

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA
FACULDADE DE DIREITO PROFESSOR JACY DE ASSIS

FERNANDO LAU RODRIGUES DA CUNHA

DESAPROPRIAÇÕES E REMOÇÕES DECORRENTES DOS MEGAEVENTOS
ESPORTIVOS: O caso do Rio de Janeiro

UBERLÂNDIA/MG

2017

FERNANDO LAU RODRIGUES DA CUNHA

**DESAPROPRIAÇÕES E REMOÇÕES DECORRENTES DOS MEGAEVENTOS
ESPORTIVOS: O caso do Rio de Janeiro**

Monografia apresentada ao Programa de Graduação da Faculdade de Direito Jacy de Assis da Universidade Federal de Uberlândia, como requisito parcial para obtenção do título de bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Luiz Carlos Figueira de Melo

UBERLÂNDIA/MG
2017

FERNANDO LAU RODRIGUES DA CUNHA

**DESAPROPRIAÇÕES E REMOÇÕES DECORRENTES DOS MEGAEVENTOS
ESPORTIVOS: O caso do Rio de Janeiro**

Monografia apresentada ao Programa de Graduação da Faculdade de Direito Jacy de Assis da Universidade Federal de Uberlândia, como requisito parcial para obtenção do título de bacharel em Direito.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Luiz Carlos Figueira de Melo - UFU
Orientador

Prof. Dra. Shirlei Silmara de Freitas Mello - UFU
Membro

Gustavo Ferreira Santos - Mestrado UFU
Membro

Uberlândia/MG, ____ de Fevereiro de 2017.

AGRADECIMENTO

Ao findar-se mais uma etapa de grande importância em minha vida, não poderia deixar de citar e agradecer algumas pessoas que me apoiaram por todos esses anos, me motivando em cada conquista que obtive até hoje.

Primeiramente, agradeço a Deus por todas as bênçãos a mim concedidas. Por me proporcionar saúde, o bem mais precioso que alguém pode ter.

À minha família, agradeço a todo o amor incondicional que sempre recebi. Em especial dedico essa realização à minha mãe Gislene, que por todos os momentos, por mais difíceis que tenham sido, sempre esteve ao meu lado. Obrigado por me tornar o homem que sou hoje.

Ao meu pai, Fernando, por todos os ensinamentos e amor!

Aos meus avós, Maria Ubaldina, Omar, Maria Lúcia e Ronaldo, por todo o carinho, afeto e aprendizado. Sinto-me a pessoa mais feliz do mundo, por ter o prazer de desfrutar do convívio com vocês.

Aos meus tios e primos, pela amizade e companheirismo que me proporcionam desde sempre.

À minha namorada, Bárbara, pelo amor, apoio e incentivo durante essa jornada.

Aos meus amigos de faculdade, que pretendo levar para o resto da minha vida.

Aos mestres, representados pelo nobre orientador Dr. Luiz Carlos Figueira, por todos os ensinamentos, acadêmicos e de vida, durante os cinco anos de faculdade.

Agradeço a todos, que de alguma forma contribuíram para as minhas conquistas e amadurecimento pessoal.

Espero sempre poder dar-lhes orgulho.

RESUMO

A presente monografia reside no campo do Direito Administrativo e tem como principal objetivo o questionamento do princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, analisando os casos de desapropriações e remoções decorrentes da realização dos megaeventos esportivos no Brasil. Na última década, o país foi sede dos Jogos Panamericanos de 2007, Copa das Confederações de 2013, Copa do Mundo de 2014 e dos Jogos Olímpicos de 2016. Para que as obras relacionadas aos eventos fossem realizadas, o poder público se fez valer de uma prerrogativa concedida ao Estado: o princípio da supremacia do interesse público em detrimento do interesse privado. Como consequência dessa prevalência, inúmeros direitos individuais foram violados, o que demonstra a relevância do presente trabalho. O método de pesquisa adotado condiz com interdisciplinaridade do tema, visto que o mesmo tem enorme importância socioespacial e vai além do âmbito jurídico. Dessa forma, após amplo levantamento bibliográfico, o trabalho aborda as mais diversas obras doutrinárias concernentes ao Direito Administrativo. Bem como, expõe as inúmeras consequências sociais relacionadas ao tema, buscando soluções para que o ordenamento jurídico se adapte de modo que o instituto da desapropriação e o princípio da supremacia do interesse público não mais sejam incompatíveis com os direitos fundamentais.

ABSTRACT

This paper is in the Administrative Law area and has as main objective the questioning of the principle of the public interest supremacy, analyzing the cases of expropriation and removal resulted of the sport events hosted in Brazil. In the last decade, the country hosted the 2007 Pan American Games, 2013 Confederations Cup, 2014 World Cup and 2016 Olympic Games. To be able to do all works related to these events, the government used a granted prerogative: the supremacy of the public interest principle to the detriment of private interest. As a consequence of this prevalence, numerous individual rights were violated, which demonstrates the relevance of the present work. The research method adopted is consistent with the subject's multidisciplinary, since it has enormous socio-spatial importance and goes beyond the legal scope. In this way, after an arduous bibliographical search, the work approaches the most diverse doctrinal works concerning about Administrative Law. As well, it exposes the social consequences related to the subject, seeking solutions to the legal system adapts the institute of expropriation and the principle of the public interest supremacy be no longer incompatible with the fundamental rights.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	6
2. O INSTITUTO DA DESAPROPRIAÇÃO	8
2.1. Conceituação	8
2.2. A desapropriação por utilidade pública	10
2.3. A evolução jurídica no Direito Brasileiro.....	11
2.4. A propriedade privada segundo os pensadores contratualistas	13
2.5. O direito individual de propriedade e a sua relativização	15
3. O DIREITO À MORADIA.....	17
3.1. Diferenças entre desapropriação e remoção	19
3.2. O reassentamento e o direito à moradia.....	21
3.3. As violações ao direito à moradia	23
3.4. O pretexto das áreas de risco	26
3.5. Dados oficiais	28
3.6. A violação ao direito à moradia em outros países-sedes dos megaeventos esportivos ..	29
4. O PRINCÍPIO DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO SOBRE O PRIVADO NO DIREITO ADMINISTRATIVO BRASILEIRO.....	32
4.1. Os princípios da proporcionalidade e da motivação.....	36
4.2. Repensando o instituto da desapropriação: critérios e formas de defesa	38
4.3. O aparelhamento do estado.....	39
4.4. A valorização imobiliária e os interesses ocultos por trás das obras.....	41
4.5. O legado dos megaeventos esportivos.....	43
5. CONCLUSÃO	47
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	49

1. INTRODUÇÃO

A presente monografia se elabora no âmbito do Direito Administrativo, diante da dicotomia do Interesse Público e do Interesse Privado, particularizada pela relação da Propriedade Privada e o processo de Desapropriação.

O objeto do estudo em pauta reside na relação da indeterminação do Princípio da Supremacia do Interesse Público com o conflito da garantia de Direitos Fundamentais, inseridos no contexto do Brasil, país que nos últimos anos sediou os mais relevantes eventos esportivos, como os Jogos Panamericanos de 2007, a Copa das Confederações de 2013, a Copa do Mundo de Futebol de 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016.

A problematização do trabalho em questão se dá pelo confronto entre os fundamentos da prerrogativa do Estado de realizar as desapropriações e aos direitos individuais constitucionais, como é o caso da propriedade privada e da moradia, sob o pretexto da suposta supremacia do interesse público sobre o privado.

Sob as circunstâncias da realização desses Megaeventos, surgiram obrigações para as cidades-sedes, tais como as construções de estádios esportivos e instalações para abrigar os atletas e funcionários; obras de infraestrutura para atendimento aos turistas e espectadores; alargamento de vias para melhor funcionamento dos meios de transporte; dentre outras, que são inseridas de forma compulsória para quaisquer países que queiram sediar tais eventos.

Nesse cenário, o Brasil, que é um país populoso, com metrópoles superlotadas, sem planejamento de crescimento urbano e com um alarmante déficit habitacional, enfrentou dificuldades para concretizar parte das obras necessárias para a realização dos eventos em questão. Uma das alternativas encontradas foi utilizar-se do instituto da desapropriação, que em poucas palavras, é uma prerrogativa constitucional garantida à Administração Pública, que obrigatoriamente transfere uma propriedade privada para o Poder Público.

A principal finalidade do trabalho é questionar a supremacia do interesse público, analisando o mérito, a motivação e a discricionariedade que são concedidas à Administração pública, através do ordenamento jurídico que se mostra antagônico aos direitos e garantias fundamentais, garantidos constitucionalmente.

Por conseguinte, fica evidente a relevância deste, uma vez que o mesmo se reflete no campo de direitos fundamentais, abordando um tema desconhecido pela maior parte da sociedade, com exceção daqueles que foram diretamente atingidos. Ao contrário dos megaeventos que os ensejaram, tais impactos tiveram baixíssima repercussão por parte da

mídia e do próprio âmbito jurídico, o que agrava a necessidade de se debater a matéria em questão.

Com o intuito da melhor exposição acerca dos aspectos conceituais jurídicos do tema, aprofunda-se a abordagem de autores e obras que são referências no âmbito do direito administrativo em geral, tais como dos Professores Celso Antônio Bandeira de Mello e Maria Sylvia Zanella Di Pietro, e em específico ao questionamento da supremacia do interesse público, destacam-se Humberto Ávila e Daniel Sarmento. Além das obras relacionadas ao campo jurídico, metodologicamente, adotou-se também a pesquisa interdisciplinar, junto às obras e artigos relacionados à situação *in casu*, que se relacionam à questão da moradia, remoções, realização de obras de engenharia, processo de urbanização e arquitetura, tal qual se refere a obra SMH 2016: Remoções no Rio de Janeiro Olímpico, de Lucas Faulhaber e Lena Azevedo, dentre outros. Logo, o método utilizado no presente trabalho é o indutivo, vez que através de tal interdisciplinaridade, a análise de casos específicos neste contexto irá contribuir para um desfecho da problemática apresentada.

Dessa forma, o trabalho se estrutura em três pilares básicos. O primeiro é a conceituação de desapropriação, o levantamento de seu processo histórico, discorrendo acerca do direito de propriedade e a sua relativização imposta por esse instituto. Ao desenvolver o tema, contextualizá-lo na situação proposta, que é a da realização dos Megaeventos esportivos no país, demonstrando a importância do direito à propriedade e à moradia, bem como, da necessidade de expor a violação aos mesmos. Por fim, questiona-se a supremacia do interesse público ante o privado sob o pretexto da utilidade pública, bem como de sua motivação e seus critérios.

Portanto, o objetivo geral do presente trabalho é desenvolver um estudo acerca do instituto da desapropriação, demonstrando seus conceitos, desenvolvimento histórico e a aplicação no contexto do país, como sede recente dos Megaeventos esportivos, questionando a prevalência do interesse público, bem como, seus mecanismos, requisitos, formas de contestação e atuação do Poder Judiciário ante a violação de direitos e quaisquer arbitrariedades.

2. O INSTITUTO DA DESAPROPRIAÇÃO

2.1. CONCEITUAÇÃO

O instituto da desapropriação, presente no rol dos direitos e garantias fundamentais no Art. 5º da Constituição Federal, é um procedimento de direito público que transfere determinada propriedade para o Estado, mediante prévia e justa indenização em dinheiro.

O fundamento constitucional da desapropriação está amparado no art. 5º, incisos XXIII e XXIV, da Constituição Federal de 1988. O primeiro inciso determina que a propriedade atenda à sua função social, enquanto o segundo admite o seu processo, ao remeter para a lei a tarefa de estabelecer o procedimento a ser realizado pela Administração Pública quando pretender desapropriar determinado bem. O procedimento do qual se refere a Constituição, nos aspectos direcionados ao presente projeto, é o Decreto-lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941¹, que trata do procedimento para os casos de desapropriação por necessidade ou utilidade pública, que serão abordados adiante.

Como define Celso Antônio Bandeira de Mello, à luz do Direito Positivo Brasileiro, a desapropriação surge como:

O procedimento através do qual o Poder Público, fundado em necessidade pública, utilidade pública ou interesse social, compulsoriamente despoja alguém de um bem certo, normalmente adquirindo-o para si, em caráter originário, mediante indenização prévia, justa e pagável em dinheiro.²

Por conta da realização dos Megaeventos sediados pelo Brasil nos últimos anos, inúmeras transformações urbanas e sociais foram realizadas no país. Obras de infraestrutura e construção de estádios esportivos se fizeram necessárias, muitas das vezes, desapropriando propriedades particulares que opunham obstáculos ao poder público. Conceitua Hely Lopes Meirelles:

A desapropriação é o moderno e eficaz instrumento de que vale o Estado para remover obstáculos à execução de obras públicas e serviços públicos; para propiciar a implantação de planos de urbanização, para preservar o meio ambiente contra

¹ BRASIL. **Decreto-Lei nº 3.365**, de 21 de Junho de 1941. Dispõe sobre desapropriações por utilidade pública. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3365.htm>

² MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 30ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 861.

devastações e poluições, e para realizar a justiça social, com a distribuição de bens inadequadamente utilizados pela iniciativa privada.³

Em contramão da doutrina majoritária, compreende o jurista Marçal Justen Filho⁴ que a desapropriação não se caracteriza por ser um procedimento, mas sim um ato estatal unilateral. Entende ser unilateral, vez que a vontade do poder público prevalece a do desapropriado, que discute apenas acerca do valor da desapropriação.

Entretanto, por mais impositivo que possa parecer, esse instituto deve respeitar alguns requisitos. Primeiramente, deve haver um procedimento, que se caracteriza por uma sucessão de atos definidos em lei, que apresenta duas fases: a declaratória e a executória, que abrange uma fase administrativa e outra fase judicial.

Na fase declaratória, cabe à administração pública declarar a utilidade pública ou interesse social do bem, com o fim de desapropriar a propriedade. No ato declaratório, que pode ser feito por lei ou decreto expropriatório, sendo este ato privativo do chefe do executivo, deve ser indicado o sujeito passivo, a descrição do bem em questão, a declaração da utilidade pública ou do interesse social, o fundamento legal que se baseia o ato, qual destinação será dada ao bem, e por fim, os recursos que serão destinados à que se indenize o expropriado.

Por mais que seja uma fase preliminar, que dá início à desapropriação, a declaração da utilidade pública produz efeitos nessa relação jurídica, tais como a submissão do bem à força expropriatória do Estado e a concessão do direito do Poder Público de adentrar no bem para se realizar medições e averiguações.

Já a fase executória, compreende os atos pelos quais Administração pública promove a desapropriação, adotando as medidas que se fazem necessárias para integrar o bem ao patrimônio público.

São sujeitos legitimados para promover a desapropriação a União, os Estados, os Municípios, o Distrito Federal, assim como pessoas jurídicas de direito privado que ajam por delegação do Poder Público.

