropriação, o reassentamento involuntário e sua repercussão ambiental

Em virtude da necessidade de se construir açudes para tentar minimizar os efeitos das secas, dos quais são vítimas milhares de pessoas, o Estado se obriga a usar uma das mais diversas formas do poder de império, a desapropriação.

Dentre os mais impactados, negativamente, nesse processo, estão os desapropriados, que na maioria das vezes, além de perderem suas terras, ainda são privados do recebimento de seus valores indenizatórios.

Em sua maioria trata-se de pessoas que, embora não sendo detentoras de registros imobiliários, conseguiram dar a estas terras as devidas funções sociais, pois são nelas que trabalham e são delas que tiram seus sustentos e o sustento de seus familiares.

Doutrinariamente, o instituto da desapropriação é tratado como um procedimento discricionário realizado pela pessoa jurídica de direito público competente, sendo considerada como um procedimento administrativo que se realiza em duas fases: a primeira, de natureza declaratória, consubstanciada na indicação da necessidade ou utilidade pública, ou de interesse social; a segunda, de caráter executório, compreende a estimativa da justa indenização e a transferência do bem expropriado para o domínio do expropriante.

É um procedimento administrativo e não um ato, porque se efetiva através de uma sucessão ordenada de atos intermediários, ou seja, de declaração de utilidade, avaliação e indenização, visando à obtenção de um ato final, que é a adjudicação do bem ao Poder Público, ou ao seu delegado beneficiário da expropriação.

Não se deve confundir a competência para elaborar a norma autorizadora da intervenção com a competência para praticar o ato. As normas de intervenção na propriedade são privativas da União, enquanto os atos executivos ou regulamentares do uso da propriedade podem ser do Estado-membro ou do município, nos limites de suas competências territorial e institucional. A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 22, II, preceitua que: “Compete privativamente à União legislar sobre:... II – desapropriação”.

Ficou estabelecido nessa mesma Carta Magna de 1988, parágrafo único do artigo 22, que “Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo”.

Assim, às entidades estatais menores só cabe declarar a necessidade, a utilidade pública ou o interesse social do bem a ser expropriado, e promover, diretamente ou por seus delegados, a respectiva desapropriação.

O legislador constitucional tripartiu os motivos ensejadores da desapropriação, indicando discriminadamente a natureza e o grau dos interesses a serem atendidos pela Administração em cada ato expropriatório. Distinguindo-se, a seguir:

- a) Desapropriação por Necessidade Pública: Nasce quando a Administração enfrenta situações de emergência que, para serem resolvidas satisfatoriamente, exigem a transferência urgente de bens de terceiros para o seu domínio e uso imediato. O Código Civil Brasileiro, em seu artigo 1.228, parágrafo 3º, estabelece que:

O proprietário pode ser privado da coisa, nos casos de desapropriação, por necessidade ou utilidade pública ou interesse social, bem como no de requisição, em caso de perigo público iminente.

- b) Desapropriação por Utilidade Pública: Acontece quando a transferência de bens de terceiros para a Administração é conveniente, embora não seja imprescindível. Os casos de Utilidade Pública estão enumerados no artigo 5º do Decreto-lei nº 3.365/41;
- c) Desapropriação por Interesse Social: Surge quando as circunstâncias impõem a distribuição ou o condicionamento da propriedade para seu melhor aproveitamento, utilização ou produtividade em benefício da coletividade ou de categorias sociais merecedoras de amparo específico do Poder Público. Vale mencionar que, nesse caso, os bens desapropriados não se destinam à administração ou a seus delegados, mas à coletividade ou a certos beneficiários que a lei credencia para recebê-los e utilizá-los convenientemente. Os casos de Interesse Social estão enumerados no artigo 2º da Lei nº 4.132/62.

É de fundamental importância falar-se também sobre a Desapropriação para Reforma Agrária, a qual é privativa da União e é realizada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA).

A Constituição de 1988 possibilita “a expropriação do imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social”, nos termos dos artigos 184 a 186. O ato expropriatório é da competência do Presidente da República ou da autoridade a quem forem delegados por ele, poderes específicos, e a fixação da indenização faz-se segundo os critérios estabelecidos pela Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, e pela Lei Complementar nº 76, de 6 de julho de 1993.

Quanto ao pagamento dessas desapropriações, será feito em Títulos da Dívida Agrária (TDA), com prazo de resgate de até vinte anos para a terra nua, e em dinheiro, para as benfeitorias úteis e necessárias, incluindo culturas e pastagens artificiais (CF, artigo 184, parágrafo 1º, e Lei Complementar nº 76/93, artigo 14).

Conclui-se assim que toda Desapropriação para fins de Reforma Agrária é de Interesse Social, porém, nem toda Desapropriação por Interesse Social é para fins de Reforma Agrária.

Existem danos ambientais inegociáveis, onde a legislação obriga a coletividade ou as pessoas, em particular, a se desfazerem dos bens que lhes pertencem, quando o interesse público, a necessidade ou a utilidade pública estão acima do particular, é o que acontece com as desapropriações, oriundas de decretos expropriatórios. A Constituição Federal, em seu artigo 5º, inciso XXIV, assim determina:

A lei estabelecerá o procedimento para a desapropriação por necessidade ou por utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta constituição.

A desapropriação se destaca, dentre os atos de intervenção estatal, na propriedade, como sendo a mais drástica forma de manifestação do poder de império, ou seja, da Soberania Interna do Estado no exercício de seu domínio eminente sobre todos os bens existentes no território nacional.

O poder expropriatório só é legitimamente exercido nos limites traçados pela Constituição e nos casos expressos em lei, observando-se o devido procedimento legal. O poder público poderá, compulsoriamente, retirar ou restringir direitos dominiais privados ou, então, sujeitá-los a uma destinação de interesse público.

A intervenção na propriedade particular pode ser fundamentada na necessidade, na utilidade pública ou no interesse social, devendo esse fundamento vir expresso em lei federal para autorizar o ato interventivo, que tanto pode ser praticado pela União como pelos Estados-membros e pelos Municípios.

2.12 A desapropriação no Direito Brasileiro

Para Salles (1995: 55):

Desapropriação é palavra de origem latina (*propriu*.)” E que “Trata-se de vocábulo parassintético, ou seja, formado por adição simultânea de prefixo e sufixo ao radical próprio.” Sendo estes os seus elementos morfológicos:

“ a) *dês* – prefixo que apresenta idéia de afastamento;

b) *a* - que indica passagem de estado;

ção – sufixo formador de nomes de ação ou resultado de ação em palavras derivadas de verbo;

c) *próprio* – radical.”

Ainda para Salles (1995: 59):

O primeiro diploma a regular a desapropriação, do qual se tem notícia no Direito brasileiro, é o Dec. de 21.5.1821, por ser ele o documento legal que tratou da desapropriação no nosso direito. Foi por demais influenciado pelos princípios consagrados pela Revolução Francesa. O mesmo diploma determina que qualquer coisa não pode ser tomada contra a vontade do possuidor e sem sua indenização.

Em 25 de março de 1824, no nº. 22 de seu artigo 179, ficou determinado pela Carta Política do Império que:

É garantido o direito de propriedade em toda a sua plenitude. Se o bem público, legalmente verificado, exigir o uso e emprego da propriedade do cidadão, será ele previamente indenizado do valor dela. A lei indicará os casos em que terá lugar esta única exceção e dará as regras para se determinar a indenização.

Com esteio nessa Constituição, sobreveio a Lei de 9 de setembro de 1826, onde estabeleceu em seu artigo 1º que:

A única exceção feita à plenitude do direito de propriedade conforme a Constituição do Império, Tit. 8º., art.179, parágrafo 22, terá lugar quando o

bem público exigir uso, ou emprego da propriedade do cidadão por necessidade nos casos seguintes:

- 1º) Defesa do Estado;
- 2º) Segurança pública;
- 3º) Socorro público em tempo de fome, ou outra extraordinária calamidade;
- 4º) Salubridade pública.

