



RELATÓRIO 2019-2020

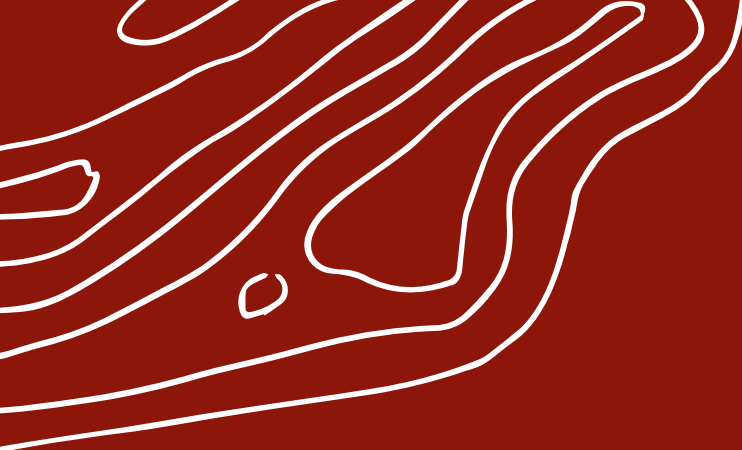
PANORAMA DOS CONFLITOS FUNDIÁRIOS URBANOS NO BRASIL

Realização



Apoio





Realização

Fórum Nacional de Reforma Urbana - FNRU
Observatório das Metrôpoles
CDES Direitos Humanos
Habitat para a Humanidade Brasil
Associação Nacional das Defensoras e
Defensores Públicos - ANADEP
BR Cidades
Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico - IBDU

Coordenação

CDES Direitos Humanos

Autoras e autores

Adriano Gustavo Zerbielli
Alison Lopes Ribeiro
Allan Ramalho Ferreira
Amanda Moraes Rodrigues
Adnamar Mota dos Santos
Bruna Ribeiro
Bruna Endlich
Bruno Fonseca
Carina Castro Pedro
Carolina Gismonti
Cleide Nepomuceno
Chiara Galhanone
Deisy Carolina Tavares Ribeiro
Jéssica Lôro
Julia Ávila Franzoni
Julia Timbó
Karla Moroso
Larissa Cafroni
Luciana Ximenes
Marina Sanders Paolinelli
Maria Eduarda Lessa
Nathalia Cunha
Raquel Ludermir
Raquel Pires
Renato Pequeno
Rosane de Almeida Tierno
Sara Vieira Rosa
Valéria Pinheiro
Vanessa Chalegre Andrade
Vinicius Lamego de Paula

ISBN registrado: 978-65-992436-3-9 .

Título: Panorama dos Conflitos

Fundiários no Brasil

Subtítulo: Relatório 2019-2020

Formato: Livro Digital

Veiculação: Digital



Ano: 2019-2020

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Panorama dos conflitos fundiários no Brasil [livro eletrônico] : Relatório 2019-2020 / organização Fórum Nacional de Reforma Urbana ; coordenação Centro de Direitos Econômicos e Sociais. -- Porto Alegre : CDES Direitos Humanos, 2021. -- (Panorama dos conflitos fundiários ; 2) PDF

Vários autores. ISBN 978-65-992436-3-9

1. Conflitos fundiários 2. Comunidades - Desenvolvimento - Brasil 3. Despejo - Brasil 4. Despejo - Leis e legislação - Brasil 5. Sociologia urbana I. Fórum Nacional de Reforma Urbana. II. Centro de Direitos Econômicos e Sociais. III. Série.

21-90096

CDD-307.76981

Índices para catálogo sistemático:

1. Brasil : Conflitos fundiários : Sociologia urbana
307.76981

Maria Alice Ferreira - Bibliotecária - CRB-8/7964

SUMÁRIO

6	Introdução e Nota Metodológica
12	Panorama Nacional dos Conflitos Fundiários
19	Minas Gerais
35	Rio de Janeiro
55	Pernambuco
67	Paraíba
77	Ceará
93	Rio Grande do Sul
109	Paraná
121	Espírito Santo
131	Amazonas
140	São Paulo
156	Considerações Finais

Introdução

O **Panorama dos Conflitos Fundiários no Brasil | 2019-2020** é uma ação do Fórum Nacional de Reforma Urbana – FNRU, que vem na esteira do Panorama dos Conflitos Fundiários elaborado em 2018 e, que agora ganha força com outras redes como a Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos – ANADEP, o Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico – IBDU e o BR Cidades. A necessidade de uma leitura ampla do contexto dos conflitos fundiários urbanos do país segue latente e foi o dispositivo para reunir as inúmeras iniciativas promovidas por estas redes e pela Campanha Despejo Zero, uma articulação entre movimentos sociais populares, grupos de pesquisa e organizações não governamentais, que nasceu em 2020 para lutar contra os despejos no contexto da pandemia. Este panorama é, portanto, o resultado do esforço de reunir a base de dados destas iniciativas para instrumentalizar a luta dos movimentos e incidir pela defesa da vida e contra os despejos.

O desmanche das políticas públicas, iniciado em 2016 com a Emenda Constitucional n.º 95 que congelou os gastos com as políticas públicas por vinte anos, passando pela extinção dos conselhos, do Ministério das Cidades culminando com a escassez total de recursos e investimentos em políticas de habitação, seja de produção, melhoria ou regularização fundiária.

Diante deste cenário, a luta dos movimentos sociais populares segue sendo a denúncia da especulação da terra por meio da legítima ocupação desses imóveis ociosos, para dar-lhes uma função social. Entretanto, a reação do Poder Público, especialmente do Executivo e do Judiciário, segue sendo a de reintegrações de posse com o abusivo uso da força policial. A moradia deixou de ser um problema social, para ser um “caso de polícia”. Mesmo a crise sanitária global da COVID-19 não cessou estes processos de violência contra a vida, como nos mostram os dados coletados relativos aos anos de 2019 e 2020.

A partir da ampliação das fontes de dados, o Panorama dos Conflitos Fundiários 2019-2020 reúne os dados das Defensorias Públicas dos Estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Espírito Santo, Paraíba, Pernambuco, Ceará, Pará e Amazonas. Conta ainda com os dados coletados pela Campanha Nacional Despejo Zero e das articulações locais do Fórum Nacional de Reforma Urbana nos Estados do Paraná e Rio Grande do Sul. A reunião dos dados destas distintas fontes, tem por objetivo:

- Dar visibilidade aos dados e às informações que já existiam sobre os conflitos fundiários urbanos e que foram produzidos no ano de 2019 e 2020 através das seguintes fontes: Defensorias Públicas Estaduais, Campanha Despejo Zero, movimentos sociais populares, redes, coletivos e assessorias técnicas locais;
- Buscar uma aproximação e um ponto de convergência metodológica de modo a poder construir de modo colaborativo um Panorama Nacional do Conflitos Fundiários Urbanos;
- Reunir os dados já existentes sobre conflitos fundiários urbanos de modo a compor um quadro mais amplo, em termos territoriais, dos conflitos fundiários urbanos, na perspectiva de ampliar o alcance das informações para os próximos anos;
- Dar visibilidade aos dados sobre conflitos fundiários urbanos e denunciar as violações aos direitos humanos decorridas destes conflitos;
- Fortalecer a Rede de apoio dos assentamentos que estão inseridos em contextos de conflitos fundiários urbanos;



Nota Metodológica

O relatório “Panorama dos Conflitos Fundiários Urbanos no Brasil 2019-2020” compõe uma iniciativa metodológica de monitoramento de direitos humanos a partir do levantamento e sistematização de dados sobre despejos em cidades no Brasil. Para o FNRU, esse monitoramento é estratégico e parte dos seguintes princípios que fundamentam os processos de luta contra os despejos:

Direitos Humanos:

A partir de uma visão crítica dos direitos humanos, trata-se de potencializar as denúncias a partir da visibilidade dos casos de despejos e das violações aos direitos humanos que ocorrem e que são silenciados e invisibilizados propositalmente para sonegar direitos e cidadania, na busca de criação de um quadro nacional das violações;

Cidades Justas:

É uma dimensão do monitoramento de conflitos fundiários urbanos que representa a luta contra a apropriação das cidades pelo capital e pela especulação imobiliária com a tomada de territórios e espaços públicos e a consequente expulsão de moradores e comunidades através dos despejos. Denunciar os despejos também é denunciar um modo de viver nas cidades que exclui e destina seu território para o capital;

Resistência:

É o compromisso ético das redes implicadas neste panorama com a luta diária de pessoas e comunidades que estão ameaçadas pelos despejos, foram despejadas de suas moradias e que, portanto, se colocam espontaneamente na linha de frente de uma resistência por um lugar na cidade, o que lhes é sonogado diariamente;

Despejo Zero:

Trata-se da luta diária contra todos os despejos no Brasil e no mundo, de modo articulado e explorando todos os espaços, sejam as ruas ou as instituições públicas, para evitar os despejos e garantir moradia digna para as populações mais vulneráveis.

O Fórum Nacional de Reforma Urbana tem, historicamente, atuado e denunciado os despejos no Brasil. Nesta perspectiva, realizou diversas ações de natureza formativa, informativa e de incidência junto aos atores públicos do poder executivo, legislativo e judiciário. Desde 2018, busca consolidar um cenário nacional desta grave violação ao direito humano à moradia. Esse relatório anual dos conflitos fundiários urbanos tem a pretensão de dialogar com esse histórico de lutas e garantir o registro e a denúncia das violações para que nunca sejam esquecidas.

Longe de querer homogeneizar dados ou suas análises, a metodologia proposta busca a construção de um panorama dos conflitos a partir da aproximação entre as distintas fontes que contribuíram para a sua elaboração. Para isso, a construção deste Panorama se estruturou em três momentos: (a) aproximação; (b) a coleta de dados; (c) sistematização;

Aproximação

O Panorama dos Conflitos Fundiários, nesta edição, busca aproximar os levantamentos realizados por dois atores, sobre os conflitos fundiários urbanos: a Campanha Despejo Zero e as Defensorias Públicas. O primeiro é uma rede que reúne movimentos populares de moradia, organizações não governamentais e pesquisadores, em torno de uma campanha nacional contra os despejos, que nasce durante a pandemia. Esta campanha tem três pilares, sendo um deles o monitoramento dos despejos, o qual se dá a partir das denúncias feitas pelos movimentos populares e pelas comunidades através dos canais disponibilizados pela campanha, que tem dados registrados de 20 estados brasileiros: Amazonas, Pará, Amapá, Piauí, Maranhão, Tocantins, Pernambuco, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Alagoas, Sergipe, Bahia, Minas Gerais, Espírito Santo, Rio de Janeiro, São Paulo, Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Rondônia, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Goiás e Distrito Federal.

O segundo ator deste processo, são as Defensorias Públicas Estaduais, a partir da sua Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos – ANADEP.

Trata-se, também de uma rede de caráter institucional, que tem cumprido um papel estratégico na defesa das ocupações e contra os despejos em vários estados brasileiros. Em alguns estados, como o Rio de Janeiro e São Paulo, as Defensorias Públicas, através dos seus núcleos de defesa do direito à moradia, já atuam em parceria com as redes e os movimentos sociais populares locais, na defesa das ocupações e com a estruturação de dados sobre os conflitos, contribuindo inclusive, para o Panorama dos Conflitos Fundiários de 2018.

O Fórum Nacional de Reforma Urbana, a partir de uma aproximação com a Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos – ANADEP, buscou envolver seus núcleos na construção do panorama dos conflitos fundiários 2019-2020. Como parte da articulação em torno da Campanha Despejo Zero, o Fórum Nacional de Reforma Urbana, também buscou a aproximação com a coordenação da Campanha e o seu GT de Monitoramento. Também integrou essa articulação em torno da construção deste panorama, o Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico – IBDU. A partir de rede potente de articulação, foi possível reunir neste documento os dados sobre os conflitos fundiários urbanos de 11 estados brasileiros: Rio de Janeiro, São Paulo, Paraíba, Rio Grande do Sul, Minas Gerais, Pernambuco, Ceará, Espírito Santo, Amazonas, Paraná e Pará.

O esforço posto na construção deste panorama é o da coleta de dados primário, junto aos atores locais e que atuam diretamente com a pauta dos conflitos fundiários urbanos. Neste sentido, cabe destacar que, localmente, cada estado, tem as suas especificidades com relação as suas articulações locais, e que estas diferenças se fizeram presentes tanto no processo de coleta de dados, como nos seus resultados.

Em termos de base de dados, há diferenças entre os estados. Os estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Espírito Santo, Minas Gerais, Pará, Pernambuco, Amazonas e Ceará, foi possível realizar a coleta de dados a partir das bases das Defensorias Públicas, além daqueles já coletados no âmbito da Campanha Despejo Zero, que possui dados relativos a estes estados. Já, nos estados do Rio Grande do Sul, Paraná e Paraíba, os dados foram coletados junto a outros atores locais, além daqueles já coletados pela Campanha Despejo Zero.

Embora os dados estejam estratificados por estado a abrangência da coleta, não seguiu uma escala estadual, sendo marcante a presença de dados das regiões metropolitanas (incluído as capitais).

Coleta de dados

A partir da aproximação entre as fontes, o esforço seguinte foi o de compreender as bases de dados e aproximar as metodologias a partir da identificação dos seus pontos de convergências. Nesse sentido, foi construída uma base de dados comum para a coleta das informações. Essa base de dados partiu daquelas existentes no Aplicativo de Mapeamento de Conflitos Fundiários do FNRU, utilizado para a coleta de dados nos estados de Pernambuco, Rio Grande do Sul e Paraná, no Panorama dos Conflitos Fundiários de 2018, que então incorporou as informações coletadas pela Campanha Despejo Zero e aquelas de interesse das Defensorias Públicas. A compatibilização destas bases de dados deu origem ao instrumento de coleta de dados utilizado para a construção do Panorama dos Conflitos Fundiários 2019-2020.

Sendo conhecedores das bases de dados e das suas especificidades, optou-se pela adoção de variáveis entre os estados, de modo a garantir uma leitura mais homogênea sobre o quadro dos conflitos fundiários urbanos. Foram variáveis comuns de análise: local, número de famílias, agente promotor, tipologia e situação do conflito: ameaça de remoção, remoção evitada, remoção efetivada, remoção parcial.

Sistematização

A partir da convergência de variáveis, a opção foi a de adotar uma sistematização simples que fornecesse dados diretos e claros para compor um panorama dos conflitos fundiários no Brasil. Entendendo ser a construção do panorama de conflitos fundiários urbanos, um processo progressivo de articulação de redes e coleta de dados, que parte de um alinhamento metodológico que permita a leitura em escala nacional do quadro dos conflitos fundiários no Brasil, na perspectiva de avançar no seu monitoramento.

Neste sentido, a sistematização dos dados para este panorama, adota como categorias de análise para uma leitura de escala nacional, o número de casos, o número de famílias em situação de conflito fundiário, o número de casos e famílias ameaçadas de remoção, em remoções que foram efetivadas e em remoções que foram evitadas. Esta análise é o capítulo I deste panorama.

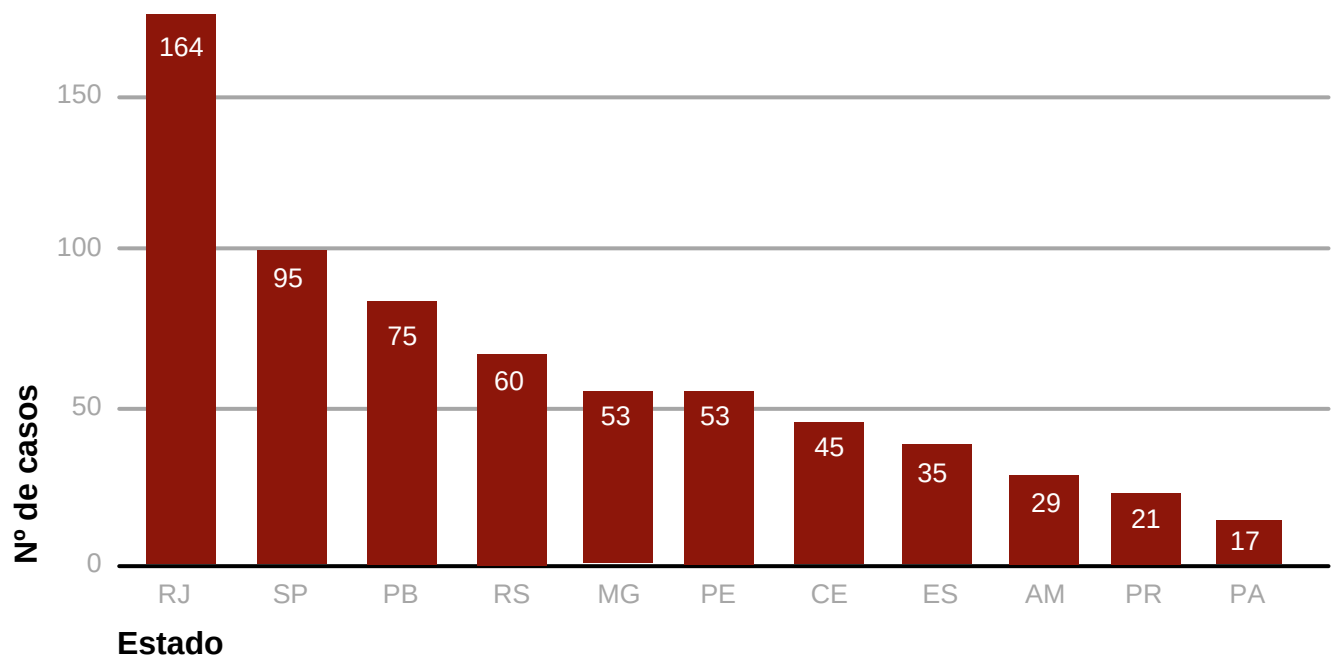
Os capítulos seguintes apresentam a sistematização e análise dos dados estaduais, a partir das variáveis comuns de análise e considerando as especificidades locais.

2 | Panorama Nacional

Karla Moroso
Larissa Cafroni¹

Com base na coleta de dados realizada pelos pesquisadores, majoritariamente através de consultas nas defensorias públicas dos estados, com movimentos populares e nas informações disponibilizadas pela Campanha de Despejo Zero, foi possível identificar 647 casos de conflitos fundiários no Brasil. Os três estados com o maior número de casos são Rio de Janeiro (RJ), São Paulo (SP) e Paraíba (PB), com 164, 95 e 75, respectivamente, conforme se verifica no gráfico a seguir:

Contagem por estado



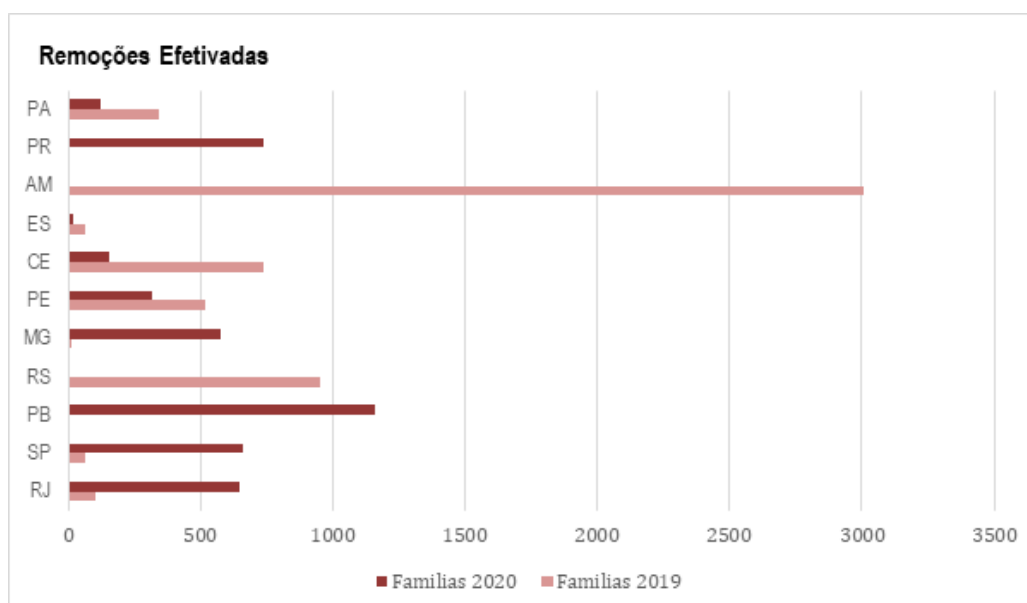
¹Karla Moroso é Arquiteta e Urbanista, especialista em direitos humanos, mestre e doutoranda em planejamento urbano e regional (PROPUR - UFRGS). Diretora Executiva do CDES Direitos Humanos.

Larissa Cafroni é estudante de graduação em Ciências Jurídicas e Sociais (UFRGS); Bolsista de Iniciação Científica do Grupo de Pesquisa Direito e Sociedade (Direito - UFRGS). Estagiária do CDES Direitos Humanos

Entretanto, somente analisar o número de casos por estado, ainda que este seja extremamente expressivo, como é o caso do Rio de Janeiro, não faz jus à gravidade da situação que se verifica no país, uma vez que **os conflitos afetam mais de 62 mil famílias**, mais de 248 mil pessoas - estando este número certamente muito abaixo do real, uma vez que, dada a peculiaridade dos casos, é muito difícil chegar a um número exato.

Parte destas famílias foram removidas, ou seja: foram vítimas de despejo, considerado uma grave violação aos direitos humanos. **O quadro abaixo apresenta o número de famílias removidas por estado:**

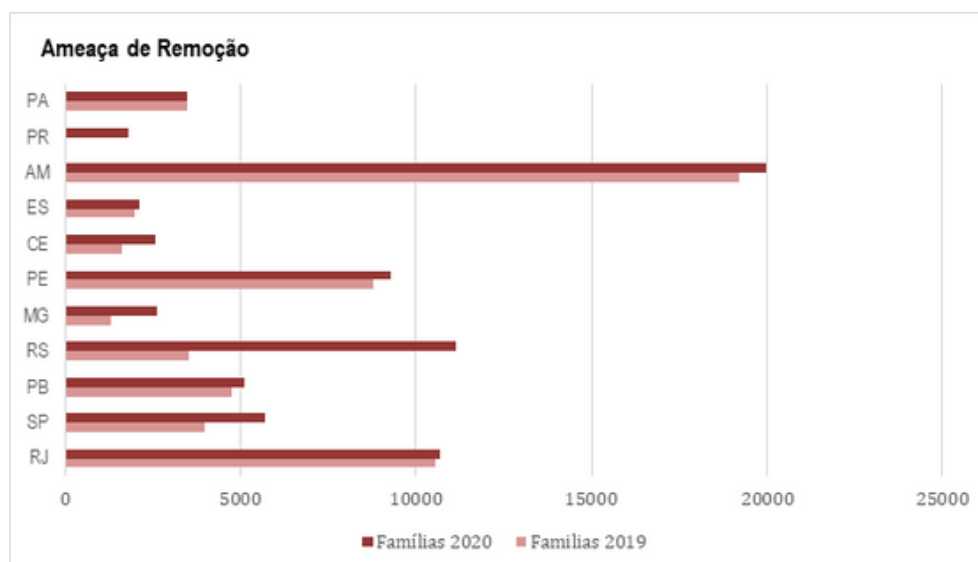
Estado	Nº casos	Remoção EFETIVADA			
		2019		2020	
		Casos	Famílias	Casos	Famílias
RJ	164	2	105	12	651
SP	95	7	66	5	661
PB	75	0	0	5	1161
RS	60	5	955	0	0
MG	53	1	15	4	580
PE	53	4	517	3	320
CE	45	9	737	4	154
ES	35	2	63	2	17
AM	29	3	3004	0	0
PR	21	0	0	6	742
PA	17	3	346	1	120
Total	647	36	5808	42	4406



Os dados coletados demonstram que o estado do Amazonas, embora não concentre o número de casos de conflitos fundiários urbanos, apresenta o maior número de famílias que foram despejadas no ano de 2019, concentrando 51,72% do total de famílias removidas.

Se por um lado, o número de famílias que perderam as suas casas em plena pandemia, é alarmante, por outro, o número de famílias ameaçadas de remoção também é relevante. **Os dados coletados identificaram mais de 59 mil famílias ameaçadas de despejo.** A estratificação deste dado por estado está apresentada no quadro a seguir:

Estado	Famílias AMEAÇADAS			
	2019		2020	
	Casos	Famílias	Casos	Famílias
RJ	111	10.573	121	10.716
SP	52	3.972	66	5.730
PB	19	4.750	23	5.115
RS	9	3.533	51	11.166
MG	12	1.333	42	2.617
PE	26	8.772	42	9.305
CE	16	1.619	29	2.571
ES	15	1.998	18	2.142
AM	13	19.203	22	19.975
PR	0	0	15	1.807
PA	13	3.481	13	3.481
Total	286	59.234	331	74.625



O estado do Amazonas segue sendo destaque em número de famílias ameaçadas de despejo, com 26,76% do total de famílias ameaçadas, seguido pelo estado do Rio Grande do Sul com 14,96%, e do Rio de Janeiro, com 14,75%. Este cenário aponta a necessidade de adoção de estratégias de incidência e visibilidade pela exigibilidade do direito à moradia.

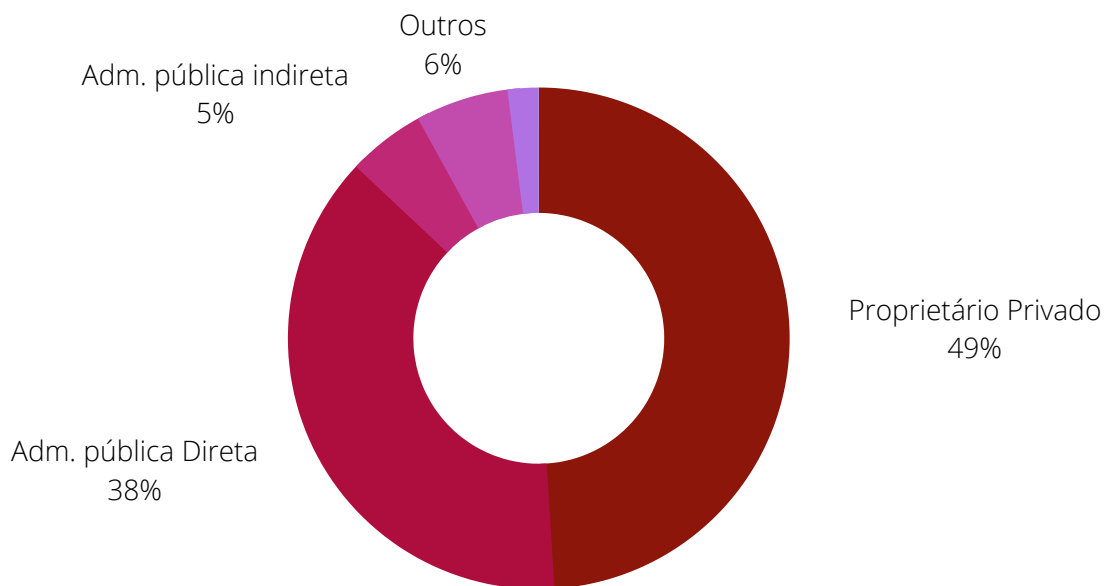
Identificar as remoções evitadas também é de grande valia na luta contra os despejos, visto que podem contribuir para **defesas futuras, instrumentalizando a luta dos movimentos sociais e seus parceiros. No período de 2019 – 2020, seis remoções foram evitadas**, 03 na Paraíba, 02 em Minas Gerais e 01 no Rio Grande do Sul, beneficiando 1848 famílias.

Estado	Remoção EVITADA			
	2019		2020	
	Casos	Famílias	Casos	Famílias
RJ	0	0	0	0
SP	0	0	0	0
PB	0	0	3	1.161
RS	1	29	0	0
MG	0	0	2	658
PE	0	0	0	0
CE	0	0	0	0
ES	0	0	0	0
AM	0	0	0	0
PR	0	0	0	0
PA	0	0	0	0
Total	1	29	5	1.819

A partir dos dados coletados, outras análises e conclusões contribuem para a leitura do quadro dos conflitos fundiários no Brasil. Ainda que cada pesquisador tenha obtido conclusões individuais de acordo com a região que foi objeto de estudo, é possível chegar a algumas conclusões a partir do panorama nacional.

Em primeiro lugar, no que tange à titularidade dos imóveis, ainda que não haja informação sobre uma grande parte (cerca de 60%), sabe-se que a titularidade é privada em 20% dos casos, e pública - pertencente à administração pública direta - em 15,1%. Não é à toa, portanto, que os principais agentes promotores da ameaça ou despejo são proprietários privados (47,8%) e a administração pública direta (36,5%):

Agente promotor da ameaça ou despejo

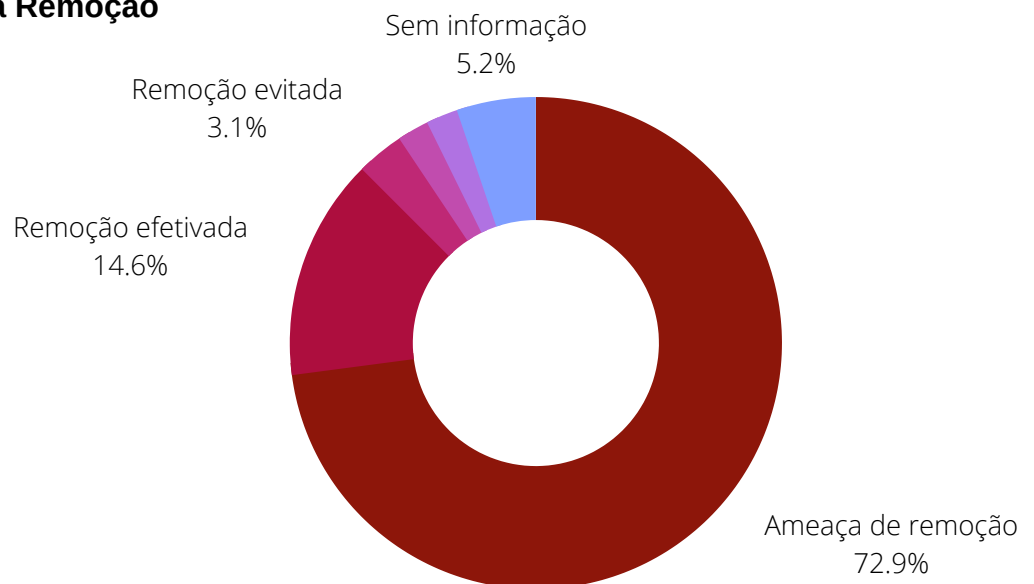


Quanto às tipologias das áreas, verificou-se que a maior parte (44,7%) corresponde a terrenos ocupados, seguidos por conjunto de casas (15,2%) e favelas (11,8%). As demais respostas apontaram para tipologias menos recorrentes, como instalações fabris/galpões (1,9%), antigos casarões (5,1%), prédios verticalizados (7,8%), entre outros.

No que tocante à assessoria jurídica, observou-se que em 46,1% dos casos quem a presta é a Defensoria Pública, sendo relevante também a atuação de advogado (as) vinculados (as) a movimento ou entidades de assessoria jurídica popular (11%), verificando-se a atuação conjunta de ambos, ainda que em menor medida, em 4% dos casos.

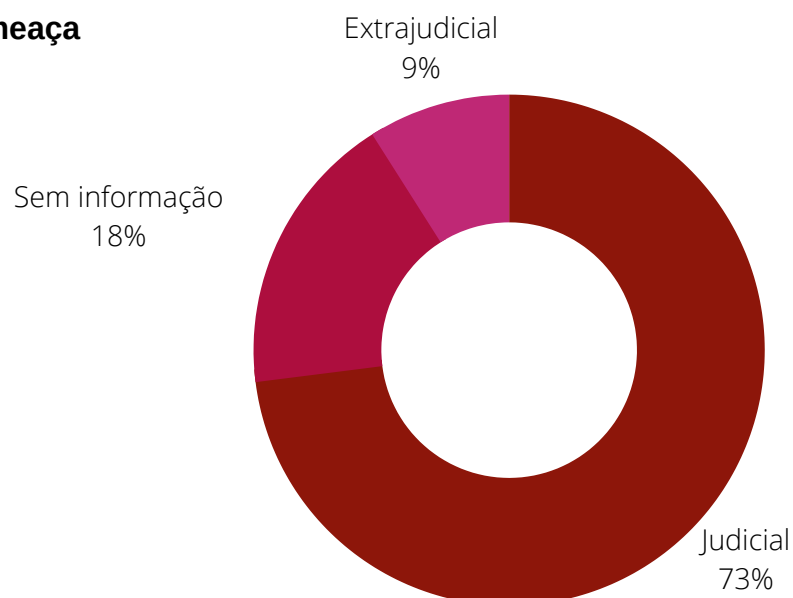
Não obstante, o número de remoções evitadas definitivamente ainda é, infelizmente, irrisório (13,9%). A maioria das comunidades e territórios se encontra sob ameaça de remoção, como pode-se observar abaixo:

Situação da Remoção



A natureza da ameaça é principalmente de forma judicial (73,46%):

Natureza da ameaça



Os motivos alegados para pedir a remoção referem-se principalmente à violação da posse/propriedade do autor (53%). Os demais motivos são variados, representando porcentagens pequenas, como a alegação de irregularidade urbanística (2,9%) e impacto de obras públicas/projeto de urbanização (3,3%), restando prejudicada a análise de 25,8% dos casos em razão da inexistência de informações.

Em uma análise comparativa com o relatório publicado no ano de 2018, merece atenção o fato de que inúmeras violações aos direitos humanos continuam ocorrendo, sendo a situação agravada enormemente em face da pandemia do Covid-19. Este relatório é, portanto, não somente uma denúncia, mas também um convite para que, a partir da compreensão dos dados apresentados, possa-se realizar a transformação da sociedade, de modo a garantir a efetiva concretização dos direitos fundamentais consagrados pela Carta Magna de 1988, em especial o direito à moradia.



Minas Gerais

Panorama dos conflitos fundiários urbanos em Minas Gerais

Carina Castro Pedro

Marina Sanders Paolinelli

Cleide Nepomuceno²

Introdução

O mapeamento de informações sobre territórios populares cuja segurança de posse está ameaçada é uma ferramenta fundamental de apoio à luta pela garantia do direito à moradia. Neste primeiro esforço realizado no contexto de Minas Gerais, muitos foram os desafios na coleta dos dados. Ao final, foram levantados 60 casos de conflitos fundiários urbanos, envolvendo aproximadamente 4800 famílias. Desses, 49 casos, envolvendo 4722 famílias, se inserem no marco temporal 2019-2020³, sendo os demais referentes a 2021.

Os dados foram coletados a partir da combinação de diversas fontes de informação. A Defensoria Especializada de Direitos Humanos de Minas Gerais - DPEDH/MG foi a principal fonte (55% dos casos). Ainda, foram utilizados dados de casos acompanhados pela Mesa Estadual de Diálogo e Negociação Permanente com Ocupações Urbanas e Rurais, instância de negociação de conflitos fundiários em Minas Gerais em que a DPEDH é integrante, e casos acompanhados pela Defensoria Pública da União (DPU).

²Carina Castro Pedro é do Observatório das Metrópoles - NPGAU/UFMG; Marina Sanders Paolinelli é do Observatório das Metrópoles - NPGAU/UFMG; Cleide Nepomuceno é da Defensoria Especializada de Direitos Humanos - DPE/MG

³Esse marco temporal é definido especialmente pelas movimentações ocorridas nos processos judiciais, o que faz com que a pesquisa englobe, para além dos casos que surgiram nesses anos, comunidades que se formaram anteriormente a esse período (como o Quilombo Souza, fundado em 1923), e casos que já vinham sendo acompanhados pelas defensorias públicas (como a ocupação Zezeu Ribeiro e Norma Lúcia, que sofre um processo de reintegração de posse desde 2015).

Audiências públicas e documentos produzidos pela Comissão de Direitos Humanos e Defesa do Consumidor da Câmara Municipal de Belo Horizonte também foram importantes fontes de dados³. Além disso, foram contatadas lideranças políticas e advogados populares de atuação regional para auxiliar no levantamento de dados sobre territórios não acompanhados por defensores e, por fim, foram coletadas informações nas redes sociais das entidades envolvidas e notícias veiculadas em outros canais. Todos os casos levantados pelo núcleo regional da Campanha Despejo Zero desde 2020 foram contemplados e complementados. Ganha destaque a iniciativa da Comissão Pastoral da Terra, que publicou em setembro de 2020 um levantamento sobre os conflitos fundiários urbanos e rurais em Minas Gerais (CPT, 2020⁴), com o objetivo de dar suporte à campanha.

É importante ressaltar que o que aqui é apresentado não se trata de um levantamento exaustivo, já que não foram levantados, por exemplo, casos de remoções por obras públicas ou despejos administrativos. Tratam-se, portanto, de casos judicializados de conflitos possessórios, em áreas urbanas, em sua maioria localizados na Região Metropolitana de Belo Horizonte. Isso se deve tanto à maior concentração de conflitos nessa área, quanto à dificuldade de encontrar informações em outros municípios. Os casos que extrapolam essa região foram acessados a partir de informações da Mesa Estadual de Diálogos (Comunidade Cigana Calon, em Juiz de Fora) e das Brigadas Populares (Ocupações do Posto, Limoeiro, Recanto Verde e Macuco, em Timóteo).

³No âmbito da elaboração do Relatório Final do Grupo de Trabalho da Comissão de Direitos Humanos e Defesa do Consumidor sobre Direito à Moradia, de relatoria da Vereadora Isabella Gonçalves (Requerimento de Comissão nº 1.015/2019), divulgado em agosto de 2020, foi enviado requerimento de pedido de informação a diversas instâncias (Requerimento de Comissão nº 112/2020) para o levantamento de conflitos fundiários em Belo Horizonte nos últimos dez anos.

⁴É notório que houve uma redução nos casos de despejos que não passaram pela judicialização. Isso se deve à atuação da DPE/MG e também à mobilização dos moradores em movimentos sociais e entidades.

Tabela 1 - Conflitos fundiários distribuídos por cidades e regiões de MG

Cidades	Região de MG	Casos	%	Famílias	%
Belo Horizonte	RMBH	37	75,5%	2193	46,4
Contagem	RMBH	03	6,1%	832	17,6
Timóteo	Valeu do Rio Doce	02	4,1%	658	13,9
Itabirito	Colar Metropolitano	01	2,0%	15	0,3
Juatuba	RMBH	01	2,0%	200	4,2
Juiz de Fora	Zona da Mata	01	2,0%	5	0,1
Ribeirão das Neves	RMBH	01	2,0%	300	6,4
Santa Luzia	RMBH	01	2,0%	19	0,4
Sete Lagoas	Colar Metropolitano	01	2,0%	100	2,1
Vespasiano	RMBH	01	2,0%	400	8,5

Dados: Pesquisa
Panorama de
Conflitos Fundiários
2019-2020

Mesmo considerando esse universo restrito quando comparado à realidade do Estado de Minas Gerais como um todo, houve diversas dificuldades metodológicas durante a coleta de dados. Grande parte dos casos possuíam informações incompletas, ou com acesso apenas em processos físicos em processo de virtualização. Outro ponto importante a ser destacado é a reduzida quantidade de informação disponível em relação a raça e gênero das populações afetadas nos processos judiciais: sendo possível identificar apenas 4 casos em que as famílias atingidas são predominantemente pardas ou pretas e 6 casos em que mulheres são predominantemente responsáveis pelo domicílio, ao passo que 84% dos conflitos não possuíam essas informações. É nítido que esses dados não refletem a realidade da maioria da população brasileira, especialmente a que vive sob ameaça de despejo. Em alguns casos, os réus do processo nem chegam a ser identificados, aparecendo termos como “pessoas incertas e não conhecidas”, o que denota a impessoalidade dos processos e a pouca importância dada às condições das famílias afetadas, dados essenciais para uma análise que leve a soluções para redução das desigualdades impostas pelas diversas formas de opressão em operação.

Instâncias de mediação de conflitos e contexto político em Minas Gerais da Campanha Despejo Zero, que realizou ainda uma série de atos e ocupações de prédios institucionais no mês seguinte. No dia 10 de setembro de 2020 foi realizado o lançamento regional da campanha, na Praça da Estação, no centro de Belo Horizonte.

No contexto de Belo Horizonte, onde a maior parte dos conflitos se insere, desde o início da gestão de Alexandre Kalil (PSD) em 2017, houve sinalizações de apoio às ocupações, ainda que não sem conflitos. Em 2018, o prefeito lançou dois decretos (16.888 e 16.889), um reconhecendo 119 áreas populares irregulares como legítimas (entre loteamentos clandestinos, irregulares e ocupações organizadas), e outro mobilizando uma rede de esforços entre órgãos e secretarias para conter e criminalizar novas ocupações de áreas públicas. A medida reforçou o caráter dúbio da administração e gerou desconfiança nos movimentos, preocupados com a prática dos despejos sem ordem judicial. Houve ainda uma grande mobilização do executivo e dos movimentos locais pela aprovação do Plano Diretor de Belo Horizonte (Lei 11.181/2019) na Câmara, medida que reconheceu diversos territórios populares como Áreas de Especial Interesse Social (AEIS-2). Entretanto, ocupações consolidadas similares, com grande número de famílias, ainda não foram reconhecidas. É o caso de ocupações como Candeeiro e Fábio Alves, e também de ocupações envolvendo população com trajetória de rua que vêm surgindo na região central.



Ocupação Cidade de Deus, Sete Lagoas/MG
Crédito de imagem:
Ocupa CDD

Panorama dos casos de Minas Gerais

Para o panorama dos conflitos fundiários em Minas Gerais entre 2019 e 2020, foi levantado um total de 49 casos com 4722 famílias envolvidas. A maior parte dos casos ocorreu em Belo Horizonte (37 comunidades, 75,5% do total). Na tabela 2 é possível visualizar a distribuição desses casos por regional de planejamento na cidade. Os casos da região Centro-Sul, a área mais consolidada da cidade, de maior renda e também com o metro quadrado mais caro, se caracterizam por serem, em sua maioria, em edificações já existentes em situação de ociosidade ou abandono, parte delas prédios verticalizados e parte antigos casarões, todos com menos de 100 famílias cada. Dos 11 casos dessa região, 4 tiveram as famílias despejadas e 3 estão sob ameaça iminente de remoção, o que demonstra o acirramento das disputas de interesses em relação ao valor da terra.