A fase executória pode ocorrer de duas formas: é administrativa quando há acordo entre o ente expropriante e o expropriado acerca do valor da indenização em favor deste. Caso não haja o acordo, dá-se início a fase judicial, com observância do procedimento presente no Decreto-Lei nº 3365/41, do artigo 11 ao 30.

³ MEIRELES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 25ª ed. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 486.

⁴ FILHO, Marçal Justen. **Curso de direito administrativo**. 10ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

Com a instauração do processo judicial, apenas admitem-se que sejam discutidas questões que digam respeito ao valor da indenização ou a eventuais vícios processuais, de acordo com o art. 20 do Decreto-Lei nº 3.365/41. O referido dispositivo complementa o disposto no art. 9º da mesma lei, que veda ao Poder Judiciário analisar o mérito da existência ou não da utilidade pública nos processo de desapropriação.

A inexistência de uma forma específica de contestação do processo de desapropriação, que permita o questionamento do interesse público, demonstra a necessidade de se compreender as definições acerca de seus pressupostos.

2.2. A DESAPROPRIAÇÃO POR UTILIDADE PÚBLICA

A Constituição Federal, em seus arts. 5º, inciso XXIV, e 184, preceitua os pressupostos da desapropriação, quais sejam: a necessidade pública, a utilidade pública e o interesse social.

Concretiza-se a desapropriação por necessidade pública quando há uma situação de urgência, que sua solução se dará apenas quando o Estado incorporar ao seu domínio o bem particular. Já a desapropriação por utilidade pública, que não há caráter emergencial, se efetiva quando for simplesmente conveniente e vantajoso ao interesse público. Entretanto, apesar de haver essa diferenciação conceitual, positivamente, o Decreto-Lei nº 3.365/41 considera os casos de necessidade pública, inseridos dentro aos de utilidade pública. Assim sendo, esse último pressuposto será mais aprofundado, tendo em vista que se relaciona ao tema do presente estudo.

As hipóteses de utilidade pública são taxativas e estão presentes no art. 5º do Decreto-lei nº 3.365/41⁵. Dentre as várias situações descritas, encontram amparo legal algumas que dizem respeito ao contexto das obras relacionadas aos Megaeventos esportivos, quais sejam:

“i) a abertura, conservação e melhoramento de vias ou logradouros públicos; a execução de planos de urbanização; o parcelamento do solo, com ou sem edificação, para sua melhor utilização econômica, higiênica ou estética; a construção ou ampliação de distritos industriais (Redação dada pela Lei nº 9.785, de 1999);

⁵ BRASIL. **Decreto-Lei nº 3.365**, de 21 de Junho de 1941. Dispõe sobre desapropriações por utilidade pública. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3365.htm>

- j) o funcionamento dos meios de transporte coletivo;
- n) a criação de estádios, aeródromos ou campos de pouso para aeronaves.”

Portanto, como visto, é legítimo que o Poder Público realize as referidas obras que se relacionem com as hipóteses mencionadas previstas em lei. O que se questiona não é se há legalidade, mas sim, se tais obras se inserem no contexto das prioridades para a coletividade, em um país marcado pela desigualdade e segregação social, que possui um déficit habitacional de quase 6,2 milhões de moradias, segundo pesquisa realizada no ano de 2014 pela Fundação João Pinheiro, em parceria com a FIESP (Federação da Indústria do Estado São Paulo).⁶

Por se tratar de pressupostos em que se baseiam indeterminadamente, o interesse público deve ser visto como conceito dinâmico, que se altera conforme a noção de Estado e as necessidades da sociedade, priorizando sempre, a prestação de serviços públicos essenciais.

Por fim, a desapropriação por interesse social consiste nas situações em que se caracterizam a justa distribuição da propriedade ou a aplicação da função social da propriedade para uso de bem estar social, onde através desse mecanismo, o Poder Público deve buscar diminuir as diferenças sociais, conforme o artigo 1º e seguintes, da Lei nº 4.132/65⁷. Um exemplo desse pressuposto é a Reforma Agrária.

2.3. A EVOLUÇÃO JURÍDICA NO DIREITO BRASILEIRO

O instituto da desapropriação não é novo no país. O mesmo está presente no ordenamento jurídico desde as Leis Imperiais, surgindo pela primeira vez no Decreto de 21 de Maio de 1821.

Posteriormente, com o advento da primeira Constituição, a de 1824, houve o primeiro dispositivo constitucional que regulamentasse a Desapropriação, em seu art. 179, inciso XXII: *“É garantido o Direito de Propriedade em toda a sua plenitude. Se o bem publico legalmente verificado exigir o uso, e emprego da Propriedade do Cidadão, será elle*

⁶FIESP. **Levantamento inédito mostra déficit de 6,2 milhões de moradias no Brasil.** Disponível em: <<http://www.fiesp.com.br/observatoriodaconstrucao/noticias/levantamento-inedito-mostra-deficit-de-62-milhoes-de-moradias-no-brasil>> Acesso em: 12 nov, 2016.

⁷ BRASIL. **Lei nº 4.132, de 10 de setembro de 1962.** Define os casos de desapropriação por interesse social e dispõe sobre sua aplicação. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4132.htm> Acesso em: 12 nov, 2017.

préviamente indenizado do valor della. A Lei marcará os casos, em que terá logar esta unica excepção, e dará as regras para se determinar a indemnisação”.

Entretanto, anteriormente, em 1808, com a chegada da Família Real à cidade do Rio de Janeiro, o Brasil já havia presenciado suas primeiras experiências com a expropriação de propriedades privadas. Os membros da corte portuguesa, acostumados com o luxo e a mordomia que viviam na Europa, chegaram ao Brasil sem local para morar. Assim, por determinação da Família Real, puderam escolher as melhores residências no país de forma imperativa, sem prévia indenização por parte do Estado. A “desapropriação” ocorria de maneira ágil e impetuosa. As casas que seriam expropriadas tinham pintadas em suas portas e paredes as iniciais P.R, que significava “Príncipe Regente”, que ficaram popularmente conhecidas como “Prédio Roubado” e “Ponha-se na Rua”, frase esta que marcou o instituto por muito tempo.

Abrindo um parêntese temporal, mais de 200 anos depois, com as obras decorrentes dos Megaeventos esportivos na cidade do Rio de Janeiro, cidade-sede da Copa do Mundo de 2014 e das Olimpíadas de 2016, a realidade das desapropriações também se fez presente. E da mesma maneira que ocorreu nos tempos do Império, as casas que seriam expropriadas também receberam uma marcação em suas paredes. A sigla “SMH”, que significa Secretaria Municipal de Habitação, foi pintada para que soubessem quais casas seriam derrubadas, causando temor entre a população. Como ocorreu anteriormente, a sigla ficou ironicamente conhecida por “Saia do Morro Hoje”, o que evidencia, em escalas distintas, a mesma imperatividade dos tempos da chegada da Família Real.

A ausência da indenização ao expropriado, no caso das propriedades tomadas em favor da Corte Real, pode explicar a presença da prévia indenização ao desapropriado, na Constituição de 1824, que sofreu influencia do liberalismo francês, apresentando caráter individualista da propriedade, conforme a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, que em seu art. 17 garantia o direito de propriedade e reconhecia a desapropriação: “Como a propriedade é um direito inviolável e sagrado, ninguém dela pode ser privado, a não ser quando a necessidade pública legalmente comprovada o exigir evidentemente e sob condição de justa e prévia indenização”.

Posteriormente, na Constituição de 1891, de cunho liberal, o direito de propriedade era garantido em sua plenitude, com a exceção da desapropriação por necessidade pública mediante prévia indenização.

Com o advento da Constituição de 1934, em seu art. 113, item 17, acrescentou-se a exigência da justa indenização, que posteriormente foi removida na Carta Constitucional de 1937, em seu art. 122, item 14. Introduziu-se, também, no ordenamento jurídico, a prevalência do interesse público sobre o individual, inserindo a função social e modificando as definições acerca de propriedade, cujas limitações seriam definidas nas leis que regulassem o seu exercício. Na vigência desta, foi outorgado o Decreto-lei nº 3.365/41, que fundiu as modalidades de utilidade pública e necessidade pública.

Já a Constituição de 1946 teve como principal inovação o reconhecimento da propriedade como um direito difuso, introduzindo questões como o bem-estar social, a justa distribuição de terras e a possibilidade da desapropriação de terras por interesse social, além das modalidades já existentes.

Sem maiores inovações acerca de seus pressupostos, a Constituição de 1967 manteve as mesmas hipóteses de desapropriação de sua anterior, consagrando a função social da propriedade como princípio constitucional.

Por fim, a Constituição de 1988, que permanece em vigor até os dias de hoje, tem em seu alicerce a prevalência do interesse social. Conhecida como garantidora, o direito de propriedade está resguardado dentre os direitos individuais, no caput de seu Art. 5º. Entretanto, esse direito, que tinha caráter absoluto em seus primórdios, vem sendo relativizado com o tempo, com a finalidade que se cumpra sua função social ou que possa se desapropriar por utilidade pública ou interesse social, conforme o mesmo art. 5º, inciso XXIV.

2.4. A PROPRIEDADE PRIVADA SEGUNDO OS PENSADORES CONTRATUALISTAS

O antagonismo de interesses em questão foi amplamente descrito pela doutrina dos filósofos contratualistas, que fundamentaram as razões dos indivíduos a formar Estados e manter a ordem social. Com intuito de realizar uma abordagem que traga os princípios filosóficos dos contratualistas em relação à propriedade privada, mas contextualizados à situação proposta, serão reproduzidos breves comentários de alguns dos principais doutrinadores do Direito Administrativo brasileiro.

Resumidamente, ao que diz respeito à propriedade privada, os grandes nomes do contratualismo divergem entre si. Para Thomas Hobbes, o direito da propriedade privada

pertence ao soberano, sendo ele o responsável por distribuir a terra. John Locke pensa o oposto: a propriedade é um direito natural do homem e a primeira propriedade é o próprio corpo e depois os seus bens. Já Rousseau tem uma visão totalmente negativa sobre a propriedade privada e estabelece seu surgimento como origem das desigualdades sociais.

Em referência John Locke, Maria Sylvia Zanella Di Pietro afirma que:

A base da sociedade política encontra-se não mais em fatores comuns a todos os homens, mas nas necessidades e aspirações individuais. O objetivo dos homens ao se associarem não é proteger o interesse público, mas o interesse privado de cada qual e que se resume basicamente na aquisição de bens materiais; a vida em sociedade alcança melhor objetivo do que seria possível em uma situação de anarquia.⁸

Vai além, Régis Fernandes de Oliveira em seu artigo: “Indagação sobre os limites da ação do Estado”:

Locke é visto como um liberal, pois afasta o absolutismo como solução, divide o exercício de poder, garante a propriedade privada e aceita o direito de resistência na hipótese de abuso do governante. Tais características identificam o liberalismo em seu início..⁹

John Locke enuncia aos direitos naturais: da vida, liberdade e propriedade. Através do contrato social, outorga ao Estado o dever de zelar por esses direitos. O mesmo defende que a propriedade privada já existia no estado de natureza, que antecede o contrato social. Portanto, a função do governo é a de preservar a propriedade, e não contestá-la.

Para Thomas Hobbes, outro contratualista, nega-se o direito natural à propriedade, em oposição ao defendido por Locke. Segundo o filósofo, o interesse geral não se distingue do interesse individual, o soberano tem que satisfazer o interesse comum, que consiste apenas em satisfazer os interesses particulares. Diferente de Hobbes, que estabelecia como inalienável apenas o direito a vida, John Locke incluía a este os direitos à liberdade e à propriedade¹⁰.

Também contrário à posição de Locke, Jean Jacques Rousseau foi outro filósofo que não atribuiu a propriedade à classe de direitos naturais, como o direito à liberdade e à igualdade. O estabelecimento da propriedade ocorre de forma unilateral por parte do primeiro ocupante no estado de natureza, sem o estabelecimento da lei civil. Segundo Rousseau, na

⁸ PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. **Direito Administrativo**. 26ª Ed. São Paulo: Atlas, 2013, p. 88.

⁹ OLIVEIRA, Régis Fernandes de. **Indagação sobre os limites da ação do Estado**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. p. 51.

¹⁰ PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. op. cit. p. 89

obra “Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens”¹¹, a origem de todo o conflito humano, ou seja, das guerras, crimes e assassinatos, se deu a partir do primeiro momento em que alguém cercou um pedaço de terra e disse aos outros “isto é meu”. Para o filósofo, os frutos são de todos e a terra, de ninguém.

Outro grande filósofo, Montesquieu, ainda no século XVIII, se mostrava um defensor do expropriado nos casos de desapropriação, conforme citado pelo ilustre ex-ministro do Supremo Tribunal Federal, Hahnemann Guimarães, em sua obra “Requisições Civis”:

Se o magistrado político quer fazer um edifício público, um caminho novo, é preciso que indenize; a este respeito, o público está na situação de um particular que trata com um particular. Já é muito que ele possa coagir um cidadão a lhe vender seu prédio, privando-o de um grande privilégio que a lei civil outorga, o de não poder ser forçado a alienar seu bem.¹²

Dessa forma, encontram-se conceitos distintos acerca do surgimento do direito à propriedade e o contrato social. Enquanto Hobbes afirma que, visando o contrato social para garantir segurança e paz, os homens abriram mão de seus direitos e liberdades, para Locke o contrato é firmado com o objetivo de preservar os direitos e a propriedade privada. Já para Rousseau, o direito a propriedade é um ato individual legitimado pelo Estado, e este só se dá através do contrato social, criticado por ele, vez que faz o homem perder a sua liberdade.

2.5. O DIREITO INDIVIDUAL DE PROPRIEDADE E A SUA RELATIVIZAÇÃO

Como visto, compreende-se que o direito de propriedade está previsto no *caput* do art. 5º da CF/88, entre os direitos e garantias fundamentais. O inciso XXII do mesmo artigo reforça a garantia desse direito. O Código Civil, por sua vez, determina, em seu art. 1228, as faculdades do proprietário, quais sejam, “usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha”.

Entretanto, outrora concebida como um instrumento de garantida individual da liberdade contra o Estado, a propriedade deixou de ser um direito pleno e absoluto. A função social alterou a sua estrutura, convertendo-o em poder-dever com ênfase à utilização e

¹¹ ROUSSEAU, Jean Jacques. **Discurso sobre a origem da desigualdade**. 1754.

¹² MONTESQUIEU apud GUIMARÃES, Hahnemann. **Requisições civis**. Revista de Direito Administrativo. V. 1, fasc. III, abr. 1945. p. 454. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/8415>> Acesso em 07 jan, 2017.

destinação da propriedade à objetivos que satisfaçam o bem comum, e não o simples interesse do proprietário.

A desapropriação é intrínseca à soberania do Estado, perante os direitos individuais assegurados. Trata-se de um instituto de direito público prevalecente sobre o privado, que é a propriedade.

Outrossim, a desapropriação não é a única forma de relativização do direito de propriedade conhecida. De acordo com o jurista Marcelo Novelino¹³, no mesmo conjunto, qual seja das restrições de caráter perpétuo, encontram-se também o confisco (art. 243 da Constituição Federal) e o usucapião (arts. 183 e 191, da Constituição Federal).