Esse mesmo diploma legal, anteriormente mencionado, assegurou no artigo 2º o seguinte:

Terá lugar a mesma exceção, quando o bem público exigir uso, ou emprego da propriedade do cidadão por utilidade pública previamente verificada por ato do Poder Legislativo, nos casos seguintes:

- 1º) Instituições de caridade;
- 2º) Fundações de casas de instrução de mocidade;
- 3º) Comodidade geral;
- 4º) Decoração pública.

Conforme os artigos citados da Lei de 09 de setembro de 1826 pode-se observar que a mesma se preocupou em fazer diferença para os casos de necessidade e de utilidade pública.

O Ato Adicional de 12 de agosto de 1834 deu às províncias competência para legislar sobre desapropriação por utilidade municipal ou provincial, através de suas assembleias, introduzindo, assim, importantes modificações na Constituição do Império.

Muitas outras constituições foram promulgadas, inclusive a Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916 (antigo Código Civil), que entrou em vigor em 1º de janeiro de 1917 e manteve sempre o direito de propriedade em toda a sua plenitude, salvo a desapropriação por necessidade ou utilidade pública.

Vale destacar o Estatuto Básico de 18 de setembro de 1946, quando trouxe importante inovação para a esfera da desapropriação, acrescentando o interesse social aos pressupostos básicos da necessidade e da utilidade pública, ocasião em que foi exigido que a indenização, além de prévia e justa, fosse efetuada também em dinheiro, com a exceção prevista no parágrafo 1º do artigo 147.

Outras inovações ocorreram no que se refere à desapropriação, porém, com a Constituição Federal promulgada em 5 de outubro de 1988, pode-se observar que seu objetivo é assegurado na utilidade ou necessidade pública ou, ainda, no interesse social, que identificará a conveniência de apropriação do bem particular em benefício do interesse coletivo.

O represamento de grandes massas de água subtrai elementos muito importantes do ambiente, como: o solo e a vegetação, reduzindo-se, assim, boa parte de solo de aluvião, o que vem gerar grande problema, mais qualitativo do que quantitativo, penalizando, dessa forma, o proprietário ou o posseiro, haja vista que as obras hídricas, com tendência a obedecer ao relevo devem atingir as áreas mais baixas, e, conseqüentemente mais férteis.

Estando o poder público convencido da necessidade de construir uma obra em determinado município, deverá, inicialmente, elaborar os estudos ambientais (EIA/RIMA). Após esses estudos, e diante da viabilidade da obra, faz-se publicar um decreto de utilidade pública para fins de desapropriação, devidamente assinado pelas autoridades competentes.

Depois de publicado o decreto expropriatório, são elaborados os cadastros para identificação dos presumíveis proprietários, herdeiros ou posseiros, bem como feita a identificação dos danos a serem causados em consequência da construção do açude. Concluídas todas as etapas administrativas, iniciam-se as indenizações, e, posteriormente, as obras.

De acordo com o artigo 2º e seguintes da Lei nº 4.519, de 2 de dezembro de 1964, o órgão competente deverá publicar um edital de convocação a quem se julgar proprietário da gleba a ser desapropriada, ou titular de quaisquer direitos que recaiam sobre a mesma ou com ela diretamente se relacionem, estabelecendo o prazo de 30 (trinta) dias para a necessária comprovação desses direitos.

Os pagamentos indenizatórios deverão ser efetuados individualmente, no (s) cartório (s) do (s) município (s) de situação das obras, por ocasião da assinatura das respectivas escrituras públicas de desapropriação, devendo todos os

expropriados serem informados sobre o que estabelece o artigo 7º da Lei nº 3.833, de 8 de dezembro de 1960, ou seja: “Todas as despesas com escrituras, avaliações, diligências e outras necessárias para satisfação das indenizações correrão por conta do órgão competente para promover a desapropriação.”

2.13 A lei do reassentamento involuntário e as barragens no Ceará

Os acordos de empréstimos, junto ao Banco Mundial, muito contribuíram para a valorização pessoal, social e comunitária dos atingidos por barragens. Necessitando construir obras hídricas no Ceará, os governantes se valeram dessa instituição para, assim, poder torná-las viáveis.

Contudo, imposições foram colocadas aos mutuários, tudo legalmente respaldado pela Constituição Federal. Leis, decretos, resoluções, portarias e outros diversos instrumentos legais foram “arranjados” para a garantia da sustentabilidade socioambiental que nascia na nova política hídrica do Ceará.

Há mais de dezessete anos, a Lei nº 12.524, de 19 de dezembro de 1995, foi publicada no Diário Oficial de 07/02/96, a qual considera impacto socioambiental relevante em projetos de construção de barragens o deslocamento das populações habitantes na área a ser inundada pelo lago formado pela obra.

A Referida Lei foi o primeiro maior avanço socioambiental, dado pela Administração Pública no Ceará.

3 METODOLOGIA

O trabalho foi iniciado com uma análise sobre os princípios constitucionais que regem a Administração Pública brasileira, previstos na Constituição Federal.

Em seguida, foi realizado um estudo sobre a importância dos açudes para o Nordeste brasileiro, bem como, os principais impactos negativos causados por essas obras hídricas, especialmente no território cearense.

Uma maior reflexão sobre a política do reassentamento introduzida pelo Banco Mundial, junto a Administração Pública do Ceará foi outro ponto relevante analisado quando da execução desse trabalho.

Foi realizada uma pesquisa sobre a figura jurídica da desapropriação, haja vista ser esse ato público o responsável por todo transtorno humano, o qual vem acarretando as mais variadas repercussões socioambientais nessa região brasileira.

Foram ainda analisadas, estudadas e apontadas algumas falhas no atual sistema legislativo estadual, no que tange ao reassentamento involuntário causado por essas obras hídricas, cuja época foi marcada pela publicação da Lei Estadual Lei nº 12.524, de 19 de dezembro de 1995, publicada no Diário Oficial do Estado do Ceará, em 07/02/96.

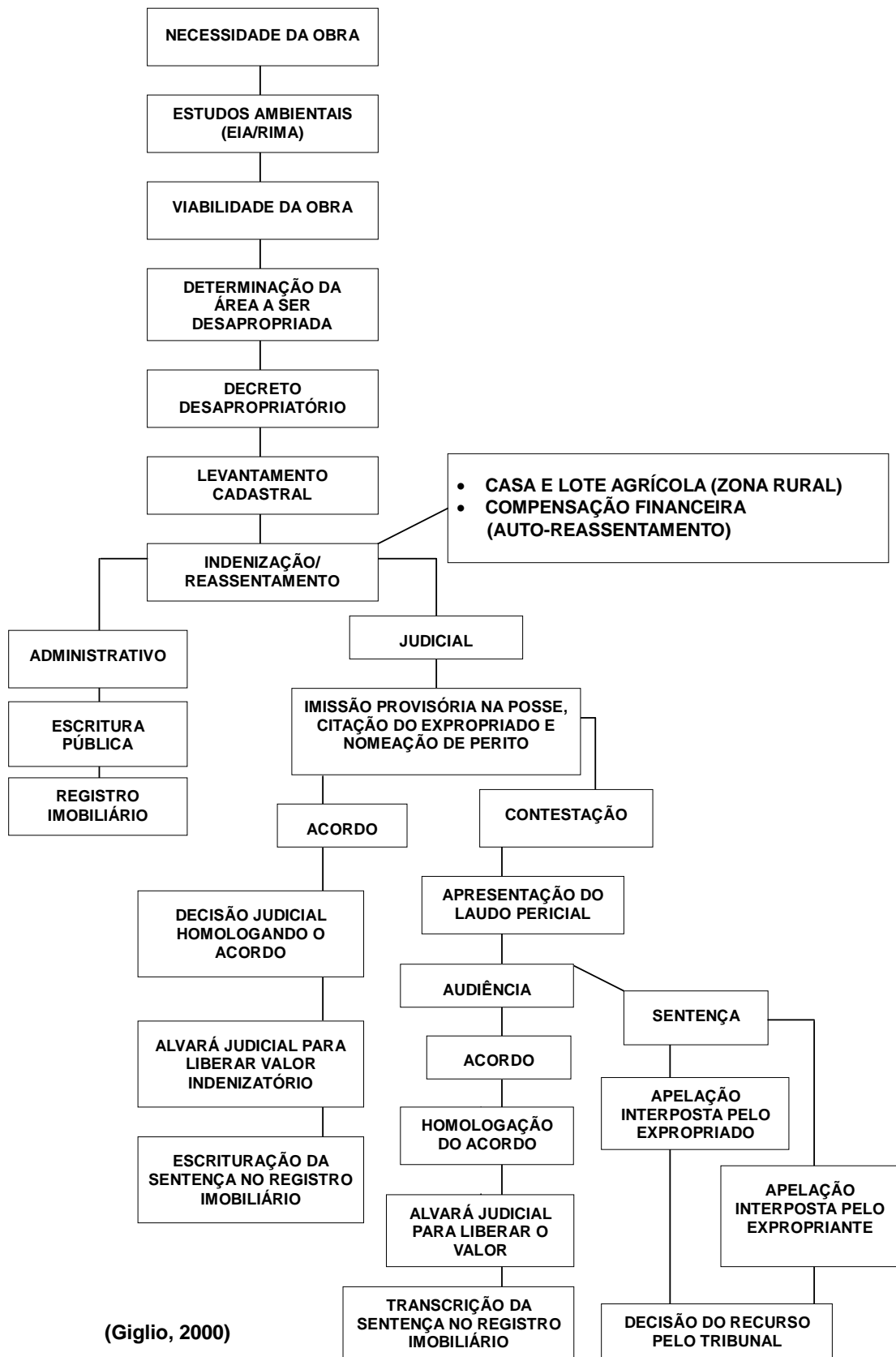
A fim de se obter maiores argumentos para concretização desta pesquisa, fez-se necessária a elaboração de um quadro comparativo dos principais atos realizados pelo poder público cearense, antes e depois da política social ter sido introduzida pelo Banco Mundial no Ceará, o que é demonstrado a seguir:

