

TRANSFORMAÇÕES RECENTES NA OCUPAÇÃO DO CINTURÃO INSTITUCIONAL
DE BELÉM: BENS PÚBLICOS ESPECIAIS E PLANEJAMENTO URBANO.

José Júlio Ferreira Lima
PPGAU -Universidade Federal do Pará
jjlimaufpa@gmail.com

Rebeca Silva Nunez Lopes
PPGAU -Universidade Federal do Pará
nunez_rebeca@yahoo.com

INTRODUÇÃO

A presença militar na Amazônia está relacionada à função de proteção de fronteira (Nascimento, 2012). Em Belém, assim como em outras cidade da região, mesmo antes do golpe de 1964, diversas glebas rurais e peri-urbanas foram adquiridas pela União em prol da segurança nacional. Tais glebas receberam diversas finalidades, desde usos educacionais e de pesquisa, como a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária ((EMBRAPA), e os campi da Universidade Federal do Pará (UFPA) e da Universidade Federal Rural da Amazônia (UFRA) até órgãos ligados a infraestrutura, como a Companhia de Saneamento do Estado do Pará (COSANPA) e escritórios da Companhia de Energia Elétrica do Norte do Brasil (ELETRONORTE) assim como usos militares, passaram a ser áreas de domínio das Forças Armadas, formando o chamado Cinturão Institucional (doravante CI) (Moraes, 2013, p. 4). Tal denominação surge não apenas pelo uso institucional do solo, mas também por conta de sua localização, no limite da “Primeira Légua Patrimonial” do município de Belém, assim denominada a porção mais central e de ocupação mais antiga da cidade. Foi assim denominada por conta da Carta de Doação e Sesmarias da Coroa Portuguesa em favor da antiga câmara que determinava a demarcação do município com a medida de uma légua de terra, medida equivalente a aproximadamente 6.600 metros quadrada (Ferreira, 1999). No caso de Belém, em função de sua forma peninsular, foi a légua foi traçada em uma linha reta a partir da marcação da ponta seca de um compasso no núcleo de origem no Forte do Castelo desenhando um arco e demarcando o ponto conhecido como Marco da Légua, onde inicia o CI (Belém, 2000). Atualmente, as áreas das Forças Armadas existentes no CI correspondem a quase 7% da área continental do município, com um total de aproximadamente 1.500 hectares, sendo 53% dessa área de domínio da Aeronáutica. Entre os usos militares da área, temos o Aeroporto Internacional de Belém, Hospital da Aeronáutica, Escola Tenente Rêgo Barros, vilas de oficiais, áreas de reserva etc.

Ainda são poucos os estudos que se dedicam a presença de usos militares nas dentro das cidades brasileiras tanto no âmbito jurídico como urbanístico, há estudos no Rio de Janeiro (Fernandes, 2006), Maceió (Bonates e Valença, 2010) e Olinda (Braga, 2007). Fernandes (2006, p. 2) destaca no caso carioca que “os espaços militares têm uma grande força de permanência, num certo sentido comparável à das instituições religiosas e seus edifícios, bem como uma lógica espacial subordinada a seus interesses e objetivos particulares”, chegando a modelar o espaço.

Neste breve trabalho, trata-se das transformações recentes na ocupação do

Cinturão Institucional de Belém, trazendo a luz sua da trajetória fundiária e o processo de modificações em curso. Em que pese a natureza diversa da análise nos parece que a questão aqui tratada insere-se na hipótese trabalhada por Braga quando, já ao final da década de 1980 contextualiza o processo de gestão do patrimônio imobiliário estatal para enfrentamento da crise econômico-financeira, associa a desregulamentação promovida pelo Estado brasileiro visando aumentar a competitividade do país lança mão do patrimônio imobiliário como alternativa de desoneração de gastos públicos e como um excelente potencial de negócios. A autora sugere que “o processo de gestão desse patrimônio, bem público por excelência, tem implicações no processo de configuração espacial das cidades, uma vez que a retenção de uma parte desse bem e a exoneração da outra têm conseqüências na dinâmica espacial urbana” (Braga, 2007, p.96). Hoje, duas décadas após, vê-se agudizar a mercantilização do espaço urbano, no caso em tela, põe-se em questão a crescente privatização de bens públicos.

Atualmente, observam-se transformações na ocupação das áreas de domínio das Forças Armadas, que passa a receber novos usos mediante alienação, como é o caso de um centro de convenções construído e gerido pelo governo do estado em terra permutada por obras a serem executadas pela Secretaria Estadual de Obras em prédios da Aeronáutica localizado nas imediações; bem como outras áreas alienadas por venda a empresas particulares, as quais recebem condomínios e um Shopping Center está em construção. As operações estão em acordo com o Direito Civil brasileiro, uma vez que a alienação, por decisão da Força Armada representa a perda de uma propriedade de forma voluntária ou compulsória, podendo se dar por venda, permuta, doação etc. (Di Pietro, 2008). Tal processo levanta diversos questionamentos quanto a um tema próprio do planejamento urbano, a mudança de usos do solo, tratado neste trabalho no caso das áreas de uso público pertencentes as forças armadas no Cinturão Institucional de Belém.