Dentre as outras formas de restrição à propriedade, existe a de caráter exclusivo, que é limitada pelas requisições civis e militares e está prevista na Constituição Federal, em seu art. 5º: “XXV: No caso de iminente perigo público, a autoridade competente poderá usar de propriedade particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior, se houver dano”; e art. 139: “Na vigência do estado de sítio decretado com fundamento no art. 137, I, só poderão ser tomadas contra as pessoas as seguintes medidas: VII - requisição de bens”.

Por fim, também há a restrição à propriedade de caráter absoluto, que se encontra no art. 5º, XXIII da Constituição Federal, associada a função social da propriedade. A função social da propriedade, que está presente na Constituição Federal, tem como referência a doutrina social da Igreja Católica, que associa a propriedade à função de servir como instrumento para a criação de bens necessários à subsistência de toda a humanidade.

Conforme leciona Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

Reconhecendo a função social da propriedade, a Constituição não nega o direito exclusivo do dono sobre a coisa, mas exige que o seu uso seja condicionado ao bem-estar geral. Não ficou, portanto, o constituinte longe da concepção tomista, segundo a qual o proprietário é um procurador da comunidade para a gestão de bens destinados a servir a todos, embora pertençam a um só.¹⁴

Consequentemente, ao criar limitações negativas e imposições positivas ao proprietário, o Estado relativiza o direito de propriedade. Uma das formas de supressão desse direito é a desapropriação, que no tema em específico, ocorre na hipótese do interesse público prevalecer ao particular, suprimindo alguns direitos, que serão abordados com o transcorrer do presente trabalho.

¹³ NOVELINO, Marcelo. **Manual de direito constitucional**. 8ª Ed. São Paulo: Método, 2013, p. 388.

¹⁴ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 26ª Ed. São Paulo: Atlas, 2013, p. 135.

3. O DIREITO À MORADIA

O direito à moradia não se resume apenas a um local de habitação, devendo ser concebido como direito universal e social. Toda pessoa tem direito à moradia adequada. Inicialmente, é necessário compreendê-lo em um sentido mais amplo, para posteriormente, contextualizá-lo em relação a outros direitos.

Após a Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU em 1948, o direito à moradia adequada passou a integrar o rol dos direitos humanos universais, ao contrário do que se imagina, gozando de proteção legal. Compreende-se, em seu artigo 25¹⁵, que toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, dentre outros. Dessa forma, considera-se o direito à moradia como um direito social, conforme a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, a qual o Brasil é signatário.

Outro dispositivo de enorme relevância no âmbito dos Direitos Humanos Universais é a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, também conhecido como Pacto de São José da Costa Rica¹⁶, acerca da proteção da honra e da dignidade, garante em seu artigo 11: “Item 2) Ninguém pode ser objeto de ingerências arbitrárias ou abusivas em sua vida privada, na de sua família, em seu domicílio ou em sua correspondência, nem de ofensas ilegais à sua honra ou reputação”. Vale destacar que este Tratado foi aderido por completo à legislação brasileira através do Decreto-lei nº 678/92.

Além dos inúmeros tratados internacionais que reafirmaram a proteção ao direito à moradia, o mesmo também é reconhecido constitucionalmente, através do art. 6º da Emenda Constitucional nº 26/2000:

O direito à moradia, por meio da Emenda Constitucional n.26 de 14 de fevereiro de 2000, foi incluído expressamente no rol dos direitos constitucionais, sob o Capítulo II, como Direito Social, passando a ter o art. 6º o seguinte teor: “São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”.¹⁷

¹⁵ ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**, art. XXV, item 1. 1948. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/img/2014/09/DUDH.pdf>> Acesso em 24 nov, 2016.

¹⁶ CIDH. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos** (Pacto de São José da Costa Rica). Art. 11, item 2. Disponível em: < http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm> Acesso em: 24 nov, 2016.

¹⁷ IGLESIAS, Sérgio; DE SOUZA, Nunes. **Direito à Moradia e de Habitação**. Análise comparativa e suas implicações teóricas e práticas com os direitos da personalidade. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 113.

Neste contexto, outra norma que trata do direito à moradia é o Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257/2001, utilizado para regulamentar a política urbana e assegurar o direito à moradia, associadas às diversas intervenções do Poder Público sobre o patrimônio privado, como é o caso da desapropriação. Observa-se a importância do Estatuto da Cidade logo em seu Art. 1º, parágrafo único¹⁸: “Para todos os efeitos, esta Lei, denominada Estatuto da Cidade, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental”.

Em relação à proteção do direito à moradia, encontram-se vários dispositivos na lei citada, dentre eles, o Art. 3º, que trata das obrigações da União dentro das atribuições de interesse da política urbana: “III - promover, por iniciativa própria e em conjunto com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, programas de construção de moradias e melhoria das condições habitacionais, de saneamento básico, das calçadas, dos passeios públicos, do mobiliário urbano e dos demais espaços de uso público; (Redação dada pela Lei nº 13.146, de 2015)”.

O tema em debate é de extrema relevância, uma vez que atinge milhões de pessoas, todos os anos, ao redor do mundo. Por tal motivo, foi criada uma relatoria especial pela Comissão dos Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU), a fim de promover maior assistência aos atingidos pelas remoções, além de divulgar a implementação do direito à moradia.

Abordadas algumas definições acerca do direito à moradia, além de sua proteção legal no ordenamento jurídico e através de tratados internacionais, é relevante contextualizá-lo em relação a outros direitos associados a este. Sabe-se que a moradia adequada não se restringe ao espaço físico da residência, mas sim a garantia de inúmeros outros direitos, tais como: o acesso à educação, saúde, saneamento básico, lazer, transporte, energia, dentre outros.

Conforme defendem os juristas Sérgio Iglesias e Nunes de Souza, o Estado deveria ser o maior interessado em proteger o direito à moradia, tamanha relevância que o mesmo tem perante os direitos que o cercam:

O direito à moradia detém outra característica dos direitos fundamentais: a ilicitude de sua violação. Há a violação do direito à moradia sempre que for implantado um sistema infraconstitucional ou qualquer ato advindo de autoridade pública que importe em lesão a esse direito, em redução, desproteção ou atos que inviabilizem o

¹⁸ BRASIL. **Estatuto da Cidade: Lei nº 10.257/2001**. Art. 1º, par. Único. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.

seu exercício, porque o direito à moradia goza de proteção fundamental, tratando-se de um dever inerente ao Estado (por intermédio dos três poderes) de respeitar, proteger, ampliar e facilitar esse direito fundamental.¹⁹

Desta maneira, é inconcebível que o poder público tenha realizado milhares de remoções sem avaliar os imensuráveis impactos que atingiram parte da população, ignorando todos os outros direitos contextualizados à moradia.

3.1. DIFERENÇAS ENTRE DESAPROPRIAÇÃO E REMOÇÃO

É importante distinguir o instituto da desapropriação do processo de remoção, tendo em vista as diferentes consequências para os impactados. Resumidamente, diferem-se, vez que a desapropriação diz respeito aos imóveis os quais os moradores detêm o título de propriedade, já as remoções ocorrem em ocupações irregulares em que os moradores não possuem o título de propriedade.

No ano de 2011, foi publicado pela Relatoria Especial da Organização das Nações Unidas (ONU) o Guia de “Como atuar em projetos que envolvem despejos e remoções?”, o qual define as remoções forçadas como a “retirada definitiva ou temporária de indivíduos, famílias e/ou comunidades, contra a sua vontade, das casas e/ou da terra que ocupam, sem que estejam disponíveis ou acessíveis formas adequadas de proteção de seus direitos”.²⁰

Um dos principais pressupostos do instituto da desapropriação é o direito à prévia e justa indenização aos expropriados. Conforme regulamenta o Decreto-lei nº 3.365/41, devem ser pagos os valores que cubram os gastos com as benfeitorias realizadas no imóvel e o valor do terreno. Esse direito somente é garantido aos proprietários, ou seja, aqueles que detêm a propriedade regular dos imóveis que foram desapropriados.

Contudo, é distinta a situação dos moradores das áreas informais, que por serem meros possuidores, não recebem o mesmo tratamento dos proprietários regulares, indenizando apenas às benfeitorias realizadas no local, independente da localização do imóvel. Dessa maneira, os possuidores estão sujeitos a maiores riscos do que os desapropriados.

Outra diferença entre ambos diz respeito aos atos administrativos e a sua publicidade. Nas desapropriações os atos que as instituem são considerados públicos, uma vez

¹⁹ IGLESIAS, Sérgio; DE SOUZA, Nunes. Op. Cit., p. 119.

²⁰ ONU. **Guia: Como atuar em projetos que envolvem despejos e remoções**. Relatoria especial da ONU para Moradias adequadas. Supervisionado por Rachel Rolnik. 2011, p. 8. Disponível em: <https://raquelrolnik.files.wordpress.com/2010/01/guia_portugues.pdf> Acesso em: 25 nov, 2015.

que qualquer ação do poder público nesse sentido deve estar amparada por um decreto executivo, que por sua vez, deve ser publicado no Diário Oficial. Já ao que diz respeito às remoções, o procedimento é menos transparente, uma vez que não atenta ao direito da propriedade privada, logo o poder público muitas vezes sequer dá publicidade a essas ações. Através de um mero ato normativo do órgão executor da obra à Secretaria de Habitação, o imóvel referido já estará sujeito à remoção sem direito a contestação por parte dos moradores.

A respeito de tais circunstâncias, de acordo com o último censo nacional divulgado pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), a cidade do Rio de Janeiro compreende mais de 1,4 milhões de pessoas, que correspondem 23,6% da população, vivendo em favelas ou conjuntos habitacionais irregulares e precários. Entre os anos 2000 e 2010, o crescimento das moradias em assentamentos como estes foi de 27,65%, na capital carioca.²¹

A ausência de políticas habitacionais efetivas é o maior responsável pelo aumento considerável de moradias informais, uma vez que o poder público não foi capaz de atender à demanda de moradias necessárias. Na maior parte dos casos das remoções, a ocupação se dá em terrenos de áreas públicas, que foram ocupados sem a intervenção do poder público.

A Prefeitura do Rio de Janeiro, por meio de um website²² criado com a função de divulgar e esclarecer alguns de seus atos referentes às desapropriações, afirma que realizou apenas os procedimentos da desapropriação e do reassentamento, negando que tenha utilizado de remoção com algum morador.

No entanto, é notório que, tanto na cidade do Rio de Janeiro quanto nas cidades-sedes da Copa do Mundo, ambos os procedimentos foram realizados em larga escala, sendo impossível precisar em quantidade, tendo em vista que as remoções, pela obscuridade em seu procedimento, não tiveram números oficiais divulgados.

De acordo com Faulhaber, durante o período entre 2009 e 2013, a prefeitura do Rio de Janeiro removeu cerca de 67.000 pessoas. Tais números superam com folga as remoções realizadas durante os anos 60 pelo então prefeito Carlos Lacerda, que removeu 30 mil pessoas de supostas áreas de risco, além da gestão de Pereira Passos, que no início do século XX removeu mais de 20 mil pessoas, tendo por objetivo a melhoria das condições

²¹ FAULHABER, Lucas; AZEVEDO, Lena. **SMH 2016: Remoções no Rio de Janeiro Olímpico**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Mórula Editorial, 2015, p. 33.

²² PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO. **Explicando a política de habitação da prefeitura**. Disponível em: <<https://medium.com/explicando-a-pol%C3%ADtica-de-habita%C3%A7%C3%A3o-da-prefeitura>> Acesso em 01 nov, 2016.

estéticas e higiênicas da cidade do Rio de Janeiro, em consonância aos projetos do Presidente da República à época, Rodrigues Alves.²³

A estratégia adotada pelo governo municipal nas remoções vigentes foi a de negar cometer os mesmos abusos do passado, utilizando-se da participação dos moradores e respeitando os seus direitos. Entretanto, é sabido que não foi dessa maneira que aconteceu. O objetivo principal era afastar as camadas mais pobres das áreas mais valorizadas, assim como outrora, em incêndios às favelas e perseguição aos cortiços, pelos motivos que ainda são utilizados, como o de áreas de risco e da saúde pública, meros pretextos para disfarçar a segregação realizada.

3.2. O REASSENTAMENTO E O DIREITO À MORADIA

De acordo com a publicação da Prefeitura do Rio de Janeiro, dentre as formas de reassentamento das famílias atingidas pelas obras referentes às Olimpíadas, estão: “A transferência direta para apartamento do Programa Minha Casa, Minha Vida; indenização; e compra assistida, quando a Prefeitura avalia as benfeitorias da família e autoriza a procura por outro imóvel de mesmo valor em local seguro. Essa legislação ainda leva em conta o valor médio de mercado do imóvel”.²⁴

Portanto, uma vez que só se pagam indenizações referentes às benfeitorias realizadas nos casos de reassentamento, serão mínimas as chances de que as famílias removidas consigam adquirir uma nova moradia na mesma região, sob as mesmas características de sua última.

Outra opção, essa apresentada pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro, é o pagamento do aluguel social, para que os moradores possam alugar uma residência provisória enquanto o reassentamento definitivo não se concretiza. O Decreto nº 43.415/2012²⁵, em seu subitem 1.7.1, estabelece valor do aluguel provisório em R\$ 400,00 (quatrocentos reais), independente da situação da família, do local da moradia e do número de pessoas que residem na casa, o que praticamente impossibilita à melhoria das condições de moradia, visto que é

²³ FAULHABER, Lucas; AZEVEDO, Lena. op. cit., p. 36.

²⁴ PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO. **Explicando a política de habitação da prefeitura**. Disponível em: <<https://medium.com/explicando-a-pol%C3%ADtica-de-habita%C3%A7%C3%A3o-da-prefeitura>> Acesso em 01 nov, 2016.

²⁵ RIO DE JANEIRO (Estado). **Decreto nº 43.415/2012, subitem 1.7.1**. Aprova as diretrizes para a demolição de edificações e realocação de moradores em assentamentos ou bairros populares e dá outras providências.

um valor ínfimo, levando-se em conta que a cidade do Rio de Janeiro sofreu com a valorização imobiliária como nenhum local no país, em consequência da realização da Copa do Mundo e das Olimpíadas.

Por tais motivos, a alternativa que resta à imensa maioria dos moradores removidos de seus lares é a transferência de moradia para um dos conjuntos habitacionais, que na maioria das vezes estão localizados em áreas periféricas, distante de sua moradia anterior, de seu trabalho, da escola de seus filhos e de todo o contexto social o qual viviam.

Baseado em Tratados Internacionais de Direitos Humanos, o Guia “Como atuar em projetos que envolvem despejos e remoções?”, publicado pela Relatoria Especial da Organização das Nações Unidas (ONU), defende que quando ocorre uma remoção, a situação de moradia da pessoa nunca pode piorar. Sendo assim, ao se realizar o reassentamento ou o pagamento de indenização, as condições de habitação da pessoa devem ser iguais ou melhores em sua nova residência.