**A Desapropriação e o Reassentamento
antes e depois do Banco Mundial
Quadro Comparativo**

ANTES	DEPOIS
EIA/RIMA	Lei nº 12.524, de 19/12/96/Reassentamento.
Publicação apenas do Decreto de Utilidade Pública	Publicação dos Decretos de Utilidade Pública e Interesse Social.
Desapropriado / expropriado	Impactado / reassentado involuntário.
Indenizações (terra nua e benfeitoria, levando-se em conta o seu estado de conservação).	Valor de reposição das benfeitorias, lucro cessante, valor mínimo indenizatório, compensação financeira, casa e lote agrícola.
Pagamentos judiciais.	Pagamento administrativo.
Título de propriedade.	Posseiro de boa-fé.

Para a realização deste trabalho, foi de suma importância o fluxograma das principais etapas do processo de desapropriação (Giglio, 2000), demonstrado no item 3.1, bem como, a descrição passo-a-passo das etapas de todos os atos públicos prévios ao reassentamento involuntário, conforme consta no item 3.2.

3.1 Fluxograma das principais etapas processo expropriatório



3.2 O processo expropriatório e o reassentamento involuntário nas construções hídricas, passo a passo

Ainda de acordo com (Giglio, 2000), com o Decreto-lei nº 3.365/41, com as alterações contidas na Lei nº 2.786/56 e demais legislação em vigor, a **DESAPROPRIAÇÃO e o REASSENTAMENTO INVOLUNTÁRIO** deverão ter o seguinte procedimento:

1. Demanda da Comunidade/ Necessidade da Obra;
2. Estudo de Viabilidade/Justificativa da necessidade da área para implantação do projeto;
3. Elaboração do Decreto para fins de Desapropriação;
4. Publicação do Decreto;
5. Projeto Executivo (Estudos Ambientais):
EIA/RIMA, Levantamento Cadastral e Plano de Reassentamento;
Planta de Situação da Obra a ser Executada em 3(três) vias;
6. Memorial descritivo do imóvel, com discriminação das principais características geofísicas, confrontações e nomes dos proprietários de terras limítrofes, quando houver;
7. Recebimento e avaliação do levantamento cadastral, contendo serviço topográfico e memorial descritivo, cadastro das benfeitorias existentes nas áreas necessárias para implantação do projeto;
8. Planta de cada lote, contendo informações sobre benfeitorias neles existentes, o nº do lote, a sua área, a sua relação entre a área, (se de proprietário, quando existir escritura e registro do imóvel em seu nome, de posseiro, detentor apenas de escritura de compra e venda ou de outro documento que prove sua posse, ou de herdeiro, quando se tratar de espólio, e, ainda, de morador ou de benfeitor);
9. A identificação do valor do bem a ser indenizado será feita, preferencialmente, com base nos seguintes referenciais técnicos e mercadológicos, entre outros usualmente empregados e já definidos na Tabela de Desapropriação da SRH: I) valor das benfeitorias úteis e necessárias, descontada a depreciação conforme estado de conservação; II) valor da terra nua, observados os seguintes aspectos: a) localização do imóvel; b) capacidade potencial da terra; c) dimensão do

imóvel. O que se refere aos preços das benfeitorias e do hectare da terra nua a serem indenizados poderá ser levantado junto às Prefeituras Municipais, órgãos estaduais encarregados de avaliação imobiliária, quando houver, Tabelionatos e Cartórios de Registro de Imóveis, através de pesquisa de mercado;

10. Os lotes serão numerados, seguidos das iniciais do projeto;

11. O levantamento cadastral deverá ser realizado na presença do proprietário, do posseiro, do herdeiro, do morador ou benfeitor, datado e assinado por seu responsável e por dois técnicos da Secretaria;

12. Quando a parte não estiver presente ou não se fizer representar, esse fato deverá constar no levantamento cadastral, com assinatura de duas testemunhas;

13. Uma “comissão de avaliação” funcionará junto à Unidade de Desapropriação e Reassentamento, designada através de portaria do Secretário dos Recursos Hídricos;

14. As comissões conferirão os laudos elaborados pelas empresas, tudo de acordo com a tabela de preços vigente, com base no art. 27 do Decreto-lei nº 3.365, de 21.6.41;

15. Segundo o art. 26 do Decreto-lei nº 3.365, somente terá direito à indenização as benfeitorias necessárias, se feitas após o levantamento cadastral, e as benfeitorias úteis ou voluptuárias quando feitas com autorização do expropriante;

OBS.: Benfeitorias necessárias são as que têm por finalidade conservar o bem ou evitar-lhe a deterioração; benfeitorias úteis são as modificações que, sem serem necessárias à conservação da coisa, concorrem para aumentar-lhe ou facilitar-lhe o uso; benfeitorias voluptuárias são as que tornam mais agradável a coisa, embelezando-a, sem aumentar-lhe o uso habitual, embora sejam de elevado custo.

16. Recebidos o memorial descritivo e a cópia do relatório geral do levantamento cadastral, pelo Setor de Cadastro e Reassentamento, o Secretário dos Recursos Hídricos fará publicar Edital no Diário Oficial do Estado, que depois de publicado deverá ser afixado nos Cartórios de Imóveis, na sede da Prefeitura, nos Bancos e no Sindicato, de onde estiver sendo executada a obra;

17. De acordo com a Lei nº 3.833, de 8.12.60, e a Lei nº 4.519, de 2.12.64, esse Edital objetiva dar conhecimento da desapropriação aos interessados, devendo, para tanto, constar nele a discriminação das áreas a serem desapropriadas, seus limites e seus respectivos valores indenizatórios, bem como os nomes dos presumíveis proprietários, posseiros, moradores ou benfeitores, convidando-os a exibirem seus títulos de propriedade e demais documentos necessários para lavratura das respectivas escrituras públicas, oferecendo as objeções que desejarem dentro de 30 (trinta) dias da data da publicação do edital;

18. Aqueles que concordarem com as descrições dos bens e com seus valores darão o seu “de acordo” no próprio laudo cadastral;

19. Aqueles que não concordarem com as descrições dos bens, das terras e/ou das benfeitorias apresentadas no Laudo de Avaliação, deverão encaminhar requerimentos, nesse sentido, ao Senhor Secretário, pedindo uma reavaliação;

20. Esse requerimento será remetido ao Setor de Desapropriação para que seja procedida tal reavaliação, e, se procedente, emitir-se-á novo Laudo de Avaliação;

DO PAGAMENTO E DAS ESCRITURAS PÚBLICAS

21. Depois de tudo ajustado, e de sanadas todas as pendências, serão identificados os primeiros expropriados a serem pagos, de acordo com a disponibilidade financeira, obedecendo-se, no caso da construção de barragens, a uma ordem, ou seja, paga-se primeiro aos expropriados localizados no eixo barrável, aos proprietários de áreas de jazidas, depois se prossegue no sentido de jusante-montante;

22. Após estes procedimentos, promover-se-á uma reunião com proprietários, moradores, posseiros ou benfeitores, no sentido de se explicar como se processa a desapropriação amigável (administrativa), e quando deverão ser solicitadas dos mesmos, cópias dos seguintes documentos para serem entregues no Cartório para providências das escrituras públicas:

- a) Carteira de Identidade do beneficiário e, se casado, da esposa também;
- b) CPF de ambos;

- c) Certidão de Casamento (se for casado);
- d) Documentação do imóvel: registro, escritura ou outro documento que comprove a posse e/ou o domínio.