1. CONSIDERAÇÕES LEGAIS SOBRE BENS PÚBLICOS E O PLANEJAMENTO URBANO

A atual pressão exercida pelo mercado imobiliário nas grandes cidades brasileiras, o alto valor da terra urbana, a segregação de famílias de baixo poder aquisitivo e os problemas ambientais levanta a discussão a respeito do destino das terras públicas em localizações estratégicas. Rolnik (2014) discute a privatização de terras públicas e a ausência de projetos adequados para lidar com essa realidade, inclusive de estudos de impactos ambientais, como é o caso de áreas de reserva das Forças Armadas com observado em Belém. A fim de entender

o processo de alienação de áreas de domínio da União, recorreu-se a análise da legislação relativa ao tema.

1.1 Bens Públicos Especiais

O artigo 99 do Código Civil Brasileiro de 2002 classifica os bens públicos segundo sua destinação, podendo estes ser de domínio de qualquer um dos três entes federativos - União, estados ou municípios.

Art. 99. São bens públicos:

I - os de **uso comum do povo**, tais como rios, mares, estradas, ruas e praças;

II - os de **uso especial**, tais como edifícios ou terrenos destinados a serviço ou estabelecimento da administração federal, estadual, territorial ou municipal, inclusive os de suas autarquias;

III - os **dominicais**, que constituem o patrimônio das pessoas jurídicas de direito público, como objeto de direito pessoal, ou real, de cada uma dessas entidades.

(BRASIL, 2002, grifo nosso)

Os bens de uso comum do povo são aqueles utilizados pelos membros da coletividade de forma direta, enquanto que os bens de uso especial são utilizados para a execução de serviços administrativos, independente de sua titularidade (hospitais, cemitérios públicos, quartéis, escolas, museus, aeroportos, repartições etc); ambos não podem ser alienados, a não ser que sejam desafetados, ou seja, passar para a categoria de bens dominicais, pela perda de sua destinação pública. Os bens dominicais são classificados por exclusão, incluem as terras devolutas e as áreas da marinha. Diferentemente dos dois primeiros bens públicos, os bens dominicais são classificados pelo Código de Contabilidade Pública da União como “bens patrimoniais disponíveis”, ou seja, podem ser alienados “por meio de institutos do direito privado (compra e venda, doação, permuta) ou do direito público (investidura, legitimação de posse e retrocesso) para obtenção de renda (Di Pietro, 2008, p.645).

Se o Código Civil afirma que os bens de uso especial (como é o caso dos bens de domínio das Forças Armadas) não podem ser alienados, surge o questionamento quanto aos aspectos legais que possam sustentar a alienação de áreas do CI a particulares. A resposta para este questionamento está em decretos de lei e na Constituição Federal do governo militar. Uma vez que os bens públicos de uso especial incluem os bens imóveis dos militares, são tratados como uma categoria a parte, pois no período do Regime Militar, dois decretos de lei assinados pelo presidente Médici, Lei 5.651 de 1970 e Lei 5.658 de 1971, dão autonomia as Forças Armadas para venderem ou permutarem seus bens que não atendam mais as suas ne-

cessidades, conforme os textos a seguir.

Art. 1º É autorizado o Ministério do Exército a proceder a venda ou permuta de bens imóveis da União, de qualquer natureza sob sua jurisdição, cuja utilização ou exploração não atenda mais as necessidades do Exército.

Art. 2º O produto das operações realizadas de conformidade com o disposto no artigo 1º será incorporado ao Fundo do Exército e contabilizado em separado.

Parágrafo único. Esse produto somente será empregado na construção e aquisição de bens imóveis, bem como na compra de equipamentos, de acordo com os planos de aplicação, previamente aprovados pelo Presidente da República.

(Brasil, 1970)

Art. 1º Os Ministérios da Aeronáutica e da Marinha são autorizados a proceder à venda ou permuta de bens imóveis da União, de qualquer natureza, sob suas jurisdições, cuja utilização ou exploração não atenda mais às necessidades da Marinha e da Aeronáutica.

Art. 2º O produto das operações realizadas de conformidade com o disposto no art. 1º será incorporado ao Fundo Naval e ao Fundo de Aeronáutica, do respectivo Ministério, e contabilizado em separado.