No mesmo guia, destaca-se que não importa a forma legal da residência, vez que a proteção deve ser estendida àqueles que possuam ou não propriedade regular, pois o direito à moradia é inerente à dignidade de todo ser humano, encontrando respaldo no artigo 6º da Constituição Federal, que tem a moradia como um dos direitos sociais fundamentais. Para a ONU, o direito à moradia adequada é considerado mais amplo do que o direito de propriedade, e as remoções só devem ocorrer em casos absolutamente necessários que envolvam proteção da saúde e do bem-estar coletivos, e quando não há alternativas viáveis, desde que estejam relacionados ao interesse público, considerando a participação das pessoas que residem nas áreas impactadas.

Dentre os pressupostos da remoção, compreendem-se: o interesse público; o respeito às normas pátrias, tais como à Constituição Federal de 1988 e ao Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), aos tratados internacionais de direitos humanos; que o processo ocorra de forma razoável, proporcional e participativa e que seja regulado de forma que garanta a indenização justa e a reinserção social.

Dessa maneira, o Poder Público deve instituir programas que disciplinem o reassentamento das famílias removidas em função das obras em questão. O Decreto nº 43.415/2012, editado pelo Estado do Rio de Janeiro, e o Decreto nº 34.522/2011²⁶, editado

²⁶ RIO DE JANEIRO (Cidade). **Decreto nº 34.522/2011**. Aprova as diretrizes para a demolição de edificações e relocação de moradores em assentamentos populares. Disponível em: <<http://doweb.rio.rj.gov.br/>> Acesso em: 26 nov, 2016.

pelo Município do Rio de Janeiro, são exemplos, ao menos teóricos, do tratamento adequado às famílias deslocadas de maneira involuntária de seu local de moradia, tendo em vista que o Rio de Janeiro foi a cidade que mais sofreu transformações, desapropriações e remoções em todo o país, sob o contexto da realização da Copa do Mundo e dos Jogos Olímpicos.

De acordo com as diretrizes existentes no Decreto Municipal nº 34.522/2011, o processo de reassentamento deveria seguir os seguintes preceitos: a participação da população beneficiada, buscando soluções em consenso; a melhoria das condições de habitação dos reassentados; o oferecimento de alternativas de reassentamento, seja através de nova moradia nos programas populares de habitação, indenização das benfeitorias realizadas, oportunidade compra assistida ou do aluguel mensal, dentre outras.

Entretanto, inúmeros problemas foram encontrados na concretização dessa política de reassentamento, ignorando todo o contexto que cerca o direito à moradia, que se relaciona a outros direitos, tais como o da educação, saúde, lazer, trabalho, etc. Programas de habitação, como é o caso do “Minha Casa, Minha vida”, que foram apresentados com promessas de inclusão social por meio de moradia adequada, tornaram-se instrumentos de segregação social e espacial.

3.3. AS VIOLAÇÕES AO DIREITO À MORADIA

Por mais que algumas das leis criadas pelo poder público busquem restaurar ou melhorar os meios econômicos, culturais e sociais das famílias afetadas, com a devida participação dos removidos no processo de reassentamento à moradia digna, a realidade é que pouco disso foi de fato colocado em prática. Por si só, a existência de uma legislação avançada sobre o tema da moradia não garante a sua aplicação.

Antes de se realizarem os projetos nas áreas afetadas pelas remoções, o Poder Público já deveria ter o local para reassentamento dos mesmos. Ao se optar pela indenização ou auxílio aluguel, aos quais os valores são insuficientes para o custeamento de uma nova moradia nas mesmas circunstâncias, violam leis e tratados internacionais, que proibem que pessoas sejam realocadas em moradias de pior situação que as anteriores.

Circunstâncias como estas, no passado, em descompasso com o crescimento urbano planejado, foram motivos determinantes para o surgimento das favelas nas principais metrópoles brasileiras. Uma dessas situações que exemplifica a problematização exposta ocorreu na remoção da comunidade Metrô Mangueira, que se localizava a cerca de 400

metros do Estádio do Maracanã no Rio de Janeiro/RJ, onde mais de 700 famílias foram pressionadas por funcionários da Prefeitura do Rio de Janeiro a sair de suas casas sob a alegação de que estariam em situação de risco. Com a promessa de que seriam reassentados em lugar próximo, parte dos moradores deixaram suas casas e foram transferidos para o Bairro de Cosmos, a 39 quilômetros de distância de sua antiga residência.

Posteriormente, depois que a maioria dos moradores cedeu aos reassentamentos distantes, alguns que resistiram em permanecer no local foram vítimas da força opressora do Estado. As vésperas da abertura dos Jogos Olímpicos, que ocorrera nessa mesma região, as demolições continuaram ocorrendo em ritmo acelerado, com objetivo de intimidá-los, para que desocupassem o local.

Diante disso, foi proposta Ação Civil Pública, pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro contra o Município do Rio de Janeiro, a qual o Juiz Pedro Henrique Alves, titular da 1ª Vara da Infância da Juventude e do Idoso, em decisão de 1ª instância, concedeu a antecipação dos efeitos da tutela, para que cessassem as demolições das moradias enquanto os moradores que lá residiam não tivessem um local adequado para que fossem reassentados:

É patente a urgência do provimento judicial solicitado, em razão da grave situação de risco a que estarão expostos crianças e adolescentes juntamente com as suas famílias, caso haja demolição das moradias sem a devida inclusão dos mesmos em programas protetivos, como aluguel social ou outro programa habitacional. Ressalta-se que é inconcebível permitir que famílias compostas por crianças e adolescentes, vulneráveis, sejam desalojadas de suas residências, sem terem para onde ir. Tal fato fere frontalmente um dos fundamentos da República Federativa do Brasil, que é a dignidade da pessoa humana, previsto no artigo no artigo 1º, III, da CRFB.²⁷

Também se questiona a forma que o poder público realizou e efetivou tais remoções. Segundo o capítulo “Moradia” do Dossiê Megaeventos e Violações de Direitos Humanos no Brasil, publicado pela Articulação Nacional dos Comitês Populares da Copa, as estratégias de remoção foram das mais lesivas aos cidadãos:

As estratégias utilizadas uniformemente em todo o território nacional se iniciam quase sempre pela produção sistemática da desinformação, que se alimenta de notícias truncadas ou falsas, a que se somam propaganda enganosa e boatos. Em seguida, começam a aparecer as ameaças. Caso se manifeste alguma resistência, mesmo que desorganizada, advém o recrudescimento da pressão política e psicológica. Ato final: a retirada dos serviços públicos e a remoção violenta. Em todas as fases há uma variada combinação de violações aos direitos humanos: direito

²⁷ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO DE JANEIRO. 1ª Vara da Juventude e do Idoso. Processo nº 035375533.2015.8.19.0001, Requerente: Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro. Requerido: Município do Rio de Janeiro. Decisão publicada em 25/08/2015, disponível em: <http://tj-rj.jusbrasil.com.br/noticias/223910123/justica-ordena-suspensao-da-demolicao-de-casas-na-comunidade-metro-mangueira>. Acesso em: 01 nov, 2016.

à moradia e direito à informação nestas situações caminham juntos, como juntas caminham as violações que se concretizam.²⁸

O poder público, que teria o dever de assistir às milhares de famílias que foram obrigadas a sair de seus lares, abandonando suas raízes, em troca de indenizações baixíssimas, ainda o fez, muita das vezes desrespeitando as leis. O processo da desapropriação requer um procedimento legal, entretanto, recorrentes foram os casos em que o Poder Público não respeitou os prazos legais, com diversas formas de abusos, intimidação e humilhações.

Um dos relatos dos abusos cometidos foi o da ausência de coleta de lixo e limpeza dos escombros das casas já negociadas que haviam sido demolidas, deixando as áreas ao redor das casas repletas de sujeira, com proliferação de doenças e animais, com objetivo de intimidar os moradores que ainda resistiam nas áreas. Atitudes essas que remetem à época do Feudalismo, em que o Estado utilizava de sua força impositiva para tomar à força as terras dos camponeses.

Tamanha foram as violações aos direitos dos realocados, que, em audiência proposta pela Procuradoria Regional dos Direitos do Cidadão do Rio de Janeiro, Leonardo de Souza, subprocurador geral de Justiça, fez uma comparação ao mais marcante período de violações aos direitos humanos na história: “A Prefeitura vai lá e pinta uma sigla na casa dos moradores: SMH, Secretaria Municipal de Habitação. Isso me remonta os nazistas que marcavam as casa dos judeus”.²⁹

Estabelecida a compreensão da moradia como um direito humano universal, conforme estabelecido pela Constituição Federal e por inúmeros Tratados Internacionais, o Estado, que deveria ser o garantidor de direitos, os desrespeitou de forma sistemática.

Deve-se conceber a ideia que o direito à moradia é a porta de entrada para a concretização dos outros direitos, intrínsecos a este, quais sejam o direito à saúde, educação, oportunidade de trabalho, vez que todos esses se contextualizam em relação ao local de residência. Importante frisar que moradia adequada não deve se restringir ao espaço físico, mas também à disponibilidade dos serviços públicos, à segurança da posse, à localização

²⁸ ANCP. **Dossiê: Megaeventos e Violações de Direitos Humanos no Brasil**. Articulação Nacional do Comitê da Copa. Rio de Janeiro: Junho de 2012, p.14. Disponível em <<http://www.apublica.org/wp-content/uploads/2012/01/DossieViolacoesCopa.pdf>>

²⁹ COIMBRA, Guilherme. “**MP compara Prefeitura a nazistas na desapropriação de imóveis para Copa e Olimpíada**”. Disponível em: <<http://esporte.uol.com.br/rio-2016/ultimas-noticias/2011/06/22/mp-compara-prefeitura-do-rio-a-nazistas-na-desapropriacao-de-imoveis-para-copa-e-olimpiada.jhtm>> Acesso em 10 nov, 2016.

adequada, com um custo acessível, dentre outros. Com os reassentamentos realizados em sua maioria em locais distantes das moradias originais, perdem-se todas essas garantias.

3.4. O PRETEXTO DAS ÁREAS DE RISCO

No caso da cidade do Rio de Janeiro, a negativa que tenham sido realizadas remoções se dá por um fato importante: a sua vedação legal. Conforme o art. 429 da Lei Orgânica do Município³⁰, a política de desenvolvimento urbano respeitará os seguintes preceitos: “VI – urbanização, regularização fundiária e titulação das áreas faveladas e de baixa renda, sem remoção dos moradores, salvo quando as condições físicas da área ocupada imponham risco de vida aos seus habitantes, hipótese em que serão seguidas as seguintes regras: a) laudo técnico do órgão responsável; b) participação da comunidade interessada e das entidades representativas na análise e definição das soluções; c) assentamento em localidades próximas dos locais da moradia ou do trabalho, se necessário o remanejamento”.

Dessa forma, a única exceção garantida em lei para que se realizem as remoções é sob as hipóteses em que os moradores corram risco de vida. Com isso, no período de 2009 a 2015, quando mais de 22 mil famílias foram removidas de suas moradias na cidade do Rio de Janeiro, 72% delas foram sob o pretexto de viverem em áreas de risco.³¹

Pelos mais diversos motivos, quais sejam desabamentos, alagamentos, condições insalubres, o Poder Público removeu praticamente 16 mil famílias de seus lares, no mesmo período de reurbanização da cidade para receber a Copa do Mundo e as Olimpíadas, sob o falso pretexto das áreas de risco.

Por mais que os números mostrem que a maior parte das desapropriações e remoções na cidade do Rio de Janeiro ocorreram em consonância aos projetos voltados aos megaeventos, como na área portuária e no entorno do Estádio Olímpico (Engenhão) e do Estádio do Maracanã, o poder público nega que tais procedimentos se relacionaram com a realização das obras dos Megaeventos Esportivos, tendo como justificativa o fato de serem áreas de risco.

³⁰ RIO DE JANEIRO (Cidade). **Lei Orgânica do Município**. 1990. Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/4946719/4126916/Lei_Organica_MRJ_comaltdo205.pdf> Acesso em: 10 nov, 2016.

³¹ JUNIA, Raquel. **“Mais de 20 mil famílias foram removidas nos últimos quatro anos no Rio”**. Disponível em: <<http://www.ebc.com.br/cidadania/2014/05/mais-de-20-mil-familias-foram-removidas-nos-ultimos-quatro-anos-no-rio>> Acesso em 10 nov, 2016.

Um exemplo que evidencia o exposto ocorreu no Morro da Providência no Rio de Janeiro, a favela mais antiga do Brasil. Ao total, o Poder Público utilizou da situação de risco como justificativa com objetivo de remover 515 moradias. Os moradores não só resistiram como obtiveram laudos técnicos de peritos, que evidenciaram a banalização dessa justificativa: apenas 44 das 515 moradias estavam de fato, sob risco.

De acordo com o relatório elaborado pelo arquiteto Marcos Azevedo e pelo engenheiro Maurício dos Santos, não restam dúvidas acerca dos interesses por trás da utilização do pretexto da área de risco pelo Poder Público:

A análise efetuada com relação à existência de possíveis situações de risco e aos condicionantes do projeto urbanístico permite concluir que a criação de um clima de insegurança nas comunidades do Morro da Providência e da Pedra Lisa, mediante o uso generalizado do argumento do ‘risco’, sem que fossem apresentados os estudos técnicos que pudessem comprovar a existência do mesmo, constitui parte da estratégia da Prefeitura/SMH para viabilizar a implantação do projeto de urbanização nos termos por ela propostos, sem dar margem a qualquer contestação.

³²

Um exemplo que comprova o exposto é a edição do Decreto Municipal nº 30.398/2009, mesmo ano em que o Rio de Janeiro foi escolhido como cidade-sede dos Jogos Olímpicos de 2016, que em seu Art. 1º, define:

Fica determinado à Secretaria Especial de Ordem Pública que realize as demolições das edificações e construções que apresentem riscos de desabamento, conforme laudo da Coordenadoria Geral do Sistema de Defesa Civil da Cidade do Rio de Janeiro - COSIDEC, e sejam consideradas irregulares, de acordo com o pronunciamento da Secretaria Municipal de Urbanismo.³³

Tal definição arbitrária e generalizada da situação de risco apresenta um grau de subjetividade que avaliza atos autoritários e questionáveis por parte do Poder Público. Por mais relevante que seja a observância de laudos técnicos sobre tais comunidades, os mesmos devem ocorrer como medidas preventivas e não como atos travestidos de risco a uma população que viveu sob tais perigos por toda sua vida, sem a menor preocupação do Estado.

Sobrepuja o campo das coincidências que a maior quantidade de remoções/desapropriações da história da cidade do Rio de Janeiro e de outras cidades brasileiras, ocorra na mesma época em que o país se tornou sede de eventos de tamanha magnitude, que tenham como consequência um novo projeto urbanístico e imobiliário,

³² FAULHABER, Lucas; AZEVEDO, Lena. op. cit., p. 62.