Tabela 2 - Conflitos fundiários distribuídos por regiões administrativas de BH

Regional de BH	Casos	%	Famílias	%
Centro-Sul	11	29,7	376	17,1
Oeste	11	29,7	553	25,2
Pampulha	5	13,5	72	3,3
Barreiro	3	8,1	907	41,4
Leste	2	5,4	27	1,2
Norte	2	5,4	200	9,1
Venda Nova	2	5,4	45	2,1
Noroeste	1	2,7	13	0,6



Dados: Pesquisa Panorama de Conflitos Fundiários 2019-2020

Já na regional Oeste, área mais populosa e de renda média, os casos se situam quase totalmente em terrenos ocupados (apenas uma comunidade se forma num galpão), alguns desses com outras edificações presentes, como conjuntos de casas e até mesmo uma igreja. Nessa região, três casos, Vila Esperança no Anel Rodoviário, Vila Fazendinha e Vila Esperança no Calafate são ocupações maiores, com 140, 100 e 170 famílias respectivamente, porém o restante corresponde a ocupações com menos de 50 famílias.

Na região do Barreiro, área de menor renda da capital, se concentra o maior número.

Em Minas Gerais existem importantes instâncias de mediação de conflitos fundiários, como a Mesa Estadual de Diálogo e Negociação Permanente com Ocupações Urbanas e Rurais instituída pelo Decreto nº 203/2015 “para promover debates e negociações com o intuito de prevenir, mediar e solucionar de forma justa e pacífica, os conflitos em matéria socioambiental e fundiária, mediante a participação dos setores da sociedade civil e do Governo diretamente envolvidos” (ESTADO DE MINAS GERAIS, 2015).

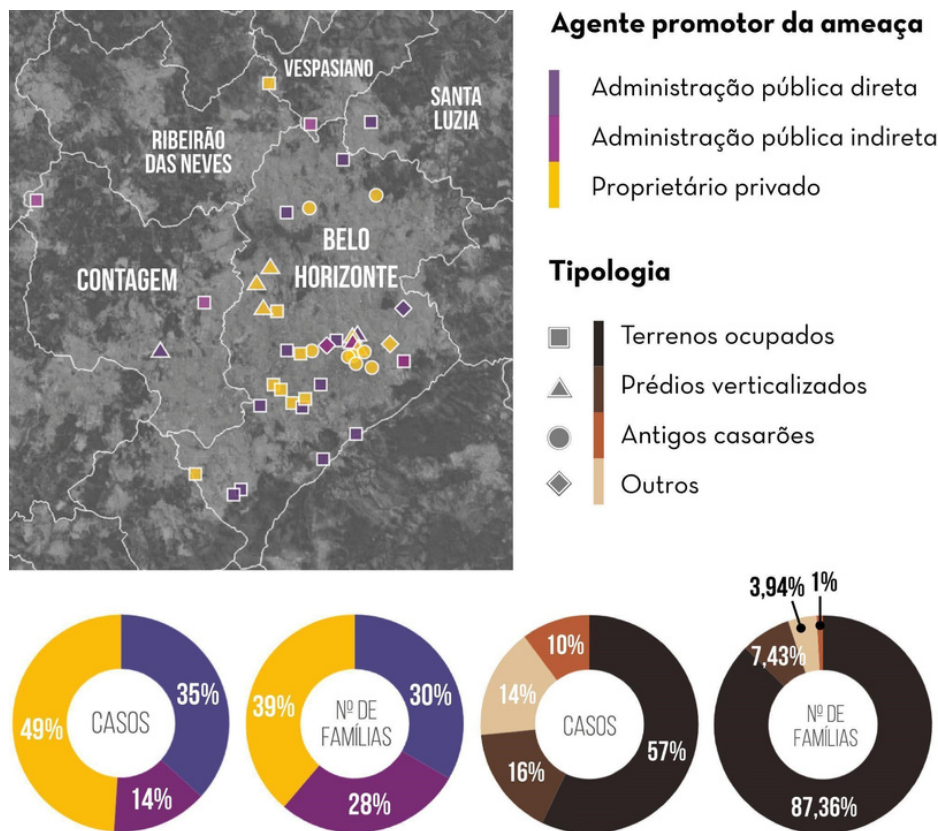
A criação da Mesa Estadual de Diálogos é entendida como uma conquista dos movimentos sociais ligados à luta pela moradia, depois de anos de muita pressão no Estado contra as ameaças de reintegração de posse em diversas comunidades. Entre 2015 e 2018 mais de 300 conflitos fundiários passaram por essa instância, “abarcando uma diversidade de movimentos sociais e diversos sujeitos como indígenas, quilombolas, sem-teto, sem-terra, povos tradicionais envolvendo conflitos urbanos, rurais e socioambientais” (JESUS et. al., 2019). Entretanto, depois da eleição do Governador Romeu Zema (NOVO), a Mesa ficou inoperante por meses, voltando a atuar apenas em julho de 2019, com equipe técnica reduzida e peso político bastante inferior ao que possuía na gestão anterior.

Muitos acordos realizados no final da gestão de Fernando Pimentel (PT), ainda em 2018, não tiveram continuidade em 2019, gerando riscos às comunidades. É o caso de duas ocupações de edificações na área central de Belo Horizonte, a Carolina Maria de Jesus (200 famílias, organizada pelo MLB) e Vicentão (90 famílias, organizada pelas Brigadas Populares, Intersindical e AMABEL), além da ocupação Marião (32 famílias) e da ocupação horizontal William Rosa (400 famílias), ambas acompanhadas pelo Movimento Luta Popular em Contagem, na RMBH.

As famílias acordaram a saída dos imóveis ocupados depois de decisão que previa a garantia de auxílio pecuniário (pagamento mensal para aluguel) até a viabilização do reassentamento. Segundo relatos de movimentos sociais e notícias na mídia, depois da mudança de gestão, o governo do Estado atrasou os pagamentos que cabiam à COHAB-MG e ainda não há sinais da concretização do reassentamento previsto. Sem os recursos do auxílio, os movimentos afirmam que muitas famílias começaram a ser despejadas das moradias de aluguel provisório. No caso da Ocupação Carolina Maria de Jesus, que alugou uma edificação privada no Centro de Belo Horizonte para 80 famílias, utilizando os auxílios de forma conjunta inclusive para viabilizar a reforma do prédio, houve uma segunda ameaça de despejo, já que, devido aos atrasos no pagamento, o proprietário do prédio entrou com pedido de reintegração de posse. Nesse contexto, uma série de manifestações foram organizadas pelas famílias e movimentos sociais para pressionar o Estado para honrar o acordo e garantir o reassentamento das famílias.

Com o início da pandemia da Covid-19, a situação ficou ainda mais alarmante. No dia 29 de julho de 2020, moradores e militantes apoiadores das ocupações Vicentão, Marião e William Rosa caminharam por 14 km, do Barreiro até o centro de Belo Horizonte, onde realizaram atos em frente à Prefeitura de Belo Horizonte e ao Tribunal de Justiça. Participaram também os moradores e apoiadores da ocupação Fábio Alves (700 famílias, Luta Popular), ameaçada de despejo desde janeiro de 2019. A manifestação fez parte da programação de famílias sob ameaça de despejo, totalizando 907 distribuídas nos bairros Águas Claras/Vila Vitória da Conquista, Barreiro e Jatobá, todas em terrenos ocupados. A maior comunidade é a ocupação Fábio Alves, já consolidada com 700 famílias (aproximadamente 15% do total do panorama aqui apresentado), situada desde 2018 em um terreno privado, que está sob risco iminente de despejo, com a reintegração de posse suspensa em razão da pandemia da Covid-19.

Em relação às ameaças de despejo, 24 processos, 49% do total, envolvendo 1830 famílias são de autoria do setor privado, os 51% restantes se distribuem em 18 casos, com 1574 famílias, pela administração pública direta (município, governo do estado, governo federal) e 7, com 1318 famílias, pela administração pública indireta (Autarquia, Sociedade Economia Mista, Empresa Pública e Fundação Pública). As informações referentes à propriedade dos imóveis em geral coincidem com os autores das ameaças. O poder público é o responsável pela maior parte das remoções, com 6 casos, enquanto a iniciativa privada tem 3 casos.

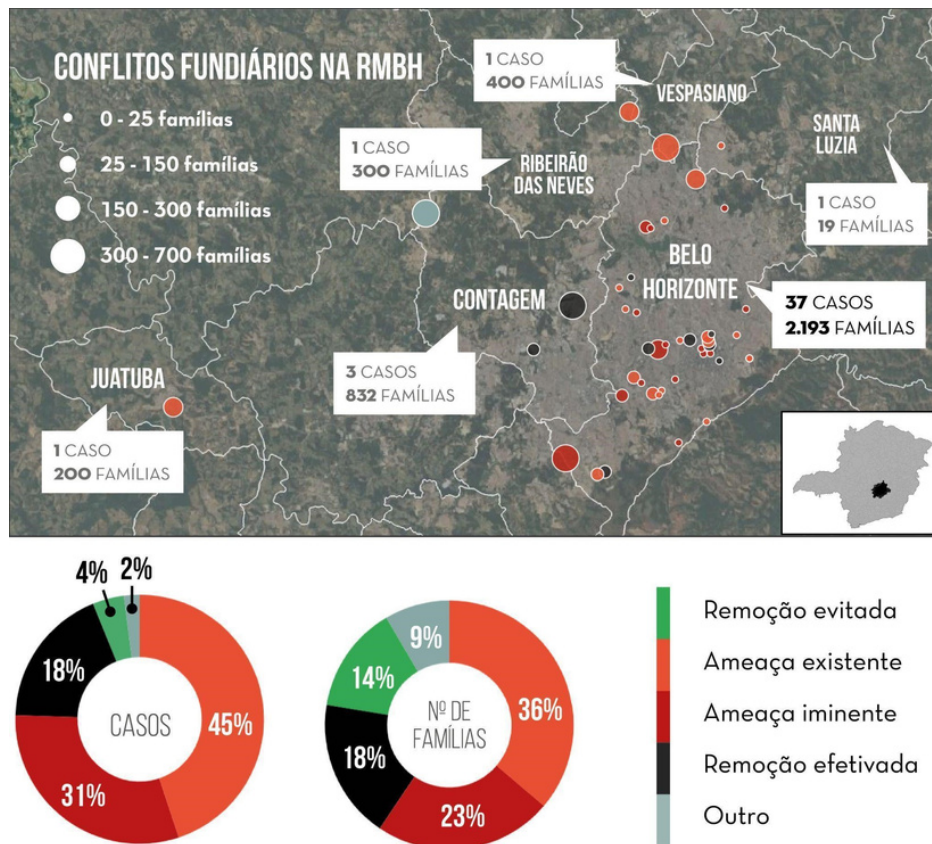
Figura 1 - Mapa e gráficos dos conflitos fundiários por tipo de área

GRÁFICOS - TOTAL DE CONFLITOS FUNDIÁRIOS EM MINAS GERAIS

Dados: Pesquisa Panorama de Conflitos Fundiários 2019-2020

No que diz respeito à tipologia dos imóveis, os terrenos ocupados são maioria, onde os atingidos chegam a 4125 famílias. Em menor número, os prédios verticalizados e antigos casarões, em grande parte imóveis tombados pelo município, se concentram em Belo Horizonte, onde há uma maior diversificação dos territórios ameaçados. Há ainda outras tipologias, como um antigo clube, um galpão, conjunto de casas e territórios tradicionais.

Um dos dados mais importantes do levantamento se refere à situação da remoção (Figura 2). Foram removidas 857 famílias, de 9 comunidades. A ocupação Vila Fazendinha (100 famílias, Movimento de Organização de Base), uma tentativa de expansão de uma comunidade existente, foi prontamente despejada e teve o material de construção apreendido pela PM. Da mesma forma, antes da consolidação, a ocupação Carlos Marighella (150 famílias, MLB), situada em uma Área Especial de Interesse Social (AEIS-1), foi removida em ação conjunta da PM e da Guarda Municipal de BH com a alegação de estar localizada em uma área verde. As duas comunidades se mobilizaram em função das dificuldades de acesso à moradia, amplificadas durante a pandemia.

Figura 2 - Mapa e gráficos dos conflitos fundiários por situação da remoção

GRÁFICOS - TOTAL DE CONFLITOS FUNDIÁRIOS EM MINAS GERAIS

Dados: Pesquisa Panorama de Conflitos Fundiários 2019-2020

Na ocupação Marião, houve uma primeira tentativa de despejo de forma violenta pela Guarda Municipal, resultando na prisão de 5 jovens. Após o conflito, a desocupação se deu de forma voluntária com a negociação do recebimento de auxílio aluguel até o posterior reassentamento das famílias. Já no caso da ocupação Marielle Franco (18 famílias, Pastoral de Rua e MLP), o despejo não aconteceu judicialmente, mas em função de um incêndio. Nos dois últimos casos e em outras 4 remoções houve negociações para o pagamento de um auxílio pecuniário. Há ainda três outros casos de comunidades ameaçadas de despejo com acordos de auxílio aluguel envolvidos: a Carolina Maria de Jesus (mencionada anteriormente) e as comunidades Beija Flor (400 famílias) e Vila Nova Esperança (400 famílias), que tiveram parte das famílias removidas das intermediações de redes elétricas de alta tensão da CEMIG. O somatório de casos com esse tipo de acordo chega a 18% dos conflitos, e os valores oferecidos se situam na faixa entre R\$ 450 e R\$ 550.

A utilização do auxílio pecuniário (bolsa moradia, auxílio aluguel, dentre outros a depender da fonte, prefeituras municipais ou Estado), é contraditória. Por um lado, aparece como uma conquista, considerando-se que é melhor a remoção ocorrer com algum suporte financeiro às famílias despejadas do que sem apoio algum. Por outro, acordos dessa sorte podem ser interpretados como uma “tecnologia de remoção”, ou seja, uma estratégia de reintegrar a posse e desmobilizar comunidades, enfraquecendo assim o seu poder de pressionar por soluções permanentes. Outro aspecto importante é que os valores são geralmente insuficientes para bancar o aluguel em áreas providas de infraestrutura urbana ou em habitações que atendam as necessidades dessas famílias.

Foram levantadas 2807 famílias vivendo com insegurança da posse da moradia e dessas, 1096 estão sob risco iminente de despejo, mesmo durante a pandemia, que amplia as situações de vulnerabilidade econômica e social. Diante desse contexto, surgiu em 2020, em Sete Lagoas, a ocupação Cidade de Deus (100 famílias, Coletivo Sementes de Luta e Brigadas Populares), formada principalmente por famílias desempregadas em um terreno público abandonado. O despejo, marcado para maio de 2021, está suspenso, porém o destino da comunidade permanece incerto. Em dois outros casos de ameaça iminente de remoção, houve ações violentas por parte do poder público. A ocupação Resistência Negra (12 famílias, MLP), existente desde 2013, sofreu uma tentativa de despejo administrativo, com bombas e balas de borracha, e a prisão temporária de 3 pessoas. Já a comunidade Beija Flor sofreu violência policial durante uma manifestação em 2020 que terminou com a detenção de quatro pessoas, incluindo a vereadora Bella Gonçalves (PSOL).

Por fim, há somente dois casos em que as remoções foram evitadas em definitivo (4% do total dos conflitos), uma quantidade ínfima diante do grande número de imóveis sem função social no estado e das comunidades que vivem em insegurança. De todo modo, essas experiências são essenciais para se compreender estratégias para consolidação e permanência das comunidades em seus territórios e serão detalhadas na seção a seguir.

Luta contra o despejo

Na luta contra os processos de reintegração de posse dos territórios populares, há diversas frentes de atuação relevantes em Minas Gerais. Destaca-se o papel ativo da advocacia popular: foram 8 casos (28,21% dos casos), envolvendo 1332 famílias, acompanhados por movimentos populares.

Chama-se a atenção para a atuação das Brigadas Populares, responsável por auxiliar os únicos processos levantados em que a ameaça de remoção foi evitada definitivamente. Foram dois casos, envolvendo 4 ocupações com 658 famílias, em Timóteo (Vale do Aço), que obtiveram a segurança de posse depois de um longo processo de lutas, negociações na Mesa Estadual de Diálogos e pressão sobre o poder público municipal.

Segundo o advogado popular que acompanhou o processo, o que garantiu o fim da ameaça foi uma articulação do movimento popular com os moradores, a conquista de um recurso de emenda parlamentar utilizado para desapropriar um dos terrenos que era privado (Ocupação do Posto), e uma abertura da prefeitura para debater o fim da ameaça de despejo nos terrenos públicos (Macuco, Limoeiro e Recanto Verde). Ainda que o processo esteja em fase de encerramento, o caso é emblemático, pois mostra que a mobilização política é capaz de garantir vitórias importantes na luta pelo direito à moradia.

É importante mencionar que mesmo nos casos em que os movimentos não atuam diretamente com advogados, seu apoio político tem sido fundamental. A maior parte das comunidades mapeadas é acompanhada e/ou assessorada por algum movimento, entidade ou coletivo social, totalizando aproximadamente 65% dos casos e um universo de 3343 famílias assistidas. Cerca de 27% (13) dos casos, sendo 214 famílias, são acompanhados pelo Movimento de Libertação Popular (MLP), unicamente ou em conjunto com outros movimentos, seguidos por 20% (10), 1273 famílias, pelas Brigadas Populares e 10% (5) dos casos, 76 famílias, pela Pastoral de Rua. Quanto ao número de famílias, 24% (1132) são acompanhadas pelo Movimento Luta Popular e 5% (230) pelo Movimento de Luta nos Bairros Vilas e Favelas (MLB).

Há ainda outros 22 movimentos e entidades que acompanham um caso cada. A atuação dos movimentos tem se mostrado essencial para a mobilização das famílias em torno de estratégias políticas que visibilizem as violações de direitos humanos e a luta pelo cumprimento da função social da propriedade e, principalmente, evitem a ocorrência de despejos com uso de violência por parte de agentes de segurança, sem o reassentamento dos moradores ou política de aluguel social.

No âmbito da luta jurídica, a Defensoria Pública Estadual, desde a alteração no Código de Processo Civil (CPC) em 2015, passou a trabalhar com muito mais agilidade. A atuação defensorial como *custos vulnerabilis*, que permite que a DP participe não apenas como representante das partes, mas como protetora das populações vulneráveis de forma geral, foi um grande avanço, podendo ser demonstrada pelos números regionais. Dos 49 casos levantados, a DPEDH-MG acompanha como *custos vulnerabilis* 21 casos (42,8%), envolvendo 1265 famílias. Um exemplo de vitória, ainda que parcial, dessa atuação da defensoria combinada com a atuação de movimentos sociais, foi o caso do Quilombo Souza, comunidade tradicional localizada no bairro Santa Tereza (Belo Horizonte) desde 1923. Mesmo que a ameaça de despejo não tenha cessado por definitivo, o território passou, junto ao trabalho de advocacia das Brigadas Populares, por um processo de reconhecimento muito importante, que hoje faz a comunidade carregar o título de território quilombola pela Fundação Palmares.

Todos os casos levantados que estavam sem assessoria jurídica (8 casos, 16,3%), com 90 famílias, estão sendo acompanhados pela DPEDH-MG como *custos vulnerabilis*. Ela ainda atua como representante processual e/ou como curadora dos citados por edital em 6 casos (12,2%), envolvendo mais de 160 famílias. Destaca-se ainda a atuação da Defensoria Pública da União (DPU) em 4 (8,2%) dos casos levantados, envolvendo 267 famílias. A Defensoria tem tido um papel fundamental em acompanhar casos envolvendo um número menor de pessoas, que são invisibilizados perante a opinião pública, como é o caso das ocupações envolvendo famílias com trajetória de rua como será tratado a seguir.

Ocupações de famílias com trajetória de rua

Essas ocupações se tornaram cada vez mais frequentes em Belo Horizonte, principalmente na área central e imediações, e têm evidenciado o agravamento da crise econômica nos últimos anos, especialmente com a crise sanitária do Covid-19.⁵ Entre os períodos de 2019 e 2020 são 8 casos (16% do total), e no ano de 2021, até o fechamento deste relatório, foi levantada a formação de mais 8 novas comunidades, sendo que uma delas, a ocupação Anyky Lima, sofreu um despejo em agosto.

Analisando sobretudo os casos das ocupações Irmã Fortunata (11 famílias, Arquitetos sem Fronteiras e Pastoral de Rua) e Jonatas Vidigal (20 famílias, MLP e Pastoral de Rua) é possível identificar o impacto da pandemia na ampliação das populações nessas condições. Recebendo pessoas recém-chegadas à rua, a primeira comunidade, que já existia no local há 5 anos, se expandiu aproveitando a área do terreno que se encontrava abandonada. Já a segunda foi ocupada em dezembro de 2020, e seus moradores relatam a perda do emprego, a impossibilidade do pagamento do aluguel e o acúmulo de dívidas.

As ocupações realizadas por pessoas em trajetória de rua possuem particularidades em relação às comunidades formadas por famílias sem-teto e às organizadas por movimentos de moradia. Em geral, são ocupações menores com 10 a 20 famílias, majoritariamente uninucleares compostas por homens, embora haja a presença de mulheres com crianças em quase todos os casos. O ato da ocupação dos imóveis, especialmente quando são casarões localizados na área central, se dá de forma silenciosa e discreta, evitando que o despejo possa ser efetivado sem ordem judicial.

Nesses casos, destacam-se as atuações do Movimento de Libertação Popular (MLP), fundado formalmente em 2020 com a ocupação Leonel Brizola (40 famílias), mas com atuação desde 2018 na ocupação Anita Santos (14 famílias), e da Pastoral de Rua da Arquidiocese de Belo Horizonte, ambas presentes na quase totalidade dessas comunidades.

⁵Segundo dados do CADÚnico, entre janeiro de 2018 e janeiro de 2020, houve um aumento de 65% (4500 para 7433) no número de pessoas em situação de rua em Belo Horizonte (COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E DEFESA DO CONSUMIDOR, 2020).

Figura 3 - Mapa das ocupações formadas por pessoas com trajetória de rua

Outra diferença com relação aos movimentos tradicionais de luta pela moradia é o entendimento em relação aos auxílios-aluguel em casos de remoção. Enquanto estes não entendem o aluguel como moradia digna, mas apenas como uma etapa temporária até o reassentamento definitivo, a população em situação de rua, que experiencia um somatório de violências, tende a entendê-los como uma grande vitória. Nesse sentido, vemos o saldo do fortalecimento da politização desses espaços no período 2019-2020. A ocupação Cazu (15 famílias, Brigadas Populares e MLP), que já havia sofrido despejos anteriores pela PM e retornado novamente ao mesmo casarão, foi removida em março de 2019 sem nenhum tipo de auxílio ou apoio. Já as ocupações da rua Guaicurus (12 famílias, MLP) e a Leonel Brizola (40 famílias, MLP), removidas em 2020, acordaram o pagamento do abono pecuniário, porém ainda dependem da prorrogação do auxílio para não retornarem às ruas.

Considerações finais

O levantamento de casos de conflitos fundiários em Minas Gerais realizado a partir dessa iniciativa nos traz informações fundamentais sobre territórios ameaçados, e seu processo de elaboração aponta para uma urgente necessidade de se acompanhar e sistematizar dados de forma contínua. Nesse sentido, a Campanha Despejo Zero teve um papel fundamental no âmbito regional, conectando movimentos sociais e uma importante rede de apoio às ocupações urbanas e comunidades ameaçadas. Entretanto, é necessário reconhecer que a capacidade de mobilização da campanha está sujeita a uma certa instabilidade, que acompanha os momentos de maior risco de despejo, principalmente de territórios que são acompanhados por movimentos sociais e que envolvem um maior número de famílias.

O apoio da Defensoria Pública Estadual tem sido fundamental para expandir a defesa do direito à moradia para além dos casos emblemáticos que as redes de mobilização têm tradicionalmente alcançado. E movimentos que têm se fortalecido recentemente, como o Movimento de Libertação Popular, estão atuando de forma mais aproximada com grupos que antes não recebiam tanta atenção, como é o caso da população em situação de rua, politizando os espaços ocupados por eles e os apoiando diante das ameaças de despejo. Finalmente, esse estudo mostra que a atuação das universidades no acompanhamento e na sistematização de dados sobre conflitos fundiários deve ser fortalecida. A academia tem um grande potencial para realizar o papel de ponte - entre moradores de territórios em risco, movimentos sociais, instâncias de defesa e negociação - e conta com ferramentas técnicas essenciais para dar apoio a toda essa rede de luta pelo direito à moradia.



Referências Bibliográficas

COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E DEFESA DO CONSUMIDOR. Relatório Final do Grupo de Trabalho da Comissão de Direitos Humanos e Defesa do Consumidor sobre Direito à Moradia. Belo Horizonte: Câmara Municipal de Belo Horizonte, 2020.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. Relatório das Ocupações Urbanas e Camponesas e Comunidades Tradicionais em conflitos socioambientais ameaçadas de despejo em Minas Gerais. Belo Horizonte, set. 2020.

ESTADO DE MINAS GERAIS. Decreto nº 203, de 1º de Julho de 2015.

JESUS, Andreia de; MIRANDA, Isabella Gonçalves; VASCONCELOS DE FREITAS, Luiz Fernando; BITTENCOURT, Rafael Reis. Mesa Estadual de Diálogo e Negociação do Estado de Minas Gerais (MG): histórico de criação, funcionamento e perspectivas. Fundação Lauro Campos e Marielle Franco, São Paulo, 2019.

Rio de Janeiro

Mapeamento jurídico-espacial dos conflitos fundiários urbanos da cidade do Rio de Janeiro

Julia Ávila Franzoni

Bruna Ribeiro

Luciana Ximenes

Raquel Pires

Maria Eduarda Lessa

Chiara Galhanone

Nathalia Cunha

Carolina Gismonti

Julia Timbó

Considerações Metodológicas

Este relatório irá apresentar e discutir os resultados iniciais do mapeamento jurídico-espacial dos conflitos fundiários urbanos da cidade do Rio de Janeiro, atrelado ao projeto de pesquisa “Cartografias Jurídica”, relativo ao biênio 2019-2020. O projeto é uma parceria interinstitucional entre o Grupo de Pesquisa Labá - Direito, Espaço & Política (FND/UFRJ),⁶ o Observatório das Metrópoles (IPPUR/UFRJ) e o Núcleo de Terras e Habitação da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro (NUTH/RJ),⁷ firmada em 2019. As atividades principais da investigação giram em torno da coleta de dados, da sistematização de informações e da produção de estudos sobre conflitos fundiários urbanos, envolvendo territórios e comunidades ameaçados por remoções, em parceria com o Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNRU) e a incidência informada, política e juridicamente, em casos de ameaças e violações de direitos.

⁶ O Labá – Direito, Espaço & Política é um grupo de pesquisa com interface extensionista que tem suas ações voltadas à produção do direito em sua co-constituição com a produção do espaço. Com sede na FND-UFRJ, o Labá é grupo de pesquisa interinstitucional, vinculando também UFPR e UNIFESP. O Laboratório discute e desenvolve diferentes projetos com intenção de reforçar métodos de ensino, investigações teórico-práticas e ações extensionistas que combatam a tendência de “despacializar” o direito. Nesta pesquisa, “Cartografias Jurídicas”, contamos com equipe interdisciplinar coordenada e orientada pela profa. Julia Ávila Franzoni (FND-UFRJ) junto às pesquisadoras graduandas Raquel Pires e Julia Timbó, e os pesquisadores Victor Ávila e Lucas Justino da (FND-UFRJ), e Chiara Galhanone, Nathalia Cunha, Maria Eduarda Lessa e Carolina Gismonti (FAU-UFRJ).

⁷ O INCT Observatório das Metrópoles reúne instituições e pesquisadores dos campos universitário, governamental e não governamental, em várias cidades brasileiras. As equipes vêm trabalhando sobre metrópoles e aglomerações urbanas identificando tendências convergentes e divergentes geradas pelas transformações econômicas, sociais, institucionais e tecnológicas por que passa o país nos últimos 20 anos. Nesta pesquisa, “Cartografias Jurídicas”, contamos com pesquisadoras e pesquisadores do Núcleo Rio de Janeiro (IPPUR/UFRJ) do Observatório das Metrópoles, dentre eles o prof. Adauto Lucio Cardoso e Luciana Ximenes, o prof. Orlando Alves Santos Júnior e Bruna Ribeiro. As pesquisadoras doutoradas Bruna e Luciana também integram o Labá.

Atualmente, estamos engajados junto à Campanha Despejo Zero, nacional e localmente, em ações preventivas e de defesa de comunidades ameaçadas de remoção, assim como na construção do Tribunal Popular do Sistema de Justiça.

As análises deste documento são herdeiras e dão seguimento a um esforço de pesquisa atrelado à construção do “Panorama dos Conflitos Fundiários Urbanos no Brasil – relatório de 2018”. Naquele momento, a coleta e a análise dos dados foram realizadas pela equipe de pesquisadoras e pesquisadores da rede Observatório das Metrópoles (IPPUR/UFRJ), motivadas pela articulação com o FNRU. A partir de 2019, as interlocuções entre a universidade e o NUTH e os parceiros da sociedade civil foram fortalecidas com o ingresso do Labá – Direito, Espaço & Política no projeto, parceria que contribuiu para alinhar as investigações aos enredamentos entre produção do direito e produção do espaço e para inserir a pesquisa na rede nacional mobilizada em torno do Observatório de Remoções.⁸ Os passos dados desde o primeiro panorama elaborado em 2018, situam o projeto junto a esta rede de parceiros locais e nacionais, de dentro e fora da universidade, possibilitando uma densa reflexão interdisciplinar sobre as relações entre produção do espaço, conflitos fundiários, políticas urbanas e direito.

O projeto é gerido de forma colegiada entre os diferentes laboratórios e parceiros, sendo a execução das atividades coordenada pelo Labá, junto a uma equipe de pesquisadoras das áreas do direito, da arquitetura e urbanismo e da sociologia. Somos, no grupo executivo, todas pesquisadoras e mulheres: uma docente, duas doutorandas e seis graduandas e, desse total, 3 são mulheres negras. Embora o projeto conte com financiamento público de pesquisa,⁹ mais da metade das pesquisadoras engajam-se voluntariamente e ou contam com apoio financeiro temporário.

⁸Parte deste percurso e da metodologia construída para a pesquisa são apresentados no capítulo “Cartografias jurídicas: debatendo o mapeamento jurídico-espacial de conflitos fundiários urbanos no Rio de Janeiro” que compõe a publicação “Cartografias da produção, transitoriedade e despossessão dos territórios populares. Observatório de remoções: relatório bianual 2019-2020” disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1FNN4NpB7moCNEDKuJqK-TmW5IOj16Cw/view>

⁹A partir do Labá, o projeto conta com 2 bolsas Profaex (bolsas para graduandos em projetos de extensão da UFRJ), 1 bolsa PIBIC-UFRJ (bolsa para iniciação científica) e 1 bolsa de complementação de doutorado (FUSP) e 1 bolsa PIPBIC-FUSP. Ademais, a partir do Observatório das Metrópoles, temos 1 bolsa PIBIC-UFRJ e, temporariamente, recurso de consultoria via FNRU.

Este retrato busca remarcar o perfil das mulheres envolvidas na construção deste relatório e, ainda, relacionar pesquisadoras e conhecimento produzido. Entendemos que há uma correlação necessária entre os direcionamentos éticos do trabalho e a metodologia de mapeamento construída (Franzoni, 2018 e 2019). Portanto, nossa análise/pesquisa/conhecimento situada (nas pesquisadoras e no "objeto") busca, constantemente, vincular nossos compromissos com a construção de cidades mais justas e pela garantia do direito à moradia digna, com a consolidação de uma matriz analítica que priorize uma leitura interseccional dos dados¹⁰ e um perfil diversificado e plural das pesquisadoras envolvidas.

A pesquisa segue tendo o NUTH¹¹ como fonte fundamental de informações sobre conflitos fundiários envolvendo remoções, parceria que nos proporciona acesso a dados qualificados e que guardam memórias de longos processos. O desenho metodológico do projeto, os objetos e o universo da pesquisa foram atualizados após o primeiro panorama e afetados diante da conjuntura imposta pela pandemia da Covid-19, alterando-se parte da matriz utilizada em 2018. As condições de trabalho material e emocional da equipe, o aumento dos casos de adoecimento e ou necessidade de afastamento para cuidado de terceiros, o contexto de precarização das universidades públicas e a condição de trabalho remoto, bem como a intensificação dos trabalhos do NUTH, repercutiram sobremaneira nas atividades do projeto. Alguns procedimentos previstos, sobretudo os vinculados ao trabalho de campo, tiveram que ser adequados a novos protocolos de proteção e cuidado, bem como reorientados às urgências político-sociais. Desta forma, a pesquisa passou a apoiar campanhas e redes de solidariedade e a se engajar em ações de resistência, buscando, ainda registrar, analisar e dar visibilidade aos impactos da pandemia.¹²

Parte fundamental dos compromissos assumidos nesta nova conjuntura é a atuação junto à Campanha Despejo Zero em atividades de comunicação e grupos de trabalho de incidência e assessoria político-jurídica para defesa de comunidades e grupos vulnerabilizados.

¹⁰ Destaque, outrossim, a dificuldade do acesso a informações generificadas e racializadas em nosso campo, não existindo marcadores interseccionais nos padrões de armazenamento de dados do NUTH, por exemplo. O NUTH atua há mais de três décadas na defesa jurídica em casos em que a posse é ameaçada, no acompanhamento de processos administrativos que representem risco para a posse e a moradia, e na promoção de regularização urbanística e fundiária. Esta parceria é formalizada por meio de um Termo de Cooperação Técnica onde são alinhados objetivos em comum e traçadas diretrizes que buscam evitar que a exposição das informações possa agravar a condição de insegurança da posse das famílias atendidas. Neste segundo exercício de coleta de dados de 2019 e 2020, que resulta no quadro consolidado neste relatório, o Termo foi atualizado de forma a refletir a nova composição da equipe (tanto a executora da pesquisa quanto do NUTH) e incorporar aprendizados.

¹¹ Como exemplo, destacamos que nos meses de junho e julho de 2020, o Movimento Unidos dos Camelôs (MUCA) distribuiu 4.000 cestas básicas na região central da cidade. Esta ação se deu de forma conjunta a uma pesquisa idealizada pelo MUCA em parceria com o Observatório das Metrópoles (IPPUR/UFRJ) – com o apoio do Instituto Unibanco e da Fundação Ford – realizada junto às beneficiárias e aos beneficiários da ação.

¹² Foram realizadas 587 entrevistas com o objetivo de traçar o perfil social e os impactos da pandemia da Covid-19 na vida das trabalhadoras e dos trabalhadores ambulantes. Os resultados principais podem ser acessados em: <https://movimentounidoscamelos.files.wordpress.com/2020/09/pesquisa-perfil-beneficiarios-cestas-basicas.pdf>

Dada a restrição dos trabalhos de campo presenciais, a coleta e o debate de informações junto ao NUTH foram realizados majoritariamente por meio de reuniões online e pela intensificação do trabalho de pesquisa documental, tanto aos processos judiciais quanto aos arquivos próprios do Núcleo. A nova conjuntura implicou ainda a revisão do universo de casos da pesquisa. Se no primeiro levantamento analisamos apenas os casos judicializados, diante deste novo cenário optamos por também incluir os casos de ameaça de remoção entre os anos de 2019 e 2020, na cidade do Rio de Janeiro, mesmo que não judicializados. Esta escolha decorreu da percepção coletiva de que os conflitos fundiários haviam se intensificado e se acelerado, tornando necessário levantar casos judiciais e administrativos na formação de um universo relevante para a análise das condições de moradia e de segurança da posse neste período.

Para contornar as barreiras impostas foram adotados três procedimentos complementares de levantamento: (i) revisitamos os casos de ameaça de remoção levantados em 2018 e, a partir de consulta processual, atualizamos a caracterização fática da situação quanto à remoção, à garantia da posse ou a permanência da ameaça, entre os anos de 2019 e 2020; (ii) a partir dos registros de andamentos processuais e do diálogo com os defensores, identificamos casos anteriores a 2018 que haviam tido movimentação atrelada ao escopo da pesquisa (situações de ameaça de remoções), entre os anos de 2019; (iii) e, por fim, identificamos os casos novos que haviam chegado ao NUTH nestes dois anos, realizando o levantamento de informações por meio das fichas de atendimento às famílias e aprimorando a coleta pela consulta aos processos judiciais (quando haviam) e pelo diálogo com os defensores em reuniões coletivas.

Os dados apresentados tratam de casos que, nos anos de 2019 e 2020, seguiram como ameaças de remoções (com as mais distintas datas de origem da ameaça e de origem da ocupação), casos em que houve remoção e casos nos quais a posse foi assegurada. Estas três situações (ameaça, remoção e posse assegurada) são identificadas e tratadas na pesquisa tendo como base as condições fáticas de moradia das famílias, não estando limitadas à especificação jurídica da situação.

Mesmo com grandes esforços de trabalho e contando com o NUTH como fonte privilegiada, este levantamento não pretende (e não poderia almejar) tratar de todo o universo destes episódios na cidade. Inicialmente, há implicações no universo da pesquisa atreladas às delimitações do próprio Núcleo, que restringe seu atendimento aos grupos formados por, no mínimo, 10 famílias de baixa renda em ameaças de remoções, restritas ao município. E, ainda, não é capaz de atender todo o volume de ameaças à posse e à moradia na cidade, que se renovam em procedimentos extra jurídicos, ilegais e administrativos. Ademais, somam-se a sistêmica invisibilização das disputas pela terra urbana e os limites próprios dos procedimentos de pesquisa, ainda mais desafiadores diante da grave crise que atravessamos.

Podemos reconhecer, entretanto, que se trata de um levantamento substancial e que oferece informações potentes, tanto para a atuação direta contra as remoções forçadas, quanto para compreensão das dinâmicas em curso. Sabemos que a disputa pelo acesso à terra para moradia popular é parte essencial do processo de formação da cidade do Rio de Janeiro e, nas duas últimas décadas, o tensionamento sobre a permanência dos pobres urbanos tornou-se ainda mais evidente nas áreas de maior interesse do mercado imobiliário. Neste período, a transformação do espaço urbano atrelada ao chamado “ciclo olímpico”¹³ e ao maciço volume de recursos públicos investidos na cidade, notadamente por meio dos Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), esteve atrelada a um amplo processo de remoções forçadas que atingiu ao menos 22 mil famílias (Faulhaber, Azevedo, 2015). Neste quadro, o PMCMV¹⁴ se tornou suporte fundamental à produção massiva de condomínios residenciais para reassentamentos em áreas periféricas promovidos pela prefeitura (Cardoso, Aragão, Jaenisch, 2017). Desde então, as remoções seguem como prática recorrente, atualizada em novos e velhos circuitos operados por diversos atores, tanto da esfera pública quanto da esfera privada. Este cenário tornou-se ainda mais agudo com a sobreposição e articulação das crises sistêmicas sociais, econômicas e políticas, agravadas pela pandemia da Covid-19, no início do ano de 2020.



¹³Entre os anos 2009 e 2016 a cidade do Rio de Janeiro foi sede de uma sequência de eventos internacionais, em sua maioria de temática esportiva (Jogos Pan-Americanos de 2007, os Jogos Militares em 2011, a Copa do Mundo de Futebol em 2014 e os Jogos Olímpicos em 2016), que implicaram na realização de grandes projetos urbanos.

¹⁴Por meio de volumosos subsídios, este programa federal promoveu a produção em massa de moradias populares, colocado como alternativa para a redução dos impactos da crise financeira em curso sobre setores econômicos estratégicos, sem que fossem estabelecidos diálogos com o acúmulo da política nacional de habitação.

Panorama dos conflitos fundiários urbanos entre os anos 2019 e 2020

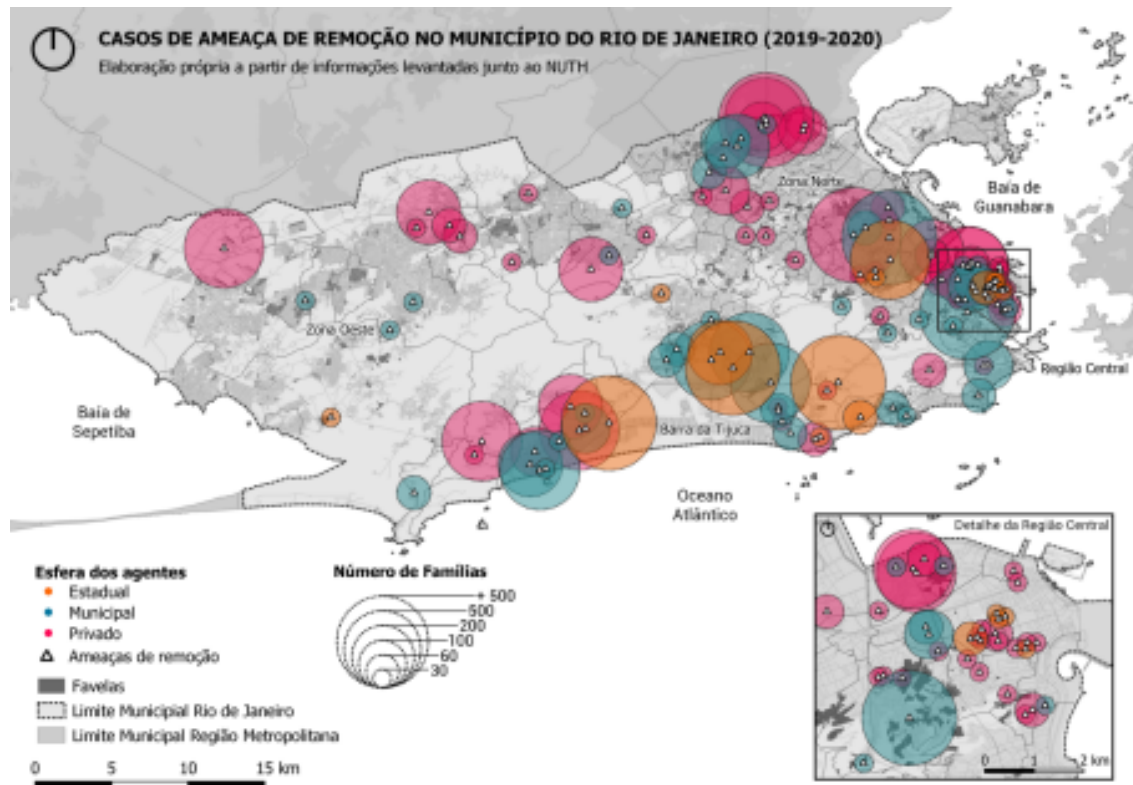
Foram identificados na pesquisa, para o biênio 2019-2020, a contabilização de 140 casos de conflitos fundiários urbanos atendidos pelo NUTH, envolvendo um total de 18.023 famílias, na cidade do Rio de Janeiro. A situação fática da maior parte dos casos é de *ameaça de remoção*, estimando-se 121 casos, envolvendo cerca de 17.053 famílias. Os casos de *remoção* totalizam 16 no biênio e atingiram 786 famílias. Os casos em que a *posse foi assegurada* e o risco de remoção cessado foram apenas 3 e englobaram 184 famílias. Embora este número pareça pequeno frente aos demais, reforçamos a significativa vitória da atuação do NUTH, das famílias e das mobilizações sociais que, diante do grave cenário, viabilizaram a segurança da posse de centenas de famílias. Nota-se, ademais, que o grande número de famílias em risco de remoção e que seguem em suas moradias, é também parte do sucesso desta luta.