Parágrafo único. Este produto somente será empregado na construção e aquisição de bens imóveis, bem como na compra de equipamentos, de acordo com os planos de aplicação, previamente aprovados pelo Presidente da República.

(Brasil, 1971)

Apesar da Constituição Federal de 1988 ter sido o resultado do processo de redemocratização do país, seu art. 20 afirma que são bens da União aqueles que "atualmente lhe pertencem e os que lhe vierem a ser atribuídos"; assim, as terras que foram adquiridas pelo governo federal em nome das Forças Armadas, permanecem sob seu domínio (independente de seu modo de aquisição), mesmo com o fim do período ditatorial. Em conformidade com esses dois decretos de lei citados anteriormente, as Forças Armadas tem alienado seus bens imóveis tanto ao governo do estado do Pará quanto à particulares. Apesar de sua autonomia, as leis determinam que "Esse produto somente será empregado na construção e aquisição de bens imóveis, bem como na compra de equipamentos, de acordo com os planos de aplicação, previamente aprovados pelo Presidente da República", ou seja, deve haver contrapartidas que beneficiem o Ministério que alienou seus bens. Assim, o

município não tem autoridade para desapropriar áreas da União ou utilizá-las sem prévia autorização. Os aspectos legais acima descritos serão fundamentais para o questionamento acerca da possibilidade de aplicação dos instrumentos pós-Estatuto da Cidade nos espaços anteriormente reservados do CI em Belém.

1.2 Bens Públicos Especiais e o Plano Diretor

Segundo o artigo 39 do Estatuto das Cidades (Lei 10.257/2001), “a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor”, sendo este “o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana” (BRASIL, 2001). Assim sendo, o Plano Diretor é o responsável por determinar os usos compatíveis com cada zona da cidade e indicar os instrumentos adequados a que garantam o cumprimento da função social da propriedade.

Embora o Plano Diretor tenha como foco o uso do solo, a questão da dominialidade da terra interfere em seu planejamento. Aparentemente, existe uma dificuldade em se trabalhar uso e domínio dentro do planejamento urbano. Em relação aos bens imóveis privados, há uma grande quantidade de instrumentos apresentados pelo Estatuto das Cidades, porém, quando se trata de terras públicas, o arcabouço diminui. A questão fundiária, sobretudo de áreas pertencentes à União gera determinadas dificuldades e imprecisões dentro do planejamento urbano, fazendo com que grandes áreas urbanas não sejam incorporadas no planejamento municipal por conta de seu domínio. A falta de discussão a respeito dos bens públicos de uso especial e sua incorporação ao planejamento urbano têm contribuído para as alterações de uso no CI de Belém, já que, mesmo que a alienação dos bens imóveis das Forças Armadas seja permitida, caberia ao município gerir o uso do solo adequado para tais áreas, propondo parâmetros adequados para sua ocupação.

O Plano Diretor (PD) de Belém foi aprovado em 1993 e propunha um zoneamento de uso do solo para a área continental de Belém, incluindo propostas para as áreas militares do CI (Referência-omitida). Segundo o Plano Diretor Urbano de 1993, uma parte da área da Marinha que se constituía como área de reserva, foi considerada como Zona de Especial Interesse Social, "destinadas primordialmente à produção e manutenção de habitação de interesse social" tendo em vista “estoque estratégico de terras” (Belém, 1993, art. 166). O interesse público em realizar programas habitacionais de interesse social na área de domínio da Marinha deu origem a uma proposta de elaboração, pelo Poder Executivo Municipal, de um Plano de Urbanização, que definiria "padrões específicos de parcelamento, aproveitamento, uso, ocupação e edificação do solo" (artigo 67). O Plano de Urbanização proposto pelo PD de

1993 não foi elaborado e a área destinada a habitação de interesse social foi recentemente alienada a empresas privadas para a construção de condomínios e um shopping center.

O atual PD de Belém revisto em 2008 (BELÉM, 2008) propõe um zoneamento de ordenação do território municipal em duas grandes macrozonas, a Macrozona do Ambiente Urbano (MZAU) e pela Macrozona do Ambiente Natural (MZAN). De modo geral, a MZAN engloba as ilhas e os Mananciais de Abastecimento de Água de Belém (artigo 82), enquanto que todo o restante da área continental do município seria MZAN. Outro zoneamento proposto pelo Plano divide a porção continental do município em Zonas de Ambiente Urbano (ZAU), sendo que a quase totalidade das áreas militares do CI estão inseridas na ZAU 4. Segundo o plano, as diretrizes para a ZAU 4 visam ampliar a infraestrutura existente estimular o adensamento (inclusive de HIS) e atividades de comércio e serviço, além de “investir na manutenção e dotação de espaços públicos de uso coletivo, especialmente o Parque Guajará, a área da Marinha, e a orla do rio Maguari e da baía do Guajará” (inciso VII). Dentro das diretrizes não há delimitação para o que seria a área de interesse para habitação de interesse social, ou mesmo os instrumentos a serem aplicados; o mesmo acontece em relação aos espaços públicos de uso coletivo.