³³ RIO DE JANEIRO (Cidade). **Decreto nº 30398/2009**. Determina que a secretaria especial de ordem pública realize as demolições das edificações e construções sob risco de desabamento ou irregulares. Disponível em: <<http://www0.rio.rj.gov.br/defesacivil/PDF/Dec%2030398.pdf>> Acesso em: 16 jan, 2017.

afetando em quase a totalidade dos casos, moradias e comunidades consideradas visualmente antiestéticas, que prejudicariam em uma posterior valorização imobiliária das áreas das obras.

Apesar da promulgação de novos dispositivos legais acerca do tema, como a Lei Federal nº 12.608/2012, que instituiu a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, estabelecendo os limites e providências cabíveis para a redução do risco, autorizando que o Município realize as remoções somente em último caso, a noção de risco foi amplamente empregada como instrumento para legitimar as remoções. Com isso, depreende-se que para a Administração Pública é muito mais conveniente ampliar a noção técnica de risco na esfera administrativa do que revogar uma lei, que escancararia as violações ao direito de propriedade e moradia, além de demorar mais tempo, sem a certeza de seu desfecho bem sucedido.

Nesse sentido, é preciso compreender que atos como estes, que transformam a vida de milhares de pessoas, necessitam de maior participação dos moradores dessas áreas, em conjunto a órgãos específicos de engenharia, arquitetura, defesa civil, defensoria pública, etc. O debate de vários setores da sociedade se faz necessário, para não tornar mais arbitrários e lesivos atos que ignoram questões sociais inseridas num contexto de décadas de descaso e omissão por parte do poder público.

3.5. DADOS OFICIAIS

Ao final da Copa do Mundo de 2014, pela primeira vez o Governo Federal apresentou dados oficiais sobre a quantidade de desapropriações e remoções realizadas em decorrência das obras relacionadas ao evento. Segundo os números, 13.558 famílias foram atingidas em 10 cidades, totalizando cerca de 35.600 pessoas retiradas de suas moradias em todo o país.³⁴

Entretanto, tais números são questionáveis, uma vez que o próprio Poder Público negligenciou a maior parte das remoções, como se não estivessem sob o contexto da realização do Evento, apenas utilizando como pretexto o fato de serem áreas de risco, insalubres ou inabitáveis, como visto anteriormente. A definição de obra relacionada à realização da Copa do Mundo, no caso da cidade do Rio de Janeiro, se confundiu com as obras das Olimpíadas. Segundo o quadro apresentado pelo Governo, só houveram remoções e

³⁴ PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Secretaria de Governo. **No Rio, Gilberto Carvalho faz coletiva sobre democracia e grandes eventos.** Disponível em: <<http://www.secretariadegoverno.gov.br/noticias/2014/julho/gilberto-carvalho-faz-coletiva-sobre-democracia-e-grandes-eventos>> Acesso em: 12 nov, 2016.

desapropriações pela construção das vias do BRT Transcarioca, sem mencionar as outras milhares de pessoas que sofreram com as desapropriações no entorno do Maracanã e remoções em outras comunidades próximas.

No que diz respeito ao Rio de Janeiro Olímpico, ao contrário dos números oficiais, segundo dados apresentados no livro SMH 2016: Remoções no Rio de Janeiro Olímpico³⁵, entre 2009 e 2013, 20.299 famílias foram removidas, somando mais de 67.000 pessoas, que perderam suas moradias pelas intervenções realizadas na cidade em decorrência dos Jogos Olímpicos de 2016.

Isto posto, tendo em vista o desencontro de informações, fica evidente a falta de transparência e publicidade nos atos do Poder Público, na esfera Federal, Estadual e Municipal.

3.6. A VIOLAÇÃO AO DIREITO À MORADIA EM OUTROS PAÍSES-SEDES DOS MEGAEVENTOS ESPORTIVOS

É importante que se contextualize o tema proposto às escolhas recentes dos países-sedes dos Megaeventos esportivos e suas consequências. Além do Brasil, países como China, África do Sul e Rússia foram escolhidos recentemente como sedes dos Megaeventos Esportivos em questão. Tais escolhas não ocorreram por acaso, uma vez que é manifesto que as regras institucionais desses países são mais frágeis, por se tratarem de jovens democracias, ou de sequer tratar-se de uma democracia, como é o caso da China, o que propiciam circunstâncias oportunas para a violação de direitos tais quais os apresentados no presente trabalho.

Em 2007, às vésperas das Olimpíadas de Pequim, na China, foi publicado um relatório pelo Centro de Direitos de Moradia e Expulsão, através da Organização das Nações Unidas, que concluiu que entre os Jogos Olímpicos de 1988 e 2008, mais de dois milhões de pessoas foram removidas de suas moradias ao redor do mundo, por consequência da realização do evento esportivo.³⁶

³⁵ FAULHABER, Lucas; AZEVEDO, Lena; op. cit., p. 33.

³⁶ COHRE. Centro de Direitos de Habitação e Despejos (Tradução livre). **The Olympic Games have displaced more than two million people in the last 20 years**. Disponível em: <http://tenant.net/alerts/mega-events/Olympics_Media_Release.pdf> Acesso em: 16 nov, 2016.

Inúmeros são os dados fornecidos pela ONU através do Dossiê Megaeventos, publicado em 2010 pela Relatoria Especial da Organização das Nações Unidas para o Direito à moradia adequada³⁷.

Nas Olimpíadas de 1988 em Seul, na Coreia do Sul, as obras para a realização do evento afetaram mais de 15% da população local, onde mais de 48 mil edifícios foram destruídos. Outro número que impressiona é o da valorização imobiliária, onde o valor das casas inflacionou 20% nos oito meses que antecederam os Jogos.

Para a realização da Copa do Mundo na África do Sul em 2010, mais de 20 mil moradores foram removidos de suas residências. O que mais causou espanto das organizações internacionais que tratam do tema de Moradia e Direitos Humanos foi que a maior parte dessas pessoas foram transferidas para containers, nas áreas mais pobres das cidades. A 30 quilômetros do estádio da Cidade do Cabo, a segunda mais importante cidade do país, surgiu um local popularmente chamado de Blikkiesdorp, que no dialeto local significa “Cidade de Lata”, onde mais de 1600 containers foram utilizados como “área de despejo” para realocar os que sofreram remoções pela realização da Copa do Mundo.³⁸

Mas nenhum evento supera os Jogos Olímpicos de 2008, em Pequim na China. Mais de 1,5 milhões de pessoas foram removidas de suas casas. As remoções foram marcadas pela falta de um processo legal e pela arbitrariedade do Governo. Os moradores que se opuseram foram presos, assim como os ativistas que protestaram contra as desapropriações. A China é um país governado pelo Partido Comunista em um sistema unipartidário, remontando aos regimes autoritários e antidemocráticos, o qual a imprensa não é livre e é controlada pelo Governo, o que gera uma resignação que facilita para que a violação de tais direitos ocorresse sem maior repercussão interna.

O fato da Copa do Mundo e das Olimpíadas terem se transformados em megaeventos que cada vez mais exigem complexos esportivos de alto nível, além de obras de infraestrutura e hotelaria, faz com que esses países em desenvolvimento, tais quais China, África do Sul e Brasil, por exemplo, se mobilizem de forma inconsequente para cumprir os requisitos impostos pelas organizadoras, quais seja, a FIFA (Federação Internacional de Futebol) e o COI (Comitê Olímpico Internacional).

³⁷ ROLNIK, Rachel. **Dossiê Megaeventos**. Relatoria Especial da Organização das Nações Unidas para o Direito à moradia adequada. 2010, p. 7. Disponível em: <https://raquelrolnik.files.wordpress.com/2010/11/mega_eventos_portugues1.pdf> Acesso em: 16 nov, 2016.

³⁸ Disponível em: <<http://blogdojuca.uol.com.br/2012/03/muito-alem-da-lei-da-copa-derrame-de-dinheiro-publico/>> Acesso em 16 nov, 2016.

Assim sendo, nos últimos anos, nota-se recorrente a priorização da escolha, dos países do chamado “terceiro mundo” como sede de tais eventos. Países esses, que pela falta de infraestrutura, prometem transformações em suas cidades, tanto no aspecto estrutural quanto social, e inevitavelmente as remoções e desapropriações são uma das consequências das mesmas. Cada um dos países-sedes utilizou-se da máquina pública e de prerrogativas concedidas a seu favor e no Brasil não foi diferente.

4. O PRINCÍPIO DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO SOBRE O PRIVADO NO DIREITO ADMINISTRATIVO BRASILEIRO

Enfim, compete abordar o principal conflito que percorre o presente trabalho: o princípio da supremacia do interesse público sobre o privado. Primeiramente, é importante definir do que se trata o referido princípio e posteriormente trazer os diversos entendimentos acerca do tema.

A supremacia do interesse público sobre o privado é considerada, por parte da doutrina, um princípio basilar do Direito Administrativo brasileiro, que caracteriza prerrogativas à Administração Pública, através de vantagens que permitem que o Estado atue com prevalência, em detrimento do particular. Entretanto, ao contrário de outros princípios, este não está expresso de forma direta na Constituição Federal. Tal entendimento de superioridade se dá em razão da premissa depreendida de normas constitucionais de que sempre que houver conflito entre os interesses públicos e privados, prevalecerá o público.

Todavia, como já foi exposto, sabe-se que tal princípio não é mais visto de forma absoluta, uma vez que a Administração Pública deve respeitar o Estado Democrático de Direito e os direitos fundamentais, para que tal prevalência não se torne uma relação de servidão entre cidadão e estado.

Para realizar as obras relacionadas aos megaeventos esportivos, foram realizadas milhares de desapropriações em todo o país. Para tal, o Poder Público utilizou-se do Decreto lei nº 3.365/41, que em seu art. 5º, de forma taxativa, lista as hipóteses que caracterizam a utilidade pública, preceito utilizado pelo Estado para garantir a realização das desapropriações. Dentre o rol, estão alguns dos casos aplicáveis em questão: a abertura, conservação e melhoramento de vias públicas; o funcionamento de meios de transporte coletivos e a criação de estádios.

Dessa forma, fica evidente que não é na ausência de um dispositivo legal que se encontra a problemática do tema, mas sim na subjetividade que permeia a aplicação da utilidade pública aliada ao princípio da supremacia do interesse público. Conforme observado, o processo das desapropriações muitas vezes ocorreu de forma autoritária, em caráter impositivo e unilateral, lesando os direitos fundamentais dos particulares, qual seja, a população.

Conforme leciona o mestre Celso Antônio Bandeira de Mello, o interesse público nada mais é do que a dimensão pública dos interesses individuais. Em seu entendimento, o

princípio da supremacia é um pressuposto consequente de uma ordem social, assim como a presunção de legitimidade, os prazos processuais e prescricionais diferenciados, dentre vários outros.³⁹

Em conformidade, Hely Lopes Meirelles defende a supremacia do interesse público como um princípio do direito administrativo que se encontra em posição de superioridade, uma vez que o interesse público, quando conflitante com o interesse particular, deve sempre prevalecer nas relações jurídicas.⁴⁰

Outra referência do Direito Administrativo brasileiro que partilha dessa linha de pensamento é Maria Sylvia Zanella di Pietro, que entende que a defesa do interesse público corresponde à finalidade do Estado. Sendo assim, a Constituição Federal contempla diversas situações em que os direitos individuais cedem perante o interesse público.⁴¹

Assim, infere-se que para parte da doutrina, onde incluem-se, dentre outros, Celso Antônio Bandeira de Mello, Hely Lopes e Maria Sylvia Di Pietro, a supremacia do interesse público sobre o privado caracteriza-se como um princípio do ordenamento jurídico brasileiro, mesmo que não esteja expressamente contemplado na Constituição Federal ou em outro texto normativo.

Ao adentrar no cerne da dicotomia do interesse público e privado, na contramão de parte da doutrina, notabilizam-se, dentre outros, dois juristas brasileiros: Humberto Ávila e Daniel Sarmento, este, responsável pela obra: “Interesses públicos versus interesses privados: desconstruindo o princípio de supremacia do interesse público”.

Sarmiento direciona sua perspectiva a um papel crítico ao referido princípio, como se compreende desse trecho extraído da referida obra: “Há uma absoluta inadequação entre o princípio da supremacia do interesse público e a ordem jurídica brasileira. Como também em razão dos riscos que sua assunção representa para a tutela dos direitos fundamentais.”⁴²

As críticas de Sarmento ao ordenamento jurídico brasileiro, referente ao controverso princípio, se intensificam por adotar a teoria personalista, que coloca a pessoa humana no centro de convergência de todas as necessidades, em primazia sobre o Estado,

³⁹ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 30ª ed. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 96.

⁴⁰ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 25ª ed. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 95.

⁴¹ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella; Carlos Vinicius Alves (coords.). **Supremacia do interesse público e outros temas relevantes do direito administrativo**. São Paulo: Atlas, 2010, p. 95.

⁴² SARMENTO, Daniel. Interesses públicos vs. interesses privados na perspectiva da teoria e da filosofia constitucional. In: SARMENTO, Daniel (Org.). **Interesses públicos versus interesses privados: desconstruindo o princípio de supremacia do interesse público**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007, p.27.

conforme se extrai de seu artigo: “Supremacia do interesse público? As colisões entre direitos fundamentais e interesses da coletividade”:

A Constituição Federal de 1988 adota a teoria personalista segundo a qual a pessoa humana é o centro de convergência de todas as necessidades, em situação de primazia sobre o Estado, afastando qualquer possibilidade de se falar em supremacia do interesse público sobre o particular, não obstante não seja absoluta tal primazia atribuída aos direitos individuais em face dos interesses da coletividade.⁴³

Humberto Ávila, assim como Sarmento, contesta a primazia do interesse público. O autor, em seu pioneiro estudo intitulado “Repensando o princípio da supremacia do interesse público sobre o particular” entende que o interesse público não pode ser dissociado do interesse particular, e que a atividade estatal não deve segregá-los⁴⁴. Compreende-se tal afinidade, na citação de Daniel Sarmento do renomado jurista português José Canotilho: “Na verdade, parece-nos que a questão das restrições aos direitos fundamentais justificadas com base no interesse público não pode ser enfrentada com soluções simplistas, como a baseada na suposta supremacia do interesse público sobre o particular”.⁴⁵

Ávila é taxativo ao demonstrar a existência de uma incoerência conceitual que permeia o princípio da supremacia do interesse público sobre o privado. Para ele, tal incompatibilidade não encontra respaldo legal por três motivos: por não decorrer da análise sistemática do ordenamento jurídico; por não admitir a dissociação do interesse privado e, por fim, por se demonstrar incompatível com a Constituição Federal de 1988, vez que a mesma foi estabelecida, antes de tudo, por ser garantidora dos interesses individuais e, consequentemente, da maior contemplação do princípio da dignidade da pessoa humana.