23. Os pagamentos deverão ocorrer por ocasião da lavratura da escritura pública, fazendo-se constar na mesma os valores das benfeitorias e da terra nua. Tendo mais de um expropriado no lote, por ocasião da respectiva escritura pública, estes valores deverão ser mencionados, discriminando-se as parcelas a serem pagas a cada um deles;

24. No caso de espólio, inexistindo inventariante, responderá pela desapropriação a pessoa do cônjuge sobrevivente ou qualquer herdeiro ou legatário que esteja na posse do imóvel, responsabilizando-se pelos demais;

25. No caso de espólio, existindo inventário aberto, o inventariante responderá pela desapropriação, mediante prova judicial;

26. Após as lavraturas das escrituras, estas deverão ser registradas no cartório competente;

27. As custas cartorárias serão pagas pelo órgão expropriante (Lei nº 3.833/60, art. 7º: “Todas as despesas com escrituras, avaliações, diligências e outras necessárias para satisfação das indenizações correrão por conta do órgão competente para promover a desapropriação”), e proporcionalmente aos trabalhos executados;

28. A Assessora Jurídica para Desapropriação e Reassentamento dos Projetos Especiais da SRH, membro da Comissão de Desapropriação, nomeada pelo Secretário dos Recursos Hídricos, através de portaria, representará Excelentíssimo Senhor Governador do Estado, por meio de substabelecimento do Procurador Geral do Estado, na assinatura das escrituras públicas de aquisição de terras desapropriadas;

29. Os pagamentos referentes aos respectivos cartórios deverão ser precedidos de recibos de custas a perceber, com especificações dos serviços por eles executados;

30. Deverão ser arquivadas junto ao Serviço de Patrimônio, cópias das escrituras e transcrição de registros;

31. Deverão ser mensalmente atualizados os quadros discriminativos referentes às indenizações pagas;

QUANTO ÀS BENFEITORIAS

32. Se houver, num mesmo lote, benfeitorias pertencentes a mais de uma pessoa, essas deverão ser identificadas e ter laudos próprios, com numerações ligadas ao laudo do proprietário;

33. Para que o morador ou benfeitor possa receber as indenizações referentes às benfeitorias cadastradas em seu nome, deverá o proprietário, o posseiro, ou o herdeiro anuir, expressamente, esse recebimento, desde o cadastro;

DO PROCESSO JUDICIAL

34. Havendo qualquer divergência, sem possibilidade de acordo, deverá ser aberto um processo contendo o nome técnico da obra, o número do decreto, o nome do município, a relação dos expropriados com os respectivos valores indenizatórios e os laudos. Esse processo será encaminhado à Procuradoria Geral do Estado (PGE) para depósito judicial e pedido de imissão de posse;

35. Não sendo possível a efetuação do pagamento indenizatório depois de sanadas todas as possibilidades administrativas, será ajuizada a Ação Judicial;

36. Quando for alegado no Decreto de Utilidade, para fins de Desapropriação, o art. 15 do Decreto-lei nº 3.365/41 (alegação de urgência), deverá ser requerida a imissão provisória na posse, dentro do prazo de 120 (cento e vinte) dias;

37. Ao se ajuizar uma ação de desapropriação, o Estado deverá fazer o respectivo depósito judicial, cabendo ao expropriado, mesmo que discorde do preço, retirar, através de Ação Judicial, até 80% (oitenta por cento) desse valor, com observância do Decreto-lei nº 3.365/41;

38. Caso venha o Estado do Ceará a desistir da utilização do imóvel desapropriado, ficará formada a figura jurídica "Retrocessão", ficando assegurado ao ex-proprietário o direito de reaver esse imóvel, pelo mesmo valor da indenização da época por ele percebida (art. 1.150 do Código Civil Brasileiro);

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

39. Quando, entre os expropriados, houver herdeiros (cujos inventários estejam abertos), esses só poderão ser indenizados mediante autorização judicial (ALVARÁ), quando, então, o inventariante será autorizado a receber referidas indenizações, com poderes, também, para assinar a respectiva escritura pública de desapropriação;

40. Os proprietários (se casados, marido e mulher), residentes em outros estados, poderão ser representados por procurador devidamente habilitado (PROCURAÇÃO PÚBLICA), com plenos poderes para assinar plantas, laudos de avaliação, concordância com o preço indenizatório, e receber, passar recibo, dar quitação, transmitir posse, direito, domínio e ação, respondendo ainda pela evicção;

41. No caso de proprietário analfabeto, sendo esse o receptor da indenização, colher-se-á a impressão digital de seu polegar direito nos respectivos documentos, com assinatura de uma testemunha a rogo;

42. No caso de expropriado analfabeto, que tenha delegado poderes a terceiros para receber indenizações e assinar escrituras, a outorga só terá validade se for lavrada por Notário Público;

43. Não devemos esquecer o estabelecido no art. 31 do Decreto-lei nº 3.365/41, quando diz: “Ficam sub-rogados no preço quaisquer ônus ou direitos que recaiam sobre o bem expropriado”. Em outras palavras, terceiros, na linguagem técnica do processo expropriatório, são todos os titulares de direitos reais ou de direitos obrigacionais, com exclusão do proprietário, atingidos direta ou indiretamente pela expropriação em seu patrimônio. Nesse caso específico, para se efetivar o pagamento indenizatório ao proprietário, faz-se necessária a “anuência” do credor;

44. Todo e qualquer pagamento indenizatório só poderá ser efetuado com cheque nominal, sendo defeso o pagamento em espécie;

45. Após o pagamento indenizatório, o Estado poderá imitir-se imediatamente na posse, dando, ao expropriado, determinado prazo para desocupação da área desapropriada;

46. Todas as despesas decorrentes do processo de desapropriação, em caráter amigável, correrão por conta do Estado (órgão expropriante), nos termos do art. 12 da Lei nº 4.519/64 (Dispõe sobre a liquidação, por acordo, das

desapropriações efetuadas no Nordeste e dá outras providências), quando diz: “Todas as despesas do processo de desapropriação amigável na forma desta lei correrão à conta do órgão desapropriante.”;

47. O Cartório de Registro de Imóveis deverá fornecer ao expropriado uma certidão atualizada do imóvel, para que o expropriado possa dar conhecimento ao INCRA que sua propriedade teve sua área reduzida ou deixou de existir;

48. No que se refere à desapropriação por Interesse Social, quando a Lei nº 4.132/62 for omissa, será aplicado o Decreto-lei nº 3.365/41;

49. Os casos mais complexos serão encaminhados à Assessoria Jurídica para que sejam solucionados, se possível, administrativamente.

4 RESULTADOS E PROPOSTAS

Preliminarmente, a partir da análise dos principais artigos constitucionais sobre os princípios da Administração Pública, a desapropriação, o meio ambiente ecologicamente equilibrado e as APP's tiveram destaque nos seguintes pontos:

- a) O **Princípio da legalidade** foi a base jurídica-administrativa para a realização desta pesquisa, considerando ser esse o mais importante instrumento constitucional de proteção individual no Estado Democrático de Direito, com origem no fim do século XVIII e cujo significado político se traduz no paradoxo entre regra/exceção que instaura, conforme descrito a seguir:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.”