O PD apresenta ainda um zoneamento especial, onde indica as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS); Zonas Especiais de Interesse Ambiental (ZEIA); Zonas Especiais de Interesse do Patrimônio Histórico e Cultural (ZEIP) e Zonas Especiais de Promoção Econômica (ZEPE). Diferente do Plano de 1993, a área das Forças Armadas deixou de ser ZEIS e não há qualquer menção a elaboração de um Plano de Urbanização ou diretrizes específicas para essa área. Recentemente, uma parcela do terreno na Marinha, do qual não havia qualquer menção a respeito de ZEIA ou ZEIS foi alienado a uma construtora local. O restante da área de domínio da Marinha (que vai da Av. Centenária até a Av. Augusto Montenegro) caracteriza-se como ZEIA. Segundo o Plano Diretor, “as Zonas Especiais de Interesse Ambiental (ZEIA) são espaços livres ou ocupados, de domínio público ou privado, cujos elementos do ambiente natural assumem função de interesse público, por serem importantes para a manutenção do equilíbrio sócioambiental do Município, podendo estar localizadas tanto na área continental como na região insular de Belém” (Belém, 2008, art. 108).

As diretrizes das Zonas Especiais de Interesse Ambiental presentes do artigo 110 falam de preservar os maciços verdes e desenvolver usos adequados em sua área, porém não esclarecem quais são os usos adequados para estes, além de não especificar o destino da grande área pertencente as Forças Armadas. Diferentemente do Plano de 1993, não faz referencia a qualquer plano de urbanização ou fixação de parâmetros para a adequada ocupação para a

área. A não especificidade da lei e a falta de aplicação dos devidos instrumentos jurídicos torna as diretrizes frágeis e pouco objetivas, dificultando sua implantação. A permissibilidade do Plano Diretor pode trazer impactos sobre as áreas verdes urbanas remanescentes e acabar contribuindo para que seus novos usos não atendam aos interesses da coletividade.

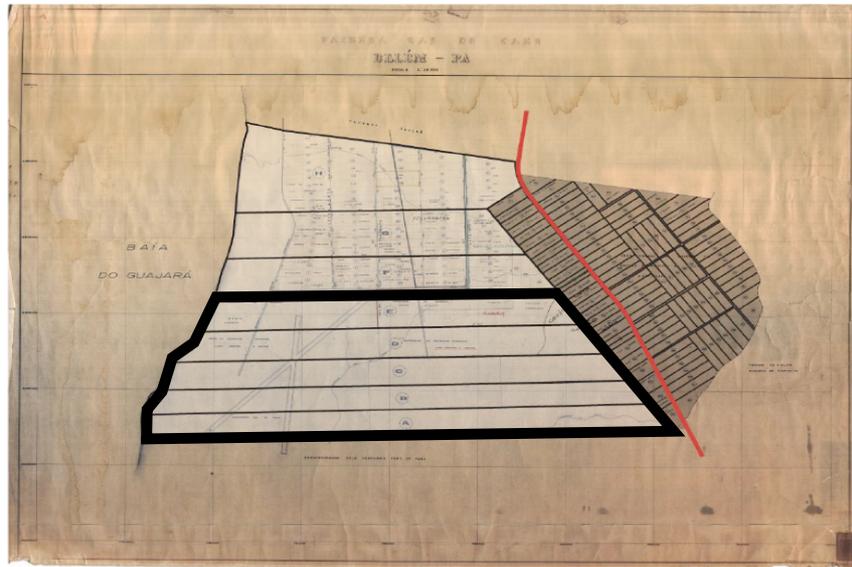
2. ASPECTOS FUNDIÁRIOS DA FORMAÇÃO DO CINTURÃO INSTITUCIONAL DE BELÉM

Tendo posicionada a questão da dominialidade das terras do CI de Belém e a incidência de instrumentos de planejamento conforme exposto pelo Plano Diretor, parte-se para um exame da relação entre a origem fundiária e os desdobramentos que viabilizaram as mudanças de uso recentes em Belém.

2.1 Antecedentes

Até o início do século XX, a área além do limite da Primeira Légua Patrimonial correspondia a grandes fazendas; com a expansão urbana de Belém, parte dessas fazendas foi sendo parcelada em glebas rurais menores. Uma dessas fazendas, conhecida como Val-de-Cans é apresentada na figura 1, a parte mais clara corresponde ao parcelamento referido acima. Durante o Estado Novo, parte dessas glebas rurais foi apropriada pelas Forças Armadas para a construção do Aeroporto de Belém e proteção de uma área de reserva (como mostra o polígono em destaque). Examina-se a seguir com mais detalhe o processo de transformação das terras do CI de Belém tomando como base as legislações já mencionadas acima.