Casos e número de família por motivo de ameaça de remoção

Elaboração própria a partir de informações levantadas junto ao NUTH

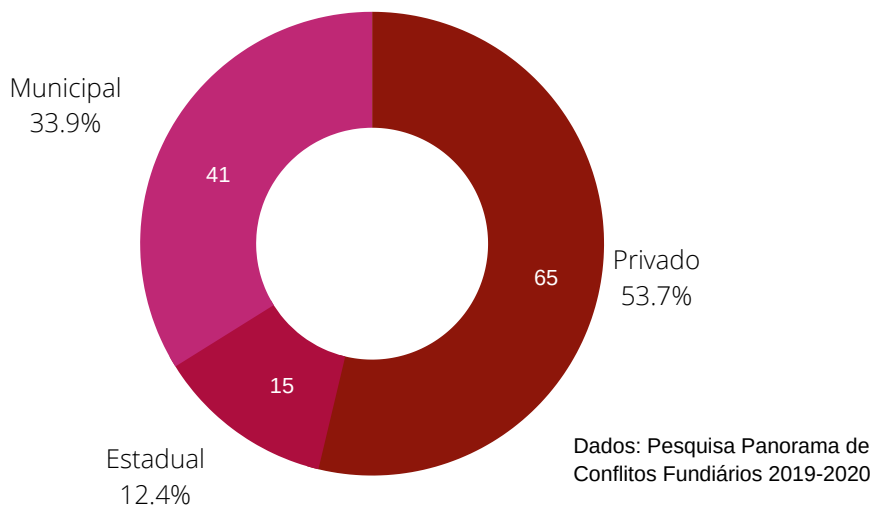
	Estadual		Municipal		Privado		Total	
	Casos	Famílias	Casos	Famílias	Casos	Famílias	Casos	Famílias
Obras viárias	0	0	5	227	0	0	5	227
Rompimento de contratos/ pagamento de taxas	1	10	2	63	12	338	15	411
Irregularidade urbanística	1	0	12	1730	2	20	15	1750
Ocupação	8	1625	3	59	50	5278	61	6962
Vulnerabilidade ambiental/ risco	5	4469	18	3210	0	0	23	7679
Sem informação	0	0	1	0	1	24	2	24
Total	15	6104	41	5289	65	5660	121	17053

Gráfico 1: casos de ameaça de remoção por esfera do ator promovedor da ameaça.



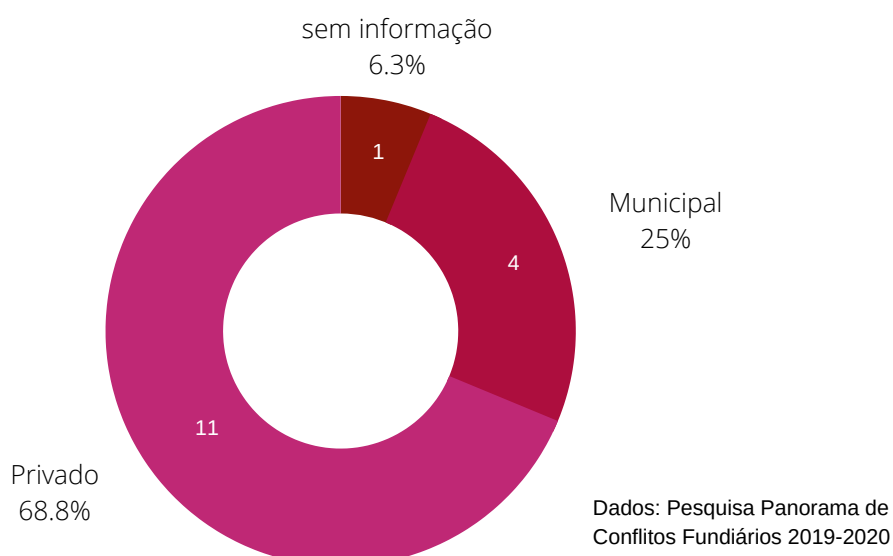
Dados: Pesquisa Panorama de Conflitos Fundiários 2019-2020

No universo de casos sob *ameaça de remoção* (121 total), os agentes do poder público aparecem como responsáveis por 56 casos (13 promovidos pela esfera estadual, 41 pela esfera municipal e 2 no qual atuam ambas as esferas), atingindo 11.393 famílias. Já os agentes do poder privado são responsáveis por 65 casos que envolvem 5.660 famílias. Embora o setor privado tenha dado causa à maioria dos casos que colocam em risco a segurança da posse de milhares de famílias, é o setor público o protagonista dessas ameaças quando se leva em conta o número de pessoas atingidas. Ainda que preliminarmente, este dado inicial já aponta a densidade do problema da moradia na cidade, em que a ausência de políticas públicas convive com o papel ativo do estado em violar direitos.



No que diz respeito às remoções efetivadas, 4 foram realizadas em 2019 e 12 em 2020. Ainda que vigente a Lei Estadual nº 9.020/20 que garantiu a suspensão dos despejos no contexto da pandemia (Franzoni, Pires, Ribeiro, 2020) e da decisão cautelar do STF proferida em junho de 2020, em sede da ADPF 828, no mesmo sentido, o número de desocupações forçadas, em 2020, triplicou. Estima-se, em dado que sabemos ser subestimado, que 786 famílias foram privadas de suas moradias durante a maior crise sanitária da história do país. Dos 16 casos de remoção efetivadas, 11 se tratavam de ocupações com processos movidos por particulares e 4 se referiam a remoções promovidas pelo poder público: 1 caso com a alegação de vulnerabilidade ambiental e 3 de irregularidade urbanística (conforme Gráfico 02). Das 12 remoções ocorridas em 2020, 10 foram na região central.

Gráfico 2: Casos de remoção por esfera do ator promovedor da ameaça.



A espacialização dos conflitos pela terra urbana dá indícios das dinâmicas complexas que entremeiam a disputa pelo território e a produção da cidade. Algumas regiões se destacam, como a Área de Planejamento 4 (AP4),¹⁵ região da Barra da Tijuca, Recreio dos Bandeirantes e Jacarepaguá. Principal frente de expansão do mercado imobiliário na cidade na última década, a região concentra casos que atingem centenas de famílias e, assim como apontaram os dados obtidos em 2018, segue como a Área de Planejamento com o maior número de famílias sob ameaça de remoção. Em 2019-2020, as comunidades inseridas nessa região (28 casos) representam quase 40% do total de famílias ameaçadas de remoção no Rio de Janeiro.

Nessa sequência, reiterando os números apresentados em 2018, a AP1, que corresponde à área central da cidade, segue como o local de maior concentração do número de casos de ameaças (o que não significa o maior número de famílias atingidas). Dos 121 casos de ameaça de remoção atendidos pelo NUTH nestes anos, a região abriga a maior parte deles (34 casos); universo que compreende a 16% das famílias ameaçadas (2.663 famílias). A área central do Rio de Janeiro é território socialmente disputado por diversos grupos de interesses sociais e econômicos, dada a sua localização privilegiada em relação a postos de trabalho e aos complexos culturais, com as redes de serviços e de transporte públicos.

A concentração de casos de ameaça de remoção na AP1, menor Área de Planejamento e que abriga apenas 7% dos moradores da cidade,¹⁶ é expressiva dos diálogos existentes entre a dinâmica urbana e o acesso à justiça pela população mais pobre. Ao mesmo tempo que expõe a intensidade dos conflitos por esta área da cidade, indica também o relevante acesso que esta parcela da população possui às instituições de garantia de direitos, da qual o NUTH é parte.

¹⁵ O município do Rio de Janeiro é dividido para fins administrativos em cinco “Áreas de Planejamento” que serão tomadas como referência para a discussão realizada ao longo do texto.

¹⁶ A Área de Planejamento 1 (AP1) corresponde aos bairros da área central (incluindo a região portuária). É a região onde começou a ocupação da cidade e que possui grande dinamismo econômico, concentrando a maioria dos postos de trabalho da região metropolitana, com forte atividade comercial e para onde converge a maioria dos modais de transporte público, além de significativa presença da burocracia estatal dos três níveis de governo. Nos últimos anos, esta região teve reforçado seu papel como polo cultural da metrópole e recebeu investimentos vultuosos ligados ao Projeto Porto Maravilha. Dentre as demais Áreas de Planejamento, a AP1 se destaca por ter o maior percentual de seus moradores residindo em favela. Ela possui pouco mais de um terço de sua população nessa condição, próxima dos 30%.

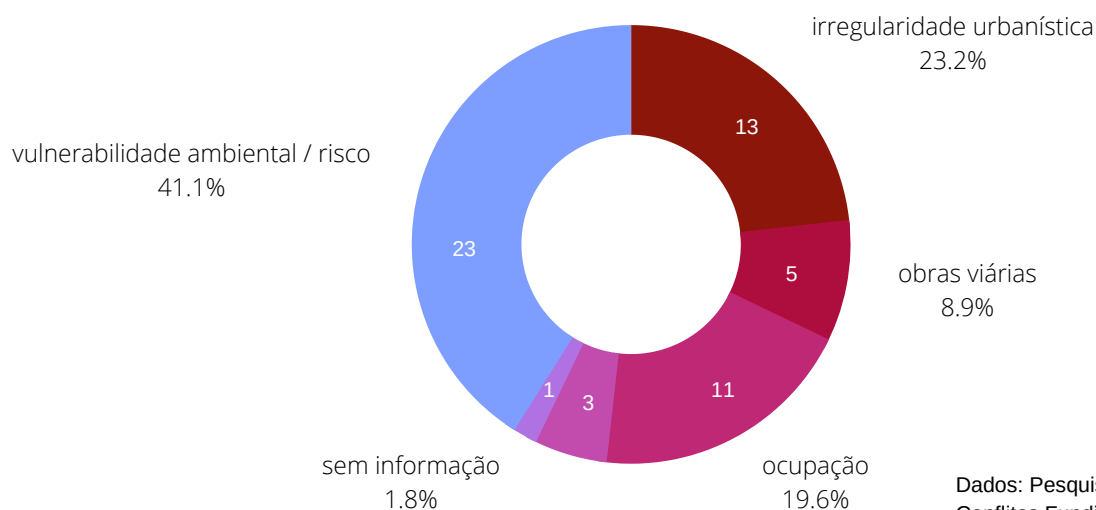
Outro dado que merece atenção específica para entrecruzar espaço e direitos, é a caracterização dos agentes promotores das ameaças e as justificativas para as remoções. A depender se públicos ou privados, os contornos do conflito se alteram significativamente, repercutindo nos motivos alegados para remoção, no número de famílias ameaçadas e até mesmo na região da cidade em disputa. Como já destacado, dentre os 121 casos em ameaça de remoção, a atuação do poder público é observada em 56 (11.393 famílias) e, em sua grande maioria, motivam-se na suposta irregularidade urbanística e ou risco/vulnerabilidade ambiental (conforme Gráfico Número de Famílias por Motivo da Ameaça de Remoção). Por outro lado, os agentes privados representam ameaça para 5.289 famílias, em um universo de 65 casos, cuja alegação fundamenta-se, sobretudo, nas supostas violações à posse e à propriedade privada. Apesar de estarem presentes em um número similar de casos em relação aos agentes privados, os agentes públicos aparecem como os promotores das ameaças que envolvem maiores números de famílias. Esta condição é ainda mais evidente ao analisarmos os casos em que agentes da esfera estatal são promotores das ameaças: embora sejam apenas 15 casos, representam ameaça para 6.104 famílias. Quando se trata de agentes da esfera municipal, temos 41 casos e 5.289 famílias sob ameaça.

No que diz respeito à forma de moradia que é objeto da ameaça, dos 40 casos envolvendo risco de remoção de favelas, o poder público protagoniza 29, dos quais 25 são promovidos por agentes da esfera municipal. A incorporação da dimensão territorial explicita a predominância desse tipo de atuação do poder público em frentes de expansão do mercado imobiliário, como os arredores da Barra da Tijuca, ou em áreas já valorizadas da cidade, como a Zona Sul. Diferentemente dos agentes privados que tendem a mobilizar o discurso da defesa da posse/propriedade, o setor público se vale, sobretudo, do discurso do risco geológico e das irregularidades urbanísticas – amplamente presentes nas formas de moradia popular, dado, também, o caráter excludente das normas urbanísticas em vigor (conforme Gráfico 03). Ganha relevância, neste contexto, o papel do estado na gestão diferenciada dos ilegalismos (Telles e Hirata, 2010) e o impacto do direito na conformação dos territórios urbanos, imprimindo na cidade as marcas da gestão desigual, e por vezes interessada, do aparato normativo. Sob o argumento de risco e da vulnerabilidade ambiental, ou de desconformidade com as legislações urbanísticas, o poder público ameaça 9.409 famílias, caracterizando 36 dos casos analisados.

Os casos envolvendo agentes privados aparecem, predominantemente, nas áreas da cidade com ocupação consolidada, como a região central e a zona norte (respectivamente AP1 e AP3). Totalizando a maioria dos casos levantados (65), mas não o maior número de famílias atingidas, o motivo alegado para remoção gira em torno da defesa do direito de propriedade, supostamente violado por fatores como o rompimento de contratos de aluguel, o não pagamento de taxas ou o esbulho possessório (ocupações de moradia). Estas circunstâncias colocam em ameaça de remoção cerca 5.278 famílias.

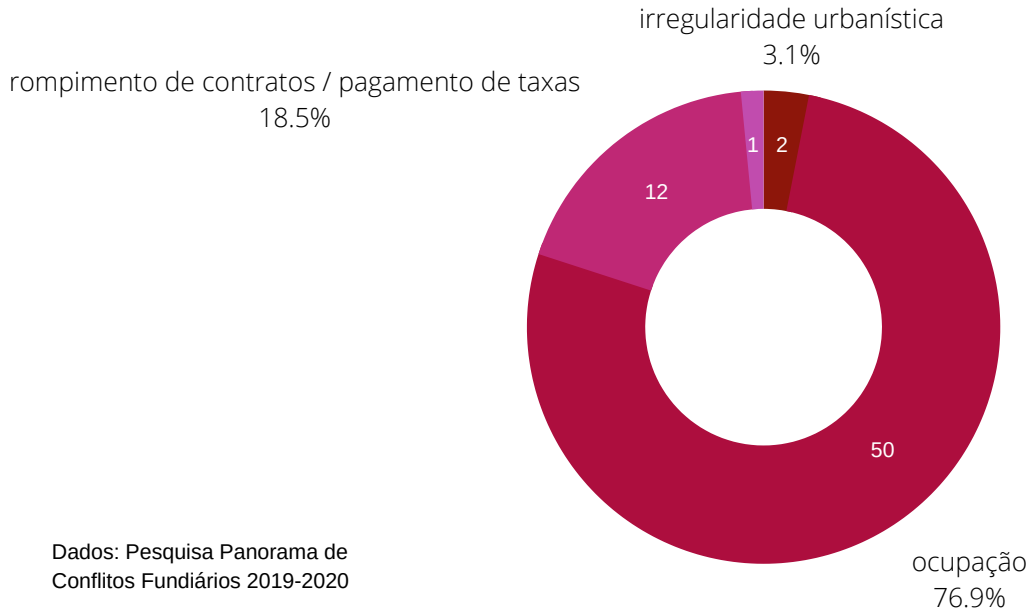
Destaca-se, dentre as justificativas dos agentes privados para remoção, a preponderância das ocupações urbanas/esbulho possessório (conforme Gráfico 04). Vimos que os casos com agentes privados tendem a se localizar nas áreas centrais e ou atreladas à expansão imobiliária (conforme Mapa dos Casos de Ameaça). Sobrepondo esses dados, ganha-se relevo a tematização das razões alegadas para os despejos junto às questões envolvendo vazios urbanos, ocupações de moradia e especulação imobiliária. Metade dos casos de ameaça de remoção analisados são decorrentes de conflitos envolvendo disputa pela posse/propriedade e ocupações de moradia - 6.962 famílias reunidas em 61 dos 121 casos analisados, sendo 50 promovidos por agentes privados. E, dos 16 casos de remoção identificados, 11 se referiam a ocupações urbanas, sendo 10 localizadas na região central e todas apresentando agentes privados como promotores da ameaça.

Gráfico 3: Motivos alegados nos casos de ameaça de remoção por agentes públicos.



Dados: Pesquisa Panorama de Conflitos Fundiários 2019-2020

Gráfico 4: Motivos alegados nos casos de ameaça de remoção por agentes privados.



A articulação dessas informações aponta indícios importantes sobre o comportamento do Sistema de Justiça e sua captura pela lógica de defesa da propriedade privada, frente à proteção dos direitos humanos – o título de domínio continua sendo o argumento mais efetivo para remoção de famílias pobres no Rio de Janeiro, nos casos envolvendo a esfera privada. Essa constatação repete um diagnóstico sobre o Poder Judiciário e os conflitos fundiários urbanos no cenário nacional (Milano, 2019), e pode ser detalhada em uma análise mais aprofundada dos casos concretos, em uma matriz analítica capaz de identificar a interseção da lógica proprietária às violências sexistas e racistas (Franzoni, 2018).

Buscando formular marcadores que possibilitem a compreensão dos conflitos em sua complexidade interseccional, urbanística e jurídica, a pesquisa inseriu a identificação das formas de morar na matriz analítica, o que possibilitou colocar em evidência algumas dinâmicas urbanas a partir da espacialização dessas informações. A grande maioria dos casos de ameaças de remoção que têm por objeto prédios¹⁷ e antigos casarões,¹⁸ estão localizados nas áreas próximas ao centro da cidade e na zona norte, e, por suas próprias configurações, envolvem um menor número de famílias por caso.

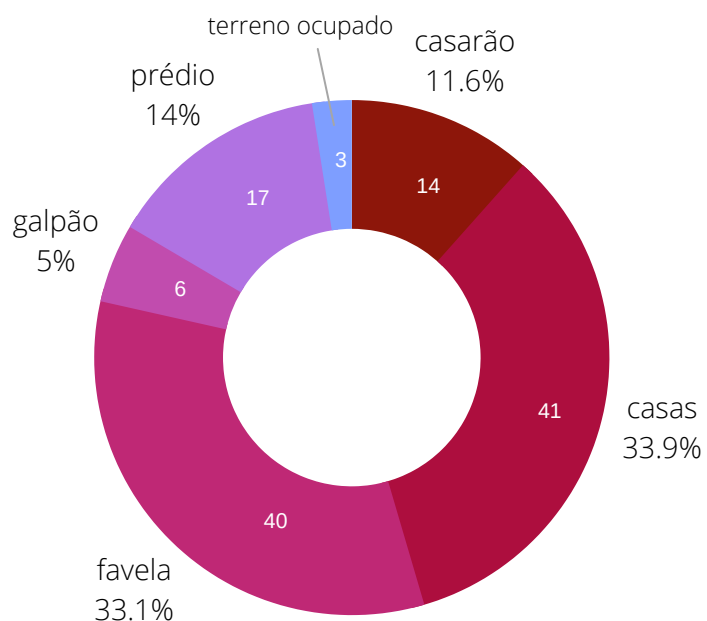
¹⁷ Consideramos como prédios os imóveis com mais de um pavimento e circulação vertical que tinham em sua origem uso misto ou multifamiliar. Inserem-se aqui os antigos prédios comerciais ou institucionais ocupados para fins de moradia.

¹⁸ Consideramos como casarões os grandes imóveis antigos que na sua origem possuíam uma única unidade de uso residencial e que, posteriormente, podem ter sofrido subdivisões gerando novas unidades. Neste grupo encontra-se a maioria dos cortiços da região central.

Na área central, concentra-se o maior número de casos de ocupação em imóveis abandonados e com menor número de famílias por casos. Dos 14 casos de ameaça de remoção sobre antigos casarões, 10 estão localizados na AP1 e abrigam entre 12 e 50 famílias. Os 4 casos restantes estão entre as AP2 e AP3, em bairros próximos à região central. Já os 17 casos situados em prédios, 11 estão na AP1, 2 na AP2 e 4 na AP3. Eles reúnem entre 10 e 78 famílias por caso (conforme Gráfico 05 e Gráfico 06).

Diante da oferta restrita de habitações populares por políticas públicas e dos altos custos do acesso à moradia no mercado imobiliário, a ocupação de imóveis abandonados em áreas bem estruturadas da cidade é adotada como solução de moradia para uma parcela significativa da população em busca de acesso a maior oferta de empregos, transportes e outros bens essenciais à vida social urbana. No ano de 2020, durante o período pandêmico, destaca-se o surgimento de novos casos de ocupações na região central e seus arredores. Foram identificados 7 casos em que as famílias haviam ocupado os imóveis para fins de moradia entre os anos 2019 e 2020, e destes, 5 sofreram remoções neste mesmo período (ao menos 124 famílias). O acompanhamento destes casos pela Campanha Despejo Zero e pelo NUTH tornou possível identificar que em várias dessas situações as famílias vinham de ciclos de despejo e que as ocupações urbanas eram as únicas alternativas.

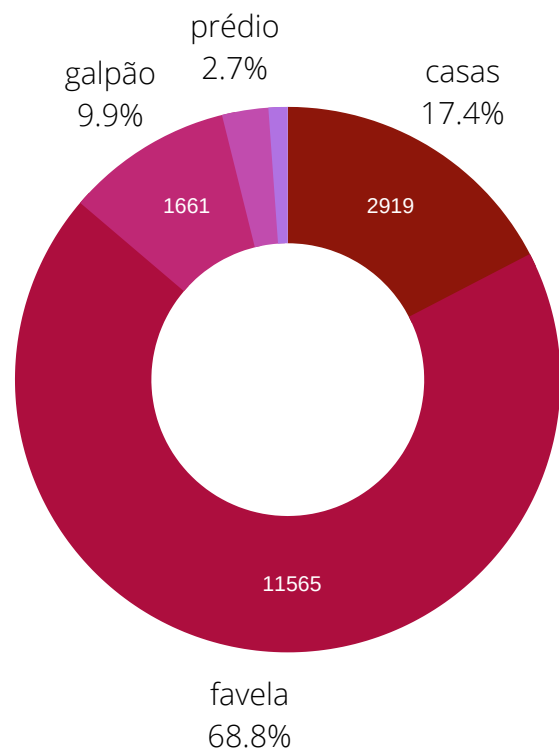
Gráfico 5: Casos de ameaça de remoção classificados quanto ao objeto dos conflitos.



Dados: Pesquisa Panorama de Conflitos Fundiários 2019-2020

Na AP4 – onde se situam os bairros da Barra da Tijuca e do Recreio dos Bandeirantes – existe uma predominância de casos de ameaça de remoção de favelas (16 casos) ou conjunto de casas (12 casos), que envolvem os maiores números de famílias por caso. Os 28 casos nesta Área de Planejamento (23% do total de casos de ameaça de remoção) englobam 6.574 famílias (39% do total de famílias em ameaça de remoção). Em ao menos 8 destes casos temos sob ameaça mais de 400 famílias. Esta área apresenta altos índices de crescimento populacional desde a década de 1990, intensa dinâmica imobiliária nas últimas duas décadas com produção destinada à população de alta renda e recebeu a grande maioria dos investimentos ligados ao ciclo olímpico.

Gráfico 6: Número de famílias em ameaça de remoção classificadas quanto ao objeto dos conflitos.



Dados: Pesquisa Panorama de Conflitos Fundiários 2019-2020

O crescimento populacional na AP4 foi acompanhado pelo aumento expressivo da população residente em favela na última década – superior a 50% entre os anos de 2000 e 2010. Os casos de ameaça de remoção concernentes a essa região situam-se, preponderantemente, nas franjas da área urbanizada, em áreas ambientalmente frágeis e com restrições à ocupação. Evidencia-se, ainda, a forte presença de agentes do poder público municipal entre os promotores das ameaças, atuando em 16 dos 28 casos (em um deles de forma conjunto com a esfera estadual, que por sua vez atua em outros 4 casos). Conforme analisado, esses padrões territoriais se relacionam intimamente com a atuação do poder público no planejamento da cidade, que em diferentes graus coaduna-se com o grande capital privado na disputa pelo solo urbano.



Ocupação Quilombo da Gamboa, RJ.
Crédito de imagem:
Observatório das
Metrópoles

Considerações finais

Os resultados parciais da pesquisa para os anos de 2019-2020 nos provocam a discutir as relações entre os espaços da cidade, as formas de moradia e os agentes envolvidos nos conflitos fundiários que implicam ameaças e violações de direitos humanos. À semelhança do que fora apontado no relatório de 2018, as dinâmicas socioespaciais da região central são muito importantes para analisar as relações entre o setor imobiliário, a política urbana e o acesso à direitos. Embora seja uma região pouco residencial (abriga apenas 7% dos moradores da cidade), essa área vem sendo alvo de uma série de conflitos urbanos nos últimos anos, envolvendo ações de resistência dos moradores de favelas e áreas ocupadas frente às ameaças de remoções ligadas aos grandes projetos urbanos que historicamente avançam sobre o território.

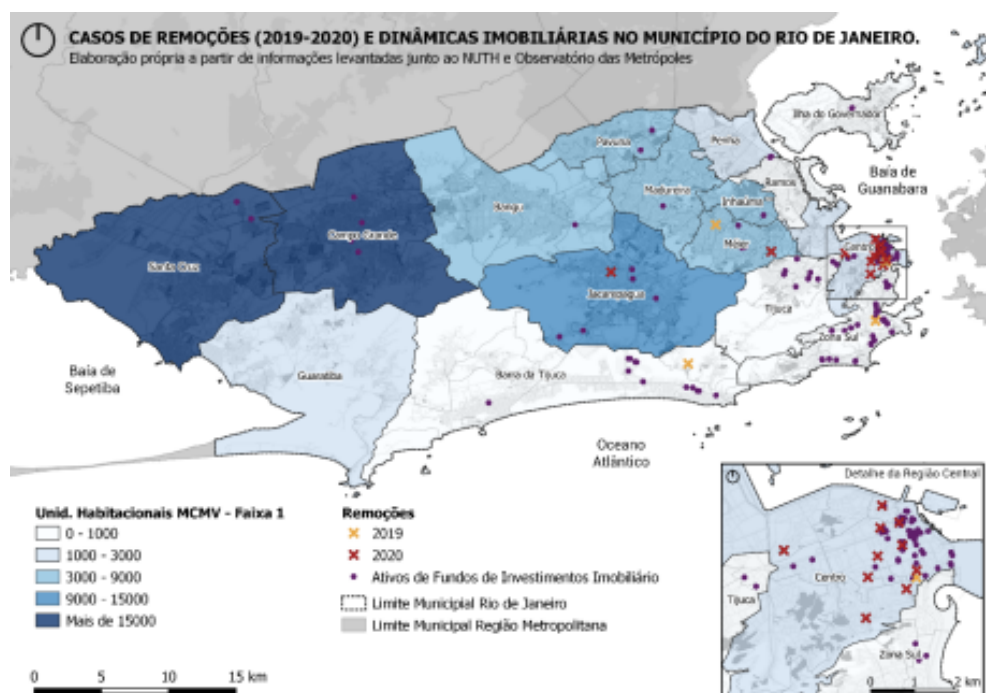
Em uma breve amostragem, nota-se que a área central concentra (i) o maior número de casos atendidos pelo NUTH (46 dos 140, 34 casos de ameaça, 11 de remoção e 1 de posse assegurada), (ii) o maior número de casos envolvendo ameaças de remoção, (iii) a maioria dos casos de ocupações de casarões (10 de 14) e prédios (11 de 17) sob ameaça de remoção, (iv) os novos casos de conflito possessório (6 dos 7 novos casos no biênio) e (v) a maioria das remoções efetivas em 2020 (10 das 12). Considerando o volume de casos de ameaça de remoção na área, é notório o risco de as famílias envolvidas passarem por renovados processos de expulsão. A tendência é que os grupos de baixa renda sigam sendo apartadas do centro, reforçando as lógicas de desigualdade e segregação que caracterizaram historicamente a constituição da cidade do Rio de Janeiro.

Esse quadro é ainda agravado pelo contexto político atual. Em números gerais, houve grande aumento das ameaças de remoção durante o período da pandemia sob o mandato de Marcelo Crivella (2017-2020) - essa sequência de alta foi mantida na nova gestão de Eduardo Paes. Acrescenta-se, ainda, o alarmante aumento do número de remoções efetivadas em 2020. Para além dos problemas atrelados às dificuldades de enfrentamento à pandemia pelo Município – falhas na implementação do Plano Nacional de Vacinação, descumprimento da Lei Estadual 9.020 e descontrole da contaminação pelas novas variantes –, não há previsão concreta de que a política urbana esteja orientada para produção de moradia de interesse social nas áreas mais dinâmicas e integradas da cidade.

O que se observa atualmente é uma tendência de continuidade das políticas urbanas presente nos outros mandatos de Paes como prefeito – uma lógica de remoções massivas e a cidade pensada, sobretudo, para os negócios privados. Em 2020, o Poder Executivo Municipal sancionou, em menos de três meses, um projeto urbano de grande escala para a área central e com elevado impacto para outras regiões da cidade, a despeito do processo de revisão decenal do Plano Diretor de 2011 (PDDS), ainda em curso. Denominado de Reviver Centro, a nova lei modifica diversos parâmetros urbanísticos com objetivo de oferecer vantagens aos agentes do mercado imobiliário que decidirem atuar na região central. Com a justificativa de “transformar” o centro em um bairro mais residencial, o Reviver garante aos particulares que construirão ou reverterão um edifício para uso habitacional (numa ação denominada como retrofit) a flexibilização de alguns parâmetros construtivos — como a área total edificável (ATE), a taxa de ocupação (TO), o projeto de alinhamento (PA), o gabarito máximo, a área mínima útil para unidades residenciais, entre muitos outros —, e a concessão de benefícios e isenções fiscais na região do centro e em outras áreas de planejamento (AP). O instrumento negocial que garante essas transações denomina-se Operações Urbanas Interligadas.

Presente em ambos os discursos dos projetos do Porto Maravilha e do Reviver Centro está o argumento de “revitalização” do centro como uma área pouco residencial e vazia fora dos horários comerciais. Como apresentado pelos dados da pesquisa, essa narrativa ignora o caráter em disputa da região, que abriga, também, uma população em busca do direito à centralidade (morar e trabalhar no centro, ter acesso à rede de infraestrutura técnica e social). Diversas famílias habitantes da região se encontram em ocupações ou favelas; essa última representando cerca de 30% dos moradores desse território. A invisibilização dessa parcela social e a criminalização dessas formas de moradia somam-se às razões que fazem das remoções elemento chave do processo de especulação imobiliária – conforme dados da pesquisa, os agentes privados foram os principais protagonistas dos despejos na área central.

Como apontam os dados levantados, as regiões de maior concentração de despejos são a AP1 — que corresponde aos bairros da região central e da zona portuária — e AP4 — que corresponde aos bairros da Barra da Tijuca, Recreio dos Bandeirantes e da Baixada de Jacarepaguá. Informações estas que coincidem com o aumento da valorização do solo urbano nessas regiões e a intensa dinâmica imobiliária nessas áreas na última década. Acrescenta-se, ainda, que a AP1 concentra a maior quantidade de ativos ligados a Fundos de Investimento Imobiliário, indicando o interesse do mercado corporativo de alto padrão na região.¹⁹ Nesse contexto de crescente financeirização do espaço, a pressão para a remoção da população de baixa renda se torna ainda maior, tendendo a afastá-la em direção a territórios mais desvalorizados, que em geral correspondem a piores condições de acesso ao trabalho, à saúde, à educação e à cultura.



¹⁹ O levantamento realizado pelo Observatório das Metrópoles identificou uma presença significativa de ativos ligados a Fundos de Investimento Imobiliário na região central/portuária da cidade do Rio de Janeiro. Esses ativos, em sua maioria, correspondem a imóveis com uso institucional, muitos deles ocupados por hotéis, centros empresariais, sedes de empresas, inclusive públicas como a Caixa Econômica Federal e a Petrobrás. Essa presença indica que a região segue como uma área visada pelo mercado imobiliário corporativo de alto padrão, sobrepondo mais uma camada de interesse que pode aumentar a pressão pela expulsão das famílias de baixa renda, principalmente aquelas cuja situação de insegurança da posse é maior.

Essa tendência de expulsão das áreas centrais pode ser observada por meio da espacialização da produção de moradia de interesse social feita pelos governos das últimas décadas. Dois terços das unidades destinadas à população de baixa renda construídos através do programa Minha Casa Minha Vida, por exemplo, se concentram na AP5 (principalmente Santa Cruz e Campo Grande), bairros de precário acesso a serviços essenciais e cuja distância das áreas com mais oportunidades de emprego e atividades econômicas se torna ainda mais problemática devido a escassez de transporte público e de suas linhas limitadas (conforme Mapa Casos de Remoções e Dinâmicas Imobiliárias). Esses dados apontam para um contínuo movimento de periferização da população de baixa renda na cidade, com crescentes remoções sendo promovidas na área central paralelamente à produção de habitações concentradas majoritariamente nas periferias do município.

A conjuntura atual impõe caminhos criativos para os diferentes esforços para a luta por cidades mais justas, que não estão circunscritos aos conflitos dentro do Sistema de Justiça. Trabalhar os desafios para implementação do acesso à justiça e seus impactos nos processos de remoção, implica reconhecer a importância de articular economia política das cidades, as sabedorias das lutas populares e os conhecimentos técnico-jurídicos. Reconhecendo a relevância da luta contra a violação de direitos e deslocamentos forçados, esperamos que este levantamento possa fortalecer as ações de resistência e o aprimoramento das estratégias de defesa do direito à moradia e do direito à cidade.



Referências Bibliográficas

CARDOSO, A. L.; ARAGÃO, T. A.; JAENISCH, S. T. (Orgs). Vinte e dois anos de política habitacional no Brasil: da euforia à crise. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrópoles, 2017.

FRANZONI et al. Cartografias jurídicas: debatendo o mapeamento jurídico-espacial de conflitos fundiários urbanos no Rio de Janeiro. In: Cartografias da produção, transitoriedade e despossessão dos territórios populares [livro eletrônico]. Observatório de Remoções: relatório bianual 2019-2020 / [organização Fernanda Accioly Moreira, Raquel Rolnik, Paula Freire Santoro]. – São Paulo: Raquel Rolnik, 2020.: <https://drive.google.com/file/d/1FNN4NpB7moCNEDKuJqK-TmW5lOj116Cw/view>

FRANZONI, J.. *Geografia jurídica tropicalista: a crítica do materialismo jurídico-espacial*. REVISTA DIREITO E PRÁXIS, v. 10, p. 2923-2967, 2019.

_____. O direito & o direito: estórias da Izidora contadas por uma fabulação jurídico espacial. Tese (doutorado) - Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG, 2018.

FRANZONI, J.; PIRES, R.; RIBEIRO, D. Por que é constitucional que leis estaduais suspendam despejos na pandemia? Terra de Direitos, 2020. Disponível em: <https://terradedireitos.org.br/acervo/artigos/por-que-e-constitucional-que-leis-estaduais-suspendam-despejos-na-pandemia/23586>

FAULHABER, L.; AZEVEDO, L. Remoções no Rio de Janeiro olímpico. Rio de Janeiro: Mórula, 2015.

MILANO, G. B. Conflitos fundiários urbanos e poder judiciário. 1.ed – Curitiba: Íthala, 2017.

TELLES, V & HIRATA, D. Illegalismos e jogos de poder em São Paulo. Dossiê - Illegalismo na América Latina • Tempo soc. 22 (2) • Dez 2010 • <https://doi.org/10.1590/S0103-20702010000200003>

Pernambuco

Panorama dos conflitos fundiários urbanos em Pernambuco

Jéssica Lôro

Bruno Fonseca

*Raquel Ludermir*¹⁹

Fazer morada, habitar um lugar, chamar de lar, é parte fundamental da vida das pessoas. Repleto de significados, o habitar constitui uma identidade que se firma no território e a partir dele; mas, e quando o habitar se torna um problema? O direito à moradia, assegurado por lei no Brasil pela Constituição Federal, através de uma emenda constitucional promulgada no ano 2000, e considerado como direito fundamental pela Declaração Universal dos Direitos Humanos, diz basicamente que toda pessoa tem direito a habitar um lugar, direito a um lar, uma moradia adequada, e isso inclui o direito à segurança da posse da moradia, a proteção contra despejos. Porém, a realidade no Brasil e no mundo está muito distante deste ideário e deste marco legal.

O problema habitacional no Brasil alcança números alarmantes. Segundo relatório técnico do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)²¹, estima-se que cerca de 222 mil pessoas viviam em situação de rua entre fevereiro e março de 2020, ainda no início da pandemia de Covid-19.

¹⁹ Jéssica Lôro é Mestra em Sociologia pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal Fluminense (PPGS/UFF). Bolsista FAPERJ do Observatório das Metrópoles Núcleo Paraíba; Bruno Fonseca é Mestrando em Sociologia pelo Programa de Pós Graduação em Sociologia da Universidade Federal de Pernambuco (PPGS/UFPE) e Integrante da equipe de Incidência Política da Habitat para a Humanidade Brasil; Raquel Ludermir é Doutora em Desenvolvimento Urbano pela Universidade Federal de Pernambuco e Coordenadora de Incidência Política da Habitat para a Humanidade Brasil.

²⁰ Art. 6º, Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

²¹ https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/200612_nt_disoc_n_73.pdf

Além das pessoas em situação de rua, cerca de 6 milhões de domicílios estão em situação de déficit habitacional, como ônus excessivo com aluguel, habitação precária e coabitação, e outros 25 milhões de domicílios apresentam inadequações habitacionais como carências de infraestrutura, edilícias ou fundiárias (Fundação João Pinheiro, 2021). Além disso, um número expressivo de famílias são ameaçadas e expulsas de suas casas.

Em 2019, a Região Metropolitana do Recife apresentava um déficit habitacional de 113.275 domicílios, enquanto no estado de Pernambuco esse número chegava a 246.898 domicílios, sendo o ônus excessivo com aluguel a principal situação, seguida por coabitação e habitação precária (Fundação João Pinheiro, 2021). Apesar da escassez de dados oficiais sobre os despejos no estado, o levantamento realizado pela Habitat para a Humanidade Brasil entre os anos de 2016 a 2018 identificou 86 casos de conflitos fundiários em Pernambuco e pelo menos 39.900 famílias afetadas (LUDERMIR, COELHO, 2018).²² Grande parte destes conflitos estavam nos bairros mais com o metro quadrado construído mais valorizado da cidade, e em áreas próximas porém fora dos limites das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS). Além disso, um dos aspectos observados nestes conflitos foi que, vários anos depois dos despejos, os terrenos ficaram vazios, sem cumprir função social.

O problema da moradia no Brasil está associado a questões históricas: temos como um dos expoentes o longo e ainda problemático processo de **colonização** que desde o início se caracterizou pela alta concentração de riquezas, tanto de terras como de capital. Tal processo ainda é sentido através de formas neocoloniais que, além de aspectos concretos de acumulação de terra e capital, também desencadeou na colonização de nossos corpos, onde são naturalizadas sociabilidades marcadas pela violência, tanto física como simbólica, como são os casos dos despejos. A escravidão, assim como e associada à colonização, também teve como reflexo a formação de cidades desiguais e segregadas, provocando principalmente a exclusão de mulheres e homens pretas e pretos. Apesar do “fim” do sistema escravagista datar o final do século XIX, a cidade e os corpos carregam memórias da **escravidão**.

²² As informações acerca da pesquisa podem ser acessadas pelo link: http://habitatbrasil.org.br/wp-content/uploads/2018/08/terra_e_moradia_web.pdf Acesso em: 03 de Setembro de 2021.

A exemplo dessas memórias, temos a Lei de Terras de 1850 que contribuiu para acentuar e perpetuar desigualdades sócio-econômicas ao definir que a única forma de aquisição formal da terra seria a compra, quando as pessoas escravizadas prestes a serem libertas não tinham economias, não poderiam mais morar onde trabalhavam, e o Estado ainda não era responsável pela moradia e outras necessidades básicas das camadas mais empobrecidas da população brasileira. As **ocupações de terra e autoconstrução** das moradias típicas do processo de urbanização das cidades brasileiras são uma resposta à falta de políticas públicas para provisão de moradias, somada a mecanismos institucionais de restringir o acesso à terra para as camadas mais vulnerabilizadas do país.