- b) Por sua vez, o **instituto da desapropriação** foi outro ponto de destaque e legalmente assegurado pela Constituição Federal, a seguir mencionado:

“Art. 5º... XXIV - a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição”.

- c) Por fim o art. 225, do mesmo diploma legal, que trata do direito ao **meio ambiente**, foi ponto de referencia para este estudo, quando assim preceitua:

“Art. 225. Todos têm o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”.

- d) Foi ainda considerado para o resultado desta pesquisa, o preceito contido no artigo 3º, da Resolução do CONAMA nº302, que dispõe sobre os parâmetros, definições e limites de **APP's** de reservatórios artificiais e o regime de uso do entorno, quando assim determina:

“Art. 3º. Constitui Área de Preservação Permanente a área com largura mínima, em projeção horizontal, no entorno dos reservatórios artificiais, medida a partir do nível máximo normal de:

I - trinta metros para os reservatórios artificiais situados em áreas urbanas consolidadas e cem metros para áreas rurais”;

4.1 Resultado da análise comparativa das principais leis federais pesquisadas, em confronto com a Lei Estadual nº 12.524/95.

Após análise detalhada dos artigos legais mencionados no inciso anterior, ficou constatado que assim como as áreas da bacia hidráulica são desapropriadas, as áreas de APP's também deverão ser, contudo a Lei nº 12.524, de 19 de dezembro de 1995, publicada no Diário Oficial do Estado do Ceará, em 07/02/96, deixou uma lacuna quando esse fato não foi previsto no referido diploma legal, ficando as famílias residentes nessas áreas legalmente desprotegidas, como se observa no art. 1º, a seguir:

“Art. 1º. Considera-se **impacto ambiental** relevante sobre o meio socioeconômico, em projetos de construção de barragens no Estado do Ceará, o deslocamento de **populações que habitam a área a ser inundada pelo lago formado pela respectiva obra.**” (Grifou-se).

Outro ponto também observado neste mesmo artigo refere-se à omissão da palavra “sócio”, antes da palavra “impacto”, haja vista não poder essa lacuna passar despercebida, considerando que o deslocamento das populações atingidas pelas construções de obras hídricas é considerado um dos principais impactos negativos socioambientais relevante nesses projetos.

Por fim, após todo o estudo jurídico-administrativo, foi observada a necessidade da criação de elementos legais que venham preencher lacunas na

Administração Pública Estadual, a fim de minimizar os impactos negativos causados pelas obras hídricas, na garantia de um desenvolvimento sustentável para as famílias atingidas por essas obras.

No objetivo de fazer valer a Política Pública do Ceará, no próximo item (4.2), serão apresentadas propostas que objetivam a legalização desses atos públicos, administrativos e sociais, de acordo com a política hídrica do Ceará.

4.2 Propostas

- a) A seguir uma proposta de Mensagem encaminhando à Assembleia Legislativa o Projeto de Emenda legal referente à Lei nº 12.524/95, conforme se segue:

MENSAGEM Nº.....

Excelentíssimo Senhor

Deputado

Digníssimo **PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ**

Senhor Presidente,

Por intermédio de Vossa Excelência, encaminho a essa Augusta Assembleia Legislativa o Projeto de Emenda à Lei nº12.524/95, em anexo, que considera impacto socioambiental relevante, em projetos de construções de barragens no Estado do Ceará, o deslocamento das populações habitantes na área a ser inundada pelo lago formado pela obra.

É do conhecimento de todos o esforço envidado pelo Governo do Estado para continuar proporcionando condições básicas e necessárias à vida do povo cearense, no objetivo primordial de levar água e esperança para essa gente que já é por demais castigada pelas secas.

Com as construções dos açudes surgiram diferentes paisagens nos sertões do Ceará, fazendo-se, portanto **necessário reorganizar**

o espaço com a produção e reprodução das relações econômicas e sociais, minimizando os impactos negativos causados e garantindo um desenvolvimento sustentável às famílias atingidas por obras hídricas.

A presente proposta busca não somente ***manter o homem no campo***, evitando o êxodo rural, mas também ***minimizar os impactos socioambientais relevantes sofridos pelas populações em consequência dessas construções.***

Destaca-se nesse sentido a importância da política de Recursos Hídricos aplicada na Administração Pública Estadual, tendo, porém como impacto social a perda de terras agricultáveis por parte dos trabalhadores atingidos pelas grandes bacias.

A presente proposta busca emendar o artigo mencionado para adequá-lo a legislação vigente, a fim de garantir todos os atingidos por barragens, condições melhores para uma vida digna de qualquer cidadão, minimizar os impactos negativos causados pelas construções de obras hídricas, que embora necessárias muitos transtornos causam as pessoas da área afetada.

Confiando no apoio que esta proposição haverá de receber dos membros dessa Augusta Assembleia, solicito a Vossa Excelência o seu encaminhamento em regime de urgência, considerando a relevância do assunto tratado.

No ensejo, apresento protestos de elevado apreço e distinta consideração, extensivos aos seus eminentes Pares.

PALÁCIO DO GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ, em

Fortaleza, aos de de 201.....

.....
Governador do Estado

.....
Secretário dos Recursos Hídricos

- b) Ainda se propõe que o projeto da Emenda Legal seja nos seguintes termos:

PROJETO DE EMENDA

Altera o Art. 1º e o inciso II do Art. 3º e acrescenta o inciso IV ao Art. 3º, da Lei nº12. 524/95.

Art. 1º. A Lei nº12. 524/95 do Estado do Ceará passa a ter a seguinte redação:

“Art. 1º. Considera-se impacto sócio ambiental relevante, em projetos de construção de obras hídricas no Estado do Ceará, o deslocamento de populações que habitam a área atingida pela construção das obras de açudagem, pela infraestrutura associada à barragem (sangradouro, estradas, área de empréstimo, área do acampamento da construtora, adutoras, etc.) e pela Área de Preservação Permanente (APP).

Art. 2º. (sem alteração).

Art. 3º. (sem alteração).

I - (sem alteração).

II – O direito do recebimento de uma indenização justa, devendo prevalecer para as benfeitorias o preço de reposição e para a terra nua e cobertura vegetal o preço de mercado da época do pagamento indenizatório.

III - (sem alteração).

Parágrafo único - (sem alteração).

IV – Caberá ao impactado que residir na área a ser desapropriada, há pelo menos um ano da data da publicação do decreto expropriatório, o direito de optar pelo reassentamento com o recebimento de uma casa na agrovila, com ou sem lote agrícola ou o auto reassentamento, com direito ao recebimento de um valor mínimo indenizatório que lhe garanta a aquisição de uma moradia digna, em local de sua livre escolha”.

Art. 2º. Esta Emenda entra em vigor na data de sua publicação, salvo as disposições em contrário.

- c) Por fim, uma proposta de Decreto para regulamentar a Lei nº12.524/95, após sua Emenda, conforme se apresentada:

O GOVERNADOR DO ESTADO DO CEARÁ, no uso das atribuições que lhe confere o art. 88, inciso IV, da Constituição Estadual, e tendo em vista o disposto na Legislação de Recursos Hídricos e na Legislação Ambiental vigente, bem como na Resolução do CONAMA, de número 302, de 20 de março de 2002, publicada no D.O.U. em 13 de maio de 2002, demais legislação, e

Considerando a necessidade de regulamentar a Lei nº 12.524, de 19 de dezembro de 1995, publicada no Diário Oficial de 07/020/96;

Considerando que a regulamentação do reassentamento involuntário busca minimizará os impactos socioambientais sofridos pelos atingidos em consequências das construções de obras hídricas;

Considerando a responsabilidade social e a coerência nas ações, próprio de quem busca o desenvolvimento realmente sustentável, duradouro e eficaz;

Considerando, ainda, a necessidade de estabelecer normas e critérios para o reassentamento involuntário, do qual são vítimas milhares de pessoas, cujos direitos e compensações precisam ser regulamentados, na garantia de um desenvolvimento sustentável de toda a população cearense;

DECRETA:

Art. 1º. Este regulamento tem por finalidade estabelecer regras para o reassentamento de pessoas vulneráveis sujeitas ao deslocamento compulsório de onde estabelecem moradia, em decorrência da implantação de obras hídricas estaduais.