Figura 1: Primeiro parcelamento da Fazenda Val-de-Cans. Em vermelho, a Avenida Augusto Monte-



negro; em azul, a área desapropriada para a construção do aeroporto área de reserva da Marinha. Fonte: CODEM (2012) adaptado por Ventura Neto (2012).

2.2 A Formação do Cinturão Institucional Durante o Estado Novo

A formação do CI de Belém deu-se a partir da década de 1940, quando a União passou a incorporar um grande número de áreas próximas ao núcleo urbano de Belém, no limite da Primeira Légua Patrimonial. Em termos legais, a mudança no domínio (de particular para público) e uso (de rural para urbano/institucional) dessas terras deve-se a dois momentos: o Estado Novo e o Regime Militar. Nesses dois momentos, a forte presença militar na Amazônia está relacionada ao clima mundial de guerra e a Doutrina de Segurança Nacional (Nascimento, 1999, p.74).

O Estado Novo foi marcado pela centralização do poder e fortalecimento das forças armadas, assim como o surgimento de um novo ministério: o da Aeronáutica. Durante esse mesmo período, Belém já havia se expandido em direção ao limite da Primeira Légua Patrimonial, ocupando principalmente as áreas mais altas da cidade (já urbanizadas). Com o discurso em prol da segurança nacional, diversas áreas próximas ao limite da Primeira Légua Patrimonial foram adquiridas pelas forças armadas (Moraes, 2013, p. 4).

O apoio aos Estados Unidos da América contra a ameaça comunista no Norte do Brasil motiva a elaboração de diversos decretos federais que determinavam a desapropriação de imóveis e terrenos “indispensáveis a defesa nacional” dentro de cidades estratégicas ao plano de ação do governo.

O quadro 1 apresenta as propriedades adquiridas pelas Forças Armadas por meio de decretos durante o Estado Novo que fazem parte do CI. Conforme pode-se observar, a maior parte dessas áreas foram desapropriadas de antigas áreas rurais, sobretudo em nome do Ministério da Aeronáutica para a ampliação da base aérea de Belém.

Quadro 1: Propriedades incorporada ao patrimônio das Forças Armadas durante o Estado Novo localizadas no Cinturão Institucional de Belém.

Nº Decreto	Data do decreto	Área do terreno (m ²)	Instrumento jurídico	Destinação
9*	21/09/1938	804.650	Doação	Quartel do 26° B/C
13.398	13/09/1943	50.160	Desapropriação	Base Aérea de Belém
14.414	13/09/1943	2.122.617,94	Desapropriação	Instalações militares
19.701	01/10/1945	51.552	Desapropriação	Ampliação das instalações do Hospital da Aeronáutica
19.969	19/11/1945	507.171,52	Desapropriação	Ampliação da Base Aérea de Belém
20.131	05/12/1945	30.030,33	Desapropriação	Ampliação das instalações do Hospital da Aeronáutica
	Escritura Pública de compra e venda lavrada em 16.02.1936 do Cartório Chermont	271.040	Compra	(não informado)
	Desapropriado pela União a diversos com a escritura lavrada no Cartório Chermont em 12.01.1939	2.357,70	Desapropriação	(não informado)
14.426	31/12/1943	55.758,10	Desapropriação	Ampliação da Base Aérea de Belém
14.427	31/12/1943	1.035.950	Desapropriação	Obras de defesa nacional
14.424	31/12/1943	692.447,37	Desapropriação	Ampliação da Base Aérea de Belém
14.425	31/12/1943	1.066.017,11	Desapropriação	Ampliação da Base Aérea de Belém
14.428	31/12/1943	155.521,72	Desapropriação	Obras de defesa nacional

Fonte: Belém, 2000. Elaboração própria.

2.3 O Cinturão Institucional durante o Regime Militar

Quase duas décadas após o fim do Estado Novo, o Brasil vive uma nova ditadura comandada pelos militares. A ênfase na segurança nacional atingiria diretamente a Amazônia, por meio de planos de integração da região ao restante do território nacional. O projeto “Brasil Grande Potência” via a Amazônia como um território a ser conquistado, ocupado e explorado; culminando com os projetos de exploração de sua riqueza, como o mineral, e de colonização dirigida para “ocupar as terras vazias”. Os projetos econômicos de integração da Amazônia se intensificaram a partir da década de 60/70, como a abertura de rodovias para ligar a região ao centro do país, e incentivo a exploração do potencial hidrelétrico da região. Como consequência dos projetos federais para a Amazônia, uma grande quantidade de trabalhadores nordestinos se deslocam para o interior do Pará atraídos por meio dos projetos de colonização do governo federal e pela expectativa de geração de emprego pelos grandes projetos mineradores. A falta de um planejamento adequado de aderência dessa mão-de-obra e a falta de oportunidade de emprego no interior do estado incentiva o deslocamento de boa parte desses trabalhadores para as cidades maiores, como Belém (Cardoso e Pereira, 2012).