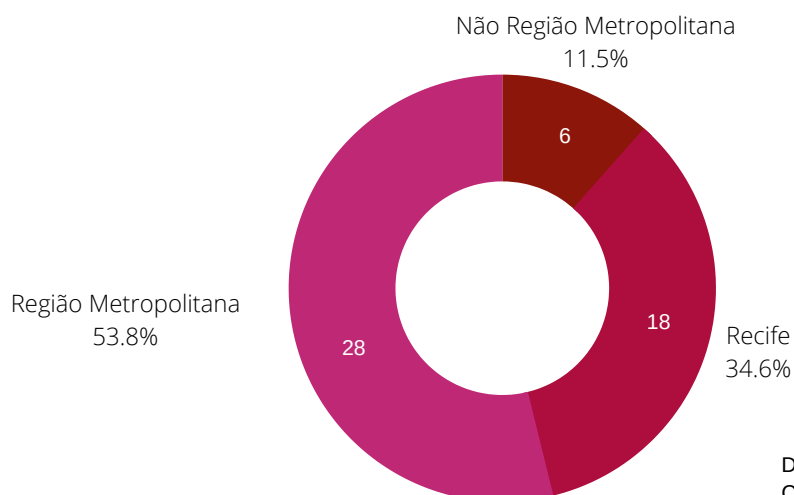
Tais questões se relacionam com problemas ligados à **regulamentação e planejamento urbano**. O processo de urbanização das cidades brasileiras se deu de forma intensa e desorganizada, mobilizando multidões em um curto período de tempo. A primeira Constituição a tratar da questão urbana no Brasil só foi estabelecida quando a maioria da população já se aglomerava em cidades, sem ter tido a devida atenção do poder público. Apesar das tentativas de melhorias nas políticas habitacionais no período de redemocratização anteriores ao golpe de 2016, a falta de acesso a políticas públicas de habitação ainda é muito significativa.

No sistema capitalista vigente, o espaço urbano e as cidades são (re)produzidas, vistas e vendidas como mercadoria, como um negócio cuja rentabilidade depende de mecanismos como a **especulação imobiliária e a financeirização do espaço urbano** que torna as cidades cada vez mais segregadas. Os casos de conflitos fundiários estão ligados às questões mencionadas acima, pois são fruto de processos históricos, e lacunas das políticas públicas e regulamentação do espaço urbano que falharam em enfrentar questões estruturais de acesso a recursos, bens e direitos.

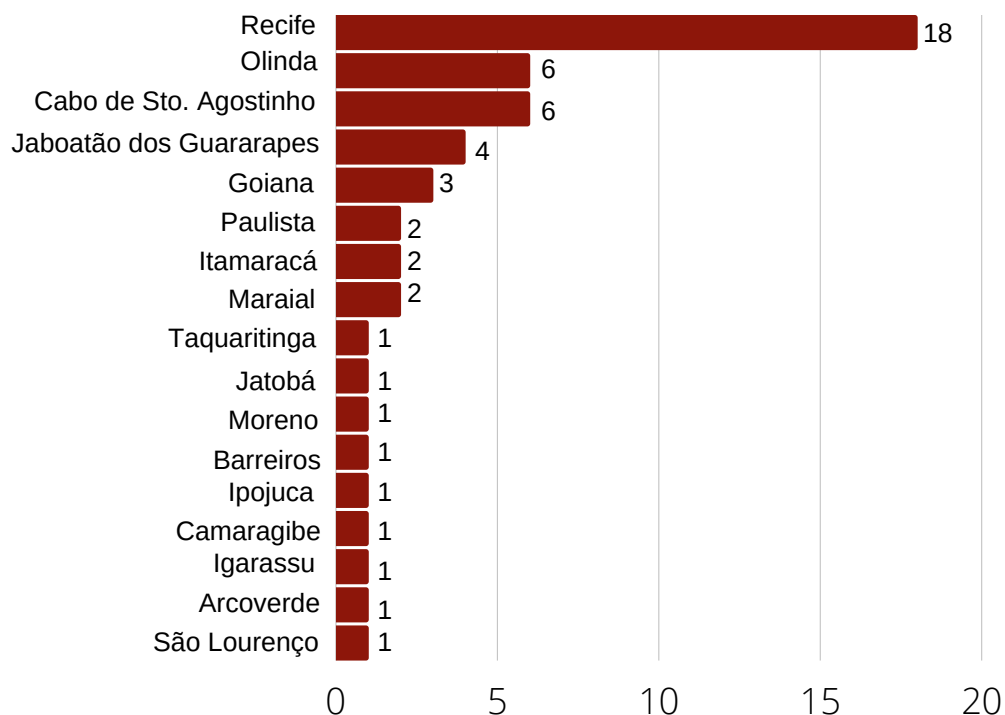
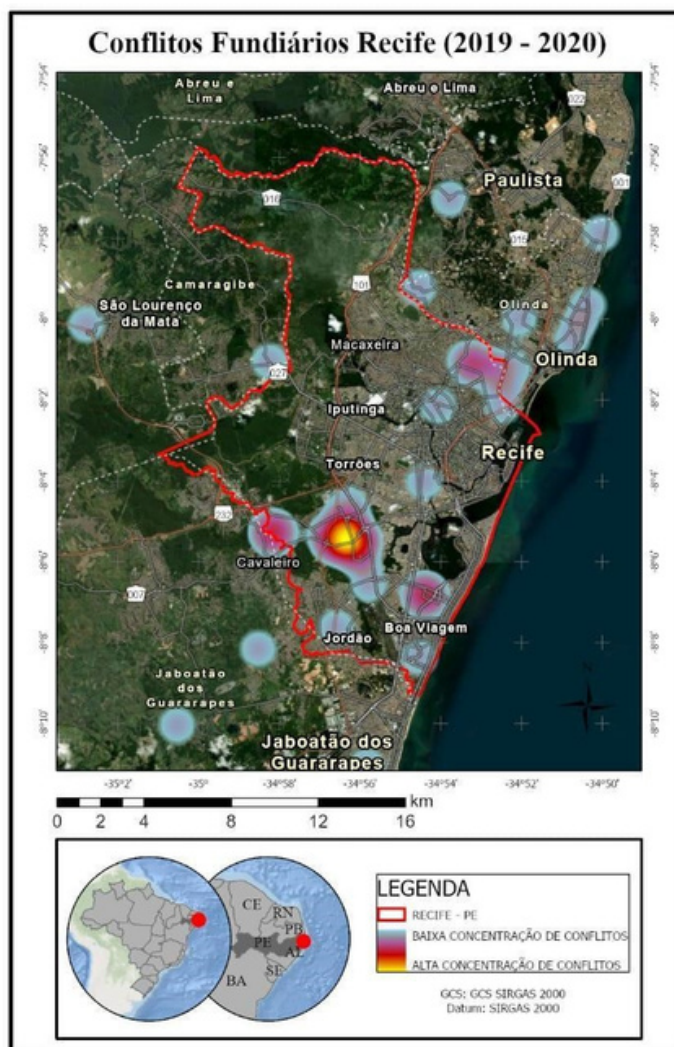
Nesse sentido, o presente capítulo trata especificamente dos casos dos conflitos fundiários no estado de Pernambuco. Os dados aqui apresentados são referentes aos casos acompanhados pela Defensoria Pública do Estado de Pernambuco (DPPE), mais especificamente do Núcleo de Terras, Habitação e Moradia (NUTHAM), e os casos levantados pela Campanha Despejo Zero, referentes aos anos de 2019 e 2020. Foram identificados 52 casos de conflitos fundiários urbanos e rurais em Pernambuco, e cerca de 10.151 famílias estavam sendo ameaçadas ou foram despejadas neste período. Deste total, 587 famílias foram despejadas e 9.204 estiveram sob ameaça de despejo. Somente em 2 casos as ameaças de despejo foram suspensas definitivamente, beneficiando 360 famílias.

Conforme ilustram os gráficos 1 e 2, a maioria dos casos se concentrou na Região Metropolitana do Recife (RMR), sendo o Recife a cidade com maior número de casos, onde foram identificadas 18 ocorrências (Mapa 1), seguida por Olinda com 6 casos e Cabo de Santo Agostinho também com 6 casos. No entanto, foram identificados casos por todo o território estadual. 36 casos foram identificados em área urbana e 16 casos em área rural. Apesar da concentração de casos na RMR, a incidência de casos em áreas rurais principalmente envolvendo pequenos agricultores e territórios indígenas é, em parte, reflexo das políticas atuais que visam a eliminação de direitos sociais.

Gráfico 1: Localização dos Conflitos Fundiários por região.



Dados: Pesquisa Panorama de Conflitos Fundiários 2019-2020

Gráfico 2: Casos por cidade em Pernambuco**Mapa 1: Mapa da concentração de Conflitos Fundiários no Recife entre 2019-2020.**

Dos casos identificados, 35 tiveram supostos proprietários privados como agente promotor da ameaça ou despejo, enquanto 13 casos foram promovidos pela administração direta (governo federal, estadual ou municipal). O principal motivo alegado pelos agentes promotores das ameaças e despejos foi a reintegração da posse do imóvel, sejam agentes públicos ou privados, seguido dos despejos vinculados à caracterização das áreas como áreas de risco alegada por agentes públicos, conforme o Gráfico 3.

Gráfico 3: Relação Agente Promotor e motivo da ameaça ou despejo

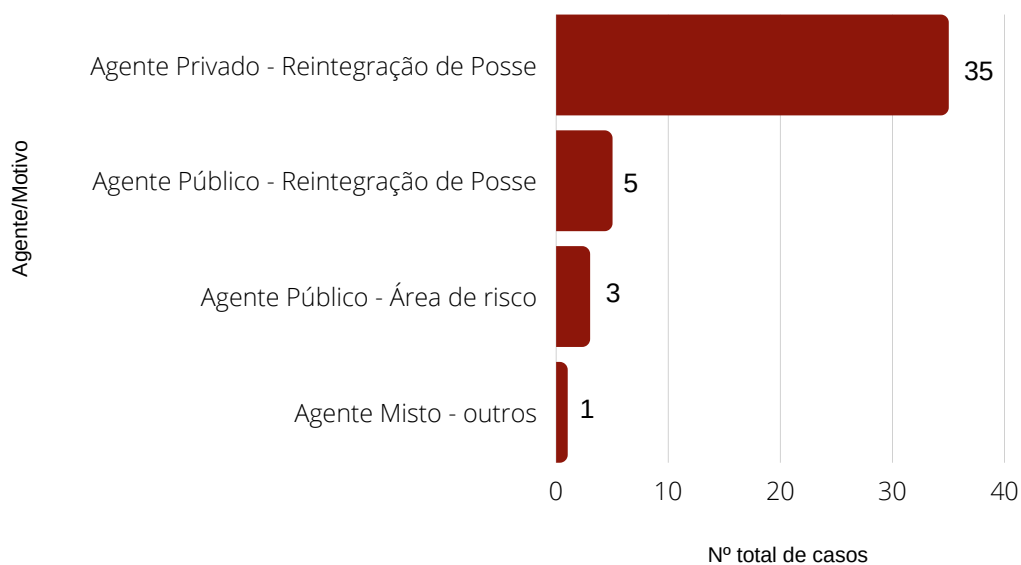
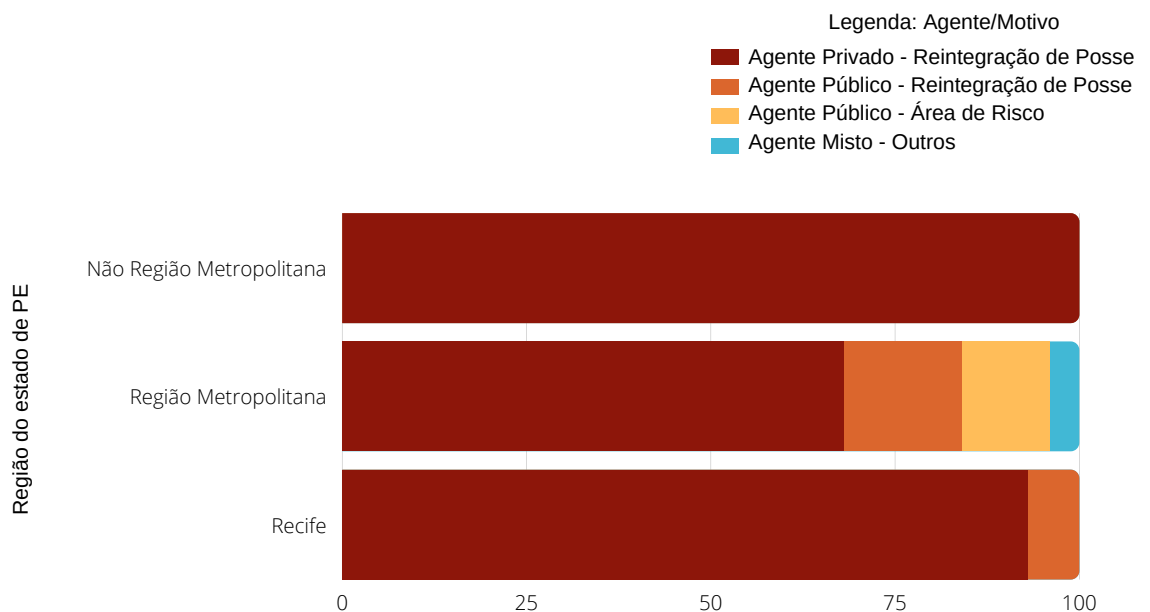


Gráfico 4: Relação Agente promotor e motivo da ameaça ou despejo por região



Ao cruzar o motivo alegado para o despejo com a macro localização dos conflitos, é possível observar que, fora da Região Metropolitana, foram identificados somente conflitos relacionados à reintegração de posse por agentes privados, enquanto que os despejos alegando caracterização de áreas de risco se concentram nas cidades da Região Metropolitana fora da capital. No Recife, o principal motivo dos conflitos foi também a reintegração de posse, contudo, além da forte pressão de agentes privados, nota-se a atuação marcante do poder público como promotor de despejos extrajudiciais ou administrativos. Um exemplo deste tipo de conflito foi identificado na ZEIS Caranguejo Tabaiaries, onde uma intervenção viária promovida pela Prefeitura do Recife acarretaria no despejo de famílias de baixa renda que teriam que escolher entre a remoção para um terreno distante do seu local de origem ou indenização questionável.

.....



Símbolo de resistência da Comunidade Caranguejo Tabaiaries

Violência

Os despejos e ameaças de despejos envolvem múltiplas violências, tanto física, como simbólica, causando danos morais e psicológicos naqueles que estão envolvidos com os conflitos, aqueles que estão sob ameaça de perderem sua moradia, seu lar. Nos últimos anos, houve, ainda, a institucionalização da violência, através de um governo autoritário que estimula a violência, principalmente direcionada às minorias. A violação dos direitos humanos se tornou presente em parte do vocabulário e práticas daqueles que estimulam e são coniventes com o atual governo antidemocrático que está no poder.

Ao analisar os casos dos conflitos em Pernambuco, verificam-se diversos casos onde as famílias sofreram algum tipo de violência. [A reportagem do jornal Brasil de Fato de Agosto de 2020](#) trouxe casos do Engenho Fervedouro e Comunidade Barro Branco que denunciaram à Comissão de Direitos Humanos da Câmara as constantes ameaças que estavam sofrendo. No entanto, apesar da denúncia, [em Maio de 2021, uma nova reportagem foi publicada com relatos dos moradores e das moradoras afirmando que estão vivendo o terror](#), decorrente de ações da empresa que reivindica as terras. As agricultoras e os agricultores afirmam que passaram a conviver com constantes ameaças de morte, rondas armadas, tiroteios e destruição das plantações, inclusive com sobrevoo de helicóptero jogando agrotóxico nas plantações.

Essas violências não estão restritas ao campo; há diversos relatos de ações de reintegração em áreas urbanas com ações violentas de proprietários privados, do governo e da polícia.



Imagem 3 - Plantações destruídas por funcionários da empresa Negócio Imobiliário no Engenho Fervedouro / Fonte: Jornal Brasil de Fato



Imagem 4 - Plantações destruídas por funcionários da empresa Negócio Imobiliário na Comunidade Barro Branco / Fonte: Jornal Brasil de Fato/CPT

É importante ressaltar que parte dos conflitos se referem a comunidades que **residem na área há muitos anos**, como são os casos das comunidades de Vila do Campo, Rio Azul, Engenho Suassuna, Casarão da Tamarineira, Caranguejo Tabaiães entre outras que ocupam a área há pelo menos 30 anos, alguns chegam a 60 anos de ocupação. Apesar de já fazerem uso social do lugar, vivem em constante ameaça de despejo.

Outras comunidades, apesar de ocuparem a área há menos tempo, conseguiram se estabelecer, como é o caso das famílias comunidade Villas Boas, que ocuparam o terreno em 2016. São pessoas que vieram de outras partes da cidade, que não tinham condição de pagar o aluguel, situação que compreende o principal elemento do déficit habitacional no país e em Pernambuco.



*Comunidade Caranguejo Tabaiães, Recife/PE
Crédito de imagem: Coletivo Caranguejo Tabaiães Resiste*

COMUNIDADE RIO AZUL

Um dos casos de destaque, principalmente ao que se refere à atuação do NUTHAM da DPPE, é o caso da Comunidade Rio Azul, localizada no Recife, no bairro Setúbal. A comunidade ocupa uma área de 450m² e se situa em uma das áreas mais valorizadas da capital pernambucana, próximo ao Shopping Recife.

Das 800 famílias que residem na comunidade, 22 estavam sendo ameaçadas de despejo pelos antigos donos do terreno através de uma Ação de Reintegração de Posse, no ano de 1995. Parte dos moradores ameaçados residem na comunidade há mais de 50 anos. A ocupação do terreno se deu através de compra e venda de imóvel, com registro em cartório e recibo de aquisição de bem. Além da comunidade já ser bem estabelecida com casas de alvenaria, energia elétrica, no terreno em disputa ainda se situa a Ong Mulheres Pró-Ativas, que promove atividades diárias para as crianças da comunidade.

O processo de Reintegração de Posse tramitou na 11^a Vara Cível da Capital - Seção A, sob o nº 0034623-21.1995.8.17.0001. Em 2019, foi iniciado o Cumprimento de Sentença (processo sob o nº 4800-73.2019.8.17.2001), decorrente da Ação de Reintegração de Posse. A Defensoria interveio no caso através do Agravo de Instrumento nº 0016077-41.2019.8.17.9000, interposto em decorrência da decisão que proferiu no Cumprimento da Sentença que determinava o despejo forçado dos moradores.

Em defesa dos moradores, principalmente por se tratar de um grupo vulnerável, a Defensoria atuou enquanto Custus Vulnerabilis. De acordo com o tempo que os moradores residem na área e com os documentos de aquisição de bens apresentados pelos moradores, a Defensoria entrou com Ação de Usucapião a fim de reconhecer judicialmente o direito à posse das famílias antes do processo de reintegração de posse ajuizado em 1993. Após a atuação da Defensoria, os moradores se articularam junto à Prefeitura do Recife, o que ensejou a expedição de decreto expropriatório para o imóvel, para regularização das moradias. Houve sentença com trânsito em julgado, e, em 06 de agosto de 2021, o processo foi arquivado definitivamente.

Cabe ressaltar que nem com o cenário da pandemia os processos de despejo foram suspensos em Pernambuco. Enquanto as principais recomendações para evitar a contaminação pelo vírus da Covid-19 eram ficar em casa, o poder público com o aval do poder judiciário contraditoriamente continuou decretando o despejo de centenas de famílias no estado, como é o caso da Comunidade do Giriquiti em Olinda. Enquanto isso, o Projeto de Lei Estadual que visa suspender os despejos passou 17 meses em tramitação e foi aprovado somente em agosto de 2021, e aguarda a sanção do governador.

Na pandemia, mais do que nunca, os despejos violam o direito humano e constitucional à moradia adequada, e têm efeitos devastadores para a saúde, educação, bem estar e vida digna da população mais vulnerabilizada do Brasil.

#DespejoZero



*Comunidade Rio Azul,
Recife/PE. Crédito de
imagem: Diário de
Pernambuco*

Referências Bibliográficas

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm

Comissão Pastoral da Terra. Conflitos no Campo: Brasil 2020. Centro de Documentação Dom Tomás Balduino - Goiânia : CPT Nacional, 2021. Disponível em: <https://www.cptnacional.org.br/downlods?task=download.send&id=14242&catid=41&m=0>

Ludermir, R., Coelho, R.. Terra e Moradia: conflitos fundiários em Pernambuco. Habitat para a Humanidade. Disponível em: http://habitatbrasil.org.br/wp-content/uploads/2018/08/terra_e_moradia_web.pdf

Fundação João Pinheiro. Deficit habitacional no Brasil – 2016-2019 / Fundação João Pinheiro. – Belo Horizonte: FJP, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/habitacao/RelatorioDeficitHabitacionalnoBrasil20162019v1.0.pdf>

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Estimativa da População de rua no Brasil (Setembro de 2012 a Março de 2020). Brasília: Ipea (Nota técnica, nº 73). Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/200612_nt_disoc_n_73.pdf

Jornal Brasil de Fato PE. Agricultor sofre tentativa de assassinato no Engenho Fervedouro. Disponível em: <https://www.brasildefatope.com.br/2020/07/20/agricultor-sofre-tentativa-de-assassinato-no-engenho-fervedouro-em-jaqueira-pe>

Comissão Pastoral da Terra. Camponês sofre emboscada e é baleado no Engenho Fervedouro. Disponível em: <https://www.cptnacional.org.br/multimedia/12-noticias/conflitos/5273-campones-sofre-emboscada-e-e-baleado-no-engenho-fervedouro-em-jaqueira-pe>

Agência de Notícias das Favelas. A resistência de Caranguejo Tabaiães. Disponível em: <https://www.anf.org.br/a-resistencia-de-caranguejo-tabaiães/>

Jornal Marco Zero. Exemplo de organização Comunidade Villas Boas no Barro corre risco de despejo. Disponível em: <https://marcozero.org/exemplo-de-organizacao-comunidade-villas-boas-no-barro-corre-risco-de-despejo/>

Jornal Brasil de Fato. Empresa usa veneno, tiros e prisões contra camponeses. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2021/05/13/temos-vivido-o-terror-empresa-usa-veneno-tiros-e-prisoas-contracamponeses-em-pe>

Paraíba

Panorama dos conflitos fundiários urbanos na Paraíba

Jéssica Lôro - Mestra em Sociologia pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal Fluminense (PPGS/UFF). Bolsista FAPERJ do Observatório das Metrópoles Núcleo Paraíba.

Uma palavra que pode caracterizar o Brasil de 2021 é: crise. Temos vivido um cenário de crise política, sanitária, humanitária e econômica. A pandemia de Covid-19 intensificou tal cenário. Uma pandemia mal gerenciada que desencadeou em números exorbitantes de pessoas que perderam suas vidas. Até o momento que este artigo é escrito o número chegava a 585 mil mortes no Brasil.

A crise, também econômica, levou pessoas a voltarem à extrema pobreza. De acordo com dados do Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas (IBRE/FGV), a pandemia trouxe de volta para a linha da pobreza cerca de 27,2 milhões de brasileiros até fevereiro de 2021. Em 2019, antes da pandemia, o número de pessoas na linha da pobreza era de 10,97%, já em fevereiro de 2020, com o fim do auxílio emergencial, o índice chegou a 12,8%.

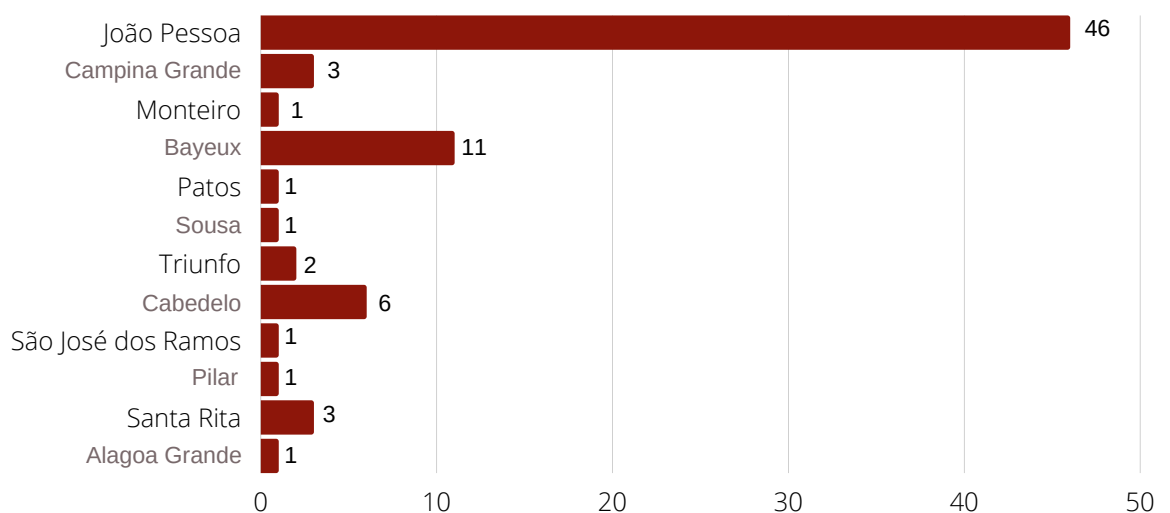
O agravamento da desigualdade de renda e a pobreza no Brasil também teve consequências na questão da moradia. Em um momento que era de extrema necessidade ficar em casa, pessoas se viram ameaçadas ou foram despejadas.²¹ Neste contexto histórico de transformações sociais e econômicas, com aumento do desemprego, falta de renda e aumento de sem-teto, o presidente Jair Bolsonaro decide vetar o projeto de lei Despejo Zero que prevê a proibição de despejos e remoções na pandemia, projeto proposto por organizações, entidades e movimentos sociais após meses de tramitação.

Em 2019, o déficit habitacional da Região Metropolitana de João Pessoa registrou índice de 46. 937 mil domicílios que estavam com habitações precárias, coabitação ou ônus excessivo do aluguel. No estado da Paraíba foram registrados 132.383 mil domicílios (Fundação Joaquim Pinheiro, 2021).

Este artigo trata dos casos de conflitos fundiários que ocorreram na Paraíba entre os anos de 2019 e 2020. É importante ressaltar que os casos analisados não necessariamente aconteceram nos anos em destaque, mas estavam em conflito no período em questão. A coleta dos dados foi realizada com a consulta a entidades como a Secretaria Estadual de Direitos Humanos (SEDH) e com Movimentos Sociais da Paraíba como a Comissão Pastoral da Terra (CPT) e Movimento dos Trabalhadores e Trabalhadoras por Direitos (MTD). Também foram realizadas análises de notícias (jornais, sites, mídias sociais) de cada um dos casos levantados.

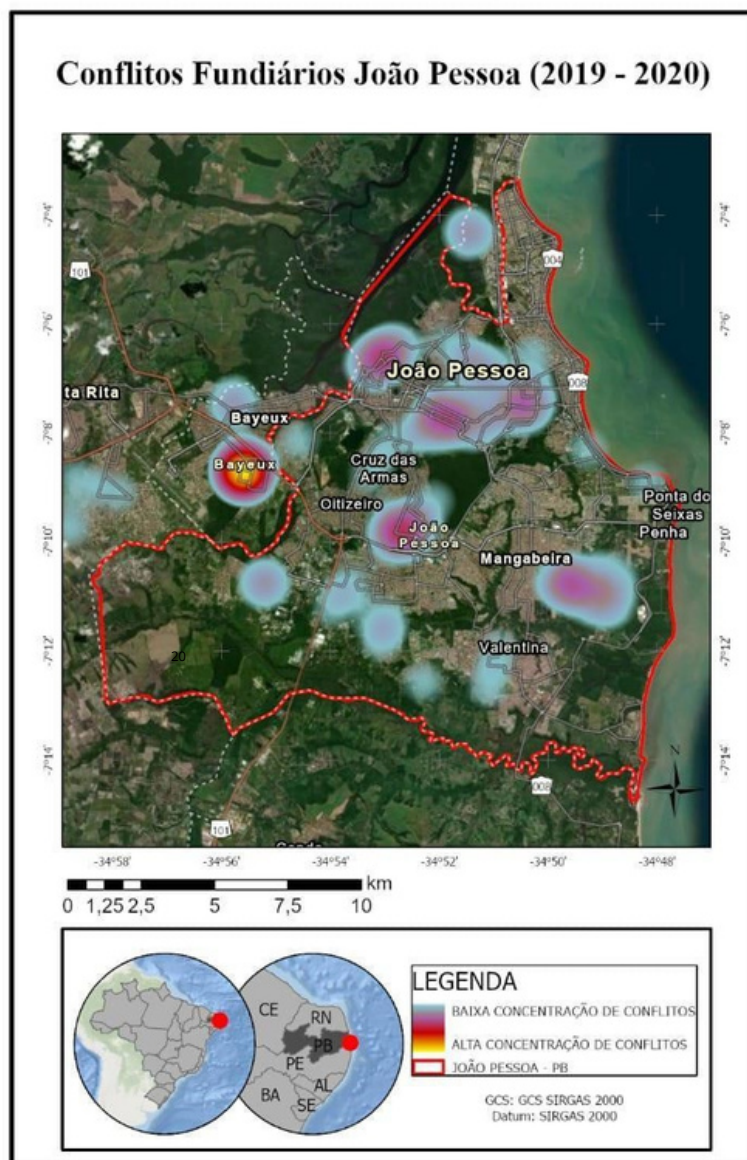
Foram levantados 77 casos de despejo ou ameaça de despejo na Paraíba. Como é possível ver pelo gráfico 1, os casos se concentraram na Região Metropolitana de João Pessoa (RMJP), principalmente na capital do estado, João Pessoa. Também tiveram números altos de conflitos os municípios de Bayeux com 11 casos e Cabedelo com 6 casos. De acordo com dados, há histórico de casos em pelo menos 12 municípios do estado.

Gráfico 1 - Número de casos por cidades na Paraíba



No Mapa 1 é possível ver a concentração de casos de conflitos fundiários principalmente no eixo norte da RMJP. Essa é uma zona com alta concentração de habitantes. No mapa também é possível reconhecer uma grande concentração de casos no município de Bayeux.

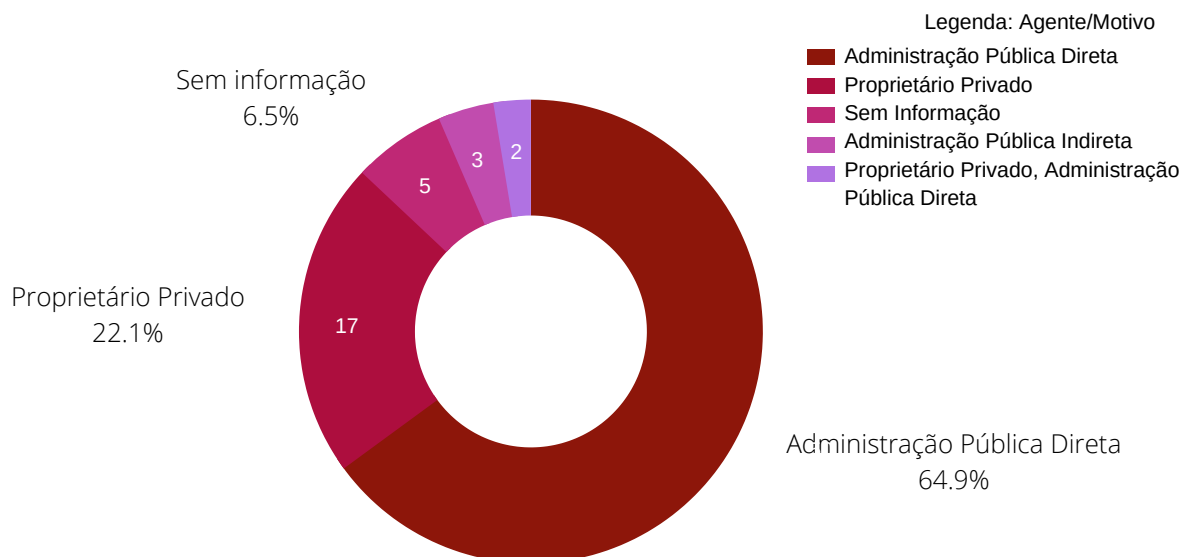
Mapa 1 - Concentração de conflitos fundiários na RMJP



Informações qualitativas acerca dos casos não foram registradas nas fontes de coleta de dados. Faltam informações socioeconômicas sobre as pessoas e as comunidades que estão em situação de conflito fundiário. Dados como raça; gênero; responsáveis pelos domicílios não foram catalogados na Paraíba.

De acordo com os dados sistematizados, 64,9% dos casos de despejo ou ameaça de despejo na Paraíba têm como agente promotor a administração pública direta (governo municipal, governo do estadual e federal). Em seguida, com 22,1% estão os casos em que o agente promotor são proprietários privados. Além destes, há também casos em que o agente promotor é administração pública indireta (Autarquia; Sociedade de Economia Mista; Empresa Pública). E há casos híbridos, em que houve mais de um agente promotor da ameaça ou despejo.

Gráfico 2 – Agente promotor da ameaça ou despejo na Paraíba



Dados: Pesquisa Panorama de Conflitos Fundiários 2019-2020

Grande parte dos casos de conflitos fundiários analisados são comunidades que ocupam o território há muitos anos. Algumas comunidades chegam a mais de 80 anos de ocupação, como é o caso da Fazenda Pau-a-Pique, no município de Pilar e da Comunidade Quilombola 40 Negros, no município de Triunfo. A Comunidade Quilombola 40 Negros recebeu recentemente a certificação oficial de reconhecimento como comunidade remanescente de quilombolas, pela Fundação Zumbi dos Palmares, após nove anos de espera. Essa certificação reconhece oficialmente a ancestralidade do povo que ali reside, mas a luta pela titulação do território ainda permanece.

Outras comunidades também resistem mesmo em meio às constantes ameaças, algumas estão na região há mais de 30 anos, como é o caso das comunidades Ricardo Brindeiro, Fazenda Paraíso, Ponta do Gramame, outras estão há mais de 20 anos, Comunidade João Wallig e Aratu. Atualmente, a comunidade Aratu está em processo de regularização junto a Companhia Estadual de Habitação Popular (CEHAP).

Em João Pessoa, oito comunidades com um longo histórico de ocupação têm resistido às constantes ameaças de remoção pelo Poder Público. As ameaças decorrem do Programa João Pessoa Sustentável (PJPS), fruto de uma parceria com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e a PMJP. O Programa João Pessoa Sustentável pretende desenvolver e realizar a reurbanização de diversas partes da cidade de João Pessoa.

As comunidades atingidas são: Padre Hildon Bandeira, Cafofo Liberdade, Brasília de Paula, São Rafael, Tito Silva, Miramar, Santa Clara e Vila Tambauzinho, todas localizadas no entorno da Avenida Beira Rio. O número de remoções previstas pelo PJPS pode chegar a cerca de 1000 famílias. Essas famílias reivindicam seu direito de permanecer no território que habitam há tantos anos e de terem mais informações sobre o projeto e os afetados. Essas famílias, junto com os movimentos sociais, permanecem lutando pelo direito à moradia e por todos os direitos que garantam uma vida digna.

20



Comunidade do Porto do Capim, João Pessoa/PB

PORTO DO CAPIM

Localizada no bairro Varadouro, à margem direita do Rio Sanhauá, atualmente resiste a comunidade Porto do Capim. A comunidade é formada por cerca de 600 famílias e desde 2015 é reconhecida como comunidade tradicional ribeirinha.

A história da comunidade teve início há mais de 80 anos com a transferência do Porto comercial para a cidade de Cabedelo. Com o abandono das instalações do antigo porto comercial, famílias de antigos trabalhadores que ficaram desempregados com o fim das atividades portuárias passaram a ocupar as antigas instalações do porto, se unindo aos pescadores, catadores de caranguejo, marisqueiros e outros trabalhadores remanescentes da região. Anos mais tarde, com o êxodo rural, novos moradores de regiões do Sertão Paraibano e do interior também ocuparam a região. Os moradores, com os anos que ocupam a área, fortaleceram sua identidade com o território, com sua cultura local. Essa identidade é firmada pela proximidade com três atributos da região: o Centro Histórico, o rio e o mangue.

O poder público, apesar de não oferecer condições dignas de moradia para os moradores, sempre demonstrou interesse no crescimento turístico e comercial da região. Em 2007, após o tombamento do Centro Histórico de João Pessoa pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) a comunidade passou a ser ameaçada de remoção. As remoções ocorreriam em conformidade do Programa de Revitalização do Varadouro e do Porto do Capim, uma parceria da PMJP e Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) com verba do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

Nos anos posteriores, a PMJP retornou investidas na área, sempre com a ideia de remoção da comunidade. Em 2013 com o projeto do Complexo do Porto do Capim, em 2015 com o Projeto de Revitalização do antigo Porto do Capim, em 2018 com a Villa Sanhauá e mais recentemente com o projeto Parque Ecológico do Sanhauá.

Nesses anos de luta, a comunidade resistiu às diversas investidas do poder público para remoção da comunidade, se fortaleceram com movimentos dentro da comunidade como a Associação de Mulheres do Porto do Capim, Garças do Sanhauá e com esforço de apoiadores como a UFPB, que elaborou laudo antropológico de reconhecimento enquanto comunidade ribeirinha e outros parceiros, como Ministério Público Federal (MPF).

Apesar da resistência da comunidade, alguns moradores aceitaram a remoção. Em 2020, com a pandemia em seu auge, circularam vídeos nas mídias sociais da comunidade, mostrando que a Prefeitura estava demolindo casas, com trabalhadores circulando sem máscara e deixando entulho amontado pela comunidade.

Para a saída imediata de todos os moradores, a PMJP ofereceu auxílio moradia no valor de R\$350,00 mensal até a construção de novos imóveis pela Prefeitura, mas como a velha história das remoções no Brasil, os moradores teriam as novas casas construídas em outras partes da cidade. Os moradores não se dizem completamente contrários aos projetos, mas reivindicam sua permanência no território e pedem a preservação da área do mangue. Em 2020, a Justiça Federal solicitou que a comunidade e a Prefeitura se reconciliassem.

É importante ressaltar, que o movimento de resistência do Porto do Capim tem uma forte atuação de mulheres, que unem em busca de manter sua tradição, suas raízes e a comunidade com projetos e capacitação política.

Outras comunidades tradicionais ameaçadas

Vivendo há mais de 40 anos no território, no município de Sousa, Sertão da Paraíba, a Comunidade Cigana Calon é a maior comunidade cigana do Brasil. Atualmente a comunidade é formada por cerca de 2,5 mil ciganos que ocupam uma área de mais de 7.000 Km².

Em abril de 2021, o MPF ajuizou ação para que seja declarada usucapião coletiva dos imóveis possuídos pelas quatro comunidades ciganas do município. A comunidade luta pela regularização fundiária para ter acesso a políticas públicas, principalmente na área de habitação. A comunidade atualmente vive em condições precárias, alguns moradores vivem em casas de taipa, alguns dividindo casa com mais de três famílias.

A comunidade também reivindica a regularização por conta de conflitos com empresários locais que vem intimidando os moradores e invadindo espaços que antes lhes pertenciam para a construção de novos imóveis. Segundo relato dos moradores, nos últimos anos têm intensificado as ameaças e conflitos com empresários da região. A Polícia Militar (PM), ao invés de garantir a segurança da comunidade que ali reside há tantos anos, tem agido a favor dos empresários.



Violência

No estado, são recorrentes as ações truculentas da Polícia Militar em casos de conflitos fundiários. Em setembro de 2020, a Comunidade Dubai, com mais de 300 famílias, localizada no bairro Mangabeira VIII, esteve nas manchetes de jornais locais após sofrer uma ação violenta da Polícia Militar. Segundo relato dos moradores, a PM destruiu todos os barracos e pertences dos moradores. Levaram celulares e agiram de forma agressiva com os moradores, apontando arma e mantendo-os sentados por horas no sol.



A PM afirmou que a remoção forçada ocorreu porque a ocupação estava em uma área de preservação ambiental e ponto de tráfico de drogas. Em seguida, no mesmo dia, a PM fez outras operações violentas, como na Comunidade Praia do Sol. Essas ações de violência da PM, estão ligadas às múltiplas violências que pessoas em situação de ameaça de despejo e despejo sofrem. Nos últimos anos, esses atos violentos tiveram o aval do Poder Público que buscou naturalizar a ideia de que a luta por direitos é crime no Brasil.

Apesar da tentativa ostensiva de criminalização de quem luta por uma vida digna no Brasil, os movimentos tentam seguir em frente na busca por justiça social e melhores condições de vida, principalmente para a população mais pobre e grupos vulnerabilizados.

Referências Bibliográficas

Gemaque, Adrimauro. Duas pandemias! Uma sanitária e outra econômica. Disponível em: <https://www.ecodebate.com.br/2020/06/04/duas-pandemias-uma-sanitaria-e-outra-economica-artigo-de-adrimauro-gemaque/>

Jornal Brasil de Fato. A Comunidade Porto do Capim e a sua luta. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2019/04/02/a-comunidade-do-porto-do-capim-e-a-sua-luta/>

G1. Entende o processo de revitalização e retirada de famílias do Porto do Capim. Disponível em em: <https://g1.globo.com/pb/paraiba/noticia/2019/06/08/entenda-processo-de-revitalizacao-e-retirada-de-familias-do-porto-do-capim-em-joao-pessoa.ghtml>

VitruVírus. Desterritorialização da Comunidade do Porto do Capim em João Pessoa. Disponível em: <https://vitruvius.com.br/revistas/read/minhacidade/19.227/7392>

Outras palavras. A Luta pelo despejo zero apesar do veto de Bolsonaro. Disponível em: <https://outraspalavras.net/outrasmidias/a-luta-pelo-despejo-zero-apesar-do-veto-de-bolsonaro/>

Jornal Brasil de Fato. Comunidade Cigana vem sofrendo intimidação de empresários locais. Disponível em: <https://www.brasildefatopb.com.br/2020/07/20/comunidade-cigana-vem-sofrendo-intimidacao-de-empresarios-locais-na-cidade-de-sousa>

Jornal Brasil de Fato. Comunidade Dubai com mais de 300 famílias sofre ação truculenta da PM. Disponível em : <https://www.brasildefatopb.com.br/2020/09/14/comunidade-dubai-com-mais-de-300-familias-sofre-acao-truculencia-da-pm-na-pb>

Site Painel Coronavírus Brasil. Disponível em: <https://covid.saude.gov.br/>

DUQUE, Daniel. Pobreza e desigualdade aumentam de novo: PNAD Contínua Covid mostrou impacto do Auxílio Emergencial nos indicadores sociais (2020).