Art. 2º. Os Princípios Básicos para o Reassentamento são:

- I - Minimizar o número de famílias deslocadas;

- II - Restaurar o nível de vida dos reassentados até o nível anterior, ou melhor;
- III - Possibilitar que os afetados tenham possibilidade de ser beneficiados pela obra;
- IV - Prover assistência técnica para permitir que os reassentados tenham a possibilidade de reestabelecer seu nível anterior de renda;
- V - Estabelecer critérios claros e transparentes de elegibilidade para receber benefícios;
- VI - Definir os benefícios disponíveis (casa, lote agrícola, compensação financeira, etc.);
- VII - Em casos de indenização em dinheiro, calcular o valor de bens perdidos pelo seu custo de reposição, sem considerar depreciação;
- VIII - Em casos de indenização em dinheiro, proporcionar assistência às famílias que fizerem essa opção para evitar que gastem a sua indenização em bens de consumo ou investimentos sem futuro;
- IX - Estabelecer um padrão mínimo de reassentamento ou indenização para garantir uma qualidade mínima de vida, independente do status anterior do reassentado (proprietário, posseiro, morador, benfeitor, etc.);
- X - Contar com a participação da(s) comunidade(s) afetada(s);
- XI - Envolver entidades locais tais como a prefeitura local, a igreja, entidades sociais;
- XII - Garantir que o PAR (Plano de Ação do Reassentamento) seja executado harmonicamente com o subprojeto de infraestrutura para evitar transtornos e deslocamentos temporários;
- XIII - Fornecer um título de proprietário definitivo, sem ônus para o reassentado, para todos os relocados em agrovilas.

Art. 3º. O plano de reassentamento se destina a identificar e programar as ações necessárias para minimizar o prejuízo na vida da população afetada, devendo a Secretaria dos Recursos Hídricos elaborar um plano de ações para atingir os seguintes resultados:

- I - compensar os atingidos pela perda de bens ou realocá-los, de acordo com suas preferências;
- II - recuperação da produtividade, identificando a necessidade de programas e investimentos;
- III - mitigar o impacto da obra;
- IV - manter a estrutura da comunidade, considerando os vínculos de parentesco.

Art. 4º. O “Plano de Reassentamento” deverá considerar:

- I - todos os ocupantes da área da barragem e do açude, inclusive da Área de Proteção Permanente de 100m no entorno do açude a partir da cota máxima de sangria (segundo a CONAMA nº302/2002);
- II - todos os ocupantes das áreas atingidas pela infraestrutura associada à barragem (estradas, sangradouro, linhas elétricas, casas, campos irrigados, etc.);
- III - todas as pessoas temporariamente deslocadas pelas obras civis.

Parágrafo único. A palavra “ocupante”, de que trata o presente artigo, é definida como sendo todas as pessoas que usam atualmente a terra para agricultura, pastagens, atividades não agrícolas ou habitação, independente de sua condição legal ou não de proprietário.

Art. 6º. A avaliação socioeconômica tem por objetivo:

- I - avaliar os efeitos da construção da obra ou outra infraestrutura sobre as pessoas da região;

- II - detectar as possibilidades do desenvolvimento social proporcionado pela obra hídrica;
- III - identificar as necessidades e preferências da população afetada.

Parágrafo único. Com base nessa avaliação, o plano de reassentamento deverá fornecer a base para uma combinação de medidas a serem tomadas pelo órgão responsável, considerando cada família afetada individualmente, cumprindo assim os objetivos da política de reassentamento.

Art. 7º. Os objetivos da avaliação socioeconômica deverão estimar os efeitos da construção da obra hídrica, incluindo:

- I - a perda da terra usada para agricultura, pastagens, atividades não agrícolas formais e informais, e habitação;
- II - acesso à água e capacidade do solo nas porções de terras remanescentes, indicando os usos da terra e classificando solos aluviais;
- III - necessidade ou oportunidade de se introduzir novas culturas ou outras atividades geradoras de renda;
- IV - o tempo necessário para que as atividades econômicas restauradas produzam benefícios, como, por exemplo, o tempo necessário para a primeira colheita;
- V - o efeito da construção da obra hídrica sobre o acesso aos serviços;
- VI - a caracterização da organização social da comunidade.

Parágrafo único. A Secretaria dos Recursos Hídricos deverá avaliar os recursos usados pelas comunidades atingidas, localizados dentro e fora da área afetada, reunindo informações sobre disponibilidade, capacidade e acessibilidade de:

- a) infraestrutura de transporte, inclusive trilhas e passagens molhadas;

- b) serviços de transporte;
- c) serviços utilitários, como eletricidade, abastecimento d'água, escolas, postos de saúde, transporte público, mercados, agências de correio; e outros serviços;
- d) infraestrutura comunitária, como igrejas, campos de futebol, etc.;
- e) instalações de beneficiamento de produtos agrícolas, formais e informais;
- f) fontes de combustível, especialmente lenha.

Art. 8º. O Plano de Reassentamento deverá considerar as características principais da vida social na comunidade, inclusive associações formais e informais, grupos religiosos e grupos afins.

Art. 9º. Reuniões com as comunidades deverão ser realizadas com os principais objetivos:

- I - informar a população afetada a respeito da construção da obra hídrica e seu impacto;
- II - anotar as necessidades e preferências da população afetada;
- III - ilustrar soluções alternativas para as famílias afetadas;
- IV - obter da população afetada reações às soluções propostas, inclusive sugestões.

Art. 10. O órgão expropriante deverá discutir com as famílias afetadas uma série de soluções alternativas que deverão ser economicamente viáveis, e oferecer uma probabilidade razoável para a população afetada manter ou melhorar seu atual nível de vida. As opções poderão incluir:

- I - reassentamento na terra remanescente;
- II - compensação financeira;
- III - realocação em cidades próximas;
- IV - reassentamento em uma nova área, etc.

Art. 11. A SRH deverá elaborar um Relatório Geral do Plano de Reassentamento em conformidade com as leis nacionais, contendo:

- I - avaliação socioeconômica da área afetada;
- II - dados do cadastro dos ocupantes, com fotografias das casas e a estimativa do valor dos bens afetados a preço de mercado;
- III - alternativas de reassentamento com estimativas de custo para cada opção de reassentamento, refletindo as preferências expressas pelos ocupantes (incluir planilhas individuais);
- IV - programa de mudança, inclusive transporte, diária de instalação, etc.;
- V - mapas detalhados indicando os locais de remanejamento e relocação, etc.;
- VI - programas de segurança e proteção, inclusive planos detalhados para gerir e mitigar o impacto da construção sobre a população local;
- VII - programas e estudos de viabilidade para as medidas de geração de renda, inclusive treinamento e assistência técnica;
- VIII - matriz institucional, indicando as responsabilidades de cada órgão governamental ou instituição pública ou privada, incluída;
- IX - cronograma de todas as atividades, compatível com o cronograma das obras, incluindo cronogramas detalhados de cada fase:
 - a) contatos e reuniões com a comunidade;
 - b) mudança da população;
 - c) medidas de recuperação e manutenção de renda.
 - d) titulação.
- X - orçamento detalhado, mostrando custos unitários e custos totais de:
 - a) custos com mudanças;
 - b) medidas de geração de renda;

- c) medidas de segurança, proteção e mitigadoras associadas às obras civis;
 - d) preparação do terreno, construção das casas, infraestrutura básica e comunitária;
 - e) infraestrutura produtiva; restabelecimento do rebanho, etc.;
 - f) custo com a desapropriação: terras e benfeitorias;
- XI - plano financeiro, elaborado juntamente com o órgão responsável. O plano financeiro mostrará as fontes de recursos para todos os custos, inclusive serviços;
- XII - minutas dos acordos legais para todos os Convênios e Contratos institucionais de operações que venham a ser necessários;
- XIII - minutas dos Termos de Referência para quaisquer serviços adicionais (como projetos técnicos que venham a ser necessários para completar o projeto);
- XIV - atas de reuniões realizadas com a(s) comunidade(s) afetadas com lista de frequência.