Nesse período a cidade de Belém torna-se um centro de atração para um grande contingente populacional do interior do Pará e de outros estados, incentivado pela promessa de melhor qualidade de vida oferecido aos “homens sem terra”. Esta população de baixo poder aquisitivo não possuía condições econômicas para pagar pelo valor das terras urbanizadas disponíveis no mercado formal, encontrando apenas as várzeas como alternativa a moradia dentro da área urbana. O crescimento populacional do período resultou na formação de diversas vilas e ocorrência de desmembramentos de lotes em bairros já consolidados próximos ao limite do município (como Pedreira e Marco), adensamento dos lotes, verticalização e por fim, a ocupação das áreas alagadiças consideradas insalubres. Essas áreas formadas por planícies de inundação e terras alagáveis da Primeira Légua Patrimonial foram designadas de “baixadas” pelo setor público, empregando o termo para as ocupações irregulares e pobres situadas abaixo da cota altimétrica de 4,00 metros (SUDAM; DNOS; PARÁ, 1976).

A Constituição de 1967 reforça o conservadorismo e a centralização do poder. Em relação aos bens da União, o artigo 4º determina o quais seriam estes bens.

Art 4º - Incluem-se entre os bens da União:

I - a porção de terras devolutas indispensável à defesa nacional ou essencial ao seu desenvolvimento econômico;

II - os lagos e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, que sirvam de limite com outros países ou se estendam a território estrangeiro, as ilhas oceânicas, assim como as ilhas fluviais e lacustres nas zonas limítrofes com outros países;

- III - a plataforma submarina;
- IV - as terras ocupadas pelos silvícolas;
- V - os que atualmente lhe pertencem.**

(Brasil, 1967, grifo nosso).

De acordo com a Constituição de 1967, a União poderia adquirir a porção de terras devolutas que considerasse indispensável a defesa nacional, além de incluir em seus bens aquela que já lhe pertencesse. No caso de Belém, parte da área ocupada pelas Forças Armadas no Cinturão Institucional não havia sido legalmente desapropriada no período Vargas e por isso novos decretos de leis foram aprovados para que tais áreas fossem registradas em nome dos três Ministérios, como mostra o quadro 2.

Quadro 2: Propriedades adquiridas pelas Forças Armadas durante o Regime Militar que compõem o Cinturão Institucional.

N°	Data do decreto	Área do terreno (m ²)	Instrumento jurídico	Destinação
79.784	07/06/1977	13.957,76	Registro	(não especificado)
79.787	07/06/1977	30.667,60	Registro	(não especificado)
79.344	07/06/1977	18.352	Registro	(não especificado)
79.345	07/06/1977	151.000	Registro	(não especificado)
76.020	24/07/1975	440.210	Registro	Depósito de Munição da 8° Região Militar
62.187	29/01/1968	278.889,04	Desapropriação	Ampliação do Aeroporto de Val-de-Cães
75.968	14/07/1975	626.238,40	Registro	Quartel do 2° Batalhão de Infantaria de Selva
Lei 3.379*	01/10/1965	n/a	Doação	Instalação do 26° Batalhão de Caçadores
78.311	25/08/1976	462.675	Registro	(Ministério da Aeronáutica)
78.311	25/08/1976	112.700	Registro	(Ministério da Aeronáutica)
78.907	07/12/1976	19.773,10	Registro	(não especificado)
82.878	18/12/1978	4.553.220	Registro	(não especificado)

Fonte: Belém, 2000.

3. O CINTURÃO INSTITUCIONAL E A NOVA BELÉM

A pressão exercida pelo capital imobiliário voltando-se para o crescimento urbano além do CI criando uma frente de valorização ao longo da Rodovia Augusto Montenegro tem

contribuído diretamente para o crescimento no número de ações de alienação de bens públicos de uso especial por parte das Forças Armadas. As pressões do mercado imobiliário por novas localizações e desarticulação do Plano Diretor com as áreas de domínio das Forças Armadas tem sido as peças chave para as transformações de uso do solo. Parte da área do CI passou a ser veiculada na mídia como localização para o desenvolvimento da Nova Belém, em grande medida pela ação do mercado imobiliário voltado a implantação do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), especificamente nas faixas de renda média e grandes intervenções viárias promovidas pelo Governo do Estado.