Fundação Getúlio Vargas / Instituto Brasileiro de Economia (FGV/IBRE). Webinar: Novo pico da pobreza e o auxílio emergencial. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=bFf6DI-XhhY>

Fundação João Pinheiro. Deficit habitacional no Brasil – 2016-2019 / Fundação João Pinheiro. – Belo Horizonte: FJP, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/habitacao/RelatorioDeficitHabitacionalnoBrasil20162019v1.0.pdf>

<https://www.instagram.com/portodocapim/>

Ceará

Panorama dos conflitos fundiários urbanos em Fortaleza

Sara Vieira Rosa

Valéria Pinheiro

Amanda Moraes Rodrigues

Renato Pequeno

Introdução e notas metodológicas

As informações coletadas e que embasam as análises deste relatório do Panorama dos Conflitos Fundiários de 2019 e 2020 para Fortaleza, são provenientes da sistematização realizada pelo Observatório de Remoções de Fortaleza,²³ em parceria com o Escritório de Direitos Humanos e Assessoria Jurídica Popular Frei Tito de Alencar (EFTA), o Núcleo de Habitação e Moradia da Defensoria Pública do Estado (NUHAM DPE) e o Escritório de Direitos Humanos e Assessoria Jurídica Popular Dom Aloísio Lorscheider (EDHAL).

Como metodologia, o LEHAB tem adotado a coleta de informações cedidas pelos parceiros mencionados (EFTA, NUHAM-DPE e EDHAL). Essas informações são sistematizadas e organizadas a partir de variáveis. Posteriormente são feitas análises quantitativas e análises a partir da espacialização dos casos, elaboração de mapas temáticos e cruzamento com outras informações para análises qualitativas.

Para esta edição, foi definido como metodologia comum aos demais estados e entidades envolvidas a utilização de uma ferramenta comum de coleta de dados, com uma série de variáveis que ampliam e aprofundam as informações até então levantadas pelo LEHAB

²³ Em Fortaleza, a pesquisa local, que também funciona enquanto extensão universitária, é coordenada pelo professor Renato Pequeno do Laboratório de Estudos da Habitação (LEHAB-UFC) e tem coletado dados desde 2016 reunindo e mapeando denúncias de casos de remoção e ameaça de remoção a partir de 2009. Este projeto integra a rede nacional Observatório de Remoções coordenada pelas professoras Raquel Rolnik e Paula Santoro.

Dessa forma, foi feito o esforço local de atualizar a ferramenta de coleta de dados incorporando as novas variáveis e mantendo as variáveis anteriores trabalhadas localmente para não perder a série histórica.

Ressalta-se que essas informações são coletadas, em sua maioria, a partir das denúncias iniciais de remoção ou das ameaças de remoção, não contendo, assim, informações do andamento do caso ou mesmo de processos judiciais existentes. Dessa forma, para Fortaleza, muitas das variáveis pensadas nacionalmente, apesar de importantes, não foram possíveis de serem trabalhadas pois os dados eram insuficientes e não permitem garantir a representatividade e validade dessas informações.

Por último, importante mencionar que devido a dificuldades impostas pela pandemia e interrupção temporária dos atendimentos presenciais das instituições, não foi possível completar para este relatório toda a coleta referente ao ano de 2020 junto ao NUHAM-DPE. Todavia, foi incorporado à coleta os casos registrados na Campanha Despejo Zero, complementando porventura casos que não foram levantados nas fontes iniciais. Destacamos que o levantamento e sistematização dessas informações é periódico e poderá ser atualizado em publicação posterior.

Dito isto, vamos à análise.

O município de Fortaleza possui uma enorme demanda não solvente por terra e habitação. Famílias que, por não terem condições de acessar esses bens via mercado formal, acabam recorrendo à compra ou aluguel no mercado informal ou pela ocupação de terrenos vazios. Assim, o quadro de informalidade urbana no município é alto e geralmente vem acompanhado por uma ausência do Estado e de políticas públicas.

Segundo dados do Plano Local de Habitação (FORTALEZA, 2013), Fortaleza apresentava, na época, cerca de 843 assentamentos precários, englobando mais de 41% da população do município. Tal proporção de pessoas vivendo de forma precária deveria chamar a atenção dos gestores e refletir em um aumento da destinação orçamentária para solução deste problema.

Todavia, o que se observa é uma redução do investimento em habitação ao longo dos últimos anos, tanto em relação à previsão orçamentária como em relação ao montante executado. Em 2018, a previsão orçamentaria do município na LOA (Lei Orçamentária Anual) para a função habitação, chegava a 6,5% do orçamento total previsto, enquanto a destinação prevista em 2021 foi de apenas 0,7% do orçamento. (PEQUENO et al., 2021).

Paralelamente à ausência do município na implementação de políticas, programas e projetos de habitação de interesse social, o mesmo tem sido ator de destaque em processos de remoção forçada em Fortaleza. Assim, desde 2016, o LEHAB tem levantado os casos de remoções que ocorrem no município, por considerar uma variável importante para a compreensão da questão habitacional e do direito à cidade em Fortaleza.

Apesar desse trabalho ter iniciado em 2016, foram levantados e sistematizados dados desde 2009. De 2009 até 2018 foram registradas, para Fortaleza, 309 ocorrências, dos quais 135 (43,69% do total) resultaram em remoções, impactando um total de 49.328 famílias com aproximadamente 18.341 destas removidas. (PEQUENO et al., 2019)

Neste novo Panorama trazemos os dados referentes às remoções e ameaças em Fortaleza nos anos de 2019 e 2020. Foram considerados para esta análise os dados referentes a denúncias de ameaças e remoções de casos coletivos que foram promovidos pelo poder público ou por particular, proprietário da terra. A problemática de remoções promovidas por facções, os chamados *Deslocados Internos*²⁴ (FILHO e MARIANO, 2020), foram abordados aqui apenas de forma qualitativa ao fim do texto.

²⁴Agência da ONU para Refugiados (ACNUR) define como deslocados internos, as pessoas deslocadas dentro de seu próprio país, pelos mesmos motivos de um refugiado, mas que não atravessaram uma fronteira internacional para buscar proteção (ONU, 2018). Assim, mesmo tendo sido forçadas a se deslocarem por razões semelhantes às dos refugiados, (perseguições, conflito armado, violência generalizada, grave e generalizada violação dos direitos humanos), os deslocados internos permanecem sob jurisdição e tutela de seu próprio Estado. Pode-se aplicar, portanto, em analogia, a Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados, adotada, em 28 de julho de 1951, promulgada pelo Brasil por meio do Decreto 50.215/1961, e o Protocolo relativo ao Estatuto dos Refugiados, de 4 de outubro de 1967." (FILHO e MARIANO, p.1562-1563, 2020.)

Quadro Geral - Remoções em Fortaleza entre 2019 e 2020

Foram levantados 73 registros de denúncias de ameaças de remoção coletivas feitas para o EFTA, NUHAM, EDHAL e Campanha Despejo Zero no período de 2019 a 2020. Algumas dizem respeito à mesma comunidade cuja ameaça foi registrada mais de uma vez. Assim, depois de filtrados, verificou-se que esses registros correspondem a um total de 48 comunidades abrangendo cerca de 3.763 famílias ameaçadas ou removidas.

A maioria dos casos - 30 dos 48 (62,5%) - teve a denúncia realizada em 2019. Já para o ano de 2020 foram coletados apenas 17 casos. Tivemos um caso que registrou denúncia tanto nos anos de 2019 como de 2020.

É provável que a diminuição observada do número de casos em 2020 se deva ao início da pandemia. Ela pode ser não necessariamente redução de ameaças de remoção, mas uma redução de denúncias realizadas devido a maiores dificuldades impostas durante a pandemia. Tanto o NUHAM, EFTA e EDHAL fecharam temporariamente e tiveram que se adequar ao atendimento online, por e-mail e telefone, o que deve ter dificultado o acesso das comunidades para realizarem a denúncia. Tem-se ainda as recomendações do Conselho Nacional de Justiça²⁵ e outros marcos normativos para que remoções e despejos não sejam realizados durante a pandemia. Enfim, são vários os fatores que de fato impactam essa diminuição de casos.

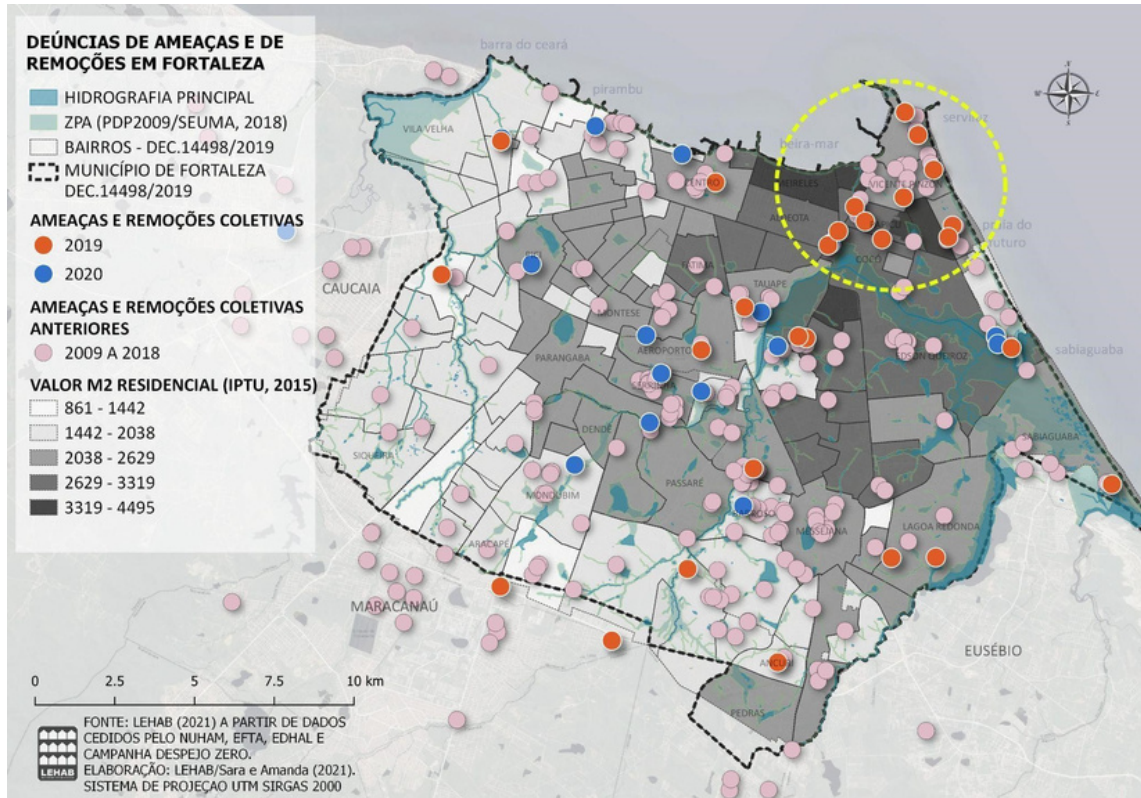
Das 48 comunidades ameaçadas, 12 delas tiveram remoção efetivada, atingindo aproximadamente 572 famílias. Outras 4 comunidades onde vivem mais de 470 famílias, foram alvo de remoções parciais.²⁶

²⁵ “RECOMENDAÇÃO CNJ Nº 90, de 2 de março de 2021.

²⁶ Considerou-se remoções parciais nos casos onde a remoção foi iniciada e por algum motivo paralisada, ocorrendo a remoção só de parte das famílias ameaçadas. Nestes casos nem sempre é possível contabilizar o número certo de famílias removidas.

Dos 48 casos, 40 deles, correspondendo a 87,6% do total, se localizam em Fortaleza e representam mais de 3.298 famílias; destas, dez comunidades foram totalmente removidas e duas parcialmente. Na Figura 1, é possível observar a sobreposição dos casos registrados em 2019 e 2020 com os demais levantados em anos anteriores em Fortaleza e no seu entorno imediato. Nota-se que em 2019 houve uma concentração dos casos em bairros de *valorização imobiliária mais tradicionais*, como Aldeota (extremidades sudeste desse bairro) e Papicu e nos bairros do entorno, a leste, como Vicente Pinzon, Cais do Porto e Praia do Futuro, todos bairros com preço do solo consideravelmente elevado em comparação aos demais bairros de Fortaleza. Já para o ano de 2020 os registros se apresentam de forma mais dispersa em bairros pericentrais e intermediários com uma leve concentração nas imediações do Bairro Aeroporto. Para ambos os anos há uma recorrência das denúncias em bairros que já somavam casos nos anteriores; além disso, verifica-se a ausência de registros nos bairros de menor valor imobiliário, com exceção de alguns casos já fora de Fortaleza.

Figura 01. Denúncias de ameaças de remoção e preço do m² residencial para Fortaleza.



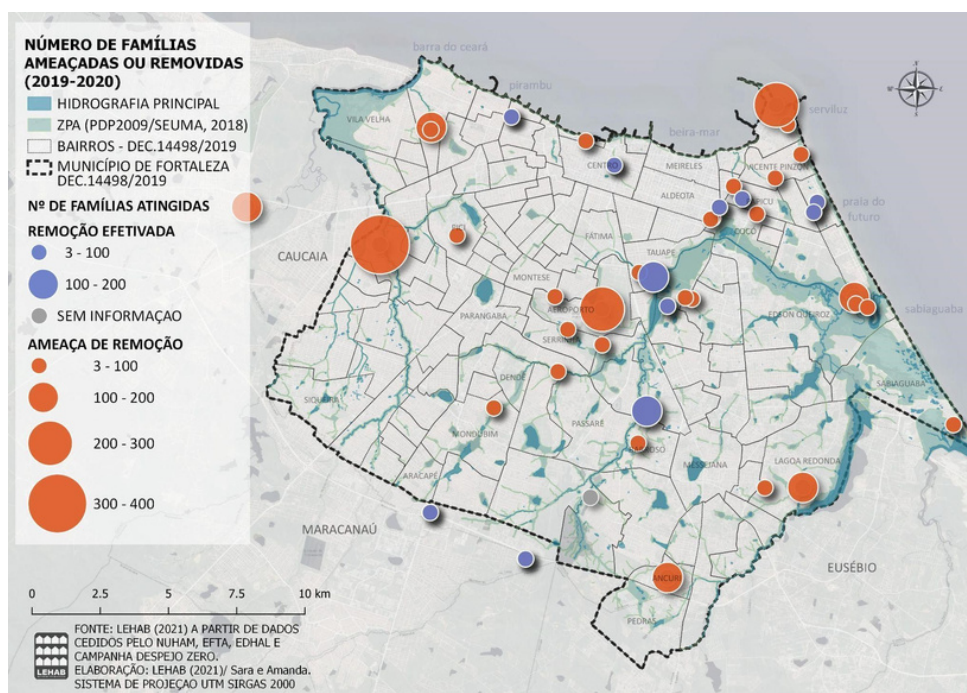
Elaboração LEHAB/ Sara Rosa e Amanda Moraes Rodrigues (2021) a partir de base de dados do Lehab e de dados coletados e sistematizados do EFTA, NUHAM, EDHAL; Campanha Despejo Zero em 2020.

Características gerais das comunidades removidas em Fortaleza

As comunidades ameaçadas de remoção ou removidas neste período são em sua maioria ocupações com mais de 5 anos de existência com casas levantadas em alvenarias. Parte destas ocupações correspondem à extensão de antigas comunidades da cidade. Aproximadamente 22,5% do total, eram ocupações mais recentes com menos de 5 anos no local. Para algumas denúncias não foi possível identificar a comunidade nem o local exato da mesma. Quanto à titularidade do terreno, observou-se que 15 comunidades se encontravam em terrenos públicos, 14 em terrenos privados, e o restante, 11 delas, não apresentava informações quanto à titularidade do terreno.

Considerando os registros quanto ao número de famílias ameaçadas (que não necessariamente é o mesmo da comunidade onde ela está inserida, que pode ser maior), a grande maioria dos casos - 75% do total - era de pequeno porte - com até 100 famílias atingidas, sendo 15 casos com até 50 famílias e 15 entre 51 e 100 famílias. Os casos que atingiram mais de 100 a 200 famílias foram 6 (15% do total), os de 201 a 300 famílias foram duas (5% do tal) e houve um caso onde mais de 300 famílias foram atingidas. Considerando apenas as dez comunidades que tiveram remoção efetivada entre 2019 e 2020, metade delas possuía até 50 famílias, duas de 51 a 100 famílias; duas de 2001 a 200 famílias. Em uma das comunidades removidas não foi possível identificar o número de famílias.

Figura 02. Total de famílias ameaçadas de remoção ou removidas (2019 e 2020)



Elaboração LEHAB/
Sara Rosa e Amanda
Moraes Rodrigues
(2021) a partir de
dados coletados e
sistemizados do
EFTA, NUHAM,
EDHAL e Campanha
Despejo Zero em
2020.

Agentes promotores de ameaças

Foram identificados 3 tipos de agentes responsáveis pela reivindicação da remoção: o poder público, o proprietário privado do terreno e facções criminosas. Ressaltamos que os dados apresentados excluem os casos de remoções promovidas por facções, pois estes possuem especificidades tanto na forma de coleta do dado como nos arranjos institucionais e são analisados separadamente sob uma perspectiva mais qualitativa ao final do texto.

A maior parte das ameaças e remoções foi promovida pelo Estado, com mais de 55% (22 casos). Destaque para o Município enquanto administração direta, totalizando 13 casos (32,5%). Em seguida, temos o Governo do Estado, também administração direta, responsável por 6 casos do total levantado (15%). Houve 1 caso onde a ação partiu do Ministério Público Federal. (Quadro 1).

Outros 15 casos foram conduzidos pelo suposto proprietário privado da terra. Na maioria dos casos é relatado enquanto pessoa física, mas em alguns há participação de empresa ou grupo empresarial. Nem sempre, com as informações levantadas no relato da denúncia, é possível confirmar se quem reivindica a terra é de fato o proprietário. Muitos casos ocorrem sem ação de reintegração de posse e envolvendo a presença de homens armados e encapuzados para intimidação dos ocupantes. Em alguns casos há o relato de supostos policiais sem identificação a mando de particular.

Quadro 1. Agente promotor da ameaça de remoção (Fortaleza - 2019 a 2020).

Ator que reivindicou a remoção	Total de casos	%	Total de famílias	%
Estado - admin. indireta	1	2,5%	58	1,76%
Estado - admin. direta	6	15%	101	3,06%
Federal - admin direta	1	2,5%	300	9,1%
Ministério Público Federal	1	2,5%	5	0,15%
Município - admin. direta	13	32,5%	1.172	35,54%
Particular - prop. privado	14	35%	1.282	38,87%
SI	4	10%	380	11,52%
Total Geral	40	100%	3.298	100%

Remoções em ZEIS (Zonas Especiais de Interesse Social) em Fortaleza

Considerando as ocorrências de remoções neste período de 2019 a 2020, foram observadas algumas ameaças e remoções forçadas em comunidades definidas pelo Plano Diretor como Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), contrariando assim o disposto tanto na lei do Plano Diretor como na Lei Federal do Estatuto da Cidade.

Foram ao todo cinco casos (Quadro 2) de remoção entre 2019 e 2020. Em três deles (Cais do Porto, Moura Brasil e Verdes Mares - Beco da Galinha) a ameaça da remoção foi realizada pelo Poder público (dois pelo município e um pelo governo estadual), e nos outros dois casos (Lagamar - Salgadeira e Vicente Pinzon) foi conduzido pelo proprietário do terreno. Em geral, essas ameaças impactam apenas trechos das ZEIS afetando um número reduzido de famílias.

Uma delas teve a remoção efetivada. Foi o caso da comunidade do Beco da Galinha que toma parte da ZEIS Verdes Mares, localizada no Bairro do Papicu. O motivo da remoção foi a abertura de via pública para realização de binário, já construído. Na época ocorreu uma importante articulação de movimentos, assessorias e advogados populares, incluindo o desenho de uma alternativa para o binário que não impactasse a comunidade, mas mesmo assim esta foi removida.

Do total, apenas uma conseguiu suspender a ação de reintegração de posse até o momento. Foi o caso da Salgadeira, ocupação dentro da ZEIS do Lagamar proveniente do processo de adensamento da comunidade. As famílias ocupavam o terreno desde 2014 e conseguiram com apoio de advogados populares, EFTA, Defensoria Pública e movimentos sociais ligados à defesa das ZEIS e do direito à cidade, a decisão na justiça de suspensão da ação de reintegração de posse até que a prefeitura concluísse o Plano Integrado de Regularização Fundiária (PIRF).²⁷

No passado, 2016, também tivemos um caso de ZEIS (Vila Vicentina - ZEIS Dionísio Torres), onde a demolição de algumas casas foi iniciada, porém, com apoio de movimentos sociais, colaboradores, universidade e advogados populares, conseguiu-se paralisar e segurar até o presente momento a remoção das famílias.

²⁷<https://www.defensoria.ce.def.br/noticia/defensoria-participa-audiencia-que-suspendeu-remocao-de-comunidade-no-lagamar/>

Apesar dessas comunidades ainda permanecerem sob ameaça, é importante ressaltar que a suspensão da remoção, mesmo que provisória, já representa uma vitória e possibilidade dessas comunidades de continuar se organizando e resistindo na luta pelo direito à sua moradia.

Quadro 2. Comunidades que registraram denúncia de ameaça de remoção entre 2019 e 2020 em Fortaleza.

ZEIS*	Situação	Nº de famílias atingidas **	Agente autor da ameaça
ZEIS 1 Cais do Porto (Titan)	Ameaça de remoção	260	Município admin. direta
ZEIS 1 Lagamar (Salgadeira)	Ameaça de remoção (Ação de reintegração suspensa temporariamente)	90	Particular - proprietário privado
ZEIS 1 Moura Brasil	Removidas provisoriamente (famílias estão recebendo aluguel social)	21	Estado admin. direta
ZEIS 1 Vicente Pinzon	Ameaça de remoção	90	Particular - proprietário privado
ZEIS 1 Verdes Mares (Beco da Galinha)	Remoção efetivada	90	Município admin. direta

* ZEIS 1 corresponde ao tipo de ZEIS classificada como ZEIS de Ocupação pelo Plano Diretor (Fortaleza, 2009). ** Representa o número de famílias ameaçadas ou removidas, não o total de famílias da ZEIS. Nos casos identificados a ameaça se dava em pequenos trechos de cada ZEIS. Elaboração: LEHAB (2021) a partir de dados coletados e sistematizados do EFTA, NUHAM, EDHAL e Campanha Despejo Zero em 2021.

Violência no processo de ameaça e de remoção

O relato de violência durante os processos de remoção, inclusive aqueles que ficaram como ameaça tem sido frequentes nos casos levantados pelo Observatório de Remoções em Fortaleza. Para o biênio de 2019 e 2020 tivemos relatos de remoção em aproximadamente 30% dos casos, totalizando doze casos. Cinco casos em 2019 e seis em 2020, mais um caso que relatou a ameaça com violência tanto em 2019 quanto em 2020. Chama a atenção aqui que o ano de 2020, mesmo com um número menor de casos no geral, destaca-se com mais casos de violência que em 2019.

Dos doze casos, em oito a violência partiu de agentes públicos e nos demais partiu de agentes privados. Ressalta-se que nem sempre há nitidez no relato se os agentes públicos estavam representando o proprietário privado ou o poder público e em alguns casos estes não se identificam. Em muitos casos observa-se situação de intimidação com a chegada de suposto proprietário acompanhado de homens armados, seguida pela visita de supostos policiais, não identificados, porém também armados.

Para este levantamento, a violência foi classificada em diferentes tipos: físicas, materiais e verbais. As físicas envolvendo alguma agressão física contra moradores da comunidade ameaçada, como chutes, gás, empurrões, etc.; as violências materiais causando danos aos bens dos moradores, como destruição dos barracos e casas, por demolição ou ateamento de fogo, onde os moradores perdem os materiais da construção e as vezes bens e documentos presentes no interior dos imóveis; e por fim, as verbais incluindo desrespeito verbal, intimidações e ameaças. Em Fortaleza, 3 comunidades sofreram violências físicas; 5 foram alvo de violências materiais; e em outras seis, as famílias receberam violências verbais, incluindo duas comunidades onde houve ameaças de morte. Houve um caso onde um morador foi baleado.

Vale ressaltar que de um modo geral todos os processos de remoção são violentos. O ato por si só de retirada das famílias de suas moradias contra sua vontade é agressivo e promove processos de quebra de vínculos de vizinhança, de trabalho e afetivos que podem trazer problemas psicológicos e aumentar a vulnerabilidade social (KATZMAN, 1999) dessas famílias que, por sua vez, perdem toda uma rede de apoio extremamente importante em quadros de pobreza.

Em Fortaleza isso parece ser ainda mais grave já que não existe um procedimento padrão que minimize esses efeitos e diminua as violações dos direitos dessas famílias; muitos ocorrem inclusive sem nenhuma ordem administrativa ou judicial.



Facções como agente removedor

Na observância dos conflitos fundiários, temos em Fortaleza um fenômeno merecedor de registro e aprofundamento: as facções criminosas como agentes removedores de famílias. Esta novidade foi constatada notadamente a partir de 2017 nos levantamentos do LEHAB (PEQUENO, 2020). A maioria destas trata-se de casos individuais e em conjuntos habitacionais, seguida de ocorrências em favelas. É possível também se destacar nesse levantamento de anos anteriores uma maior concentração em quatro recortes territoriais: temos um considerável número de registros de ocorrências na porção litorânea oeste (bairros Cristo Redentor, Barra do Ceará e Vila Velha), na porção sudoeste da cidade, no entorno das margens do Rio Maranguapinho (bairros Siqueira, Bom Jardim e Granja Lisboa), num grande setor do Grande Mucuripe associado ao Dendê e ao Lagamar e, de maneira mais destacada no mapa da cidade, nos conjuntos habitacionais das periferias sul e sudeste, em especial em conjuntos do Programa Minha Casa Minha Vida.

Desde esta constatação, foram realizadas entrevistas com entidades/órgãos/coletivos de pesquisa e de incidência no tema da violência urbana, para melhor entendimento desta dinâmica. A pesquisa, enquanto parte da Rede Observatório de Remoções prosseguiu, com a coleta de dados das remoções provocadas pelo Estado ou agentes privados. Mas neste segmento, avaliamos como importante o desenvolvimento de estudos qualitativos e diálogos com agentes com atuação nesta problemática, antes da coleta de dados e tratamento destes.

Considerando o período deste panorama (2019-2020), trazemos algumas constatações preliminares obtidas através de entrevistas com 18 órgãos/entidades/redes²⁸ de Fortaleza e participação em espaços de discussão sobre o tema das remoções por facções:

- O crescente aumento destes casos ocasionou a existência de diversas portas de entrada²⁹ – até aqui, 18 registradas - para famílias ameaçadas ou efetivamente removidas em Fortaleza. Todas as entrevistas apontaram o recebimento destes casos, seja por procura direta da família ou por encaminhamentos de redes de Direitos Humanos da Sociedade Civil, espaços parlamentares ou órgão do Poder Público;
- Muitas das entidades/órgãos entrevistados estão em processo de organização de protocolos para atendimento destes casos, dada sua especificidade e aumento das ocorrências;
- Os mais frequentes encaminhamentos dizem respeito ao apoio psicossocial e jurídico, bem como o encaminhamento das famílias para programas de proteção, dada a ameaça à integridade física imediata;
- A dominância destes agentes nas comunidades de Fortaleza – seja em conjuntos habitacionais ou em assentamentos urbanos precários – vai além da invasão dos imóveis e expulsão das famílias. Há ingerência nos serviços prestados, disciplinamento das atividades comerciais, proibição de entradas de agentes públicos, domínio das áreas comuns dos condomínios, controle dos horários de circulação nos territórios, até ingerência nas campanhas eleitorais;
- Há um processo em curso de reorganização institucional para lidar com esse tema com a criação de órgãos e programas específicos para lidar com essa questão.

²⁸ Coordenadoria de Desenvolvimento da Habitação de Interesse Social – CDHIS; Coordenadoria de Revitalização de Áreas Degradadas e Drenagem da Região Metropolitana de Fortaleza (RMF) – COREV Secretaria das Cidade – CE; Conselho Estadual de Defesa dos Direitos Humanos; Mandata Nossa Cara - Covereadoras de Fortaleza; Madata da Vereadora Larissa Gaspar; Mandato do Deputado Renato Roseno; Nuham - Defensoria Pública do Estado do Ceará; Efta; Edhal; Secretaria de Proteção Social, Justiça, Cidadania, Mulheres e Direitos Humanos (SPS) do Governo do Estado do Ceará; Secretaria Municipal do Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza (HABITAFOR); Comitê internacional da Cruz vermelha – Fortaleza; Núcleo de Atendimento a Vítimas de Violência do Ministério Público (NUAVV) do Ministério Público do Ceará; Rede Acolhe da Defensoria Pública do Estado (DPCE); Centro de Referência a Vítimas de Violência (CRAVV); PMCE.

²⁹ Aqui fazendo referência a instituições e organizações que recebem e articulam as ações para os casos de remoções internas.

No que diz respeito à dimensão habitacional, as soluções apontadas até agora são quase que totalmente provisórias e emergenciais. Registramos aqui as principais relatadas: apoio para mudança e acomodação em casas de parentes em outros bairros, cidades e até em outros Estados (a depender da dimensão da ameaça); pouso provisório financiado por entidades da sociedade civil ou governo; alguns aluguéis sociais obtidos após judicialização; permutas de apartamento em outros empreendimentos do MCMV (mas dada a generalização do domínio das facções, poucas famílias aceitam esta opção).

O modelo de política habitacional dos últimos anos, sustentado unicamente na construção de grandes conjuntos, aparece de maneira nítida como agravador deste cenário. As críticas feitas (AMORE, 2015; MARICATO, 2009; PEQUENO e ROSA, 2015; ROLNIK; NAKANO, 2009) há tantos anos e nunca enfrentadas se sobressaem hoje como fatores estruturais da sustentação desta 'nova' modalidade de conflitos fundiários em Fortaleza:

- conjuntos habitacionais concentrando dezenas de milhares de pessoas em áreas da cidade com insuficiência de serviços e equipamentos públicos, deixando uma grande parcela da população desprovida de assistência básica e acesso a direitos. Essa ausência do Estado e a carência de serviços deixa espaço para o desenvolvimento de poderes paralelos;
- proibição de comércio, o que leva os moradores a improvisarem locais para garantir a renda que possuíam antes em suas comunidades e o acesso a serviços como mercado, salão de beleza, etc. Para tanto, utilizam seus próprios apartamentos, as áreas comuns (ex: salão de festas) e até as lixeiras, adaptadas e, em grande medida, sob controle das facções;
- a inserção de pessoas de comunidades diversas em um só empreendimento, fazendo com que os limites territoriais "seguros" nas suas moradias de origem, se misturem, e forcem à convivência de pessoas de territórios de facções inimigas, mesmo que não envolvidas nas dinâmicas criminais; dentre outras críticas.

A dimensão do problema dos *deslocados internos* ainda não é conhecida. O tema exige cuidado na circulação e tratamento dos dados, para que não sejam colocados em risco nem as famílias, nem as entidades, nem quem pesquisa sobre isso. Mas sem dúvida, a enorme disseminação deste fenômeno na cidade exige o avanço nos estudos urbanos, que contemplem um olhar para a cidade e seus agentes com uma maior interdisciplinaridade e o apontamento de soluções que vão muito além de políticas habitacionais.

Considerações Finais

Diante do exposto, e tendo em conta a atipicidade do ano de 2020 é possível observar que os casos de ameaça e remoção em Fortaleza seguem sendo constantes e numerosos, com uma média de mais de 30 casos a cada ano. Além da intensidade de casos, chama a atenção a violência destes.

Com relação à inserção urbana das comunidades que passaram por processo de remoção ou de ameaça de remoção, para os dois anos em questão analisados, observou-se uma ausência de denúncias de casos nas áreas menos valorizadas da cidade (fig. 1), as quais, em outros anos, mesmo com o m² residencial mais barato, não escaparam de registrar ocorrências. Fato que poderia estar ligado ao momento de crise econômica e uma preferência de investimentos imobiliários em áreas mais valorizadas nestes períodos, diminuindo assim a pressão em ocupações mais periféricas - contudo esta observação merece ainda maior aprofundamento e análise.

Para além da dimensão do problema exposto neste relatório, é importante que se registre também a organização da sociedade perante as remoções em Fortaleza. Temos alguns núcleos de movimentos nacionais aqui presentes, como MTST, MLB e CMP, que promovem algumas ações pontuais de protestos, articulação e ocupações temporárias. Contamos ainda com a Frente de Luta por Moradia Digna, que agrega 9 das 10 ZEIS de ocupação assinaladas como prioritárias pela prefeitura, movimentos comunitários e territórios atingidos pelo VLT, além de diversas assessorias jurídicas e urbanísticas. Em 2020 também houve a constituição de um núcleo da Campanha Despejo Zero no Ceará, mas que não adquiriu organicidade nos seus primeiros meses.

Por fim, ressaltamos a existência do GT Moradia, uma articulação “informal” que agrega assessorias jurídico-urbanísticas da sociedade civil (laboratórios de pesquisa e extensão, escritórios de assessoria jurídica popular, técnicos e estudantes organizados ou não em grupos/ONGs), assessorias de mandatos parlamentares, Defensoria Pública, Promotoria de Conflitos Fundiários do Ministério Público Estadual, membros da OAB, IBDU, etc., que busca, com o acirramento dos casos de despejo, uma ação dialogada e conjunta, e uma cobrança mais robusta junto aos órgãos públicos de proteção às famílias.

A chegada da pandemia reforçou a importância da garantia da segurança da posse, para além do que já é defendido por anos, agora acrescido à questão da segurança sanitária, do direito à vida dos mais vulneráveis. As organizações de defesa dos direitos humanos localmente registram um arrefecimento das ameaças de despejo em 2020, mas as perspectivas para 2021 não são boas. Alguns casos já levantados de 2021 para Fortaleza apontam a ocorrência de novas ocupações durante a pandemia, em parte devido ao empobrecimento das famílias e dificuldade de pagar o aluguel. Parte delas são ocupações, diferente das ocupações mais recentes que vinham ocorrendo, grandes, algumas com mais de 200 ou 300 famílias, algumas já foram removidas ou passam por processos de ameaças de remoção bem violentos, e casos de ações de reintegração de posse a serem julgados nos próximos meses.



Ocupação Alto das Dunas, Fortaleza/CE. Crédito de imagem: Leo Silva

Referências Bibliográficas

AMORE, Caio Santo. **Minha Casa Minha Vida para iniciantes**. in Minha casa... e a cidade? avaliação do programa minha casa minha vida em seis estados brasileiros / organização Caio Santo Amore, Lúcia Zanin Shimbo, Maria Beatriz Cruz Rufino. - 1. ed. - Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.

FILHO, Francisco Cláudio Oliveira; MARIANO, Cynara Monteiro. Fronteiras invisíveis e deslocamentos forçados: impactos da “guerra” de facções na periferia de Fortaleza (Ceará, Brasil). **Rev. Direito e Práx.**, Rio de Janeiro, Vol. 11, N. 03, 2020, p. 1548-1570.

KATZMAN, R. (Coord.). **Activos y estructura de oportunidades: estudios sobre las raíces de la vulnerabilidad social en Uruguay**. Montevideo: Oficina de la CEPAL en Montevideo/Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 1999.

MARICATO, Ermínia. **O “Minha Casa” é um avanço, mas a segregação urbana fica intocada**. Carta Maior, São Paulo, 27 maio 2009. Disponível em: <<https://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Politica/O-Minha-Casa-e-um-avanco-mas-segregacao-urbana-fica-intocada/4/15160>>. Acesso em: agosto 2021.

FORTALEZA. **Plano Local de Habitação de Interesse Social de Fortaleza**. Prefeitura Municipal de Fortaleza. Fortaleza, 2013.

PEQUENO, Renato B.; ROSA, Sara V. Inserção urbana e segregação espacial: análise do Programa Minha Casa Minha Vida em Fortaleza in **Minha casa... e a cidade? avaliação do programa minha casa minha vida em seis estados brasileiros** / organização Caio Santo Amore, Lúcia Zanin Shimbo, Maria Beatriz Cruz Rufino. - 1. ed. - Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.

PEQUENO, Renato et al. Relatório dos conflitos fundiários urbanos de Fortaleza. In: Fórum Nacional de Reforma Urbana - GT Conflitos. **Panorama dos Conflitos Fundiários Urbanos no Brasil**. Relatório 2018. Rio de Janeiro, 2019.

PEQUENO, Renato. Mais de uma década de remoções em Fortaleza: uma análise espaço-temporal. In: **Cartografias da produção, transitoriedade e despossessão dos territórios populares** [livro eletrônico] : observatório de remoções : relatório bianual 2019-2020 / [organização Fernanda Accioly Moreira, Raquel Rolnik, Paula Freire Santoro]. -- São Paulo, 2020.

PEQUENO, Renato et al. **Direito à Cidade e Habitação: Condicionantes institucionais e normativas para a implementação de políticas (programas e projetos) de urbanização de favelas no Município de Fortaleza**. Relatório de pesquisa PAC – Capacidade institucional e aparato normativo para implementação de políticas (programas e projetos de urbanização de favelas: avaliação do ciclo recente. Versão final data: 05/04/2021. Laboratório de Estudos de Habitação Lehab – UFC. Observatório das Metrôpoles Núcleo Fortaleza. Fortaleza, 2021.

ROLNIK, Raquel; NAKANO, Kazuo. **As armadilhas do pacote habitacional**. Le Monde Diplomatique Brasil. 5/3/09. 2009.

Rio Grande do Sul

Panorama dos conflitos fundiários urbanos no Rio Grande do Sul

Adriano Gustavo Zerbielli
Karla Moroso

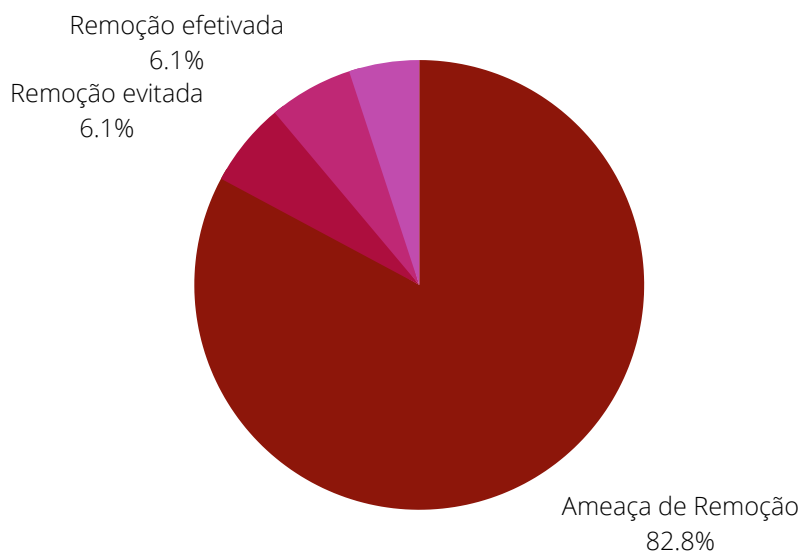
Introdução

Os dados do Rio Grande do Sul foram coletados por meio de entrevistas realizadas junto às lideranças, profissionais do direito e pesquisadores³⁰ que atuam junto às ocupações, além da consulta a estudos e reportagens que mostram as realidades socioeconômicas dessas áreas de conflito. Foram analisados casos de conflitos fundiários no interior do estado, nas cidades de Passo Fundo, São Leopoldo e Pelotas, além de casos em Porto Alegre.

Considerando a abrangência estadual, foram identificados 69 casos de conflitos fundiários no estado envolvendo 19.334 famílias. Dos casos identificados, 82% estão ameaçados de despejo, 6% foram removidos totalmente, 5% removidos parcialmente e 6% dos casos foram evitados. Dentre as comunidades ameaçadas estão populações indígenas e quilombolas.

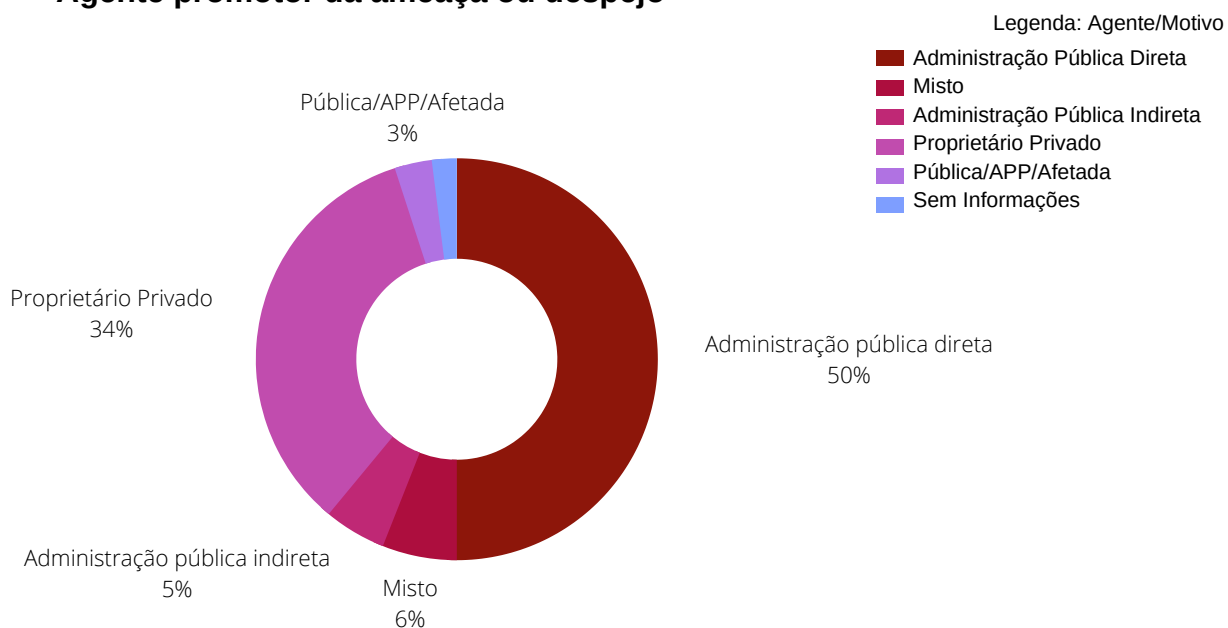
³⁰ Foi feita a opção de não divulgar alguns dos nomes das lideranças, profissionais do direito e pesquisadores e prestaram as informações utilizadas neste estudo.