Art. 12. Serão contemplados por este regulamento somente as pessoas e as famílias vulneráveis que se encontram residindo nos imóveis a serem objeto de expropriação, há pelo menos um ano da data da publicação do decreto expropriatório para a construção da obra hídrica.

Parágrafo único. A condição de residente, de que trata o caput deste artigo será atestada por ocasião do levantamento cadastral.

Art.13. As pessoas e as famílias serão identificadas conforme os critérios eleitos neste regulamento, mediante cadastramento. Para fins deste regulamento, considera-se:

- I - impactado: Aquele atingido pela construção da obra de açudagem e pela infraestrutura associada à barragem (sangradouro, estradas, área de empréstimo, área do

acampamento da construtora, etc.), independentemente da condição legal de propriedade.

- II - proprietário: Aquele atingido que detenha o título de domínio de seu imóvel.
- III - posseiro: Aquele atingido que detenha um título precário de seu imóvel.
- IV - herdeiro: Aquele atingido cujo bem pertence a um espólio.
- V - morador: Com ou sem benfeitoria, desde que residente na área a ser desapropriada.
- VI - benfeitor: Possuidor de uma benfeitoria em terra alheia que será desapropriada.

Art.14. Para efeito deste Decreto consideram-se as seguintes definições:

- I - valor indenizatório justo é aquele oferecido ao atingido, tendo como parâmetro o preço de mercado da região.
- II - valor de reposição é aquele oferecido ao atingido capaz de lhe repor o que lhe foi desapropriado, em condição digna de uso.
- III - compensação financeira é um valor mínimo indenizatório assegurado ao impactado que venha a ter sua moradia atingida.

Art. 15. O reassentamento involuntário de que trata a Lei nº 12.524/95 vincular-se-á aos seguintes critérios e impedimentos:

- I - Ao impactado caberá o direito de apenas uma única opção, ou pelo recebimento de uma casa na agrovila, com ou sem lote agrícola ou pelo auto reassentamento.

Parágrafo único. O direito de optar pelo recebimento de lote agrícola dependerá da força de trabalho dos membros da família.

- II - Para aquele que optar pelo auto reassentamento lhe será assegurado um valor mínimo indenizatório, a título de compensação financeira.

Parágrafo único. O valor da compensação financeira de que trata este decreto será de responsabilidade do órgão expropriante, determinado através de comissão nomeada pelo Secretário dos Recursos Hídricos.

Art. 16. O que não for contemplado neste decreto deverá ser decidido pelo órgão expropriante e publicado através de portaria, fazendo valer o princípio da legalidade, da publicidade e da transparência.

Art. 17. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação, revogando-se as disposições em contrário.

PALÁCIO DO GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ, em

Fortaleza, aos de de 201.....

.....
Governador do Estado

.....
Secretário dos Recursos Hídricos

5 CONCLUSÃO

Este estudo identificou os princípios fundamentais impostos à Administração Pública, determinados pela Constituição Federal, os quais servem de embasamento para todo o ordenamento jurídico do país. Dentre esses princípios, destacou-se o da legalidade, quando determina que a Administração Pública só possa fazer o que estiver previsto em lei.

O princípio da legalidade foi estudado em confronto com a Lei Estadual nº 12.524/95, que trata do reassentamento involuntário, sendo identificada a necessidade de uma emenda e de um regulamento para que esse diploma legal, venha atender o princípio em destaque.

Sendo imperativo o deslocamento de famílias em consequência de construção de obras hídricas, faz-se necessário que a administração pública assegure um tratamento equitativo a todos os atingidos, garantindo pronto atendimento aos segmentos sociais afetados.

Foi ainda analisada a forte atuação da sociedade para o desenvolvimento ecológico sustentável, onde as realidades ambiental, social, econômica e cultural passaram a ser valorizadas quando da implementação das políticas públicas introduzidas pelo Banco Mundial.

Somente assim, o expropriado/reassentado irá compreender que valeu a pena o seu deslocamento e de sua família, pois o lago a ser formado irá acumular a tão almejada água, enquanto os sistemas adutores irão fazer com que essa água percorra as terras cearenses, atendendo seus múltiplos usos, já que esse é um bem natural de domínio público, dotado de valor econômico, que merece o cuidado da preservação, em quantidade e qualidade.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS. **A Evolução da gestão de recursos hídricos no Brasil**, Brasília: ANA, 2002. 64p.

BANCO MUNDIAL. Disponível em:
<http://www.bancomundial.org.br/index.php/content/view/6.html>> Acesso em: 09 set. 2012.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: Promulgada em 05 de outubro de 1988. Brasília: Senado Federal, 1988.

COMISSÃO MUNDIAL DE BARRAGENS. **Barragens e Desenvolvimento**: um novo modelo para tomada de decisões. Relatório Técnico da Comissão Mundial de Barragens. Londres: CMB, 2000.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito administrativo**. 10. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GIGLIO, G. M. B. G. **Normas sobre desapropriações, indenizações e reassentamento involuntário no processo administrativo**. Fortaleza: SRH, 2000.

LOPES, M. A. R. (Coord.). **Constituição da República Federativa do Brasil**. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997.

MACEDO, H. P. **A chuva e o chão na terra do sol**. Fortaleza: Maltese, 1996.

MEIRELLES, H. L. **Direito administrativo brasileiro**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

MELLO, C. A. B. **Curso de direito administrativo**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 1994.

REALE, M. **Filosofia do direito**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 1986.

REBOUÇAS, A. C.; BRAGA, B. ; TUNDISI, J. G. **Águas doces no Brasil**: capital ecológico, uso e conservação. São Paulo: Escrituras, 1999.

SALLES, J. C. M. **A desapropriação à luz da doutrina e da jurisprudência**. 3. ed., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1995.

ANEXOS

ANEXO I
Normas Básicas Fundamentais

**Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos**

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

PREÂMBULO

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL.

TÍTULO I

Dos Princípios Fundamentais

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

.....

CAPÍTULO VII

DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Seção I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

LEI Nº 12.524, DE 19 DE DEZEMBRO DE 1995. (DOE - 07.02.96).

Considera impacto sócio-ambiental relevante em projetos de construção de barragens o deslocamento das populações habitantes na área a ser inundada pelo lago formado pela obra e dá outras providências.

O GOVERNADOR DO ESTADO DO CEARÁ

Faço saber que a Assembléia Legislativa decretou e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º - Considera-se impacto ambiental relevante sobre o meio sócio-econômico, em projetos de construção de barragens no Estado do Ceará, o deslocamento de populações que habitam a área a ser inundada pelo lago formado pela respectiva obra.

Art. 2º - O impacto ambiental acima referido, deverá integrar a análise dos impactos negativos da obra, quando da elaboração do estudo prévio de impacto ambiental, previsto pelo Art. 264 da Constituição Estadual, bem ainda no momento de sua apreciação pela Superintendência Estadual do Meio Ambiente (SEMACE) e pelo Conselho Estadual do Meio Ambiente (COEMA).

Art. 3º - Considera-se, entre outras, medidas mitigadoras do impacto negativo causado pelo deslocamento das populações atingidas por barragens, as seguintes ações, devendo pois, constar da avaliação de impacto ambiental:

I. A titulação das posses havidas como legítimas ou regularizáveis existentes na área, sem prejuízo do andamento normal da obra;

II. A indenização prévia e por preço justo dos detentores de propriedade e imóvel da área, considerando-se a terra nua e as benfeitorias existentes;

III. O reassentamento das populações na forma prevista no Decreto Federal nº 57.419/65.

Parágrafo Único - A titulação das glebas dos posseiros será realizada na forma do que prevê o Art. 2º do Decreto Estadual nº 20.066, de 26 de abril de 1989.

Art. 4º - Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogando-se as disposições em contrário.

PALÁCIO DO GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ, em

Fortaleza, aos 19 de dezembro de 1995.