Em substituição ao padrão de ocupação atribuído a ação do Banco Nacional de Habitação (BNH), os empreendimentos do PMCMV se tornaram decisivos para mobilização do estado na construção de vias de ligação entre o limite da Primeira Légua Patrimonial e as terras localizadas após o CI. Desde 2006 novas vias foram construídas penetrando os terrenos das Forças Armadas e criando alternativas viárias para aumentar o acesso a Rodovia Augusto Montenegro e Rodovia BR 316. As intervenções vêm ao encontro de um *boom* imobiliário iniciado anos antes com grande número de lançamentos fora do limite da Primeira Légua Patrimonial, onde condomínios para classes de poder aquisitivo médio e alto foram construídos nas terras disponíveis em meio a conjuntos habitacionais do BNH e instituições públicas. Se antes as incorporadoras davam prioridade às classes de alto poder aquisitivo, os condomínios horizontais e verticais passam a ser adquiridos pelas classes médias, tendo em vista a possibilidade de financiamento oferecido pela construtora em parceira com a Caixa. A promessa de segurança e de possibilidade de investimento fez com que o número de condomínios ao longo da Rodovia Augusto Montenegro e da BR-316 aumentasse consideravelmente nos últimos anos, atraindo outros usos não residenciais, como supermercados, faculdades, shoppings centres etc, alienado a obras públicas de infraestrutura com a abertura de novas vias.

A figura 2 representa as áreas de domínio das Forças Armadas que compõem atualmente o CI de Belém. Entre as Forças Armadas, o Exército é o que sofreu menos alterações em seu uso, já que nos últimos anos não houve alienação de suas áreas. Por outro lado, os bens imóveis pertencentes ao Ministério da Aeronáutica é o que tem sofrido maiores alterações, pois tem recebido novos usos do governo do estado do Pará em suas áreas. As áreas da Aeronáutica são as mais visadas pelo poder público por conta de sua localização, já que esses terrenos encontram-se mais próximos da área central de Belém e mais acessíveis ao tecido urbano. Entre os novos usos não-militares de grande porte, destacam-se o Hangar: Centro de Convenções da Amazônia, o Comando Geral da Polícia Militar e a Nova Assembléia Legisla-

tiva do Estado do Pará (ainda não finalizada).

Figura 2: Áreas de domínio das Forças Armadas no Cinturão Institucional de Belém. Fonte: CODEM e dados de campo. Elaboração própria.

A área pertencente à Marinha é a que possui maior em extensão, porém, diferentemente das outras, grande parte de sua área permaneceu sem uso efetivo, apenas como terrenos de reserva. Os bens imóveis recentemente alienados pelo Ministério da Marinha são aqueles que tem gerado as maiores polêmicas dentro do município de Belém, pois tem passado para o domínio de particulares para a construção de condomínios e um shopping center.

Pelo exposto não há impedimentos legais para a alienação das propriedades, estando a quanto a aplicação de instrumentos do Estatuto da Cidade visando tornar as áreas de uso efetivamente de interesse público, sugere-se que o que tem prevalecido é que sendo bens das Forças Armadas e pertencentes à União, os demais entes federativos não possuem qualquer capacidade de impedir as alterações de uso que tem seguido a alienação de tais áreas a particulares. Porém, segundo a Constituição, cabe ao município "promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano" (Brasil, 1988 art. 30, VIII). Assim, mesmo que uma determinada área não seja de seu domínio, o município pode, por meio do Plano Diretor proteger áreas de interesse ambiental ou social dentro da cidade. Para tal, deve estar indicado no Plano as áreas a serem aplicados os instrumentos cabíveis que coíbam determinados tipos de ocupação em prol do desenvolvimento urbano, o que no caso de Belém não ocorre.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo do paper, preocupou-se em descrever e discutir a questão da formação fundiária e os desdobramentos recentes do Cinturão Institucional composto por terras de propriedade das Forças Armadas localizado entre a Primeira Légua Patrimonial de Belém e a área de expansão urbana. Compete ao final refletir sobre os pontos apresentados, embora não esgote a investigação, parece-nos central neste caso refletir sobre a capacidade dos tomadores de decisão e o papel do Planejamento Urbano quando apesar de haver um reconhecimento da importância ao longo do tempo da importância de que as terras do Cinturão Institucional eram ao mesmo tempo um "impeditivo" para a expansão urbana, devido sua condição de "obstáculo", a situação era de certa maneira "tolerada". Se na década de 70/80 o CI era visto como uma barreira ao crescimento urbano por conta da localização de suas grandes áreas de reserva, nos anos 2010, as pressões do mercado imobiliário foram ao encontro das

necessidades de das Forças Armadas em participar da gestão do espaço por meio da permuta com o Governo do Estado ou mesmo pela alienação ao setor privado.