Situação da Remoção

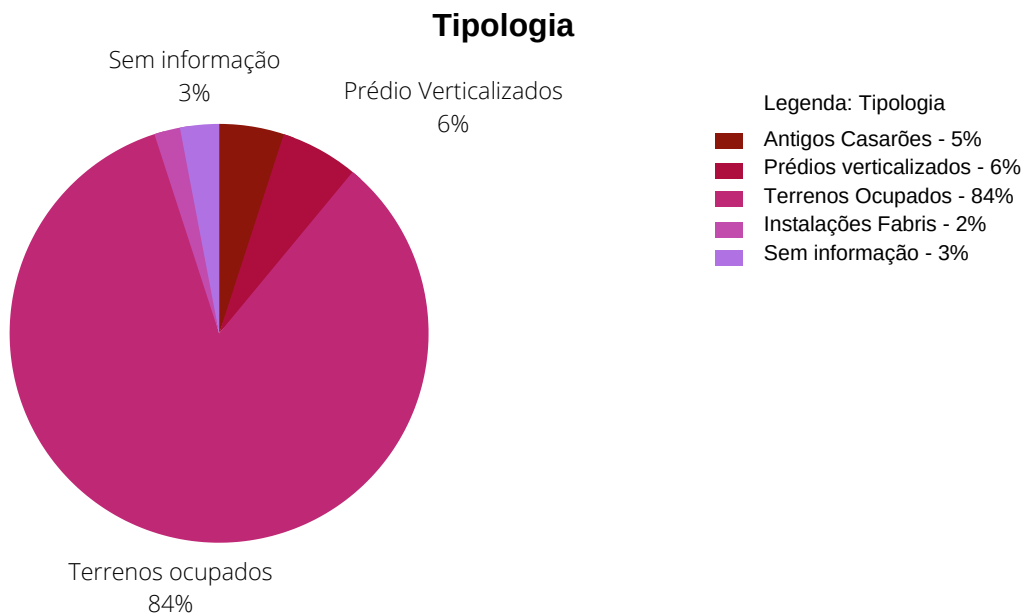


A administração pública direta é a responsável pela ameaça ou despejo de 50% dos casos identificados e 34% dos casos tiveram como agentes promotores os proprietários privados.

Agente promotor da ameaça ou despejo



Com relação às tipologias das áreas ocupadas, ameaçadas ou removidas, os dados coletados apontam que 84% das ocupações são em terrenos, uma característica marcante das ocupações do interior do estado. Ocupações em prédios verticalizados, situação comum nas áreas centrais de Porto Alegre, representam 6% dos casos identificados.



As especificidades dos casos identificados serão apresentadas neste artigo, organizado em dois tópicos. O primeiro caracterizando a dinâmica dos conflitos fundiários nas cidades do interior do estado e o segundo caracterizando os conflitos fundiários identificados na cidade de Porto Alegre. Como destaque, o caso dos conflitos vividos pelas ocupações nas áreas centrais da capital gaúcha e o papel da mediação nos conflitos fundiários.

A dinâmica dos conflitos fundiários no interior do estado

Em Pelotas, a Ocupação Estrada do Engenho, localizada no bairro São Gonçalo, surgiu no final da década de 1990 (houve grande expansão a partir de 2010) e conta atualmente com 72 famílias (com predominância de pardos e pretos) sendo que as mulheres atuam basicamente na reciclagem de materiais e os homens na pesca.

A ocupação está localizada em uma área de grande valorização, entre a Praia do Laranjal e o Centro de Pelotas, que contou com grandes investimentos públicos (duplicação de vias, entre outras melhorias). Um outro fato importante foi a transferência para a região de todo o complexo jurídico (Fórum, Ministério Público, Cartório Eleitoral, etc.).

Todo este desenvolvimento acarretou em grande especulação do mercado imobiliário na região, inclusive com a construção de um shopping e de dois condomínios de casas.

Como pretexto para remover as famílias, o poder público municipal alega que a ocupação Estrada do Engenho causa um grande impacto ambiental, no entanto, tais empreendimentos privados causam um impacto ambiental muito maior. Além disso, o poder público municipal ficou encarregado a construir casas populares em uma outra área, compromisso que não foi cumprido.

O caso da Ocupação Estrada de Engenho é acompanhado pelo Serviço de Assistência Judiciária (SAJ), prestado pela Universidade Católica de Pelotas (UCPel), voltado ao público com renda familiar inferior a dois salários mínimos, fornecendo orientação judiciária através dos acadêmicos do curso de direito, assessorados por professores orientadores. Em um primeiro momento, os moradores tentaram estabelecer contato com a Defensoria Pública, que não se envolveu na defesa da ocupação.

A Ocupação Passo dos Negros, também localizada no bairro São Gonçalo, se formou ao longo das décadas de 1960 e 1970 na medida que o engenho Pedro Osório se instalou nas proximidades e muitas famílias passaram a ocupar o território conhecido como Passos dos Negros em função da possibilidade de trabalho. A ocupação Passo dos Negros fica do outro lado da Estrada do Engenho, portanto, na frente de uma ocupação de mesmo nome, nos fundos de um condomínio fechado.

O Ministério Público pressiona a prefeitura municipal para remover as famílias em virtude de estar localizada em uma área de proteção permanente, além disso, o Passo dos Negros era um caminho utilizado para a condução de gado para as charqueadas que haviam na região durante os séculos XVIII e XIX. Portanto, trata-se de uma área que tem uma ligação direta com um período histórico muito importante na história de Pelotas.

A ocupação Passo dos Negros possui 150 famílias (com predominância de pardos e pretos) que trabalham na coleta e reciclagem de materiais ou desempenham trabalhos domésticos nos dois grandes condomínios de casas que ficam localizados próximos.

O seu caso também é acompanhado pelo Serviço de Assistência Judiciária (SAJ), prestado pela Universidade Católica de Pelotas (UCPel). A ocupação conta ainda com a ajuda do Escritório Modelo coordenado pela Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal de Pelotas (UFPel) para a elaboração do projeto urbanístico da área.

Cabe também fazer referência às Ocupações Bela Vista e Vista Alegre, localizadas no bairro Petrópolis, surgidas em Passo Fundo em 2015, que juntas somam 460 famílias. Ambas possuem ordens de despejo ativas, mas estão temporariamente suspensas pelo fato de que a juíza responsável pelo caso entendeu que a remoção causará um grande impacto social, intimando a prefeitura a elaborar uma solução definitiva para o conflito comprando a atual área, ou realocando todas as famílias em outra área, condizendo com o desejo das lideranças.

Cabe mencionar o papel ativo do Movimento Nacional de Luta pela Moradia (MNLN), da Rede Nacional de Advogados e Advogadas Populares (RENAP) e da Comissão de Direitos Humanos de Passo Fundo (CDHPF) na defesa dos interesses das famílias daquelas comunidades. Sobre a presença de pardos e negros nas ocupações, a liderança comunitária Edivânia da Silva, que interage com moradores de algumas ocupações, relatou que pardos e negros são maioria nas ocupações em Passo Fundo, mas uma boa parte desses moradores possuem uma enorme dificuldade em se reconhecerem enquanto tal.

Completo dizendo que, quando se reconhecem enquanto pardos e negros, percebem qual é o seu lugar de exclusão na sociedade e toda a opressão que estão sujeitos. Finalizou dizendo que essa condição, por outro lado, ajuda na conscientização da importância pela luta por seus direitos. Sobre a atuação das forças de segurança nas ocupações de Passo Fundo, foi informado que a polícia local não é eficaz em solucionar conflitos no interior dos territórios, mas é muito ágil em reprimir manifestações que reivindicam melhorias das condições de vida dessas comunidades. Condição que contribui na construção simbólica de que a polícia está onde há bandidos e desocupados.

Neste sentido, a mídia local exerce um papel atuante na construção da imagem de que as ocupações são territórios tomados pelo crime, repletas de pessoas que não querem trabalhar e só visam ficar recebendo auxílios do governo. Conforme relatos *“não há espaço, na maior parte da mídia tradicional que cobre Passo Fundo, para escutar os moradores das ocupações e mostrar como se organizam e quais são os motivos que levaram as pessoas a ocupar esses territórios”*. Para combater esta prática, as lideranças das ocupações são muitas ativas na elaboração e divulgação de materiais educativos sobre as ocupações, além de serem muito receptivas e colaborativas na prestação de informações referentes aos territórios.

Chama a atenção a grande presença feminina nas ocupações em Passo Fundo enquanto chefes de família. Neste sentido, as lideranças locais alegam que, nos casos das ocupações Bela Vista e Vista Alegre, um dos motivos para isso é a existência de um presídio em Passo Fundo que faz com que as esposas e filhos dos detentos habitem esses territórios. Há relatos sobre os conflitos que ocorrem nas periferias da cidade em função do tráfico de drogas. Uma das consequências é a expulsão das companheiras dos homens que são presos.



Ocupação Bela Vista -
Passo Fundo/RS

Cabe ainda dizer que as Ocupações Bela Vista e Vista Alegre consistem em um pequeno recorte que busca retratar a situação dos ocupantes de Passo Fundo. Conforme reportagem online publicada no [Portal Sul21](#), estipula-se que dos 200 mil habitantes da cidade, 50 mil vivem em áreas marcadas por conflitos fundiários.

Porto Alegre e os conflitos fundiários envolvendo povos tradicionais

As populações tradicionais que vivem em Porto Alegre sofreram muitas pressões ao longo de 2019 e 2020. A Ocupação Baronesa surgiu em 24 março de 2019 quando um grupo de famílias (em grande maioria negras e indígenas) ocuparam seis casarões em situação de abandono de propriedade do município de Porto Alegre, localizados na rua Baronesa do Gravataí, no bairro Cidade Baixa.

Os ocupantes buscavam um lugar onde pudesse haver discussões sobre o direito à cidade, direito à terra, direito à moradia e direito à ocupação de um território ancestral. Neste sentido, cabe fazer referência à dificuldade que é comprovar juridicamente que um determinado povo indígena possui uma relação de ancestralidade com uma determinada área na medida que os guaranis eram nômades.

Em 7 de junho de 2019, após inúmeras tentativas de negociação e diálogo (inclusive com encontros realizados na Assembleia Legislativa do RS), ocorreu a reintegração de posse dos casarões. Então, enquanto um ato de resistência dos ocupantes, ficaram acampados na calçada na frente dos casarões até 18 de julho de 2019 quando, às 6 horas da manhã, ocorreu a abordagem violenta da Guarda Municipal com a remoção das famílias da calçada e o ingresso de máquinas retroescavadeiras da prefeitura que efetuaram a derrubada dos seis imóveis.

A maioria das 10 famílias eram compostas por pessoas negras que se viram obrigadas a ocupar os casarões em virtude da falta da capacidade financeira para seguirem pagando os aluguéis na região, uma vez que as mulheres trabalhavam como domésticas e os homens faziam “bicos” ou trabalhavam com reciclagem.

Cabe ainda mencionar que a região se formou a partir da ocupação de negros libertos com o fim da escravidão. Neste sentido, as famílias que estavam na Ocupação Baronesa possuíam um vínculo com aquele território por serem netos e bisnetos de ex-escravos que viviam no Quilombo Areal da Baronesa.

Depois do despejo, as lideranças da Ocupação Baronesa ocuparam um outro imóvel onde fundaram o Centro de Referência Afro-indígena do Rio Grande do Sul que presta um serviço, enquanto casa de passagem, para mulheres indígenas artesãs (em torno de 50 mulheres antes da pandemia) que comercializam artefatos no Centro de Porto Alegre, em feiras ou no Parque da Redenção.

Essas mulheres indígenas teriam seus ganhos prejudicados caso tivessem que se locomover diariamente até as suas respectivas aldeias localizadas nos extremos da capital ou em cidades da região metropolitana. Atualmente, o Centro de Referência Afro-indígena do Rio Grande do Sul arrecada alimentos e produtos de higiene para serem doados a essas famílias que tiveram a venda de seus produtos artesanais comprometidas com a pandemia.

As populações quilombolas instaladas em Porto Alegre também vem enfrentando forte pressão. **Neste sentido, cabe trazer dois casos que ilustram as dificuldades que passam essas populações.** Quilombo Vila Kédi abriga 100 famílias, possui em torno de 120 anos de existência e a desapropriação da sua área visa a construção de uma via pela Prefeitura Municipal. O quilombo fica em uma das áreas mais nobres da cidade, com o Porto Alegre Country Club localizado nos fundos do território tendo, ao lado, uma concessionária da Mercedes Benz.

Além disso, o Grupo Zaffari (que vem tendo, nos últimos anos, um grande protagonismo em ter aprovados os seus projetos de supermercados na cidade) pressiona a Prefeitura Municipal para construir a rua que cortará o território. No entanto, a liderança comunitária afirmou que a construção dessa rua visa especificamente remover as famílias, já que o quilombo fica entre duas ruas, com uma distância entre elas de 200 metros, com o mesmo traçado da via que se pretende construir atravessando o território da Vila Kédi.

Em 2014, **o Ministério Público Estadual deu ganho de causa à prefeitura**, indicando a remoção das famílias. Então o entrevistado, juntamente com as lideranças da ocupação, montaram a estratégia de resistência levando o Ministério Público Estadual à comunidade e fizeram os moradores exporem as suas histórias.

Isso fez com que o Ministério Público Estadual, no final de julho de 2021, mudasse de posição ficando favorável às famílias do Quilombo Vila Kédi. As lideranças estão também se mobilizando para obter, junto à Fundação Cultural Palmares, o reconhecimento enquanto área quilombola, tendo conseguido a simpatia de um promotor do Ministério Público Federal que está ajudando nesse processo.

Cabe destacar ainda que frequentemente é exercida pressão por agentes públicos de segurança, com entradas indevidas no quilombo com abordagens abusivas aos seus moradores dentro e fora do território. Este tipo de prática é recorrente, mesmo em tempos de pandemia, acarretando, inclusive, que um promotor do Ministério Público Federal buscasse explicações junto ao comando da Brigada Militar.

Já no caso do Quilombo da Família Fidelix, em março de 2020 um vizinho adentrou 8 metros no território destruindo a horta comunitária (ligada a uma escola da comunidade). A área foi retomada pelos quilombolas e o muro foi derrubado com o ingresso na justiça do pedido de manutenção de posse obtendo, assim, a liminar. O invasor estava construindo um restaurante na rua Lima e Silva (que integra uma área boêmia da cidade) e a obra não contava com responsável técnico. O Quilombo da Família Fidelix abriga 28 famílias e, desde 2005, já é certificado pela Fundação Cultural Palmares. Além disso, ele representa, junto com outras comunidades próximas, o que sobrou da presença comunitária negra da denominada Antiga Ilhota.

Um outro ponto destacado é a pressão exercida por agentes públicos de segurança, com entradas indevidas nos territórios e abordagens de quilombolas no seu entorno, dinâmica similar com aquela que ocorre no Quilombo da Família Kédi. Este tipo de prática é recorrente, mesmo em tempos de pandemia, com a Brigada Militar e a Guarda Municipal tratando de forma amistosa com os invasores ao invés de garantir o direito da posse que está sendo esbulhada. Esses embates com as forças de segurança são sempre momentos tensos nos quais os invasores se colocam no papel de vítimas.

Os conflitos fundiários no extremo Sul de Porto Alegre

A Ocupação Rincão (localizada na Estrada do Rincão, nº 3500, bairro Belém Velho) surgiu por volta de 2002 em uma área de posse da BRF – Brasil Foods S/A que é uma das maiores companhias produtoras de alimentos do mundo dona de marcas como a Perdigão, Sadia, Qualy, entre outras.

Localizada no extremo Sul de Porto Alegre, a ocupação conta com cerca de 450 famílias nas quais os seus integrantes atuam fazendo "bicos", contam com benefícios sociais do governo ou vivem sem qualquer ocupação. A comunidade estava sendo acompanhada por uma advogada que presta serviços à famílias em condição de vulnerabilidade social. No entanto, as lideranças da Ocupação Rincão optaram por não mais buscar a regularização fundiária, mesmo já tendo sido realizados todos os trâmites jurídicos e burocráticos para isso.

As pessoas que vivem na comunidade estão sob a influência de terceiros e contando com a alternativa de que o proprietário da área não seguirá com processo de reintegração de posse. No entanto, a assessoria jurídica que acompanhava as famílias tomou conhecimento que o processo de reintegração de posse já estava de posse do juiz e que ele não estava inclinado a dar um parecer favorável aos ocupantes. Mesmo diante desta informação, as famílias da ocupação, orientadas por terceiros, não deram essa autorização para a retomada do processo.

Os conflitos fundiários no Quarto Distrito de Porto Alegre

O 4º Distrito é o termo usado para denominar a área compreendida pelos bairros Navegantes, São Geraldo, Floresta, Farrapos e Humaitá. Ele nasce junto com Porto Alegre, na esteira do período desenvolvimentista - industrial. Histórico que está materializado no seu território e na sua estrutura fundiária, repletos de grandes fatias de terras contendo indústrias falidas, depósitos e terrenos vazios e edificações subutilizadas. As mudanças nas formas de produzir fizeram com que a área entrasse em processo de abandono, dando espaço para o surgimento de galpões de reciclagem, ocupações informais e pontos de trabalho precários.

Paralelamente ao processo de transformação promovido pelas novas dinâmicas econômicas, surgiram problemas relacionados à proximidade com o Rio Guaíba, como enchentes, e saturação das redes públicas antigas e inadequadas. A construção de grandes avenidas e do Trensurb, criando barreiras físicas entre a cidade e o Rio Guaíba, favoreceram o esvaziamento do território. Houve ainda uma maior rigidez no zoneamento e nos usos da região no Plano Diretor de 1959, reduzindo as possibilidades de espaços residenciais no território. Este conjunto de fatores ocasionou na região uma alta taxa de espaços ociosos, edificações vazias e subutilizadas, que foram sendo ocupados ao longo das décadas para atender as demandas de trabalho e moradia das populações mais vulneráveis.



Imagem; Quarto Distrito

Apesar da maioria das comunidades habitarem a região há décadas, existe uma precariedade importante de acesso a serviços públicos básicos, como saneamento e moradia. Com relação ao trabalho, mesmo antes da pandemia, a situação econômica das famílias era precária. O fechamento das fábricas e a inserção de startups (econômicas criativas) atravessando o “negócio do lixo” deixaram escassos os resíduos de qualidade, ou porque não há produção em escala, ou porque existem “atravessadores” no processo. Trata-se da realidade do trabalho precário que dificulta ainda mais o acesso a uma moradia adequada.

Atualmente a região é alvo de um intensivo processo de gentrificação, através de iniciativas de investimento privado e de projetos de “empreendedorismo criativo”. Dentro desta lógica, tem ocorrido processos de expulsão progressiva de moradores da baixa renda e de trabalhadores informais, através da elevação do custo de vida e dos serviços no entorno.

Diante deste cenário, trabalho e moradia digna tem sido a pauta do Fórum do 4º Distrito, uma articulação que reúne 10 ocupações ameaçadas de despejo seja por processo judicial ou administrativo. Dentre essas comunidades está a Ocupação Zumbi dos Palmares.

A Ocupação Zumbi dos Palmares, surgida em 2015 no 4º Distrito, Zona Norte de Porto Alegre, abriga cerca de 300 famílias que desenvolveram moradias e comércios na região, além de um galpão de reciclagem, importante fonte de renda para as famílias. A região sofre com a ausência de serviços públicos prestados pela Prefeitura Municipal, marcada pela falta de drenagem urbana, com as ruas de chão batido que alagam completamente em dias de chuva.

A ausência de serviços de saneamento básico é generalizada na região e expõem as famílias a graves perigos em decorrência das doenças a que estão sujeitas. Além disso, a precarização do serviço de energia elétrica também é um problema muito sério sendo frequente a ocorrência de incêndios em virtude de ligações clandestinas.

As famílias da ocupação Zumbi dos Palmares recebem o apoio das seguintes organizações: Conselho Estadual de Direitos Humanos – Comissão de Terra e Território; Centro de Direitos Econômicos e Sociais (CDES); Movimento Nacional de Luta pela Moradia (MNLM) e Coletivo Cidade Mais Humana.

³¹As informações relativas à Ocupação Zumbi dos Palmares foram extraídas do Relatório Missão em Defesa do Direito Humano à Moradia e ao Trabalho Digno nas Ocupações Urbanas na Região do 4º Distrito da Cidade de Porto Alegre. Disponível em: <<http://www.cdes.org.br/wp-content/uploads/2020/04/Relat%C3%B3rio-Miss%C3%A3o-4D-2.pdf>>.

OCUPAÇÕES EM PREDIOS PÚBLICOS

As ocupações em prédios públicos na região central de Porto Alegre merecem destaque. O Assentamento Vinte de Novembro, localizado na rua Barros Cassal, luta por moradia desde 2006, chamando a atenção para a subutilização de imóveis públicos localizados nas áreas centrais. As famílias do Assentamento Vinte de Novembro, após sofrerem 2 despejos, ocuparam um prédio da União, se habilitaram no Programa Minha Casa Minha Vida Entidades, tiveram os recursos aprovados, elaboraram os projetos e aguardam desde 2018 pelo repasse dos recursos para a execução das obras que têm por objetivo a reforma do prédio, que durante 50 anos ficou vazio, e que agora abriga 40 famílias que nele habitam em condições precárias.



Assentamento Vinte de
Novembro, Porto
Alegre/RS

O fim do Programa Minha Casa Minha Vida Entidades, associado à escassez total de recursos para as políticas de habitação, deixou as famílias em situação de vulnerabilidade. Os recursos públicos que foram empregados no processo para a elaboração dos projetos estão se perdendo. O orçamento proposto para a execução das obras já não garante a sua conclusão diante da inflação que assola o país devido à grave crise econômica que vivemos. A instabilidade política e os retrocessos vistos no campo das garantias legais também causam instabilidade e deixam as famílias do Assentamento Vinte de Novembro inseguras.

Outro caso a ser destacado é o da **Cooperativa Dois de Junho**. O prédio foi ocupado pelas esposas e companheiras dos policiais militares do estado do Rio Grande do Sul, no ano de 1999, quando teve início o processo de reintegração de posse movido pelo Estado, proprietário do prédio. As 52 famílias que moram no prédio de 13 pavimentos, perderam a ação em 2017, quando, diante da ordem de despejo, buscaram a mediação junto ao Centro Judiciário de Solução de Conflitos – CEJUSC. Na mediação, as famílias propuseram a aquisição do prédio. Ministério Público, Defensoria Pública e Procuradoria Geral do Estado, solicitaram que os moradores apresentassem uma proposta segura, habitável e viável para a aquisição do prédio. Foi então que as famílias, organizadas em cooperativa, buscaram assessoria técnica para a elaboração de uma proposta a partir das diretrizes da mediação.



Cooperativa Dois de Junho, Porto Alegre/RS

A proposta apresentada pelos moradores, que envolve REURB e a reforma do prédio para a adequação ao uso habitacional, foi acolhida pelo Ministério Público, Defensoria Pública e Poder Executivo Municipal, mas sofre resistência por parte do Estado do Rio Grande do Sul. O processo ainda tramita no CEJUSC, e no caso de uma negativa do Estado, as famílias serão despejadas.

No caso da Cooperativa Dois de Junho a Defensoria Pública atuou como advogada das famílias desde o início do processo até 2017 quando o juiz determinou a reintegração de posse. Durante a mediação no CEJUSC a Defensoria Pública atuou na qualidade de custos vulnerabilis, o que significa atuar na defesa de grupos vulneráveis em caráter interventivo.



Assessoria Técnica,
Cooperativa Dois de
Junho, Porto Alegre/RS

Considerações Finais

Retrocesso, talvez seja a palavra que resume o quadro exposto. Os casos relatados do interior do estado, como os de Passo Fundo e Pelotas, retratam a luta histórica dos movimentos populares que resultou em conquistas importantes para o direito à moradia. Conquistas que podem ser traduzidas, por exemplo, na destinação dos imóveis públicos vazios e subutilizados para fins habitacionais, associado ao aporte de recursos públicos para a reciclagem de uso e reforma desta edificação, como demonstra a história do Assentamento Vinte de Novembro. Muito embora as famílias tenham percorrido da ocupação a garantia do imóvel público para moradia associado ao acesso à recursos públicos para reforma e garantia da posse, a instabilidade política e fragilidade das políticas públicas estão ameaçando o seu direito à moradia.

As garantias legais e constitucionais dos povos indígenas e quilombolas também retrocederam. Territórios declarados tradicionais foram literalmente “invadidos” por aqueles que usam o espaço urbano para multiplicar o seu capital a partir da exploração das suas mais valias. O caso da Ocupação Baronesa mostra que, além da invisibilidade dos povos indígenas que vivem nas nossas cidades, o poder público prefere colocar abaixo casarões e manter cercado um terreno vazio, a fazer aquilo que é a sua obrigação constitucional, garantir o direito à moradia.

A luta dos movimentos populares trouxe a mediação de conflitos para dentro das estruturas institucionais e do sistema de justiça, ao mesmo tempo que a estrutura jurídica e normativa do país aportou inúmeros instrumentos para fazer cumprir a função a social da propriedade. Contudo, estes espaços de mediação não se utilizaram destas ferramentas e, muito pouco, cobraram a sua implementação dos entes federativos responsáveis pela sua regulamentação. Assim, estes espaços de mediação tornam-se espaços para a “rendição” ou para a “negociação” de direitos na perspectiva econômica.

Estes retrocessos se associam a uma grave crise econômica e sanitária que só fazem aumentar o número de famílias sem casa ao passo que seguem sendo implementados os projetos do capital nas nossas cidades, como bem demonstra o processo vivenciado pelo 4º Distrito de Porto Alegre. Os dados e as histórias aqui relatadas, indicam que o poder judiciário e executivo seguem na contramão das garantias constitucionais que visam proteger a vida.

Paraná

Panorama dos conflitos fundiários urbanos no Paraná

Deisy Carolina Tavares Ribeiro
Alison Lopes Ribeiro

Introdução

O Paraná tem um déficit habitacional de **meio milhão de moradias**. Em alguns municípios mais pobres, é possível afirmar que a totalidade da população reside em assentamentos precários, segundo informações do Plano Estadual de Habitação de Interesse Social. Localmente se percebe também o impacto das medidas de austeridade fiscal no cenário brasileiro, sobretudo após a Emenda Constitucional 95, do teto de gastos públicos, e o desmantelamento das diversas políticas públicas capazes de prevenir conflitos fundiários coletivos, como a realização da reforma agrária, titulação das comunidades quilombolas, demarcação de territórios indígenas, regularização fundiária para agricultores familiares e comunidades tradicionais, bem como as políticas voltadas à habitação de interesse social nas cidades.

Em 2019, o Paraná foi palco de diversos despejos violentos, dentre eles 9 de comunidades rurais consolidadas ligadas ao movimento dos trabalhadores e trabalhadoras rurais sem-terra (MST), alguns destes acampamentos existentes há décadas. Somente nestes casos, mais de 400 famílias perderam sua moradia, hortas e plantações e, com isso, sua fonte de sustento. Os episódios envolveram operações de grande porte da polícia militar, inclusive helicópteros, e pelo uso de violência. Ao mesmo passo, remoções administrativas nas cidades também foram marcadas pela violência e uso desproporcional da força, em especial por guardas municipais cada vez mais militarizados.

Frente a isto, espaços institucionais voltados à busca de soluções pacíficas de conflitos fundiários foram sistematicamente acionados, como a Comissão de Direitos Humanos da Assembleia Legislativa do Paraná, a Superintendência Geral de Diálogo e Interação Social (SUDIS) e a Comissão de Mediação de Conflitos Fundiários no âmbito do Estado do Paraná. Um resultado dos diálogos institucionais travados foi a criação, pelo Tribunal de Justiça do Estado, em 23 de outubro de 2019, de uma Comissão de Conflitos Fundiários, própria do tribunal, para a *“promoção da paz social e busca de soluções alternativas dos conflitos fundiários”*.

A Comissão de Conflitos Fundiários do Tribunal de Justiça tem desempenhado um papel importante desde então, sobretudo ante a natureza complexa dos casos de conflitos fundiários coletivos. Dentre a atuação da comissão destaca-se a intermediação e o diálogo entre os diversos atores envolvidos e também a realização de visitas *in loco*, o que tem permitido uma melhor apropriação pelo sistema de justiça da realidade social das comunidades. Como passo complementar, foi criado também, em 15 de abril de 2020, um Centro Judiciário de Solução²³ de Conflitos e Cidadania (CEJUSC) voltado especificamente para a mediação e conciliação nas questões fundiárias.

No início da pandemia, o Tribunal expediu os Decretos Judiciários nº 277/2020 e nº 244/2020, pelos quais suspendeu, enquanto durar a pandemia da COVID-19, o cumprimento de mandados de reintegração de posse relativos às ocupações coletivas urbanas ou rurais que já existiam na data de 28 de abril de 2020. A moratória temporária de despejos coletivos durante o cenário pandêmico é uma das medidas mais defendidas por especialistas internacionais e nacionais, tendo sido apontada pela Relatoria Especial da Organização das Nações Unidas para a Moradia Adequada como essencial para a garantia do direito à saúde e à vida.

Ao longo de 2020, com o agravamento da crise econômica, com o aumento do desemprego e da inflação, fez com que diversas famílias, sem condições de arcarem com os valores de aluguel, se socorressem na ocupação de áreas abandonadas.

Porém, diversas dessas novas ocupações sofreram despejos, a despeito do cenário de grave crise sanitária e inclusive sem o oferecimento de qualquer alternativa, seja do ponto de vista de moradia, seja do ponto de vista socioassistencial. Desde março de 2020 até agosto de 2021 foram 1.656 famílias despejadas no Estado, segundo levantamento da Campanha Despejo Zero. Dentre os despejos realizados, grande número deles se deu sob a forma de remoções administrativas, ou seja, realizadas diretamente pelo ente público sem qualquer processo judicial e mesmo possibilidade de defesa, em desrespeito às normativas nacionais e internacionais.

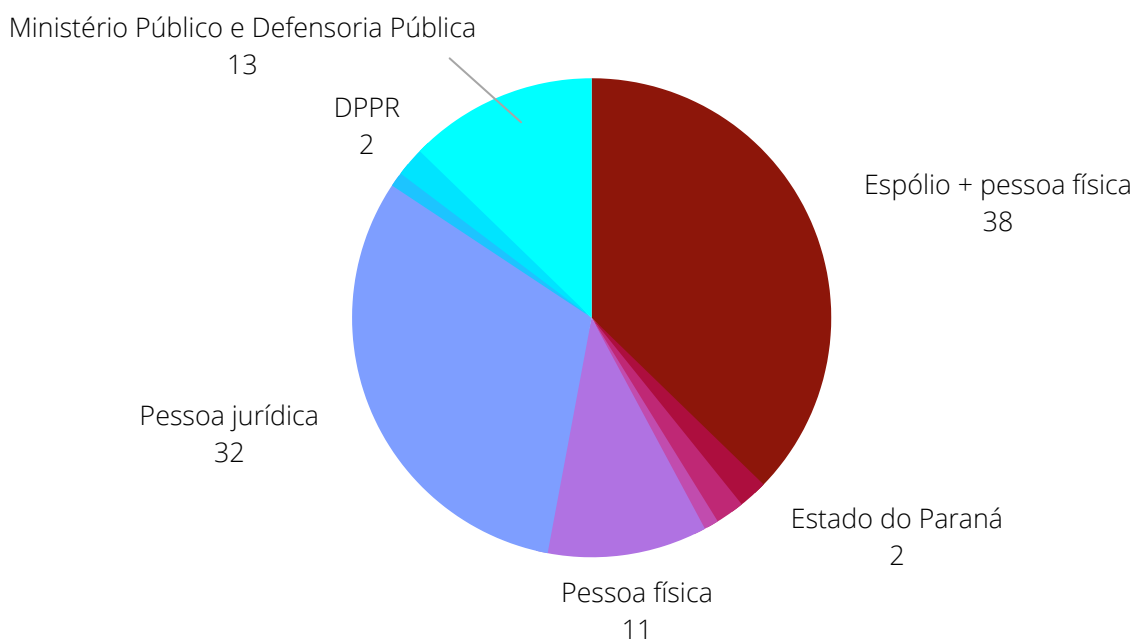
De toda forma, ainda que tenham sido dadas decisões judiciais de despejos no período, é inegável que os decretos expedidos foram de grande importância, tanto pelos casos em que efetivamente se suspendeu o cumprimento da reintegração de posse, quanto porque reforçavam a primazia da proteção à saúde e à vida como norte deste período em especial. Assim, embora tivessem um foco específico, em alguns casos foram utilizados como guia para a magistratura na decisão de outros casos. Além disso, serviram como referência para a atuação de outros Estados brasileiros.

Em 2021, após a importante Recomendação nº 90/2021, do Conselho Nacional de Justiça, foi expedido o Decreto Judiciário nº 123/2021, que a recepcionou, recomendando cautela aos magistrados nos casos coletivos envolvendo famílias em vulnerabilidade social, bem como determinando a observância da Resolução nº 10/2018 do Conselho Nacional de Direitos Humanos. Por fim, recentemente foi expedido o Decreto Judiciário nº 419/2021, que estende o conteúdo da recomendação aos casos individuais. Verifica-se, portanto, um avanço do judiciário paranaense em emitir normativas de caráter institucional que vem ao encontro da necessidade observada pela sociedade civil de termos uma magistratura mais atenta à vulnerabilidade social da população residente em ocupações urbanas e rurais. Ainda há, contudo, diversos desafios neste aspecto quanto ao tratamento dado pelos juízes/as nos casos concretos, como exporemos a seguir.

O tratamento jurisdicional dos conflitos fundiários coletivos

Dar um panorama dos conflitos fundiários coletivos no estado do Paraná ainda é um desafio, pois não há uma consolidação de dados que abarque todas as tipologias ou ampla suficiente para um panorama quantitativo. Porém, recente estudo da pesquisadora Julia Moro Bonnet realizado com o Núcleo Itinerante das Questões Fundiárias e Urbanísticas da Defensoria Pública do Estado do Paraná nos permite observar algumas questões relevantes do ponto de vista do tratamento jurisdicional dado aos conflitos de natureza coletiva, sejam urbanos ou rurais, que abordaremos a seguir.

Dentre as diversas ações judiciais que discutem a posse de coletividades e nas quais o núcleo fundiário da defensoria atua, verificou-se 11 tipologias presentes, com destaque para 63 ações de reintegração de posse, 5 interditos proibitórios e 4 ações reivindicatórias. Surpreendentemente, a análise do acervo de ações mostrou que Municípios e pessoas jurídicas conformam o polo ativo de 70% dos casos analisados. Dentre as pessoas jurídicas há companhias limitadas, associações, consórcios, massas falidas, institutos, empresas públicas, sociedades de economia mista e sociedades anônimas.



Fonte: Bonnet, 2021, p. 46.

Os pedidos liminares em ações possessórias são concedidos na grande maioria dos casos: 69 de forma integral e 4 de forma parcial, de um total de 90 casos. Ainda, não é realizada qualquer análise quanto ao cumprimento da função social da posse pela parte autora. Verificou-se também baixíssima adesão do judiciário aos recursos disponíveis para mediação de conflitos, apesar das diversas provisões trazidas pelo próprio Código de Processo Civil de 2015 quanto aos conflitos fundiários coletivos, bem como das diversas normativas de direitos humanos que as recomendam. Somente em ca. 20% dos casos foi designada audiência de conciliação ou mediação. Segundo Bonnet, *“em nenhum dos mais de cem casos o magistrado se valeu da possibilidade de inspeção in loco na área de conflito”*.

Diante disto, demonstra-se a relevância das medidas que o Tribunal de Justiça do Paraná tem tomado com a criação da Comissão de Conflitos Fundiários e também do CEJUSC Fundiário, pois cobrem uma lacuna existente no tratamento ainda dado aos conflitos coletivos pela magistratura. A realização de inspeções judiciais e o fomento à mediação aparecem como pontos centrais neste sentido. Para que a mediação em conflitos fundiários possa realmente garantir direitos humanos, contudo, é essencial que os órgãos públicos tragam soluções sob a forma de políticas públicas. Por isso, abordaremos a seguir a situação³⁰ de Curitiba e os efeitos da ausência de políticas públicas adequadas para garantia do direito à moradia.

DIREITO À MORADIA E ACESSO A JUSTIÇA

A pesquisa demonstra também que a atuação defensorial, por exemplo como *custus vulnerabilis*, auxilia na garantia de direitos aos ocupantes, seja chamando ao processo os demais órgãos públicos responsáveis, buscando a suspensão do despejo ou, ao menos, a garantia de medidas socioassistenciais. Isto ressalta a importância da defensoria pública em prol da população mais vulnerabilizada.

Porém, embora a existência de Defensoria Pública seja garantida pela Constituição, na prática ela ainda não chega a toda a população. O Estado do Paraná apresenta o maior déficit de defensores(as) públicos(as) por habitantes do Brasil e 89% das comarcas não possuem defensoria instalada. O núcleo fundiário, que tem uma atuação muito importante em casos coletivos em todo o Paraná, também poderia ampliar suas ações se contasse com maior equipe.

Contudo, hoje, a defensoria possui um total de apenas 108 defensores(as). Assim, movimentos sociais e entidades da sociedade civil lançaram, em maio de 2021, no aniversário de 10 anos de criação da defensoria no Paraná, a *Campanha Mais Defensoria, Mais Direitos*, em prol da ampliação, fortalecimento e interiorização do órgão. O acesso à justiça, vale destacar, é essencial para a garantia de todos os demais direitos.

Curitiba e o problema crônico de falta de políticas adequadas de moradia

Curitiba possui um déficit habitacional de 77.363 domicílios. Uma análise histórica de 2007 a 2015 mostra que o problema é crônico, se mantendo sempre entre 60 a 80 mil unidades. Dentre os componentes do déficit habitacional, o que é mais expressivo é o ônus excessivo com aluguel, que representa 42% do total do déficit. Mas também a precariedade é presente, sendo que existem 453 assentamentos irregulares, dos quais 359 são caracterizados oficialmente como ocupações espontâneas.

Por outro lado, há ao menos 46.898 domicílios vazios e 2.566 lotes vagos ou subutilizados, que correspondem a 60.719.509,44m² que poderiam servir como moradia e aplacar o grave déficit habitacional. A gestão municipal, contudo, não aposta na utilização dos vazios urbanos e cumprimento da função social da propriedade. Tampouco importantes medidas, como o uso de instrumentos urbanísticos, como as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), ou mesmo as possibilidades da Lei 13.465/2017 (REURB) são utilizadas.

O fim de diversos programas nacionais significou também uma diminuição drástica na transferência de recursos federais aos Municípios no tocante à habitação de interesse social. Ademais, a alocação no orçamento municipal é uma escolha política, sendo que o orçamento para habitação em Curitiba foi, por exemplo, de míseros 0,14% para habitação em 2019 (0,49% se considerarmos todas as fontes, inclusive fundos). Este cenário tem sido denunciado pela Campanha UOH! É Urgente um Orçamento para Habitação em Curitiba, criada em 2021 pelo BrCidades Curitiba, Mobiliza Curitiba, Instituto Democracia Popular e Terra de Direitos.

Outro ponto de contenda historicamente trazido pelas entidades da sociedade civil e movimentos sociais é que Curitiba aposta em realizar toda sua política habitacional, mesmo a de regularização fundiária, via Companhia de Habitação Popular de Curitiba (Cohab), não havendo Secretaria de Habitação ou função equivalente alocada a alguma Secretaria. Com isso, a arquitetura institucional é limitada, pois uma sociedade de economia mista possui uma lógica de mercado.

Ainda que a fila da Cohab não dê um panorama completo da realidade, é relevante apontar que 86% da fila tem renda média de até três salários mínimos e 60% de até dois salários mínimos. Porém, desde 2015 não há produção de moradia para famílias com renda até R\$ 1.800,00 em Curitiba, ou seja, o público mais necessitado fica sem nenhuma alternativa, face à exigência de renda para os financiamentos.

Somada à maior inflação acumulada no último período dentre as capitais, a situação tem se tornado completamente insustentável para a população de baixa renda, sendo que foram diversos os protestos e ocupações com este mote no último ano. O caso da ocupação Nova Esperança, descrito abaixo, reflete este cenário e aponta também a maior necessidade de um programa de ação metropolitano capaz de dar uma resposta adequada à questão da moradia.



OS CASOS DAS COMUNIDADES ESPERANÇA E NOVA ESPERANÇA

A Vila Esperança é uma vila consolidada na região do Sabará, integrando um conjunto de 8 vilas localizadas no bairro Cidade Industrial de Curitiba (CIC), zona oeste da capital. A vila é moradia para ao menos 233 famílias. Seu surgimento ao final dos anos 80, pela ocupação da área abandonada por trabalhadores de baixa renda, foi reflexo da falta de alternativas habitacionais para atender a crescente população da capital, sobretudo àqueles que vieram de áreas rurais para residir na capital em busca de melhores condições de vida e trabalho.