Segundo o referido autor, conclui-se que é incabível o entendimento do princípio da supremacia do interesse público sobre o privado como sendo um princípio constitucional, tendo em vista que a Carta Magna se caracterizou pela vasta proteção aos interesses

⁴³ SARMENTO, Daniel. Supremacia do interesse público? As colisões entre direitos fundamentais e interesses da coletividade. In: ARAGÃO, Alexandre Santos; MARQUES NETO, Floriano de Azevedo (Org.). **Direito administrativo e seus novos paradigmas**. Belo Horizonte: Fórum, 2008. p.27.

⁴⁴ ÁVILA, Humberto. Repensando o princípio da supremacia do interesse público sobre o particular. In: SARMENTO, Daniel (Org.). **Interesses Públicos versus interesses privados: desconstruindo o princípio da supremacia do interesse público**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007. p. 160.

⁴⁵ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Constituição dirigente e vinculação do legislador. Coimbra, 1994, p. 1142-1143 apud SARMENTO, Daniel (org.). **Interesses públicos versus interesses privados: desconstruindo o princípio de supremacia do interesse público**. Rio de Janeiro: Lumen Júrís, 2007. p. 91

particulares, de forma que legitimá-lo provocaria uma contradição que ofende a Lei Maior deste país.

No que concerne à incompatibilidade da supremacia dos interesses do Estado diante dos direitos individuais, Sarmiento afirma: “pessoas não existem para servir aos poderes públicos ou à sociedade política, mas, ao contrário, estes é que se justificam como meios para a proteção e promoção dos direitos humanos.”⁴⁶

Outro questionamento que gera debate no mundo jurídico é o da contradição de caracterizar o interesse público como sinônimo de interesse da maior parte da população. Numa democracia constitucional, que é a que se vivencia no Brasil, um dos objetivos principais é proteger os direitos das minorias, de forma que é sabido que o judiciário, através do Supremo Tribunal Federal, exerce um papel contramajoritário nesse contexto. Numa sociedade com diversos atores sociais, com inúmeros e divergentes anseios, é praticamente impossível que haja apenas um interesse público como um todo.

Maria Adelaide de Campos França aborda outro ponto relevante, no que diz respeito à diferenciação conceitual entre interesse público e interesse do Estado: “apenas as exigências do bem comum podem limitar a liberdade e a propriedade dos indivíduos. O interesse público não se confunde com o interesse do Estado, nem com o interesse do aparato administrativo.”⁴⁷

Muitas vezes, sob o contexto sociopolítico observado no Brasil, o interesse público é confundido com os interesses do Estado e dos agentes públicos. Nessa linha de raciocínio, Marçal Justen Filho, questiona a volatilidade do termo “interesse público”. Para o autor, a utilização desse termo no âmbito do direito administrativo muitas vezes legitima lesões a direitos fundamentais individuais e à própria democracia, em favor de interesses pessoais ou políticos dos agentes públicos.⁴⁸

Como visto, a tendência é que a maior parte da doutrina descaracterize a supremacia do interesse público sobre o privado como um princípio normativo, tendo em vista a incompatibilidade do mesmo com as normas constitucionais. Resta evidente que os interesses públicos e privados são complementares, sempre priorizando a proteção dos

⁴⁶ SARMENTO, Daniel. Interesses públicos vs. interesses privados na perspectiva da teoria e da filosofia constitucional. In: SARMENTO, Daniel (org.). **Interesses públicos versus interesses privados: Desconstruindo o princípio de supremacia do interesse público**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2007. p.27.

⁴⁷ FRANÇA, Maria Adelaide de Campos. Supremacia do interesse público versus supremacia dos direitos individuais. In: PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di; RIBEIRO, Carlos Vinícius Alves (Coord.). **Supremacia do interesse público e outros temas relevantes do direito administrativo**. São Paulo: Atlas, 2010. p. 158.

⁴⁸ JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2005, p. 36.

direitos fundamentais individuais, em coletivo, e não um suposto “interesse público”, que muitas vezes se transforma em espécie de servidão e que tem se desvirtuado a favor dos interesses políticos e dos agentes públicos.

4.1. OS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E DA MOTIVAÇÃO

Por tudo o que já foi apresentado, fica evidente que refutar o princípio da supremacia do interesse público sobre o particular não necessariamente implica na negação da concessão de certas prerrogativas da Administração Pública. O que se questiona é a utilização dos critérios para aplicação das mesmas, sempre tendo como horizonte a Constituição Federal.

Ao analisar a aplicação do controverso princípio abordado neste trabalho, devem-se analisar os casos que justificam a desapropriação, os métodos utilizados e a forma como ocorreram as desapropriações.

Após questionar o princípio da supremacia do interesse público, o qual seria o principal motivador do instituto da desapropriação, é importante mencionar outro princípio de relevância para o estudo do tema em questão: o da proporcionalidade. Este é, em poucas palavras, o equilíbrio exigido entre os meios e os fins dos atos administrativos. Desse modo, o poder público tem o dever de sempre utilizar-se do meio menos gravoso para buscar a finalidade pretendida, de modo que se restrinja o excesso de poder nas atuações do administrador público.

De acordo com o jurista José dos Santos Carvalho Filho, que inspirado pela doutrina alemã, afirma:

Há de reverstir-se de tríplice fundamento: (1) adequação, significando que o meio empregado na atuação deve ser compatível com o fim colimado; (2) exigibilidade, porque a conduta deve ter-se por necessária, não havendo outro meio menos gravoso ou oneroso para alcançar o fim público, ou seja, o meio escolhido é o que causa o menor prejuízo possível para os indivíduos; (3) proporcionalidade em sentido estrito, quando as vantagens a serem conquistadas superarem as desvantagens.⁴⁹

Dessa forma, o instituto da desapropriação deve ser assistido pelo princípio da proporcionalidade, a fim de evitar arbitrariedades da Administração Pública.

O processo de desapropriação é garantido por lei e de interesse para o desenvolvimento do Estado e da sociedade. Mas quando utilizado sem restrições, perde o

⁴⁹ FILHO, José dos Santos Carvalho. **Manual de Direito Administrativo**. 28ª Ed. São Paulo: Atlas, 2015, p. 43.

sentido de bem comum. Os casos considerados de interesse público são previstos em lei e devem ser respeitados, com a necessidade de que esse processo seja conduzido com absoluta transparência.

Outro princípio que para parte da doutrina é obrigatório em qualquer ato administrativo é o da motivação. É o pressuposto de direito e de fato que serve de fundamento ao ato administrativo. No contexto do presente trabalho, presume-se que as motivações das desapropriações abordadas neste trabalho se dão no contexto das obras relacionadas aos megaeventos esportivos.

Entretanto, ao compreender a motivação como princípio do Direito Administrativo, é de extrema relevância que a Administração Pública torne pública a sua motivação, ou seja, que especifique as circunstâncias da escolha sob o contexto aplicado e o dispositivo legal destes atos expropriatórios.

Para ilustrar a situação em questão, devem-se examinar os decretos expropriatórios e as suas respectivas fundamentações, que materializam a publicidade do instituto da desapropriação. Os decretos competem aos chefes do Poder Executivo, uma vez que representam a sociedade através da justificativa do interesse público, e devem ser expedidos nos diários oficiais no âmbito de seu exercício.

Conforme breve levantamento realizado com base nos diários oficiais do município do Rio de Janeiro⁵⁰, no período de realização dos megaeventos supracitados, nota-se que o teor da maior parte dos decretos expropriatórios era exclusivamente baseado através da justificativa legal, ou seja, pela norma jurídica que ratificava o ato administrativo, sendo ignorada a justificativa material, a necessidade, a razão da escolha daquele local, os detalhamentos de estudos estruturais acerca da obra a ser realizada, os impactos, dentre outros.

Um exemplo que ilustra tal situação é o Decreto nº 33.791 do Município do Rio de Janeiro, que lista alguns imóveis na área portuária da cidade que foram declarados de utilidade pública. É sabido que a referida área foi utilizada para a construção de instalações dos Jogos do Rio 2016, entretanto, no referido decreto não há qualquer motivação explícita ou explicação da razão de escolha da área, ou maiores detalhes acerca do projeto da obra em questão, como se vê abaixo:

DECRETO Nº 37791 DE 14 DE OUTUBRO DE 2013 Declara de utilidade pública, para fins de desapropriação, os imóveis que menciona. O PREFEITO DA CIDADE

⁵⁰ RIO DE JANEIRO (cidade). Diários Oficiais do município do Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://doweb.rio.rj.gov.br/>> Acesso em 13/01/2017.

DO RIO DE JANEIRO, no uso de suas atribuições legais e tendo em vista o disposto nos arts. 5º, alínea “I”, e o 6º do Decreto Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, com a redação que lhe deu a Lei Federal nº 9.785, de 29 de janeiro de 1999, bem como o decreto FEDERAL de 10 de setembro de 2013, publicado na página 2 do D.O.U. Nº 176, quarta-feira, 11 de setembro de 2013, DECRETA:

Art. 1º. Ficam declarados de utilidade pública, para fins de desapropriação, o domínio útil, os direitos aquisitivos e as benfeitorias dos imóveis ou os terrenos urbanos de titularidade da Companhia Docas do Rio de Janeiro S.A., situados nos seguintes endereços, e matrícula do 2º Registro de imóveis:⁵¹

Sendo assim, o Poder Público, na maioria dos casos ocorridos na cidade do Rio de Janeiro, simplesmente ignorou uma etapa de enorme relevância nos decretos expropriatórios, que garantiria maior segurança jurídica e receptividade por parte da população atingida. A ausência da motivação do ato expropriatório é mais um dos inúmeros equívocos acerca do status nebuloso do instituto da desapropriação no Brasil, uma vez que atenta contra o Estado Democrático de Direito.

4.2. REPENSANDO O INSTITUTO DA DESAPROPRIAÇÃO: CRITÉRIOS E FORMAS DE DEFESA

Como extensamente debatido no presente trabalho, o principal fundamento para utilização do instituto da desapropriação é a supremacia do interesse público sobre o privado, quando conflitantes. Entretanto, sob tal pretexto, realizaram-se centenas de obras por todo o país, beneficiando empresas, sejam empreiteiras ou patrocinadores dos eventos, políticos, organizações (FIFA e Comitê Olímpico Internacional), em favor de interesses escusos.

É de enorme relevância que se discuta quais são os critérios e a posição da desapropriação no ordenamento jurídico brasileiro. O interesse público vem sendo utilizado sistematicamente como pretexto para abuso de poder do Estado e perpetuação da corrupção entre os agentes públicos.

É inaceitável que a Administração Pública, através do Executivo, negligencie os motivos das desapropriações, como faz atualmente. É primordial que se exponham os critérios relativos às escolhas das desapropriações. A supressão de direitos como o de moradia e o de propriedade, em prol de um suposto interesse público, se transveste como o conhecido ditado “lobo em pele de cordeiro” e não pode mais ser consentido de forma passiva pela sociedade.

⁵¹ RIO DE JANEIRO (Cidade). Decreto nº 37.791 de 14 out de 2013. Declara de utilidade pública, para fins de desapropriação, os imóveis que menciona. Disponível em: <<http://doweb.rio.rj.gov.br/>> Acesso em: 14 jan, 2017.

Tal modificação deve ser impulsionada pela alteração da legislação específica, que data do longínquo ano de 1941 (Decreto Lei nº 3.365), que não mais corresponde às expectativas da sociedade atual, uma vez que se deve interpretá-la de acordo com a Constituição Federal de 1988, promulgada quase meio século após o Decreto em questão, que é marcada pelas garantias dos direitos fundamentais individuais.

Nesse cenário, uma das principais mudanças necessárias é a criação de um mecanismo de defesa para o questionamento do interesse público envolvido na desapropriação em questão. É inimaginável que em uma Democracia Constitucional, não haja qualquer forma de se questionar um ato administrativo como o da desapropriação, tão lesivo a população. Tal situação admite que os inúmeros excessos do poder público ofendam de direta e indiretamente os direitos individuais dos expropriados.

As consequências de décadas de descaso e omissão por parte do poder público acerca de temas como políticas habitacionais, ambientais e de segurança pública, acarretaram em metrópoles desestruturadas, segregadas e com enormes carências sociais. Com o advento da realização dos megaeventos esportivos, tentaram minimizar tais mazelas realizando obras em larga escala e em ritmo acelerado, sem a preocupação em se fazer um processo democrático e respeitoso aos atingidos.

A ausência desse remédio processual, aliada a falta de diálogo por parte do administrador público, ocasiona abusos e arbitrariedades na desapropriação que precisam ser erradicados deste procedimento.

4.3. O APARELHAMENTO DO ESTADO

Uma das inúmeras situações condenáveis que ocorreram por diversas cidades que sofreram com a ingerência das obras relacionadas à Copa do Mundo de 2014 e das Olimpíadas de 2016 foi o aparelhamento do Estado a favor da celeridade da desocupação dos terrenos de interesse público, a fim de acelerar as construções ali planejadas.

Na cidade do Rio de Janeiro, mais precisamente na Vila Autódromo, a última comunidade a ser desocupada para obras relacionadas aos Jogos Olímpicos, a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, órgão que durante vários anos foi o principal defensor dos moradores dessa área, repentinamente deu seu aval para a retirada dos mesmos, solicitando a suspensão de uma liminar impetrada pelo mesmo órgão, que impedia a

demolição das casas, defendendo os interesses da prefeitura. Questiona-se tal atitude, vez que foi assinada pelo Defensor Público Geral, cujo cargo é de confiança e indicado pelo Governador do Estado, um dos maiores interessados na realização bem sucedida das desapropriações.⁵² É alarmante que não se respeite a separação dos poderes, visto que a Defensoria Pública existe para servir a população carente e necessitada.

Igualmente, não há de se confundir os interesses do Estado com o judiciário, que é independente. Uma relação de superveniência, em que o judiciário se torna submisso aos outros poderes, relevando as arbitrariedades cometidas por considerar que se trata de discricionariedade do administrador, no melhor exemplo de um Estado totalitário e antidemocrático.

Outro episódio que comprova o aparelhamento em questão é uma situação veiculada no site oficial da Procuradoria Geral do Município do Rio de Janeiro, no tópico referente ao procedimento da desapropriação. Mencionava-se que uma das vantagens em se realizar o acordo com a prefeitura era que o pagamento se daria de forma mais rápida do que àqueles que adentrassem nas vias judiciais para questionar a compensação financeira oferecida pelo Estado, desestimulando assim, os cidadãos a pleitearem seus direitos, fazendo um desserviço à sociedade, papel este, contrário aos preceitos democráticos de direito.⁵³

É relevante, também, abordar o aspecto político que cercou o período de 2007 a 2016, que compreendeu as escolhas do Brasil como sede da Copa do Mundo e Olimpíadas, até a realização dos Jogos. No caso da cidade do Rio de Janeiro, sede principal de todos os eventos, sabe-se que todas as esferas estavam alinhadas politicamente, de forma nunca vista antes na história da cidade. Ou seja, prefeitura, governo do estado e governo federal eram aliados, em uma união suprapartidária, criando o cenário perfeito para executarem projetos que há décadas eram pretendidos na cidade, de forma consensual, sem maiores entraves.