O questionamento precede uma posição de intolerância que não ocorre em função da reorganização institucional em que se encontra o Planejamento Urbano no Brasil. Se por um lado os planos diretores e as leis de zoneamento passaram a incidir em áreas anteriormente reservadas para uso exclusivo das Forças Armadas, inclusive com a incidência de instrumentos do Estatuto da Cidade, a força do capital imobiliário “neutraliza” as possibilidades de efetivar a função social da propriedade da Constituição. Pelo exposto pela permanência de normas relativas a áreas institucionais e mais ainda pela inserção de programas habitacionais, com é o caso do PMCMV na periferia contígua ao CI de Belém. Embora pareça superado, observa-se que as transformações em sua ocupação devem-se a legislação do período militar e sua desarticulação com o planejamento urbano. As área de reservas, registradas em nome dos militares durante o governo militar, não receberam um uso efetivo por parte da União e não foram incorporadas ao planejamento municipal, viabilizaram tais terrenos para o mercado. A não especificidade do Plano Diretor e a falta de critérios que sejam explicitados os demais instrumentos jurídicos de caráter fundiário em seu texto, como é o caso da legislação que ampara a alienação de áreas reservadas para as Forças Armadas, torna as diretrizes frágeis e pouco objetivas, dificultando sua implantação. Diante do que foi exposto, pleiteia-se uma atitude de insurgência como condição para reabilitar as conquistas obtidas pela aprovação do Estatuto da Cidade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BELÉM. Prefeitura Municipal de Belém. Plano Diretor Urbano do Município de Belém. Belém, Diário Oficial do Município, 1993.

BELÉM. Formas de Apropriação e Uso do Território. Coleção mapas de Belém, 2000.

BELÉM. Prefeitura Municipal de Belém. Plano Diretor de Belém. Belém, Diário Oficial do Município 2008.

BONATES, Mariana Fialho; VALENÇA, Márcio Moraes . Vilas militares no Brasil. Gestão, política de locação e desenvolvimento urbano. *Arquitextos*, São Paulo, ano 11, n. 125.09, Vitruvius, out. 2010 <<http://vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/11.125/3570>>.

BRAGA, Maria do Carmo de Albuquerque. “A gestão dos bens imóveis da União sob o comando do Exército e a dinâmica espacial em Recife e Olinda”. *Caderno Metrópoles*, n. 18, 2007, p. 96-

- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1967. Diário Oficial da União.
- BRASIL Lei n. 5.651, de 11 de dezembro de 1970. Dispõe sobre a venda de bens, pelo Ministério do Exército, e aplicação do produto da operação em empreendimentos de assistência social e dá outras providências. 1970.
- BRASIL Lei n. 5.658, de 7 de junho de 1971. Dispõe sobre a venda de bens imóveis, pelos Ministérios da Aeronáutica e da Marinha, sobre a aplicação do produto da operação, e dá outras providências. 1971.
- BRASIL Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. 1988.
- BRASIL, Lei No 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. 2001.
- BRASIL Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Instituiu o Código Civil. 2002.
- CARDOSO, Ana Cláudia Duarte ; VENTURA NETO, Raul. A Evolução Urbana de Belém: trajetória de ambiguidades e conflitos sócio-ambientais. Cadernos Metrópole (PUCSP), p. 55-76, 2013.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. São Paulo: Atlas, 2008.
- FERNANDES, Nelson da Nóbrega. “Os militares e o espaço urbano do Rio de Janeiro: um programa de pesquisa em geografia urbana e geopolítica”. *Scripta Nova*, v. X, n. 218, 2006.
- Referência omitida
- MORAES, Mauro Pantoja. A Territorialidade Militar no Espaço Urbano de Belém do Pará. Artigo apresentado ao Encontro de Saberes Territoriais Latinoamericanos. Encontro de Geógrafos da America Latina, Peru, 2013.
- NASCIMENTO, Durbens Martins. A Guerrilha do Araguaia: “Paulistas” e Militares na Amazônia. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Pará, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Curso Internacional de Mestrado e Planejamento do Desenvolvimento Regional, Belém, 2012.
- ROLNIK, Raquel. Terras Públicas para quem? Reportagem do jornal Folha de São Paulo. 4 de junho de 2014.
- SUDAM; DNOS; PARÁ, Governo do Estado. Monografia das baixadas de Belém: subsídios para um projeto de recuperação. 2. ed. Belém: SUDAM, 1976. 2 v.
- VENTURA NETO, Raul da Silva. Circuito imobiliário e a cidade: coalizões urbanas e dinâmicas de acumulação do capital no espaço intraurbano de Belém. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Pará, Instituto de Tecnologia, Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Belém, 2012.