*Comunidade Vila
Esperança, Curitiba.
Crédito de imagem:
Terra de Direitos*

A despeito da consolidação da área e seu nível de urbanização, ambos frutos da organização comunitária, os moradores da vila ainda não obtiveram a regularização fundiária. Ao contrário, desde os anos 90 sofrem com diversas tentativas frustradas, a principal delas realizada pela Companhia de Habitação Popular de Curitiba (Cohab-CT) que, por volta de 1994, promoveu contratos individuais anunciados publicamente como de “regularização” em toda a Curitiba.

Quando os primeiros contratos foram quitados, porém, descobriu-se que a Cohab celebrou estes contratos sem ter projetos de loteamento previamente aprovados e registrados, em razão de que a Cohab não era proprietária de muitas dessas áreas. Em alguns casos, sequer se sabia quem eram os verdadeiros proprietários. Estes contratos (conhecidos como TUCS) afetaram 37 mil famílias em toda a cidade. Todavia, mesmo não realizando a regularização fundiária, a Cohab continuava cobrando os pagamentos mensais, ameaçando de despejos os “inadimplentes” e celebrando novos contratos.

30

Inúmeras associações de moradores denunciaram o ocorrido e, assim, em 2002, o Ministério Público ajuizou Ação Civil Pública contra a Cohab. Após anos de batalha judicial, os contratos foram declarados nulos, inclusive pelo Superior Tribunal de Justiça. Todavia, a ação não previu mecanismo para ressarcimento dos valores pagos pelos moradores e poucos moradores acionaram judicialmente seus direitos. Tampouco a regularização avançou, a despeito de se passarem décadas, visto que a Cohab não é proprietária de diversas áreas. Frente a isso, os moradores ajuizaram, por intermédio da associação de moradores, uma ação de usucapião coletivo em 2008, com assessoria da Terra de Direitos. A Vila Esperança obteve sentença favorável à usucapião em 2020 e aguarda a finalização do processo.

À frente da gestão municipal à época dos contratos estava Rafael Greca (atualmente no DEM), o qual é, curiosamente, também o Prefeito atual da capital, tendo sido reeleito em 2020. A falta de políticas públicas efetivas para a população de baixa renda permanece como um traço de sua gestão. Até hoje, a região da CIC concentra o maior número de residentes em ocupações irregulares de Curitiba.

Moradia para mais de 1.000 famílias, dentre muitas crianças e idosos, a comunidade Nova Esperança surgiu em maio de 2020 no Município de Campo Magro – integrante da região metropolitana de Curitiba - como um reflexo da crise econômica, do desemprego e da dificuldade crescente de as famílias arcarem com o valor do aluguel. A comunidade Nova Esperança já sofreu diversas ameaças de despejo, mas hoje busca uma solução digna com o poder público por meio da conciliação judicial.

A área é de propriedade da Fundação de Ação Social do Município de Curitiba e está cedida desde 2013 ao Estado do Paraná para projetos que nunca saíram do papel. A função social do imóvel era flagrantemente descumprida: ele estava abandonado, com diversas construções em ruínas, tanto que, ao tentar devolver o imóvel, o Estado recebeu um pedido de indenização pelos diversos danos causados. Hoje, a área cumpre sua função social, pois serve de moradia para as famílias. Além disso, através da organização dos moradores, fomentada pelo Movimento Popular por Moradia (MPM), diversos espaços comunitários têm tomado forma, como a cozinha comunitária, espaço escolar, biblioteca, padaria comunitária, consultório de saúde, barracão de reciclagem, dentre outros.



Comunidade Nova Esperança, Município de Campo Magro, Região Metropolitana de Curitiba.
Crédito de imagem: Juliana Barbosa - MST/PR

A comunidade se destaca por ter grande diversidade cultural: um terço da população é de migrantes e refugiados vindos do Haiti e também de Cuba e Venezuela. O caráter rururbano do município de Campo Magro se reflete na comunidade e nas diversas hortas presentes. Através da organização dos migrantes haitianos (UCEPH) também há uma horta agroecológica em formato de mandala na comunidade, ressaltando o potencial da área para a alimentação saudável.

O surgimento da comunidade reflete um problema metropolitano, em que o déficit habitacional é “exportado” pelo município-polo da metrópole aos municípios ao seu redor, sem que estes tenham políticas habitacionais a postos para absorver tais necessidades. No caso de Campo Magro, o município não destina, desde 2015, nenhum recurso orçamentário para a habitação. Seu orçamento é notadamente menor que o da capital, pois também sua população é expressivamente menor: enquanto Curitiba possui ca. 2 milhões, há ca. 30 mil habitantes em Campo Magro. Desta forma, retoma-se a necessidade de buscar soluções para a questão habitacional que integrem os diversos entes municipais e o Estado.



Referências Bibliográficas

BONNET, Julia Moro. Atuação da Defensoria Pública Estadual e o tratamento jurisdicional dado aos conflitos fundiários no Estado do Paraná. Monografia de Pós-graduação em Direito, Fundação Escola do Ministério Público do Estado do Paraná – FEMPAR, Curitiba, 2021.

CARVALHO DA SILVA, Kamila Anne. A construção do espaço urbano e seus agentes produtores: uma análise a partir das vilas Esperança e Nova Conquista. In: Anais do IV Seminário Direito, Pesquisa e Movimentos Sociais, p. 293-316, Curitiba: IPDMS, 2014.

CURITIBA. Plano Setorial - Habitação e Regularização Fundiária (Diagnóstico). Curitiba, 2020.

INSTITUTO DEMOCRACIA POPULAR. Organizações lançam campanha UOH! pela urgência de um orçamento para habitação em Curitiba. Curitiba, 2021. Disponível em: <http://www.democraciapopular.org.br/noticia/organizacoes-lancam-campanha-uoh-pela-urgencia-de-um-orcamento-para-habitacao-em-curitiba>

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ. Informação Técnica 12/2020 – NHU - Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Proteção ao Meio Ambiente e de Habitação e Urbanismo. Curitiba, 2020.

MOBILIZA CURITIBA. Manifesto: Por uma Secretaria Municipal de Habitação e Desenvolvimento Urbano! Curitiba, 2020. Disponível em <http://www.mobilizacuritiba.org.br/2020/09/29/manifesto-por-uma-secretaria-municipal-de-habitacao-e-desenvolvimento-urbano/>

NUNES DA SILVA, Madianita (coord.). Direito à Cidade e Habitação: Condicionantes institucionais e normativas para a implementação de políticas (programas e projetos) de urbanização de favelas no Município de Curitiba. Curitiba: Universidade Federal do Paraná/Universidade Federal do ABC/INCT Observatório das Metrôpoles - Núcleo Curitiba, 2021.

PARANÁ. Plano Estadual de Habitação de Interesse Social do Paraná – PEHIS-PR; Sistema de Informações sobre Necessidades Habitacionais do Paraná – SISPEHIS. Curitiba, 2019.

TERRA DE DIREITOS. Após luta de mais de uma década, Justiça reconhece usucapião coletiva da comunidade Vila Esperança, no Sabará. Curitiba, 2020. Disponível em <https://terradedireitos.org.br/noticias/noticias/apos-luta-de-mais-de-uma-decada-justica-reconhece-usucapiao-coletiva-da-comunidade-vila-esperanca-no-sabara/23526>

Espírito Santo

Panorama dos conflitos fundiários urbanos no Espírito Santo

Bruna Tobias Endlich

*Vinícius Lamego de Paula*³²

Introdução

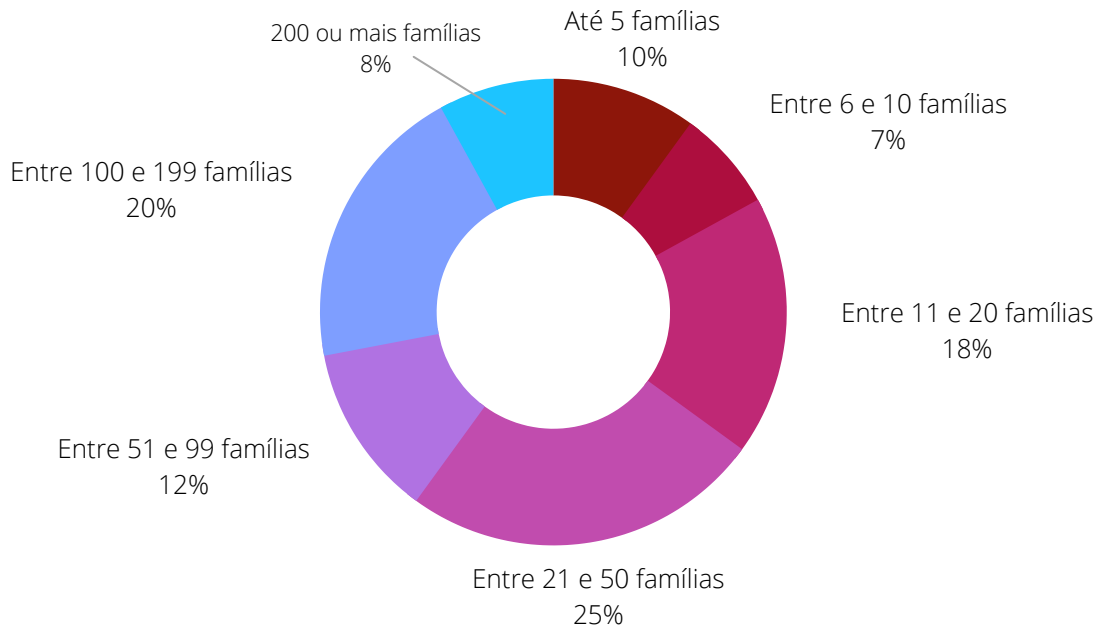
O Estado do Espírito Santo registrou 40 casos de remoções ou ameaças de remoções nos últimos anos. Todos os dados dos casos foram obtidos pelo Núcleo de Defesa Agrária e Moradia (NUDAM) ou pelo Grupo de Atuação em Remoções Compulsórias de Caráter Coletivo em Áreas de Proteção, Interesse Ambiental ou de Risco (GARAR), da Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo (DPES) e foram acompanhados e assessorados pela mesma.

Pelo levantamento e análise dos dados, observou-se há diversos conflitos possessórios em todo o Estado do Espírito Santo, tanto na Região da Grande Vitória (que abrange os municípios de Cariacica, Fundão, Guarapari, Serra, Viana, Vila Velha e Vitória), tanto nos municípios do interior. Os casos mais antigos entraram na Defensoria Pública Estadual no ano de 2014 e os mais recentes no ano de 2021.

Inicialmente é importante apontar que, ao todo, são **2.508 famílias** (cerca de **10.032 pessoas**) envolvidas nesses conflitos possessórios. Esse número é assim dividido:

³² Bruna Endlich é Acadêmica de Direito da Faculdade de Direito de Vitória (FDV).

Vinícius Lamego de Paula é Defensor Público do Estado do Espírito Santo. Membro do Núcleo de Defesa Agrária e moradia (Nudam).

Gráfico: Número de famílias envolvidas em cada caso

Dados: Pesquisa Panorama de Conflitos Fundiários 2019-2020

Assim, a média é de **62,7 famílias (cerca de 250 pessoas)** em cada caso.

Não obstante, salienta-se que 7 dos 40 casos registrados envolvem o Movimento dos Trabalhadores Rurais sem terra (MST), quais sejam: Fazenda Agril e Córrego de Bom Jesus localizados em Aracruz, Fazenda Nossa Senhora da Saúde, Distrito de Palhal e Fazenda Alto Santana localizadas em Linhares, Fazenda Rio Itaúnas localizada em Montanha e Conceição da Barra, localizada no município de mesmo nome.

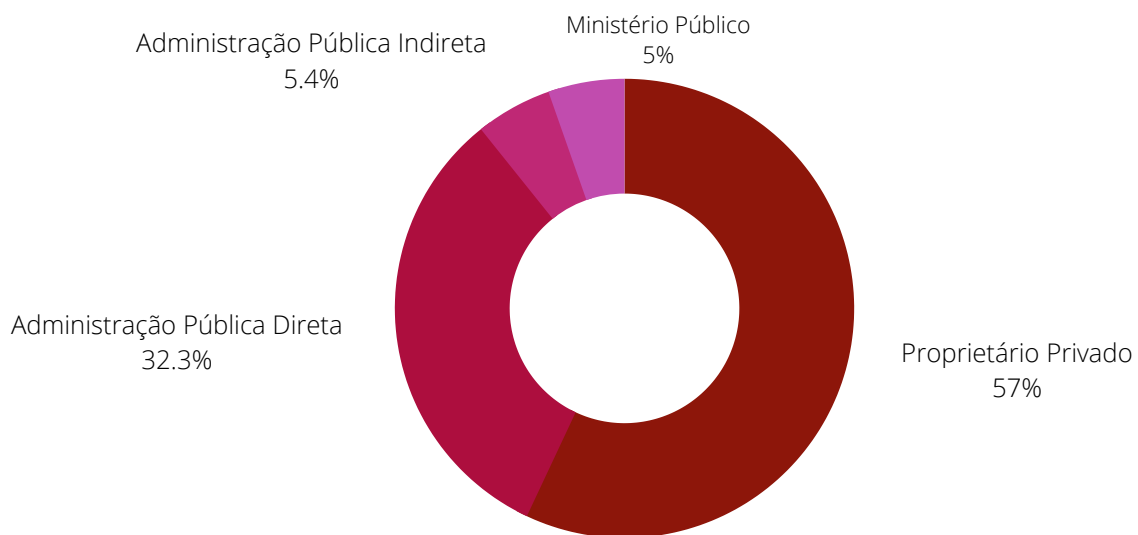
Há também casos envolvendo comunidades quilombolas, como atestado nos casos da Comunidade Quilombola Angelim I e Comunidade Argelim III. O caso das Ocupações próximas a comunidade Quilombola Angelim I, não envolve diretamente a comunidade quilombola, porém é localizado próximo a eles. Os três casos são localizados em Conceição da Barra.

Por fim, há também um caso envolvendo a comunidade indígena, que é o caso da Comunidade Areal, localizado no município de Linhares.

Ademais, notou-se que a maioria dos casos são ações judiciais de reintegração de posse. Na realidade, apenas 4 casos não ocorrem nos parâmetros judiciais, quais sejam: Bairro São José, no município de Guarapari; Comunidade Quilombola Angelim I e III, no município de Conceição da Barra e Sotelândia, no município de Cariacica.

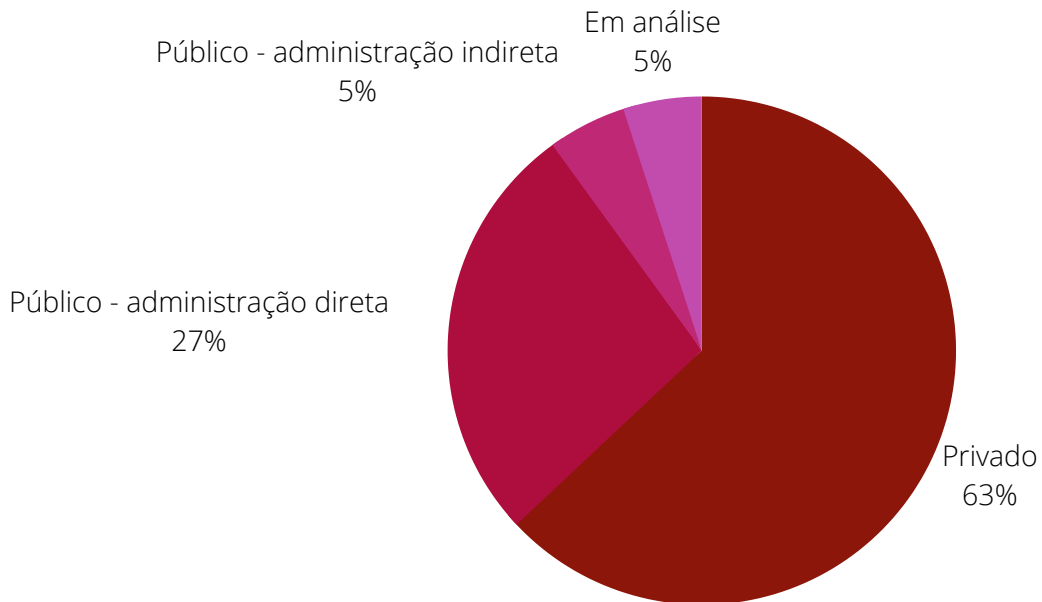
Além disso, maioria das ações são movidas pelo proprietário privado do imóvel, isto é, um particular. Vejamos:

Gráfico: Agente promotor da ameaça ou despejo



Dados: Pesquisa Panorama de Conflitos Fundiários 2019-2020

Assim, em 21 dos 40 casos registrados, o agente promotor da ameaça ou despejo é o proprietário privado, enquanto em 12 casos é a Administração Pública Direta, como os Municípios. Em 2 casos, o agente é a Administração Pública Indireta, como a Petrobras e em outros 2 casos é o Ministério Público. Ressalva-se que em 2,5% (1/40) dos casos o agente promotor da ameaça ou despejo é um terceiro, em 2,5% (1/40) é o Banco Econômico e os 2,5% (1/40) restantes é um cidadão local por meio de uma Ação Civil Pública. Os imóveis, em sua maioria, pertencem, portanto, a proprietários privados.

Gráfico: Titularidade do imóvel

Dados: Pesquisa Panorama de Conflitos Fundiários 2019-2020

Ressalva-se que há dois casos em que a titularidade do imóvel está em análise, como atestado no caso do Bairro Cidade do Pomar, que se trata de uma ação judicial de reintegração de posse. Ao ser acionada, a Defensoria Pública teve informações de que a área em questão era de propriedade da COHAB e não do particular que entrou com a ação possessória. O outro caso é o de Praia Grande, no município de Fundão, que se trata de uma ação popular ajuizada sob o argumento de que uma determinada área supostamente pública estaria indevidamente sendo ocupada por terceiros. Houve controvérsia nesse ponto e está sendo averiguada se a área é realmente pública ou privada.

Notou-se também que a maioria dos casos, 77,5% (31/40) são de ameaças de remoção (existente ou iminente). Desse total, em 16 casos a ameaça é existente, enquanto em 15 casos a ameaça é iminente, isto é, que pode ocorrer a qualquer momento, sobretudo por ter liminar judicial determinando a reintegração de posse.

Alguns casos tiveram a medida liminar de reintegração de posse suspensa, como o caso do município de Ponto Belo. Nesse caso, a Defensoria Pública apresentou recurso de Agravo de Instrumento alegando que a área ocupada é área de servidão da rodovia e não faz parte da fazenda do requerente, além da suspensão das remoções possessórias a partir da decisão liminar da ADPF nº 828. O Recurso teve o pedido de antecipação dos efeitos da tutela acolhidos e a reintegração foi suspensa.

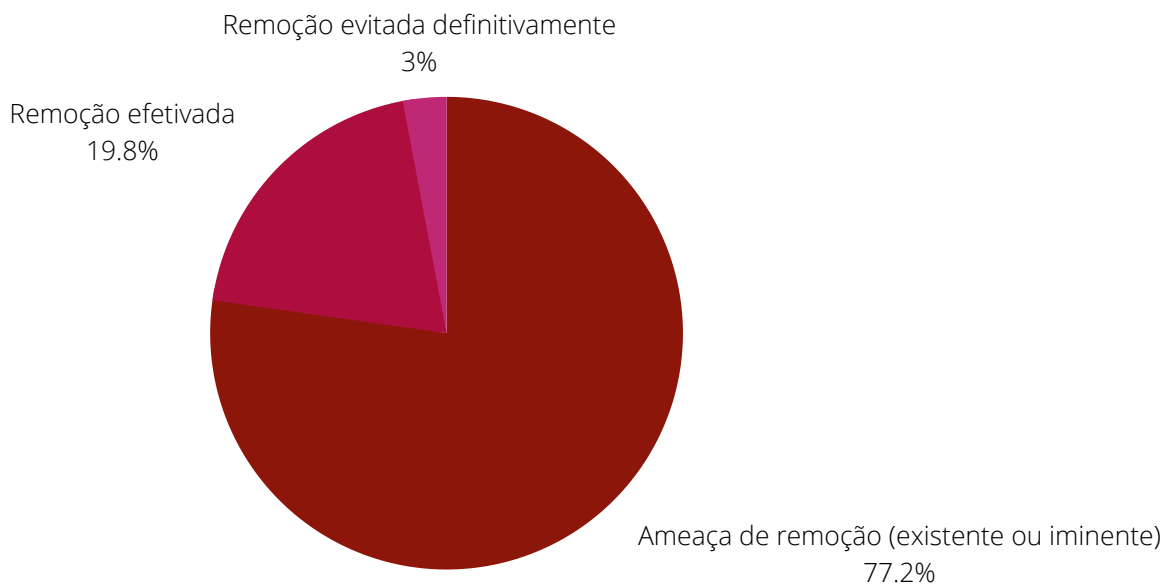
Como também em Portal dos Laranjais, em que o Ministério Público Estadual interpôs Ações Cíveis Públicas contra o Município de Serra e os moradores exigindo a sua remoção de áreas que supostamente são de proteção ambiental. Existe medida liminar deferida, mas ela foi suspensa e até o momento não foi cumprida.

Bem como caso de Novo Horizonte, que está em fase de cumprimento de sentença. Nele a Defensoria Pública apresentou manifestação solicitando a suspensão do cumprimento da medida de reintegração de posse diante da situação de pandemia de Covid-19. Até o presente momento, a liminar se encontra suspensa. Já no caso de Cantinho do Céu a Defensoria Pública obteve a suspensão da medida liminar de reintegração de posse a partir de Medida Cautelar em sede de Recurso Especial, interposta no Superior Tribunal de Justiça.

Ademais, em 20% (8/40) dos casos, as remoções já foram efetivadas e em 2,5% (1/40) dos casos a remoção foi evitada definitivamente. Esse único caso é o do Bairro São José, localizado no município de Guarapari. O caso é extrajudicial e surgiu após a Secretaria Municipal expedir notificações a algumas famílias alegando que suas residências estão localizadas em via pública e, em razão disso, deveriam desocupar suas próprias casas. Assim que o fato chegou ao conhecimento da Defensoria Pública, a mesma expediu ofício solicitando informações sobre as notificações, além de questionar a legalidade e a fundamentação desses atos.

Em resposta positiva, o Município anulou todas as notificações e houve um parecer jurídico que tornou nulo o ato da desapropriação e a reintegração de posse. Logo, a remoção foi evitada definitivamente.

Gráfico: Situação da Remoção



Dados: Pesquisa Panorama de Conflitos Fundiários 2019-2020

Importante salientar ainda que a Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo atua como “custos vulnerabilis” em 7 casos, quais sejam: Ocupação do antigo Cine Santa Cecília; Rua Canavial, no bairro Cidade Pomar; Lagoa de Carapebus; Flexal II, Vale da Conquista, Fazenda Alto Santana e Comunidade Areal. Assim, atua na defesa desses indivíduos e famílias hipossuficientes e hipervulneráveis, isto é, vulneráveis socialmente e economicamente, principalmente no intento de se contemplar o disposto no artigo 134, da Constituição Federal de 1988, que disciplina que incumbe a Defensoria Pública **“a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados,** na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal”. Nos demais, a Defensoria Pública atua realizando a defesa técnica da parte requerida (ocupantes/moradores).

Importante salientar ainda que em 4 casos, as famílias passaram a receber o benefício do aluguel social, que é um auxílio financeiro destinado a locação de um imóvel residencial. Como no caso da Ocupação do Cine Santa Cecília e do Morro da Floresta/Morro do Jaburu, ambos localizados no município de Vitória, um caso do município de Boa Esperança e outro no município de Marataízes.

Por fim, elenca-se que em alguns casos houve audiências de mediação/conciliação, das quais a Defensoria Pública Estadual participou, fazendo a intermediação entre os moradores e o agente promotor da ameaça ou despejo, como o Município, empresas, proprietário privado, etc. Contudo na maioria dos casos, não houve audiências de conciliação/mediação.



LOTEAMENTO MORADA DA BARRA

O caso em questão se trata de uma ocupação de cerca de 42 famílias em lotes localizados no Loteamento Morada da Barra, em Vila Velha/ES. As famílias estavam sendo ameaçadas de remoção devido a ação de reintegração de posse movida no ano de 2012 por uma imobiliária que havia recentemente adquirido e se tornado proprietária dos imóveis. Essa ação havia sido movida em relação a apenas um lote. Contudo, no decorrer da ação, o autor comunicou a ocupação de outros lotes e pediu o cumprimento da reintegração nos demais, o que foi deferido pelo juízo de 1º grau.



Loteamento Morada da Barra, Vila Velha/ES.

Ao serem incluídos na ação possessória, os ocupantes buscaram atendimento na Defensoria Pública. Ao passar a atuar no caso, a Defensoria apresentou contestação, além de recurso de Agravo de Instrumento contra a decisão que deferiu a ampliação do objeto da lide passando a abarcar os demais lotes ocupados.

Antes da apreciação do recurso de Agravo de Instrumento, foi designada reunião preparatória para o cumprimento da decisão liminar de reintegração de posse de caráter coletivo, pela Polícia Militar do Espírito Santo. Em 2016, ao ser comunicado da reunião preparatória, o NUDAM participou da reunião e comunicou a existência do recurso e da possibilidade de suspensão da decisão. O NUDAM também acompanhou a Polícia Militar e oficiais de justiça em uma visita para reconhecimento e avaliação das condições do local. Tudo isso foi importante para se constatar algumas irregularidades no cumprimento da reintegração como a falta de intimação das famílias e delimitação da área objeto de cumprimento, o que resultou no adiamento do cumprimento³⁰ da medida.

Já com data para o cumprimento da reintegração de posse, o NUDAM compareceu ao TJES e despachou com o Desembargador Relator o pedido de antecipação dos efeitos da tutela para a revogação da liminar, ou ao menos, a limitação da sua abrangência para apenas o 1º lote objeto da ação de reintegração de posse. Com isso, foi obtida decisão favorável no sentido de se limitar o cumprimento da medida a apenas um lote.

A ação teve a sua tramitação regular e no final foi proferida sentença de procedência determinando o cumprimento da reintegração de posse em apenas um lote que já se encontrava desocupado. Insatisfeita com o resultado da primeira ação possessória, a imobiliária proprietária dos lotes interpôs nova ação de reintegração de posse abrangendo todos os imóveis ocupados. Novamente acionado o NUDAM apresentou defesa e participou de audiência de justificação, sendo indeferido o pedido liminar de reintegração de posse. Essa segunda ação possessória continua tramitando e ainda não foi julgada.

Neste meio tempo, o NUDAM tem atuado no sentido de buscar algum acordo entre os moradores da ocupação e o proprietário do imóvel com a intermediação do Município. Ao mesmo tempo, também tem buscado contribuir para a consolidação da ocupação com o fornecimento de serviços e implementação de infraestrutura básica. O NUDAM chegou a participar de reuniões entre a comunidade e representantes do Município no sentido de dar encaminhamento a demandas relacionadas ao recolhimento de lixo, asfaltamento de ruas, regularização do serviço de água e outros.

No ano de 2020, no período da pandemia de Covid-19, o NUDAM realizou interlocução com a CESAN e obteve êxito em conseguir a instalação de rede de abastecimento de água no local da ocupação.

Atualmente, o NUDAM disponibilizou um formulário para o preenchimento das famílias que moram na ocupação, no sentido de instruir pedido administrativo de regularização fundiária endereçado ao Município de Vila Velha.

30



Instalação de rede de abastecimento de água em Morada da Barra, Vila Velha/ES.

Amazonas

Panorama dos conflitos fundiários urbanos no Amazonas

Adnamar Mota dos Santos⁴²

Em Manaus, segundo avaliação dos movimentos de moradias que integram o Fórum Amazonense de Reforma Urbana, especialistas e pesquisadores, são unânimes na afirmação que a cidade sofre com grave crise de urbanidade, essa crise é refletida no número cada vez maior de ocupações humanas, o resultado é sempre danoso para sociedade e para o ambiente degradado.

Não é exagero afirmar que Manaus é uma grande ocupação. A maior parte do seu território é habitada por populações pobres, que, sem o direito à moradia, resolveram, se unir para lutar pela casa própria.

Mais de 246 focos de ocupações foram registrados nos anos de 2015 a 2020, pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Sustentabilidade - SEMMAS, em 2021 até abril as ações dos órgãos de Segurança Pública do Amazonas impediram seis tentativas de ocupação de terra. São situações que desafiam líderes comunitários, pesquisadores e gestores públicos, para exigirem um amplo planejamento urbanístico, assim como a instalação de serviços públicos de saúde, educação e transportes.

O tribunal de justiça do Estado do Amazonas, anunciou, após a reintegração de posse da intitulada Cidade das Luzes em 11 de dezembro de 2015, na zona oeste de Manaus, a constituição de força tarefa para o combate as “invasões”, para tanto a mesma força tarefa, não encontrou eco no parlamento municipal, estadual, nem mesmo no executivo municipal e estadual, para discutir, implementar, monitorar e avaliar Política Habitacional Adequada.

⁴² Assistente Social - Membro da Coordenação do Fórum Nacional de Reforma Urbana - Assessoria do Fórum Amazonense de Reforma Urbana - Consultor de Projetos Sociais de Habitat para Humanidade na Região Norte.

Em Manaus, em torno do conjunto habitacional Viver Melhor e da extinta ocupação Monte Horebe, que sofreu reintegração em março de 2020, são em média 20 mil famílias com risco de despejo. Considerando 4 pessoas por família, falamos de 80 mil pessoas, que podem ser afetadas.

Ocupações - Alfavilhe 2 mil famílias; Rei Davi I e II 7 mil famílias; Itaporanga 2 mil famílias; Urucaia 1.8 mil famílias; Monte Ararate 600 famílias; Buritizal 800 famílias; Cemitério dos índios comunidade Nova Vida 1.8 mil famílias; Paraíso Verde 3 mil famílias.

É um complexo de nove ocupações ao redor do Conjunto Habitacional Viver Melhor, executado pelo Governo Estadual com recursos do programa Minha Casa Minha Vida faixa 1. Com 8.895 uh, é praticamente uma cidade. No caso do Conjunto Habitacional Viver Melhor e da ex-ocupação Monte Horebe, a Floresta resiste ainda protegida pela Reserva e Área de Proteção Ambiental Adolpho Duck.

As reintegrações de posse na última década na cidade de Manaus, como os casos de violência ocorridos em junho de 2011, no despejo da ocupação José de Alencar com a retirada de 3 (três) mil famílias; em dezembro de 2015, o despejo de 5 (cinco) mil famílias da ocupação Cidade das Luzes, na zona oeste da cidade; em março de 2020, a desocupação de 6 (seis) mil famílias da ocupação Monte Horebe, zona norte da cidade, revelam o drama da negação e violação de direitos fundamentais. O movimento popular sofre forte pressão na defesa dos direitos humanos, na luta pela terra e habitação saudável. A questão da moradia em áreas irregulares tem levado esses moradores a serem tratados como “criminosos”.

Além destas ocupações, os imensos conjuntos habitacionais uniformes, construídos pelo Governo do Estado, também sofrem com diversas carências de infraestrutura. Desde a sua entrega, moradores sentem-se abandonados pelo Estado. Diversas são as denúncias que facções criminosas comandam o comércio e a venda de entorpecentes. Grandes operações foram realizadas, como a “Treme Terra” em 2018 e a “Domínio da Lei”, realizadas em janeiro 2020. Esse cenário de violência não é divergente das demais comunidades e ocupações nas diversas zonas da cidade de Manaus.

Resultante da não oferta de moradias e de lotes urbanizados, as ocupações surgem como alternativa para famílias, que procuram um pedaço de terra para morar. Isso vem gerando agravamento social, produzindo loteamentos clandestinos descontínuos e desarticulados da malha urbana, inclusive trazendo danos ambientais.

Em meio a toda essa problemática, se encontram milhares de famílias necessitadas de um pedaço de chão para morar, passando a conviver, várias pessoas amontoadas em pequenas construções, feitas de papelão, plástico, isopor, madeiras apodrecidas e outros materiais impróprios para a construção, não dispondo do mínimo necessário para abrigá-los com dignidade, além de estarem ocupando um espaço de terra que “pelos princípios legais” não lhes pertence. (...) “tal fato demonstra, por um lado, a ausência ou insuficiência de políticas públicas voltadas para o problema habitacional e urbano, mas por outro lado, se evidência uma forma de segregação espacial e social”. (ASSAD, 2005, p. 07).

“Por vezes, a chamada invasão de terras pode tornar-se um drama político digno de discussões e de matérias jornalísticas” (DAVIS, 2006, p. 48). Porém, para as famílias, é um drama vivenciado por aqueles que desafiam conquistar a terra e construir uma moradia para abrigar a família. São situações que tendem a desmobilizar, fragilizar e colocar famílias em situação de permanente sofrimento, sendo portando um atentado do Estado aos direitos fundamentais da pessoa humana.

As estratégias autoritárias de erradicação das ocupações privilegiam a remoção ou ainda sua extinção pura e simplesmente. As ocupações e seus ocupantes são os principais alvos daqueles que deveriam promover, através de políticas públicas de Estado, o acesso à terra e a habitação. A forma pejorativa dada às famílias ocupantes de “invasores” descreve bem a forma de criminalizar os movimentos sociais e populares e excluir ainda mais as famílias sem teto.

“Em Manaus, o papel do Estado na produção do espaço urbano não se dá na perspectiva da mediação, mas da defesa dos interesses que se colocam claramente contrários aos das populações locais”. (OLIVEIRA, 2000, p. 03) fatos relatados pelo saudoso geógrafo prof. José Aldemir de Oliveira.

Têm sido frequentes as reintegrações de posse e a eliminação das “invasões” da qual o estado trata com a política da tolerância zero. Os agentes públicos não tratam essa situação como uma questão social, é uma bomba relógio programada, tendendo a explodir a qualquer instante. Estas situações já foram denunciadas pelos movimentos de moradia à Relatoria Nacional da Moradia Adequada Plataforma DHESCA BRASIL, atualmente Relatoria Nacional do Direito à Cidade, mas permanecem sem soluções.

Nas ocupações, o que se pode observar é a capacidade do poder público de articulação e mobilização das secretarias. São verdadeiros batalhões para realizar os despejos dos ocupantes, ao mesmo tempo em que essa articulação não tem a mesma intensidade para discutir com a sociedade a busca de alternativas para resoluções dos conflitos, muito menos de discussão coletiva de programas de política habitacional para o estado e município.

O fenômeno da ocupação deve ser entendido não como um acidente, mas enquanto produto de um processo social complexo no qual normalmente se conjugou a necessidade de moradia por parte de um determinado segmento populacional, e pela omissão ou ainda insuficiência de ação do poder público.

Cabe ressaltar que, em meio à luta coletiva deflagrada pela população pobre para garantir o acesso à terra e habitação, existe a denominada “indústria da invasão” constituída por grileiros de terras que em algum momento até chegam a induzir a ocupação, pensando no retorno como a desapropriação paga pelo Governo. Também há a participação de líderes disfarçados e, aproveitando a inércia do estado, através de Programas e Projeto Habitacional, buscam obter vantagens pessoais, políticas e financeiras. Nesse sentido, estimulam a “invasão de terras” para atingir seus objetivos, longe de ser a garantia de moradia para a população de baixo poder aquisitivo.

Nessas comunidades não há infraestrutura necessária e os poucos benefícios realizados pelo poder público só acontecem em época de eleições ou por intermédios de políticos assistencialistas que visam, em votos, o retorno pelo “benefício realizado”. O fornecimento de energia chega até essas comunidades por meio de ligações clandestinas, colocando em risco constante a vida das pessoas, principalmente das crianças. Para que tenham acesso à água - fonte de vida – são aproveitadas as águas da chuva ou de poços artesianos e cacimbas, que na sua maioria é imprópria para o consumo humano.

Segundo avaliação dos movimentos de moradia membros da coordenação do FARU, as ações de despejos têm provocado forte violação dos Direitos Humanos e Sociais, e vale destacar, com a participação dos Poderes Públicos, o que nos impõem que haja não somente uma manifestação da sociedade a respeito dessas ações, bem como dos órgãos e entidades ligados aos direitos humanos e de parlamentares. E consequentemente ações como estas vem a contribuir com os dados lastimáveis de assentamentos subnormais [favelas] aumento do número de indigentes e excluídos na cidade de Manaus e região.



*Ocupação Coliseu,
Manaus/AM.
Crédito de imagem:
Cila Reis.*

OCUPAÇÃO ALCIR MATOS

A Prefeitura de Manaus, lançou o programa definido como “Nosso Centro” estabelecendo que o planejamento urbano de Manaus, na gestão do prefeito David Almeida, tem como uma das principais diretrizes enxergar potencialidades e intervenções necessárias, para tornar a capital amazonense uma cidade melhor. É o caso do “Nosso Centro”, que direciona ações para onde a cidade nasceu, buscando o melhor aproveitamento da região central, local que guarda valorosa riqueza cultural e patrimonial. O programa visa o resgate econômico da área, envolvendo ações de economia, turismo, história, empreendedorismo, cultura, arte e habitação.



*Ocupação Alcir Matos,
Manaus/AM.
Crédito de Imagem:
André Cavalcanti*

O Centro Histórico de Manaus vem passando por um minucioso levantamento, pesquisa e estudo, com o objetivo de verificar as condições reais de edificações, que possam receber requalificação e constar em um plano macro, para a revitalização do bairro, incluindo habitação.

A Ocupação Alcir Matos surgiu no início do ano de 2016, em 17 de janeiro, após o poder público municipal promover a remoção involuntária e violenta dos moradores da ocupação Cidade das Luzes – situada no bairro do Tarumã, zona oeste da cidade de Manaus. Moravam aproximadamente 5 (cinco) mil famílias, em condição de total desamparo sociopolítico por parte do poder público.

A ocupação do prédio na área central de Manaus, ocupação constituída, em sua maioria, por ex-moradores da Cidade das Luzes. Contando com 52 famílias, é coordenada pelo MOVIMENTO DE MULHERES UNIDAS POR MORADIA (MMUM), filiada à União Nacional por Moradia Popular/AM, instituição que trabalha na articulação pelo direito à moradia popular e acesso a políticas públicas, no âmbito dos três poderes, para seus ocupantes.

Nossa hipótese é de que essas condições (remoção involuntária e violenta e desamparo social e político), têm provocado trauma e desamparo. Essa ação objetiva ataque escuso daqueles que não concordam com o objeto impetrado do edifício ser utilizado como uma unidade de habitação de interesse social. São situações que tentam a todo modo desestimular e silenciar vozes de sujeitos, colocando os em posições de permanente sofrimento.

Ação de RETIRADA das famílias do prédio Alcir Matos volta a rondar sem GARANTIA de objeto determinado de alocação de recursos para revitalização do prédio para fins de habitação popular.

A Prefeitura de Manaus promoveu a desocupação do prédio no dia 20 de julho de 2021, alegando que alocação de recursos para aluguel social. 18 famílias se negaram a aceitar o acordo.

Não há parceria, projeto ou alocação de recursos destinado para revitalização ou garantia de que as famílias retornarão para o prédio. Em nossa análise configurado a proposta do poder público municipal, haverá a dissipação da organização comunitária e consequentemente o direito de MORAR em prédio revitalizado o Alcir Matos, já destinado para HABITAÇÃO POPULAR.

O imóvel foi declarado conforme portaria Nº1.232 de 12 de fevereiro de 2018, sendo publicado no Diário Oficial da União 5751261 com parecer para FINS DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL, bem como escolha da entidade habilitada para apresentação de proposta/projeto de revitalização do prédio para habitação social.

Em 2019, foi suspensa a determinação de ação judicial de reintegração de posse do imóvel, considerado pelo juízo que o imóvel se mostra compatível com os objetos destacados pela portaria Nº1.232 de fevereiro de 2018, da Secretaria de Patrimônio da União (SPU), não se justificando a sua DESOCUPAÇÃO, o que afasta a PROBABILIDADE de direito vindicado nos autos e impõe a IMPROCEDÊNCIA dos pedidos delineados na inicial, com a REVOGAÇÃO de liminar outrora concedida pela Juíza Federal substituta Raffaella Cássia de Sousa, da 3ª Vara/Am.

Confirmado ainda em Termo de Audiência de 16 de abril de 2019, o Ministério Público Federal (MPF) se MANIFESTOU SUGERINDO PELA VIABILIDADE, pela resolução dos problemas de segurança, para que sejam solucionados pelos moradores, da forma como foi proposto pelo movimento União por Moradia e que posteriormente deverá ser verificado pelo Estado e Município as adequações.

A Defensoria Pública da União (DPU) esclareceu que os moradores estão adotando mecanismos para afastar os riscos e as irregularidades, e que os ocupantes se encontram SEGUROS PARA PERMANÊNCIA NO LOCAL.

O MPF, a DPU e o movimento UNMP, refutaram a proposta da UNIÃO de não responsabilização por eventual sinistro, e que a anuência a essa suspensão não implica em renúncia ao direito sobre o imóvel localizado na Rua Quintino Bocaiuva, 122 – Centro.

Ainda em reunião virtual, em 23 de julho de 2021, após ação do poder público municipal de retirada de famílias do prédio Alcir Matos, O MPF, DPU e a SPU, representantes dos moradores e da entidade, acordaram pela permanência das famílias, que em 10 (dez) dias uteis, deverão apresentar laudo técnico da situação elétrica e a execução das melhorias nos três primeiros andares onde estão alocadas as famílias, dessa forma atendendo a sua manifestação pela permanência, seguido pelo MPF.

Portanto, o Prefeito de Manaus tem a oportunidade de colocar em pratica o programa de sua gestão “O Nosso Centro” formalizando parceria, dialogando com o Governo Federal e Governo do Amazonas, por um projeto que atenda a provisão habitacional para 73 (setenta e três famílias), com os princípios do direito à cidade, e não simplesmente retirar famílias para aluguel social. . O pleno exercício da cidadania deve ter como princípio a lógica que universalize o acesso aos equipamentos e serviços urbanos, a condições de vida urbana digna e ao usufruto de um espaço culturalmente rico e diversificado e, sobretudo, em uma dimensão política de participação ampla dos habitantes das cidades na condução de seus destinos.