Entretanto, o que tinha tudo para gerar desenvolvimento e progresso à cidade e ao estado do Rio de Janeiro, se transformou em um pesadelo ao erário público e para a sociedade em geral, tendo em vista que os agentes públicos utilizaram-se dos megaeventos como premissa para a realização das inúmeras obras, contratos de licitação, negociatas fraudulentas, que fomentaram inúmeros escândalos de corrupção.

Um exemplo que ilustra um dos desdobramentos dos esquemas de corrupção que ocorreram sob o contexto da realização dessas obras, foi que poucos meses após o fim dos Jogos Olímpicos, o ex-governador do Estado do Rio de Janeiro, Sérgio Cabral, responsável

⁵² FAULHABER, Lucas; AZEVEDO, Lena. op. cit., p.54.

⁵³ FAULHABER, Lucas; AZEVEDO, Lena. op. cit., p.40.

direto por trazer as Olimpíadas à Cidade Maravilhosa, foi preso durante uma fase da Operação Lava Jato, por chefiar um esquema milionário de corrupção durante seus mandatos entre os anos de 2007 e 2014, cujos desvios são estimados pelo Ministério Público Federal em mais de R\$ 220 milhões. O político exigia propina das empreiteiras responsáveis pelas obras realizadas no Estado, como por exemplo, recebeu 5% do valor total da reforma do estádio do Maracanã, realizada pela empreiteira Odebrecht, avaliada em R\$ 1,5 bilhões.⁵⁴

Com objetivo de findar ou ao menos reduzir drasticamente essa pilhagem dos cofres públicos, o Supremo Tribunal Federal no ano de 2015, através da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4650⁵⁵, declarou inconstitucionais os dispositivos legais que autorizavam as contribuições de pessoas jurídicas às campanhas eleitorais, pondo fim as doações de empresas aos partidos políticos. A expectativa é que essa proibição ajude a extirpar os recorrentes casos de corrupção, para o Estado atuar em prol da sociedade e do bem estar comum, e não como servo do setor privado como há tempos o faz.

A complexidade dos esquemas multimilionários de corrupção que ocorreram em advento da realização dos Megaeventos esportivos atingiram patamares sem precedentes e causaram inúmeros prejuízos ao Estado, dentre eles estão os desvios de dinheiro público; as formações de cartéis; o favorecimento ilícito às empresas e aos empresários; o superfaturamento de obras e licitações; a utilização de prerrogativas do Poder Público para favorecer empresas e entes privados, o que gerou uma das maiores crises institucionais da história do Brasil.

4.4. A VALORIZAÇÃO IMOBILIÁRIA E OS INTERESSES POR TRÁS DAS OBRAS

É inegável que com o advento dos megaeventos esportivos, a realização das obras de infraestrutura e mobilidade urbana valorizou os imóveis das áreas ao seu redor e trouxeram uma consequente especulação imobiliária às cidades que realizam tais eventos.

⁵⁴ G1. **Sérgio Cabral, ex-governador do Rio, é preso em casa pela Polícia Federal.** Disponível em: <<http://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2016/11/ex-governador-do-rio-sergio-cabral-e-preso-em-casa-pela-policia-federal.html>> Acesso em 15 jan 2017.

⁵⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 4650.** Relator: Ministro Luiz Fux. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/geral/verPdfPaginado.asp?id=1432694&tipo=TP&descricao=ADI%2F4650>> Acesso em: 27 jan, 2017.

Nos anos que antecedem os megaeventos, os países-sedes vivenciam a valorização imobiliária, uns em maior escala do que outros. Um exemplo que representa um marco dessa valorização em decorrência dos jogos e de suas obras relacionadas é o das Olimpíadas de Barcelona em 1992. Nos cinco anos que antecederam os Jogos, a valorização imobiliária foi de 131%⁵⁶, devido à revitalização da área portuária e do setor hoteleiro, com o crescimento do turismo na cidade.

Na região de Itaquera, periferia de São Paulo, lugar onde foi construído o estádio do Corinthians utilizado na abertura da Copa do Mundo de 2014, a valorização imobiliária também ocorreu de forma como nunca vista antes. Entre os anos de 2011 e 2014, o valor do imóvel em Itaquera teve aumento de 100%, conforme o índice FipeZap.⁵⁷ Segundo o mesmo índice, em 2014, ano da Copa do Mundo e dois anos antes das Olimpíadas, o Rio de Janeiro possuía o metro quadrado mais caro do país, em média de R\$ 10.250,00.

Em congruência com esse fato, nota-se que a maior parte das remoções realizadas na Cidade Maravilhosa ocorreu nas zonas norte e sul, no centro e na Barra da Tijuca, não por acaso as áreas mais nobres da cidade. A realocação dos moradores se deu em áreas suburbanas, como a zona oeste, por exemplo, muitas dessas a mais de 50 quilômetros dos locais de origem.

É imprescindível que se faça o questionamento das formas e critérios das realocações das famílias removidas nas regiões periféricas da cidade. Muitos urbanistas e especialistas no assunto dizem que esse padrão de realocação favoreceu a especulação imobiliária e o aumento dos preços dos imóveis, tendo em vista que prédios de alto luxo cercados por favelas e comunidades valem menos do que ao contrário. Descobrir quais são os interesses por trás desses procedimentos, os quais foram decisivos nas escolhas das áreas impactadas com as obras, tornando essas regiões em espécies de oásis da valorização e especulação imobiliária, é essencial para desmistificar a prerrogativa que as mesmas foram realizadas, única e exclusivamente, em razão do interesse público.

Um dos controversos exemplos acerca deste debate é o que diz respeito o projeto referente à Vila Olímpica dos Jogos Rio 2016, conjunto de prédios utilizados como hospedagem dos atletas, que estão sendo comercializados no mercado de luxo do ramo imobiliário. De acordo com matéria publicada pelo site do Jornal O Globo, serão

⁵⁶ OSBOURNE, Hilary. **London's homeowners could be first Olympic winners.** Disponível em: <<https://www.theguardian.com/money/2005/jul/06/houseprices.business>> 06 jul, 2005.

⁵⁷ G1. **Veja como ficou o mercado imobiliário de Itaquera após a Copa do Mundo.** Disponível em: <<http://g1.globo.com/especial-publicitario/zap/imoveis/noticia/2016/04/veja-como-ficou-o-mercado-imobiliario-de-itaquera-apos-copa-do-mundo.html>> Acesso em: 06 jan, 2017.

disponibilizados à venda 3.604 apartamentos, cujos valores variam de R\$ 650 mil e R\$ 4 milhões.⁵⁸

Evidencia-se uma incoerência em relação ao tão celebrado legado dos megaeventos esportivos, bradado pelas autoridades públicas. Tal situação é no mínimo paradoxal, uma vez que o Estado, através dos mecanismos supracitados, desapropria e remove milhares de pessoas de suas casas, sob o pretexto do interesse público, para construção de arenas, instalações e prédios, utilizados durante menos de um mês na realização do evento, para que após isso, sejam revendidos pela iniciativa privada.

Coincidência ou não, de acordo com dados apresentados por Faulhaber⁵⁹, na candidatura à reeleição do ex-prefeito da cidade do Rio de Janeiro, Eduardo Paes, um dos responsáveis pela candidatura do Rio de Janeiro a sediar os Jogos Olímpicos, mais de 60% das doações recebidas ao seu diretório foram de empresas que atuam no ramo da construção civil e imobiliário. Dentre as maiores doadoras, aparecem empreiteiras como a OAS, responsável pela revitalização da região portuária e da construção da Transolímpica e Transcarioca; Odebrecht e Carvalho Hosken, a cargo do Parque Olímpico; Cyrela, encarregada da construção do Campo de Golfe, dentre outras.

Resta claro que o interesse privado sobressaiu ante o interesse público neste caso. Mas não é o interesse privado do cidadão comum, mas sim o de empresas e empreiteiras multimilionárias, que estão sendo investigadas e condenadas por realizar acordos escusos com agentes do poder público, que se favoreceram da utilização de uma prerrogativa garantida à administração pública, para, de maneira menos onerosa, realizar vultuosos empreendimentos que seriam impossíveis de serem concretizados sem a ajuda da força imperativa do Estado.

4.5. O LEGADO DOS MEGAEVENTOS ESPORTIVOS

Durante os anos que antecederam a realização dos Megaeventos, os governantes, buscando divulgar uma voz consonante para justificar os bilhões gastos nos estádios, instalações esportivas e obras de infraestrutura questionáveis, sem a expectativa de retorno direto à população, bradaram um termo que ficou popularmente conhecido como “o legado da Copa”.

⁵⁸ DINIZ, Ana Carolina. **Imóveis construídos para Olimpíada voltarão a ser vendidos após os jogos (online)**. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/economia/imoveis-construidos-para-olimpiada-voltarao-ser-vendidos-apos-os-jogos-19672311#ixzz4VzAln0Sw>> Acesso em: 12 jan, 2017

⁵⁹ FAULHABER, Lucas; AZEVEDO, Lena. op. cit., p. 30

As promessas não se concretizaram e boa parte dos projetos ainda permanece no papel. De acordo com dados do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), apenas 18% dos 125 projetos de mobilidade urbana relacionados à Copa do Mundo de 2014 estão em funcionamento.⁶⁰

Um dos exemplos dessas promessas feitas que não saíram do projeto foi a dos Veículos Leves sobre Trilhos (VLT), que seriam um dos legados da Copa de 2014 em diversas cidades pelo país. Entretanto, até o ano de 2017, apenas a cidade do Rio de Janeiro conseguiu colocar em funcionamento. As outras cinco cidades (Manaus, Cuiabá, Brasília, São Paulo e Fortaleza) que haviam apresentado esse projeto de mobilidade urbana, estão com as obras paralisadas ou não tinham sequer as iniciado. Dentre as mais variadas razões, além da já óbvia escassez de recursos públicos, destaca-se a da cidade de Fortaleza, onde o Ministério Público Federal, através do ajuizamento de ações civis públicas, questionando as inúmeras desapropriações tidas como necessárias para concretização do projeto viário em Fortaleza, conseguiu paralisar o projeto.⁶¹

Às vésperas das Olimpíadas, o Governo do Rio de Janeiro, pela primeira vez em sua história, declarou estado de calamidade pública, através do Decreto nº 45.692/2016⁶², em razão da grave crise financeira do Estado, que impedia o cumprimento das obrigações assumidas em decorrência da realização das Olimpíadas Rio 2016:

[...] Considerando que a referida crise vem impedindo o Estado do Rio de Janeiro de honrar com os seus compromissos para a realização dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016; Considerando que já nesse mês de junho as delegações estrangeiras começam a chegar na Cidade do Rio de Janeiro, a fim de permitir a aclimação dos atletas para a competição que se inicia no dia 5 de agosto do corrente ano; Considerando, por fim, que os eventos possuem importância e repercussão mundial, onde qualquer desestabilização institucional implicará um risco à imagem do país de difícil recuperação; (o governador Francisco Dornelles) DECRETA: Art. 1º- Fica decretado o estado de calamidade pública, em razão da grave crise financeira no Estado do Rio de Janeiro, que impede o cumprimento das obrigações assumidas em decorrência da realização dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016. Art. 2º- Ficam as autoridades competentes autorizadas a adotar medidas excepcionais necessárias à racionalização de todos os serviços públicos essenciais, com vistas à realização dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016. [...]

⁶⁰O ESTADO DE SÃO PAULO, Editorial. **O pífio legado da Copa**. Disponível em: <<http://opiniao.estadao.com.br/noticias/geral,o-pifio-legado-da-copa,10000062113>> Acesso em: 20 jan, 2017.

⁶¹ PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA. **Atuação do MPF, TCU e CGU gera economia de pelo menos R\$ 600 mi nos preparativos para Copa**. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr/atuacao-conjunta-do-mpf-tcu-e-cgu-gera-economia-de-pelo-menos-r-600-mi-nos-preparativos-para-copa>> Acesso em: 17 jan, 2017.

⁶² RIO DE JANEIRO (Estado). **Decreto nº 45.692/2016**. Decreta estado de calamidade pública, no âmbito da administração financeira do estado do Rio de Janeiro, e dá outras providências.

O que mais chama atenção, dentre os inúmeros equívocos presentes nesta confissão de incompetência por parte do Governo do Estado, é o disposto no art. 2º, onde depreende de seu conteúdo que a principal preocupação externada foi que a crise econômica pudesse impedir o Estado de honrar os compromissos com os Jogos Olímpicos, tamanho o déficit financeiro que acumulou nos últimos anos⁶³. O receio do poder público diante de severa crise, era que a má realização do evento, por possuir repercussão mundial, causasse uma suposta “desestabilização institucional” que implicaria em risco à imagem do país, de árdua recuperação.

Ou seja, em um Estado com uma dívida aproximada de R\$ 17 Bilhões, onde os salários de seus servidores estavam atrasados há meses, sofrendo com o caos da saúde e segurança pública, com a interrupção de serviços públicos essenciais a população, decretou-se o estado de calamidade pública em razão da preocupação de não conseguir realizar um evento privado, que não gera receitas diretas ou arrecadação de impostos a favor do Estado, que é o caso dos Jogos Olímpicos.

Sob nenhum pretexto é aceitável que se limitem os gastos de receitas públicas de vinculação orçamentária, garantidas constitucionalmente, em detrimento da saúde e educação, para favorecer um evento de caráter privado, como é o caso das Olimpíadas.

O país enfrenta uma das piores crises econômicas de sua história e a maior herança deixada foram os estádios de futebol, que em sua maioria ficaram conhecidos como “elefantes brancos”, expressão popular que caracteriza obras públicas de alto custo, sem o devido retorno à sociedade. A principal justificativa por trás da construção das grandiosas arenas esportivas se deu pelo famigerado “padrão FIFA”, um conjunto de regras impostas aos países-sedes da Copa do Mundo, que estabelece um nível máximo de qualidade aos estádios utilizados.

O maior símbolo do desporto nacional, o estádio do Maracanã, está abandonado desde o fim dos Jogos Paralímpicos de 2016, por um desacordo entre o Governo do Estado e o consórcio Maracanã S/A, gerenciado pela construtora Odebrecht. A concessionária não quer mais administrar o estádio, alegando que o mesmo não foi devolvido da maneira que havia sido entregue para a realização dos Jogos Olímpicos. Em matéria pelo site G1 em 11 de

⁶³ G1. **Governo do RJ decreta estado de calamidade pública devido à crise.** Disponível em: <<http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2016/06/governo-do-rj-decreta-estado-de-calamidade-publica-devido-crise.html>> Acesso em 15 jan, 2017.

Janeiro de 2017⁶⁴, os relatos são os piores possíveis: falta de luz elétrica, roubos de equipamentos, cadeiras quebradas, falta de segurança, que obrigaram que o Estádio, reinaugurado há menos de quatro anos, cuja reforma custou mais de R\$ 1,3 bilhões de reais aos cofres públicos, fosse fechado.