TASSO RIBEIRO JEREISSATI

HYPÉRIDES PEREIRA DE MACÊDO

ANEXO II
Resumo dos Planos de Reassentamento da
SRH de 1995 A 2013

RESUMO DOS PLANOS DE REASSENTAMENTO DA SRH - DE 1995 A 2013

PROURB

Ano 1995 - 2007

Nome do Açude	Município	N.º de Lotes		Proprietários (famílias)			Moradores				Benfeitor (D)	N.º Famílias Atingidas (B+C+D)	N.º Famílias Diret. Atingidas (A+C)	Plano de Reassentamento				
		PA	TA	Total Resid. (A)	Não Resid.	Espólios	Total (B)	Com Benf.	Sem Benf.	Total (C)				Agrovia		Auto Reassent.	Total	
														N.º Casas	Loteamento (ha)			
Angicos	Coreaú	197	37	234	104	59	34	197	91	23	114	99	410	218	55	271	15	410
Barra Velha	Independência	62	01	63	30	28	02	60	10	25	35	00	95	65	25	181	30	93
Benguê	Aiuaba	31	3	34	12	23	5	40	2	4	6	0	46	18	-	-	0,0	40
Cachoeira	Aurora	93	2	95	17	42	36	95	67	15	82	45	222	99	22	124	34	217
Castro	Itapiúna	140	11	157	73	13	14	97	22	20	42	55	194	115	20	204	10	188
Cauhaibe	Caucaia	07	0	07	01	06	0	01	0	0	00	00	01	01	-	-	0,0	1
Flor do Campo	Novo Oriente	112	16	128	56	45	22	123	52	49	101	27	251	157	45	197	12	251
Gangorra	Granja	9	3	12	4	4	4	12	3	12	15	0	27	19	16	98	3	27
Itaúna	Granja	171	1	172	45	53	86	184	82	33	115	31	330	160	36	150	107	330
Jerimum	Irauçuba/Tejussuoca	29	4	33	5	13	9	27	12	9	18	0	45	23	9	10	6	45
Monsenhor Tabosa	Monsenhor Tabosa	17	0	17	8	2	5	15	0	6	6	0	21	14	-	30	-	15
Muquém	Cariús/Jucás	98	6	104	21	61	22	104	25	45	70	16	190	91	30	167	32	185
Rosário	Lavras da Mang.	236	5	241	69	101	71	241	75	44	119	14	374	188	36	286	98	374
Sítios Novos	Caucaia/Pentecoste	42	2	44	2	24	12	38	8	50	58	0	96	60	55	234	3	96
Souza	Canindé	31	0	31	5	14	10	29	0	15	16	0	45	21	13	166	2	45
Ubalzinho	Cedro	93	14	107	21	24	47	92	49	58	107	135	334	128	58	250	46	334
TOTAL		1368	105	1479	473	512	379	1355	498	408	904	422	2681	1377	420	2.368,00	398	2651

PROGERIRH

Ano 2004-2005

Nome do Açude	Município	N.º de Lotes		Proprietários (famílias)			Moradores				Benfeitor (D)	N.º Famílias Atingidas (B+C+D)	N.º Famílias Diret. Atingidas (A+C)	Plano de Reassentamento				
		PA	TA	Total Resid. (A)	Não Resid.	Espólios	Total (B)	Com Benf.	Sem Benf.	Total (C)				Agrovia		Auto Reassent.	Total	
														N.º Casas	Loteamento (ha)			
Aracoiaba	Aracoiaba	263	34	297	87	124	86	297	128	118	246	65	608	333	66	358	217	608
Carmina	Catunda	29	4	33	13	25	05	43	14	3	17	5	65	30	5	20	11	65
Catu-Cinzenta	Aquiraz	62	19	81	15	59	07	81	09	08	17	07	105	32	0	0	32	105
Faé	Quixelô	35	02	37	11	22	10	43	29	12	41	07	91	52	0	0	32	91
Malcozinhado	Cascavel	234	5	239	27	106	58	191	16	53	69	5	265	96	0	0	53	265
Pesqueiro	Capistrano	59	66	125	76	49	10	135	54	55	109	16	260	185	50	300	59	260
TOTAL		682	130	812	229	385	176	790	250	249	499	105	1394	728	121	678	404	1394

PROÁGUA

Ano 2004-2005

Nome do Açude	Município	N.º de Lotes			Proprietários (famílias)			Moradores				Benfeitor (D)	N.º Famílias Atingidas (B+C+D)	N.º Famílias Diret. Atingidas (A+C)	Plano de Reassentamento			
		PA	TA	Total	Resid. (A)	Não Resid.	Espólios	Total (B)	Com Benf.	Sem Benf.	Total (C)				Agrovila		Auto Reassent.	Total
															N.º Casas	Loteamento		
Ameiroz II	Ameiroz	70	03	79	24	34	21	79	15	30	45	06	130	69	15	113	26	130
TOTAL		70	3	79	24	34	21	79	15	30	45	6	130	69	15	113	26	130

PROÁGUA NACIONAL

Ano 2008

Nome do Açude	Município	N.º de Lotes			Proprietários (famílias)			Moradores				Benfeitor (D)	N.º Famílias Atingidas (B+C+D)	N.º Famílias Diret. Atingidas (A+C)	Plano de Reassentamento			
		PA	TA	Total	Resid. (A)	Não Resid.	Espólios	Total (B)	Com Benf.	Sem Benf.	Total (C)				Agrovila		Auto Reassent.	Total
															N.º Casas	Loteamento		
Missi	Miraíma	50	5	55	5	30	25	60	28	55	83	17	160	88	31	272,88	31	160
Riacho da Serra	Alto Santo	12	0	12	1	9	2	12	1	17	18	0	30	19	18	310,04	0	30
TOTAL		62	05	67	06	39	27	72	29	72	101	17	190	107	49	582,92	31	190

PROGERIRH II

Ano 2008 – 2013

Nome do Açude	Município	N.º de Lotes			Proprietários (famílias)			Moradores				Benfeitor (D)	N.º Famílias Atingidas (B+C+D)	N.º Famílias Diret. Atingidas (A+C)	Plano de Reassentamento			
		PA	TA	Total	Resid. (A)	Não Resid.	Espólios	Total (B)	Com Benf.	Sem Benf.	Total (C)				Agrovila		Auto Reassent.	Total
															N.º Casas	Loteamento (ha)		
Gameleira	Itapipoca	91	6	97	26	45	25	96	43	22	65	19	180	91	35	214	23	180
Umari	Madalena	103	15	118	25	46	48	119	55	43	98	33	250	123	35	202,27	25	250
Jatobá	Ipueiras	23	36	59	25	32	2	59	12	16	28	0	87	53	20	145,96	10	87
Jenipapeiro	Baixio	61	6	67	10	39	18	67	32	26	58	32	157	68	30	253,6	14	157
Mamoeiro	Antonina do Norte	62	1	63	12	39	12	63	4	36	40	6	109	52	20	102,91	17	106
TOTAL		340	64	404	98	201	105	404	146	143	289	90	783	387	140	918,74	89	780

CONVENÇÃO:

PA – PARCIALMENTE ATINGIDO

TA – TOTALMENTE ATINGIDO

BENFEITOR – NÃO MORA NA ÁREA MAS TEM ALGUMA BENFEITORIA

BENF. - BENFEITORIA

ANEXO III

Fotografias de Algumas Agrovilas Construídas pela SRH

AGROVILA FLÔR DO CAMPO – NOVO ORIENTE



AGROVILA ANGICOS – COREAÚ



AGROVILA ARACOIABA – ARACOIABA



AGROVILA BARRA VELHA – INDEPENDÊNCIA



AGROVILA CACHOEIRA – AURORA



AGROVILA CARMINA – CATUNDA



AGROVILA CASTRO – ITAPIUNA



AGROVILA GANGORRA – GRANJA



AGROVILA MUQUEM – CARIUS



AGROVILA PESQUEIRO – CAPISTRANO



AGROVILA ROSÁRIO – LAVRAS DA MANGABEIRA



AGROVILA SÍTIO NOVOS – CAUCAIA



AGROVILA SOUSA – CANINDÉ



AGROVILA UBALDINHO – CEDRO