Portanto, não restam dúvidas que o legado desses megaeventos é lamentavelmente negativo. Passaram-se os eventos e atualmente a frase “legado da Copa” é utilizada de maneira jocosa, tamanha a frustração causada pela ausência de obras de infraestrutura, mobilidade urbana, melhorias na segurança pública, que poderiam, até certo ponto, justificar, desde que respeitando os direitos fundamentais, as milhares de remoções e desapropriações realizadas ao longo da última década.

⁶⁴ G1. **Principal estádio do Brasil, Maracanã está abandonado e é alvo de furtos.** Disponível em: <<http://g1.globo.com/bom-dia-brasil/noticia/2017/01/principal-estadio-do-brasil-maracana-esta-abandonado-e-e-alvo-de-furtos.html>> Acesso em: 17 jan, 2017.

5. CONCLUSÃO

A escolha do Brasil como país-sede da Copa do Mundo de Futebol de 2014 e dos Jogos Olímpicos de 2016 foi, à época, comemorada por toda a população. Entretanto, a partir do início das obras relacionadas, o cenário que se efetivou no Brasil foi de privações aos direitos fundamentais garantidos na Constituição Federal, principalmente ao direito de propriedade e à moradia, violados num contexto de desapropriações e remoções forçadas que retiraram milhares de pessoas de seus lares.

Como visto, a discussão apresentada vai muito além do âmbito jurídico e acadêmico. Demonstra-se que a realização dos megaeventos esportivos serviu como pano de fundo para uma das maiores segregações socioespaciais da história recente do país, cujas maiores beneficiadas foram as grandes empreiteiras e empresas do ramo imobiliário.

A ausência de diálogo e de negociação com as comunidades afetadas, somadas a truculência por parte dos agentes públicos e as baixas indenizações, trouxeram como legado social uma queda na qualidade de vida e diversas sequelas emocionais. Boa parte das obras de mobilidade urbana e infraestrutura nas cidades-sedes, que motivaram as desapropriações, sequer saíram do papel.

Um país com problemas sociais tão nítidos, sendo um deles a falta de moradias para todos os cidadãos, utilizou do procedimento da desapropriação como pretexto de desenvolvimento social, causando inúmeras mazelas ao, já castigado, povo brasileiro. As remoções e desapropriações ocorreram de forma sistemática e integrada em todas as cidades-sedes, com o caráter de urgência amparado pela paixão nacional do brasileiro pelos esportes, em principal, ao futebol.

Os agentes do poder público, ao se corromperem através do desvio de finalidade do interesse público, criaram diversos esquemas escusos, utilizando de seu status político para aproveitarem a enorme quantidade de obras realizadas no país, que resultaram em inúmeros escândalos de corrupção, favorecendo empreiteiras e empresas que participaram dessa manipulação imoral do interesse público.

As desapropriações, muitas das vezes, serviram como um vetor de valorização dos terrenos de suas imediações, estimulando a especulação imobiliária nas regiões. A maior parte das remoções se concentrou em áreas mais valorizadas ou com maior potencial de valorização, também em razão dos investimentos ali realizados. Dessa maneira, o Estado serve como indutor dos interesses do setor imobiliário e da construção civil.

O cenário ideal da realização dos megaeventos fundamenta-se na ausência das remoções e desapropriações em massa. Na pior das hipóteses, caso ocorram, que as remoções sejam feitas em conjunto à comunidade removida, oferecendo alternativas vantajosas, com reassentamentos em conjuntos habitacionais de qualidade e bem localizados, de modo a respeitar os direitos individuais.

Dessa forma, é necessário que se façam alterações na legislação específica que trata sobre a desapropriação motivada pelo interesse público, uma vez que a lei é de 1941 e não corresponde aos avanços dos direitos individuais trazidos pela Constituição Federal de 1988. Nesse contexto, uma das principais mudanças necessárias é a criação de um mecanismo direto de defesa para que se questione o interesse público envolvido na desapropriação *in casu*. É fundamental, também, que o poder público esclareça a motivação, a viabilidade do projeto, dentre outros aspectos pertinentes a matéria.

Apontar os megaeventos como protagonistas e principais culpados nesse processo de segregação espacial é a resposta mais simples. Entretanto, atribuir à FIFA e ao COI o papel de vilões é poupar o Estado de sua responsabilidade. Os megaeventos foram utilizados como pretexto para legitimar ações arbitrárias e emergenciais por parte do Estado.

Por trás das inúmeras lesões aos direitos individuais, o poder público não só foi condescendente, como foi o principal agente causador, por mais que os interesses por trás sejam de outrem, o que agrava a situação ainda mais. Essa relação promíscua entre o Estado, através de seus agentes públicos, e empresas, majoritariamente de construção civil, que não por coincidência são as maiores financiadoras de campanhas eleitorais, deve acabar. É necessário que se reestruture o princípio da supremacia do interesse público, para findar com o escárnio de sua utilização indiscriminada. Como demonstrado, são inúmeras as suas incongruências com as normas constitucionais, visto que estas priorizam a proteção dos direitos fundamentais individuais e não de um suposto interesse público que, ao longo dos anos, se transformou em interesse dos agentes públicos e entes políticos.

REFERÊNCIAS

ANCP. **Dossiê: Megaeventos e Violações de Direitos Humanos no Brasil**. Articulação Nacional do Comitês da Copa. Rio de Janeiro: 2012, p.14. Disponível em <<http://www.apublica.org/wp-content/uploads/2012/01/DossieViolacoesCopa.pdf>>

ARAGÃO, Alexandre Santos; MARQUES NETO, Floriano de Azevedo (Org.). **Direito administrativo e seus novos paradigmas**. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

BRASIL. **Constituição Federal Da Republica Federativa Do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 3.365**, de 21 de Junho de 1941. Dispõe sobre desapropriações por utilidade pública. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3365.htm>

BRASIL. **Estatuto da Cidade: Lei nº 10.257/2001**. Art. 1º, par. Único. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.

BRASIL. **Lei nº 4.132, de 10 de setembro de 1962**. Define os casos de desapropriação por interesse social e dispõe sobre sua aplicação. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4132.htm> Acesso em: 12 nov, 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 4650**. Relator: Ministro Luiz Fux. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/geral/verPdfPaginado.asp?id=1432694&tipo=TP&descricao=A DI%2F4650>> Acesso em: 27 jan, 2017.

CIDH. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos** (Pacto de São José da Costa Rica). Art. 11, item 2. Disponível em: <http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_america.htm> Acesso em: 24 nov, 2016.

COHRE. Centro de Direitos de Habitação e Despejos (Tradução livre). **The Olympic Games have displaced more than two million people in the last 20 years**. Disponível em: <http://tenant.net/alerts/mega-events/Olympics_Media_Release.pdf> Acesso em: 16 nov, 2016.

COIMBRA, Guilherme. **“MP compara Prefeitura a nazistas na desapropriação de imóveis para Copa e Olimpíada”**. Disponível em: <<http://esporte.uol.com.br/rio-2016/ultimas-noticias/2011/06/22/mp-compara-prefeitura-do-rio-a-nazistas-na-desapropriacao-de-imoveis-para-copa-e-olimpiada.jhtm>> Acesso em 10 nov, 2016.

FAULHABER, Lucas; AZEVEDO, Lena. **SMH 2016: Remoções no Rio de Janeiro Olímpico**. 1ª Ed. Rio de Janeiro: Mórula Editorial, 2015.

FIESP. **Levantamento inédito mostra déficit de 6,2 milhões de moradias no Brasil**. Disponível em: <<http://www.fiesp.com.br/observatoriodaconstrucao/noticias/levantamento-inedito-mostra-deficit-de-62-milhoes-de-moradias-no-brasil>> Acesso em: 12 nov, 2016.

FILHO, José dos Santos Carvalho. **Manual de Direito Administrativo**. 28ª Ed. São Paulo: Atlas. 2015.

FILHO, Marçal Justen. **Curso de direito administrativo**. 10ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

FRANÇA, Maria Adelaide de Campos. Supremacia do interesse público versus supremacia dos direitos individuais. In: PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di; RIBEIRO, Carlos Vinícius Alves (Coord.). **Supremacia do interesse público e outros temas relevantes do direito administrativo**. São Paulo: Atlas, 2010.

G1. **Governo do RJ decreta estado de calamidade pública devido à crise**. Disponível em: <<http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2016/06/governo-do-rj-decreta-estado-de-calamidade-publica-devido-crise.html>> Acesso em 15 jan, 2017.

G1. **Sérgio Cabral, ex-governador do Rio, é preso em casa pela Polícia Federal**. Disponível em: <<http://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2016/11/ex-governador-do-rio-sergio-cabral-e-preso-em-casa-pela-policia-federal.html>> Acesso em 15 jan 2017.

G1. **Principal estádio do Brasil, Maracanã está abandonado e é alvo de furtos**. Disponível em: <<http://g1.globo.com/bom-dia-brasil/noticia/2017/01/principal-estadio-do-brasil-maracana-esta-abandonado-e-e-alvo-de-furtos.html>> Acesso em: 17 jan, 2017

G1. **Veja como ficou o mercado imobiliário de Itaquera após a Copa do Mundo**. Disponível em: <<http://g1.globo.com/especial-publicitario/zap/imoveis/noticia/2016/04/veja-como-ficou-o-mercado-imobiliario-de-itaquera-apos-copa-do-mundo.html>> Acesso em: 06 jan, 2017.

GUIMARÃES, Hahnemann. **Requisições civis**. Revista de Direito Administrativo. V. 1, fasc. III, abr. 1945. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/8415>>

IGLESIAS, Sérgio; DE SOUZA, Nunes. **Direito à Moradia e de Habitação**. Análise comparativa e suas implicações teóricas e práticas com os direitos da personalidade. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

JUNIA, Raquel. **“Mais de 20 mil famílias foram removidas nos últimos quatro anos no Rio”**. Disponível em: <<http://www.ebc.com.br/cidadania/2014/05/mais-de-20-mil-familias-foram-removidas-nos-ultimos-quatro-anos-no-rio>> Acesso em 10 nov, 2016.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

KFOURI, Juca. **Muito além da Lei da Copa: derrame de dinheiro público**. Disponível em: <<http://blogdojuca.uol.com.br/2012/03/muito-alem-da-lei-da-copa-derrame-de-dinheiro-publico/>> Acesso em 16 nov, 2016.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 25ª ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 30ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

NOVELINO, Marcelo. **Manual de direito constitucional**. 8ª Ed. São Paulo: Método, 2013.

O ESTADO DE SÃO PAULO. Editorial. **O pífio legado da Copa**. Disponível em: <<http://opinioao.estadao.com.br/noticias/geral,o-pifio-legado-da-copa,10000062113>> Acesso em: 20 jan, 2017.

OLIVEIRA, Regis Fernandes de. **Indagação sobre os limites da ação do Estado**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015

ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**, art. XXV, item 1. 1948. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/img/2014/09/DUDH.pdf>> Acesso em 24 nov, 2016.

ONU. **Guia: Como atuar em projetos que envolvem despejos e remoções**. Relatoria especial da ONU para Moradias adequadas. Supervisionado por Rachel Rolnik. 2011, p. 8. Disponível em: https://raquelrolnik.files.wordpress.com/2010/01/guia_portugues.pdf Acesso em: 25 nov, 2015.

OSBOURNE, Hilary. **London's homeowners could be first Olympic winners (online)**. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/money/2005/jul/06/houseprices.business>> Acesso em 20 nov, 2016.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. **Direito Administrativo**. 26ª Ed. São Paulo: Atlas, 2013.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di; Carlos Vinicius Alves (coords.). **Supremacia do interesse público e outros temas relevantes do direito administrativo**. São Paulo: Atlas, 2010.

PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO. **Explicando a política de habitação da prefeitura**. Disponível em: <<https://medium.com/explicando-a-pol%C3%ADtica-de-habita%C3%A7%C3%A3o-da-prefeitura>> Acesso em 01 nov, 2016.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Secretaria de Governo. **No Rio, Gilberto Carvalho faz coletiva sobre democracia e grandes eventos**. Disponível em: <<http://www.secretariadegoverno.gov.br/noticias/2014/julho/gilberto-carvalho-faz-coletiva-sobre-democracia-e-grandes-eventos>> Acesso em: 12 nov, 2016.

PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA. **Atuação do MPF, TCU e CGU gera economia de pelo menos R\$ 600 mi nos preparativos para Copa**. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr/atuacao-conjunta-do-mpf-tcu-e-cgu-gera-economia-de-pelo-menos-r-600-mi-nos-preparativos-para-copa>> Acesso em: 17 jan, 2017.

SARMENTO, Daniel (Org.). **Interesses públicos versus interesses privados: desconstruindo o princípio de supremacia do interesse público**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

RIO DE JANEIRO (Cidade). **Decreto nº 30398/2009**. Determina que a secretaria especial de ordem pública realize as demolições das edificações e construções sob risco de desabamento ou irregulares. Disponível em: <<http://www0.rio.rj.gov.br/defesacivil/PDF/Dec%2030398.pdf>> Acesso em: 16 jan, 2017.

RIO DE JANEIRO (Cidade). **Decreto nº 34.522/2011**. Aprova as diretrizes para a demolição de edificações e relocação de moradores em assentamentos populares. Disponível em: <<http://doweb.rio.rj.gov.br/>> Acesso em: 26 nov, 2016.

RIO DE JANEIRO (Cidade). **Decreto nº 37.791/2013**. Declara de utilidade pública, para fins de desapropriação, os imóveis que menciona. Disponível em: <<http://doweb.rio.rj.gov.br/>> Acesso em: 26 nov, 2016.

RIO DE JANEIRO (Cidade). **Lei Orgânica do Município de 1990**. Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/4946719/4126916/Lei_Organica_MRJ_comaltdo205.pdf> Acesso em: 10 nov, 2016.

RIO DE JANEIRO (Estado). **Decreto nº 43.415/2012**. Aprova as diretrizes para a demolição de edificações e realocação de moradores em assentamentos ou bairros populares e dá outras providências.

RIO DE JANEIRO (Estado). **Decreto nº 45.692/2016**. Decreta estado de calamidade pública, no âmbito da administração financeira do estado do Rio de Janeiro, e dá outras providências.

ROLNIK, Rachel. **Dossiê Megaeventos**. Relatoria Especial da Organização das Nações Unidas para o Direito à moradia adequada. 2010, p. 7. Disponível em: <https://raquelrolnik.files.wordpress.com/2010/11/mega_eventos_portugues1.pdf> Acesso em: 16 nov, 2016.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO DE JANEIRO. 1ª Vara da Juventude e do Idoso. **Processo nº 035375533.2015.8.19.0001**, Requerente: Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro. Requerido: Município do Rio de Janeiro. Decisão publicada em 25/08/2015, disponível em: <<http://tj-rj.jusbrasil.com.br/noticias/223910123/justica-ordena-suspensao-da-demolicao-de-casas-na-comunidade-metro-mangueira>> Acesso em: 01 nov, 2016.