A Manaus do século XXI, da Ocupação Cidade das Luzes e tantas outras, padece das mesmas causas e efeitos da cidade das toras a cidade flutuante do início do século XX. Falta de moradias, para uma parcela da população cada dia mais crescente, entre outras carências diversas, que comprometem o presente e o futuro da cidade e de seu povo.

“Talvez não haja algo mais presente para o indivíduo que seu sentido de pertencimento a um determinado espaço” (Políticas de Habitação Popular e Trabalho Social, pág. 60). Essa é a expressão que têm levado à precarização dos níveis de vida da população nas cidades e que configura a questão urbana não somente no déficit de moradias, mas também na criminalização e exclusão econômica cultural e espacial. Sem Programa e Política Habitacional - Cenários de desilusão, segregação e destruição tendem a continuar ocorrendo no Estado do Amazonas.

São Paulo

Panorama das ameaças e despejos coletivos no estado de São Paulo

Rosane de Almeida Tierno⁴³

Vanessa Chalegre Andrade

Allan Ramalho Ferreira

Âmbito Territorial da Pesquisa e questões metodológicas

Foram analisados 100 casos de despejos no Estado de São Paulo, abrangendo 51 Municípios. Os municípios paulistas que contaram com casos de despejos forçados são os seguintes: Americana; Araras; Arujá; Barueri; Bertioga; Botucatu; Cajamar; Campinas; Carapicuíba; Cotia; Embu das Artes; Embu Guaçu; Ferraz de Vasconcelos; Francisco Morato; Garça; Hortolândia, Ibitinga; Igarapava; Indaiatuba; Itapequerica da Serra; Itapeva; Itapevi; Itaporanga; Jardinópolis; Lençóis Paulistas; Lins; Louveira; Mairiporã; Mogi das Cruzes; Mogi Guaçu; Osasco; Piracicaba; Pirapora do Bom Jesus; Poá; Praia Grande; Queluz; Ribeirão Preto; Rio Claro; Rio Grande da Serra; Riversul; Salesópolis; Santo Antônio da Posse; São José dos Campos; São Paulo Capital; Suzano; Taboão da Serra; Valinhos; Vargem Grande Paulista; Várzea Paulista; Viradouro, e, Votorantim.

Os casos analisados têm como fonte de consulta exclusivamente processos judiciais, utilizando-se da base de dados da Defensoria Pública do Estado de São Paulo e da Sistematização da Campanha Despejo Zero. O presente estudo não contemplou remoções administrativas.

⁴³Rosane de Almeida Tierno é advogada e membra do Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico.

Vanessa Chalegre Andrade é Defensora Pública no Estado de São Paulo.

Allan Ramalho Ferreira é Defensor Público no Estado de São Paulo.

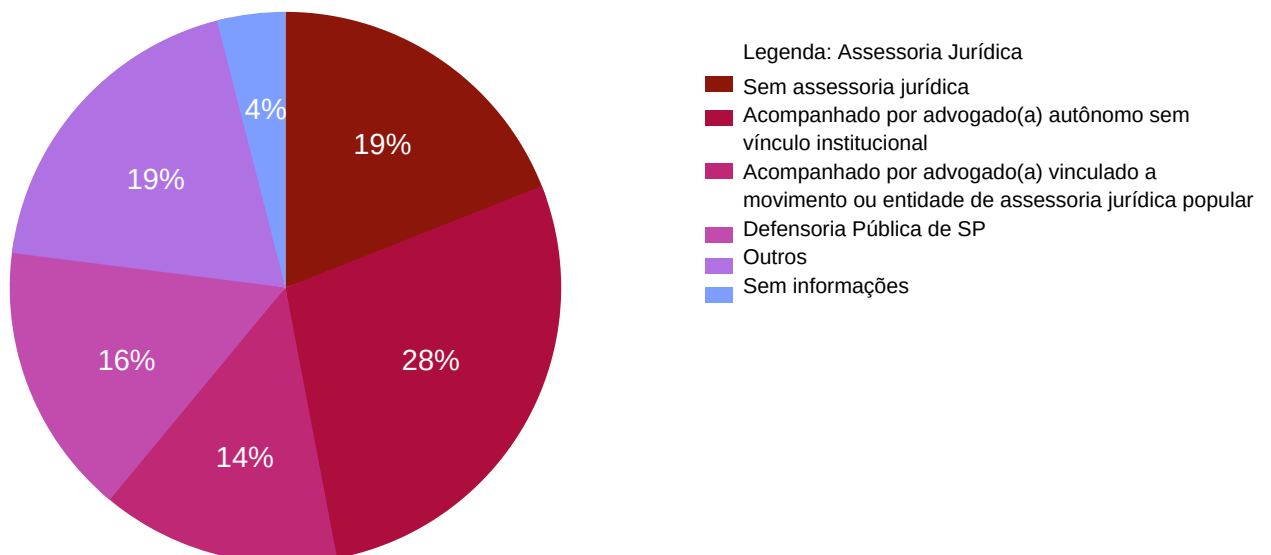
Os tópicos que se seguem do presente relatório nem sempre contemplaram os 100 casos que compõem o universo desse Relatório, isso porque algumas questões não foram encontradas nos processos judiciais analisados.

Âmbito Temporal da Pesquisa

Período dos eventos compreendem de Jan /19 a dez/20.

Assistência jurídica

A assistência jurídica das famílias em processos de ameaças ou despejos é um fator preponderante, na medida em que são majoradas as chances de permanência daquelas que contam com essa assistência. Nesse sentido, os dados revelados para o Estado de São Paulo são os seguintes:



Outros tipos de assessorias jurídicas, que compreendem 19% dos casos, consistem em advogados constituído por parte de moradores e parte representados pela Defensoria Pública, ou por coletivo de advogados populares indicados pelo movimento de moradia com acompanhamento da Defensoria Pública como *custos vulnerabilis*; ou advogados constituídos no bojo do convênio com a Defensoria Pública.

Assim, pode-se concluir que ao menos 35% dos casos pesquisados contam com assistência direta ou indireta da Defensoria Pública do Estado de São Paulo.

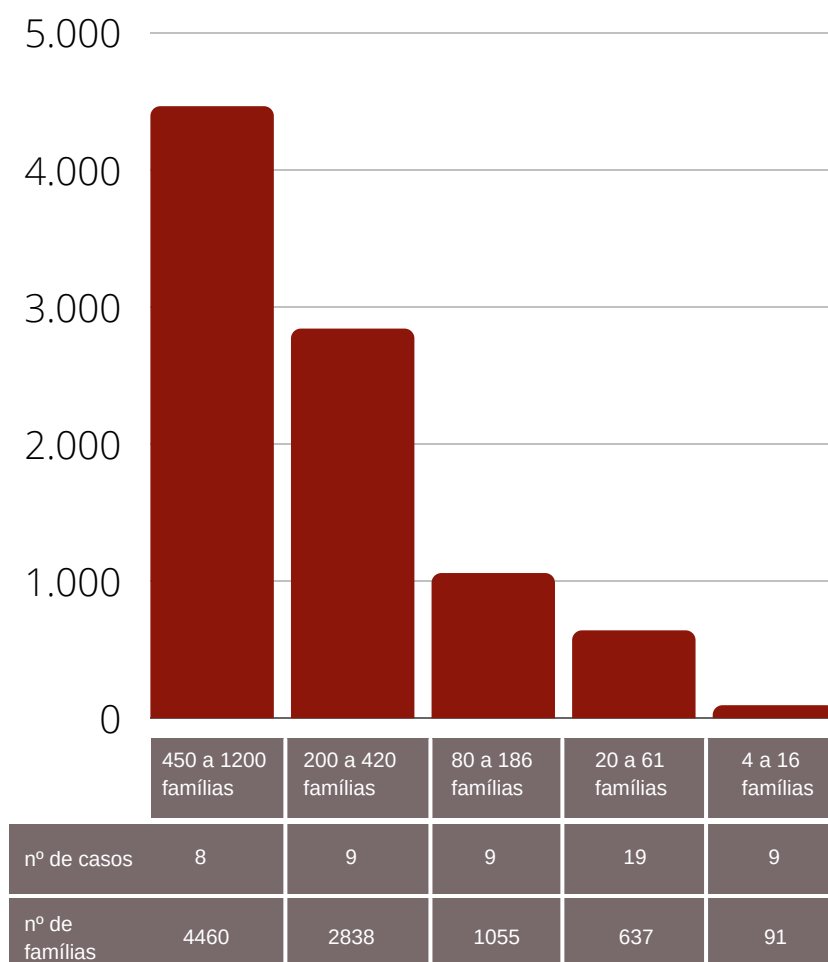
Foi demanda a questão do assessoramento da comunidade por movimento ou entidade ou coletivo social, sendo que as principais entidades indicadas são: Movimento dos Trabalhadores Sem Teto – MTST; RENAP - Rede Nacional de Advogados e Advogadas Populares – Campinas; Associação de Moradores Beira-Rio; Associação dos Moradores da Comunidade Cícero Ibiapina; Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra – MST; Escritório Modelo Dom Paulo Evaristo Arns - Núcleo de Prática Jurídica da Faculdade de Direito em Convênio estabelecido com a Defensoria Pública do Estado de São Paulo; Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos.



Famílias em processo de despejo

Dos 100 casos analisados, em 58 deles foi possível extrair o número de famílias atingidas pelo respectivo processo de despejo, que totalizam 9081 famílias, distribuídos da seguinte forma:

Quantitativo famílias atingidas em São Paulo = 9810 famílias



O maior número de comunidades atingidas se concentram na faixa de 20 a 61 famílias, e o maior número de famílias que foram atingidas no período dos eventos estudados, se encontram concentradas

Despejos anteriores

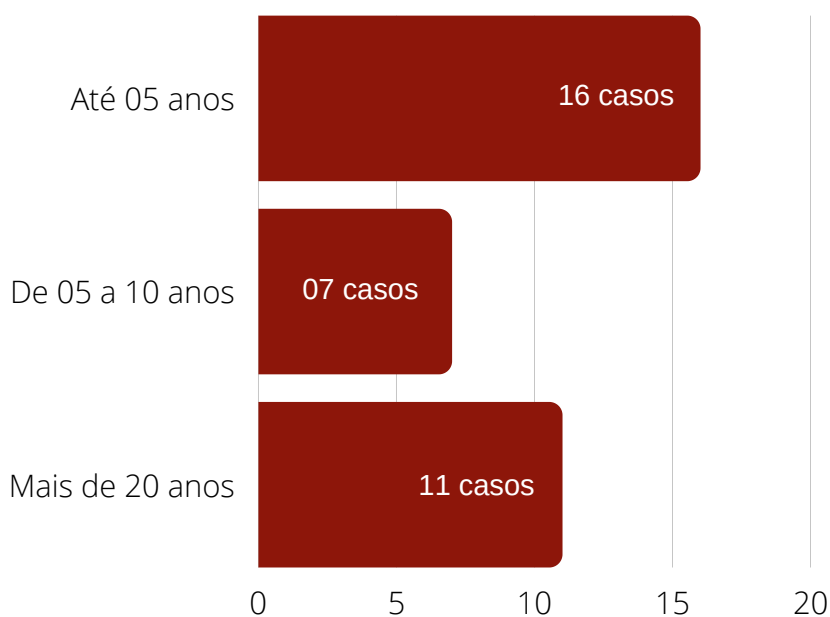
Algumas comunidades vêm sofrendo reiterados despejos, o que representa sistemáticas violações aos direitos humanos das mesmas.

Dos casos pesquisados, sete comunidades foram objeto de despejos anteriores. Apesar de representarem um pequeno número de casos, os mesmos são relativamente numerosos, representando 2411 famílias, ou seja, 26, 55% dos casos em análise.

Data de formação da comunidade ou território

Em 66% dos casos analisados, não foi possível extrair a data da formação da comunidade. Os 34 casos restantes apresentam a seguinte temporalidade de formação da ocupação:

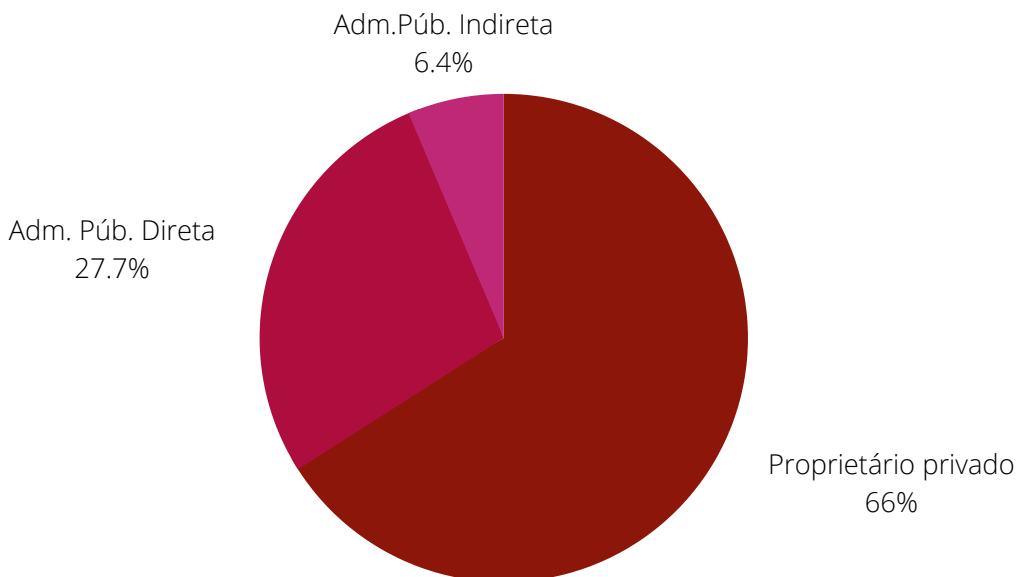
Tempo das ocupações x número de casos



Titularidade da Terra

As terras ocupadas pelas comunidades que sofreram ameaças ou despejos cumpridos, em sua maioria são particulares, na ordem de 66% delas, seguidas por áreas da administração pública direta (28%), e em terceiro lugar, por terras da administração pública indireta (6%).

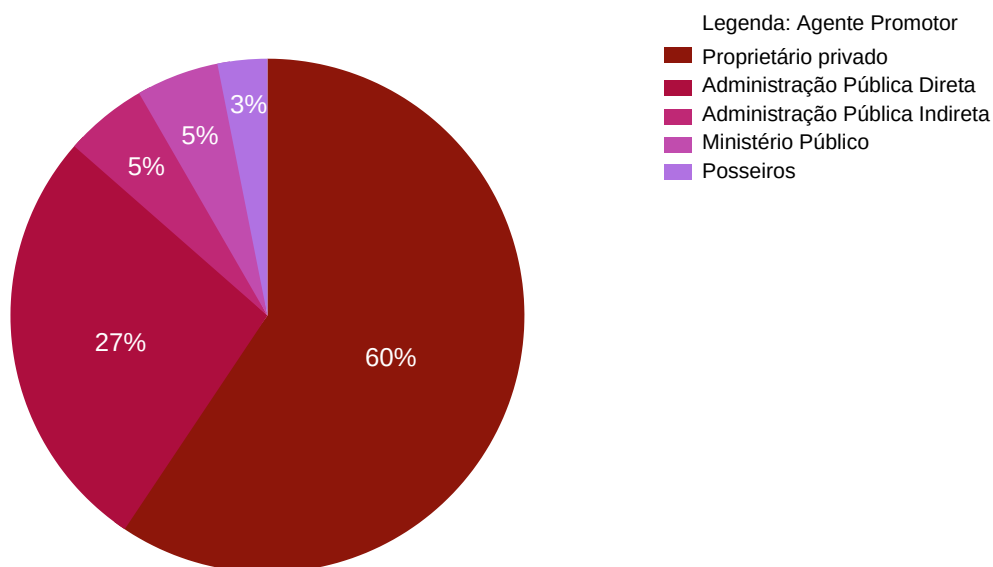
Titularidade da terra



Agente promotor da ameaça ou despejo

As categorias de agentes promotores da ameaça ou despejo, conforme dados consolidados, são os seguintes: (i) Proprietário Privado; (ii) Administração pública direta (município/governo do estado/ governo federal); (iii) Administração pública indireta (autarquia/sociedade de economia mista/empresa pública/fundação pública) municipal-estadual-federal; (iv) Ministério Público, e; Outros (posseiros). Os números encontrados revelam que majoritariamente as ameaças e despejos nos casos analisados foram provocados por proprietários privados.

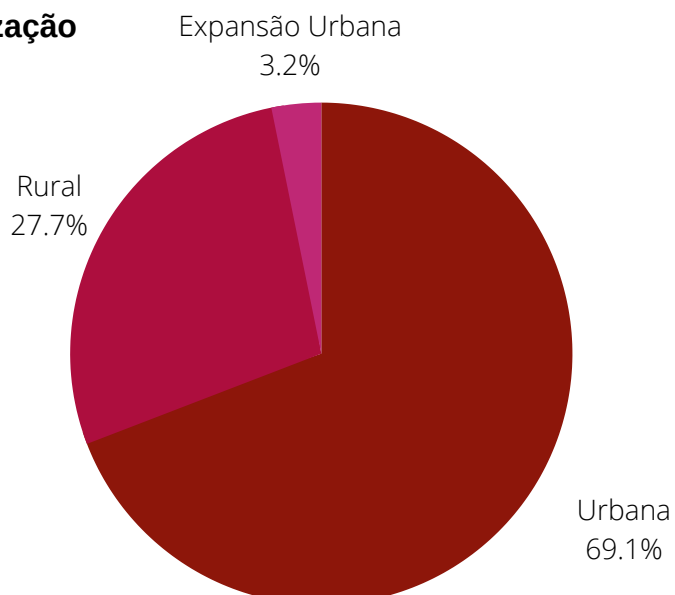
Agente promotor da ameaça ou despejo



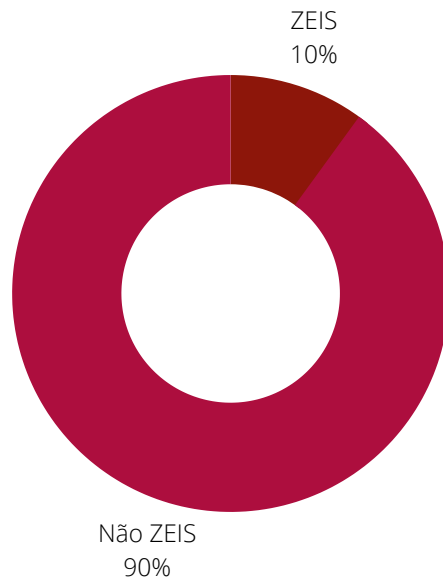
Localização na cidade

Os dados coletados revelam que, predominantemente, as ocupações estudadas são de natureza urbana, equivalendo a 65 dos 94 casos que se obteve tais dados. Em seguida, vemos ocupações em área rural (26 casos), e por Expansão Urbana (três casos). Apesar de 69% das ocupações se localizarem em áreas urbanas, 85% não estão gravadas como Zona de Especial Interesse Social – ZEIS.

Localização



Ameaça ou despejo gravados como ZEIS

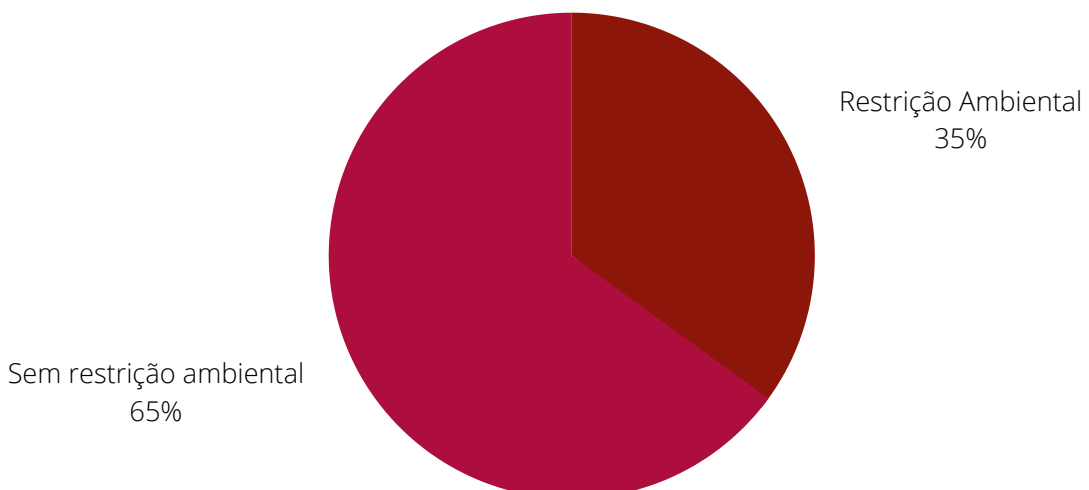


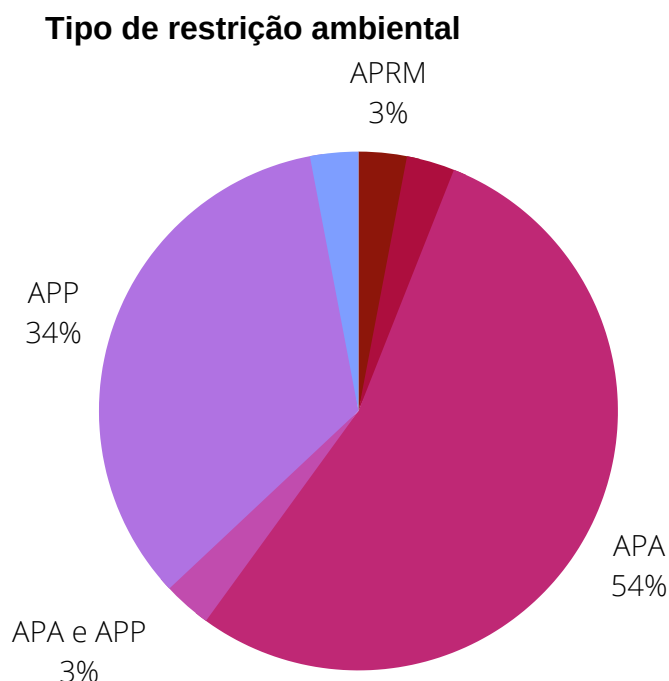
Restrição Ambiental

35% das ocupações contavam com alguma espécie de restrição ambiental, equivalendo a 33 ocupações; ao passo que o restante, ou seja, 62 ocupações, não tinham qualquer restrição ambiental.

As tipologias encontradas de restrição ambiental foram as seguintes: APRM – Área de Proteção aos Mananciais; APRM - Área de Proteção aos Mananciais conjugadas com APP - Área de Proteção Permanente; APA - Áreas de Proteção Ambiental, APA – Áreas de Proteção Ambiental conjugada com Área de Proteção Permanente, e APP – Área de Proteção Permanente, e; Zona Especial de Proteção Ambiental, conforme gráficos abaixo:

Ocupação em área de restrição ambiental



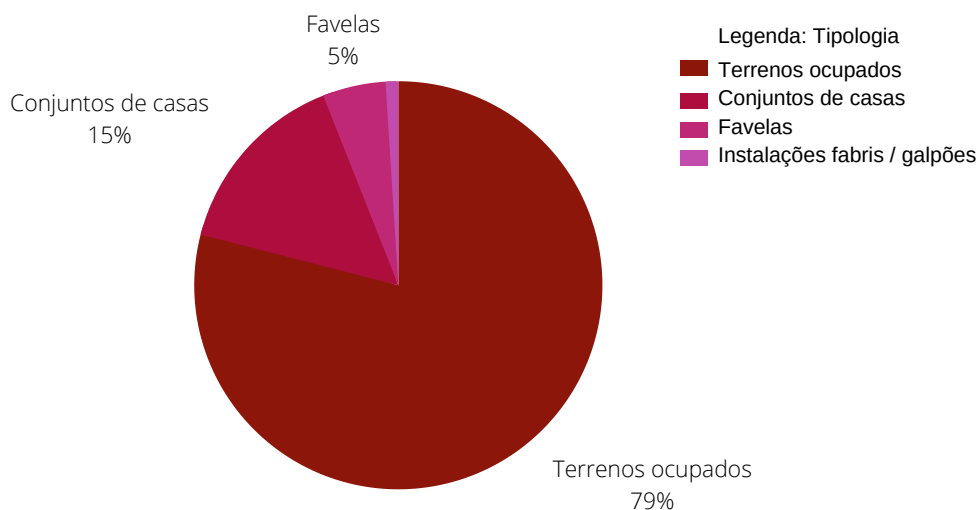


Como se pode depreender, a maioria das ocupações que sofreram ameaça e despejos em área com restrição ambiental, estavam compreendidas em área APA – Área de Proteção Ambiental.

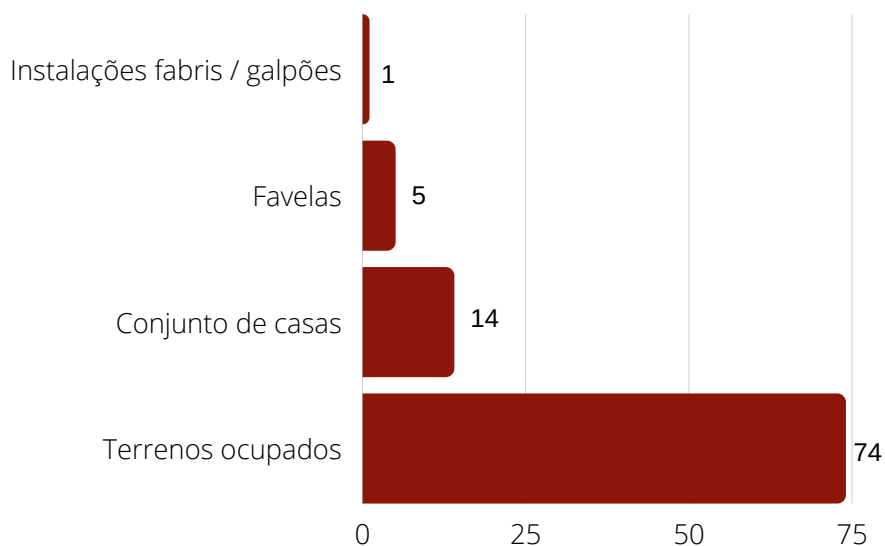
Tipologias

A tipologias das ocupações são identificadas em quatro espécies: (i) favelas; (ii) conjuntos de casas, (iii) terrenos ocupados, e, (iv) instalações fabris / galpões. Majoritariamente, as ocupações em terrenos ocupam destaque, dentre as tipologias encontradas, com incidência de 79% dos casos.

Tipologia das ocupações - quantidade e porcentagem

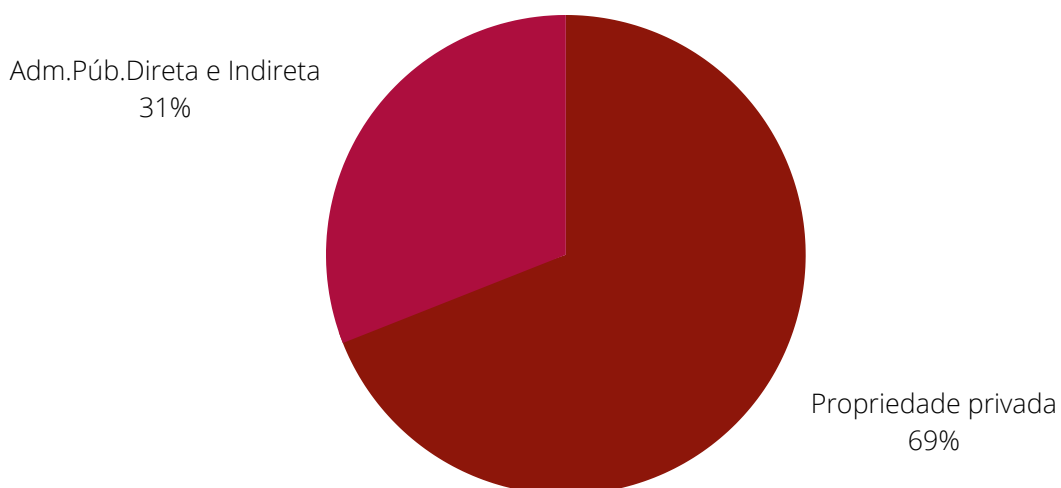


Tipologia das ocupações - quantidade



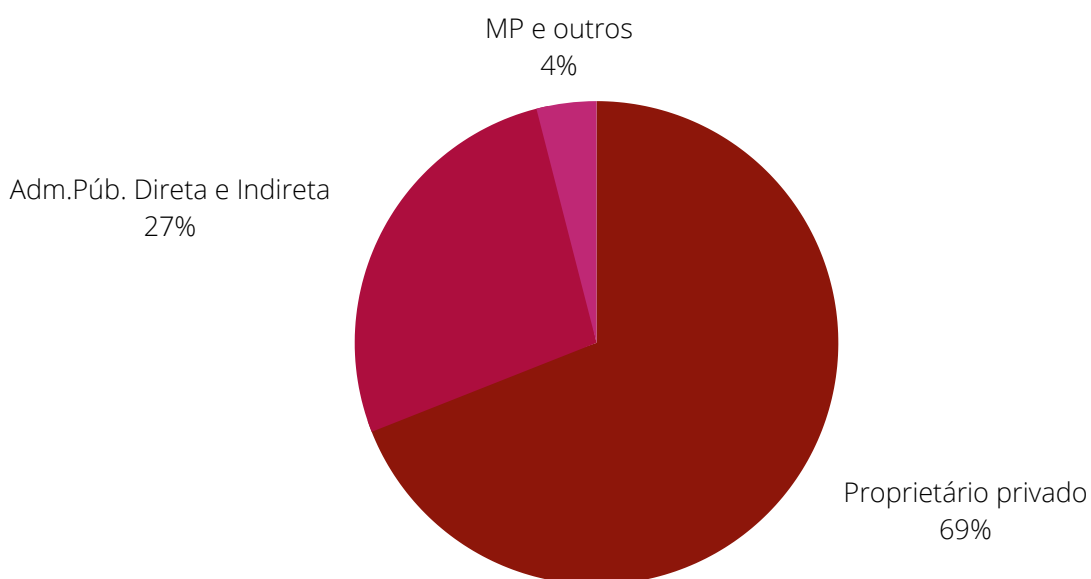
Os terrenos de propriedade privada representam 51 casos, equivalente a 69% dos casos de terrenos ocupados, seguidos pelas área públicas de titularidade da administração pública direta e indireta, com 23 casos, representando 51%.

Terrenos ocupados x titularidade da terra



Dos 74 terrenos ocupados, 51 deles tiveram a ameaça ou despejo promovidos por proprietário privado, 20 pela Administração Pública Direta ou Indireta, e 3 pelo Ministério Público ou outros agentes.

Terrenos ocupados x agente promotor da ameaça ou despejo



Status da remoção ou despejo

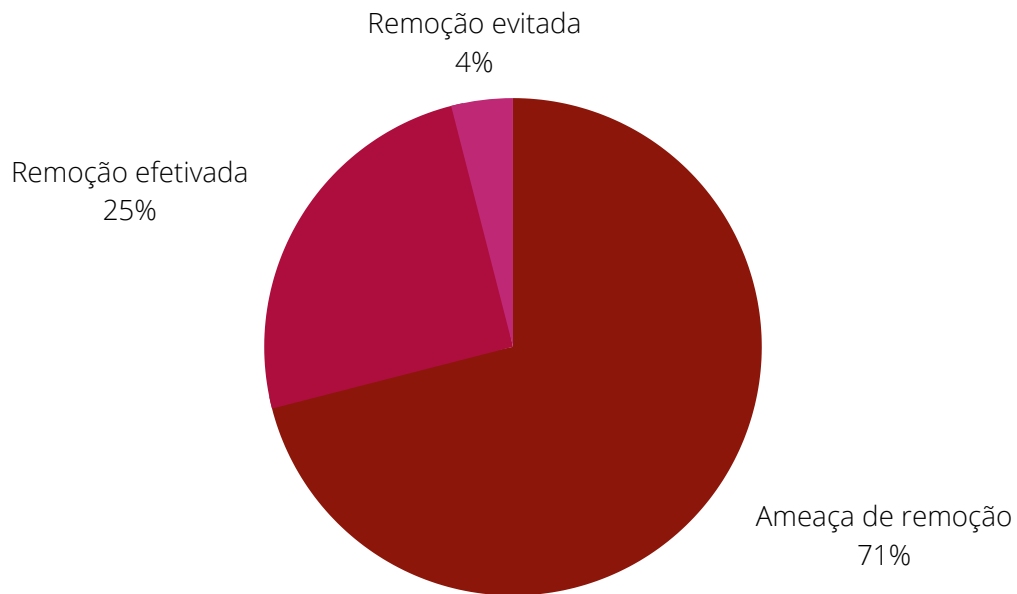
O presente tópico trata da situação efetiva da comunidade frente a situação do despejo quando da realização da pesquisa, que pode já ter ocorrido, estar em processo de ameaça, ou afastada a possibilidade de despejo em definitivo.

Para tanto, foram adotadas as seguintes definições.

Os dados coletados derivaram nos seguintes resultados: majoritariamente os casos analisados ainda estão pendentes de ameaça de despejo, representando 71%, remoções efetivadas: 25%; e, remoção evitada: 4%, conforme gráficos abaixo:

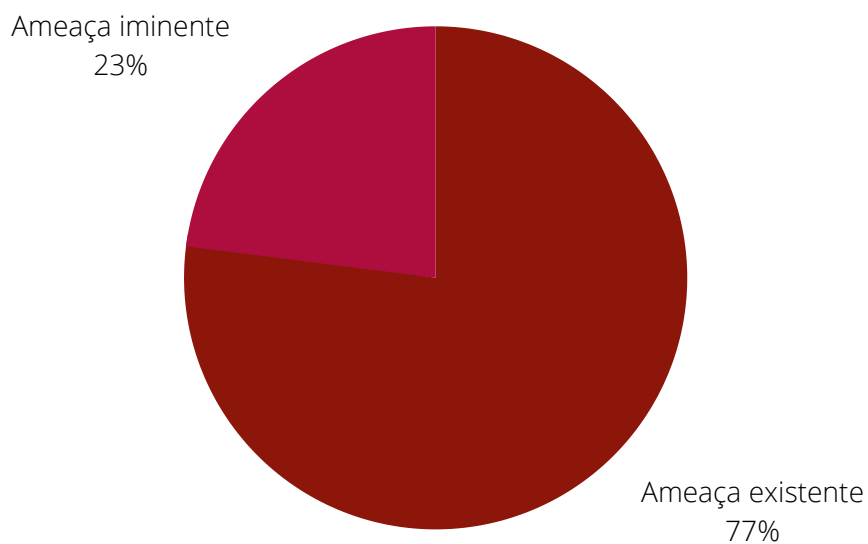
- **REMOÇÃO EFETIVADA:** deslocamento efetivado e as famílias despejadas (não necessariamente houve o arquivamento ou o encerramento do processo judicial - podendo ainda estarem sendo negociadas indenizações e inclusão em programas sociais como "aluguel social").
-
- **AMEAÇA DE REMOÇÃO:** a) *Ameaça Existente:* quando a ameaça de remoção existe, decorre de processo judicial ou é extrajudicial, mas ainda não existe risco iminente para execução do deslocamento forçado da coletividade ameaçada. b) *Ameaça Iminente:* foram considerados os casos em que as decisões judiciais dadas até então permitem a realização da remoção (como despejos ou ações de reintegração de posse sentenciados e ainda não realizados) a qualquer momento ou casos em que a remoção é contida por decisão liminar "frágil", sendo essa uma interpretação dos(as) defensores(as) em alguns casos.
-
- **REMOÇÃO EVITADA DEFINITIVAMENTE:** quando, diante de uma ameaça de remoção, é garantida a segurança da posse às famílias (não necessariamente houve o arquivamento ou o encerramento do processo judicial - que implica em acertos de honorários e outros trâmites) e na avaliação da Defensoria não há como reverter o "ganho" da causa.

Status da ameaça ou despejo



Os casos que se encontram em ameaça de despejo se subdividem em Ameaças Existentes e Ameaças Iminentes. Os dados coletados no Estado de São Paulo são os seguintes: 77% dos casos possuem ameaça existente com 49 casos, contudo não estão na iminência de cumprimento. Os casos iminentes, por outro lado, representam 23%, com 15 casos.

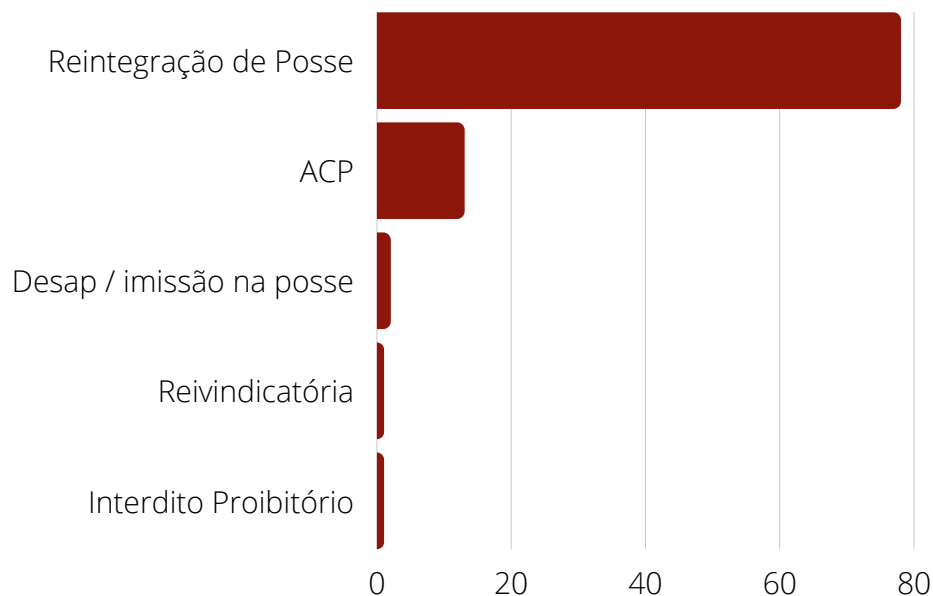
Ameaça: existente ou iminente



Mesmo nos 15 casos de Ameaça Iminente, 12 deles lograram a suspensão temporária do cumprimento da reintegração de posse.

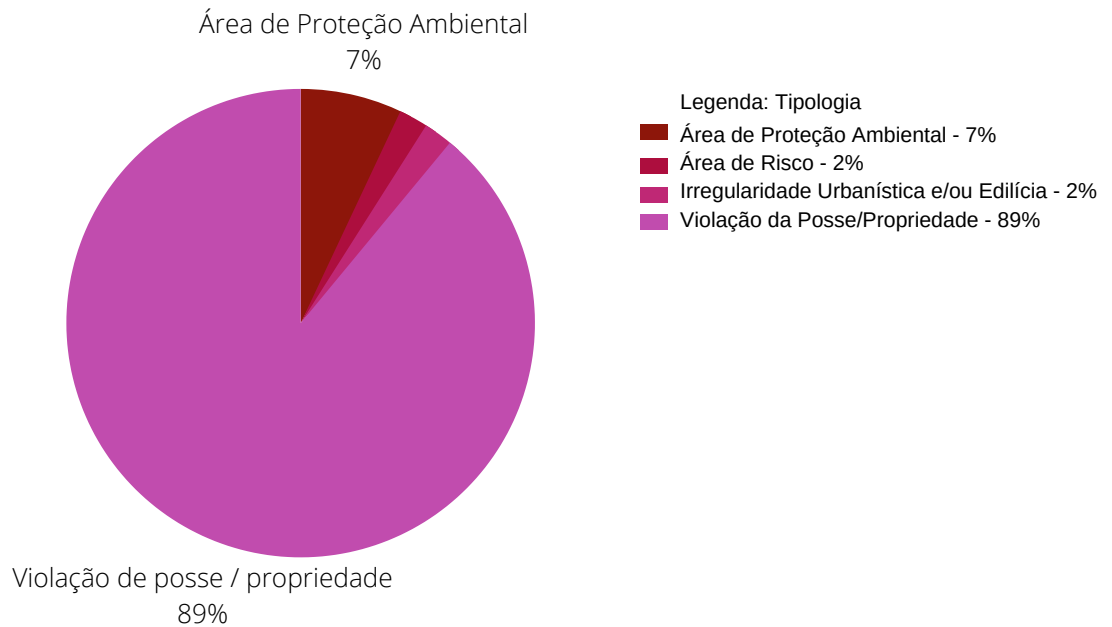
Classe Processual das Ações Judiciais

Foram analisados 100 casos, contudo, os dados da classe processual da demanda foram encontrados em 95 deles. Desses, 78 casos são Ações de Reintegração de Posse, 13 são Ações Civil Públicas, dois casos de desapropriação e imissão na posse, um caso de reivindicatória, e 1 caso de interdito proibitório.



Motivos alegados para pedir remoção judicial

A principal causa de pedir das ações judiciais analisadas funda-se na VIOLAÇÃO DA POSSE / PROPRIEDADE, que corresponde a 80 casos (89%), seguindo, em menor escala de: área de proteção ambiental, seis casos (7%), e área de risco ou irregularidade urbanística / edificação, quatro casos (4%).



Conclusão

A partir dos resultados da presente pesquisa, foi possível delinear um esboço do perfil dos despejos no Estado de São Paulo. A maioria dos despejos tem como titular de domínio proprietário privados em áreas urbanas, que ingressaram com ação judicial tendo como causa de pedir a violação da sua propriedade. As comunidades mais numerosas já foram vítimas de outros processos de despejo.

Uma hipótese que se apresenta é o fato de as mesmas famílias terem sido vítimas de reiterados despejos pode ter contribuído para coesão e fortalecimento comunitário do grupo, o que explicaria o fato de representarem os grupos mais numerosos de famílias nos casos estudados.

Apesar de 69% das ocupações se localizarem em áreas urbanas, 85% não estão gravadas como Zona de Especial Interesse Social – ZEIS, o que talvez justifique a vulnerabilidade territorial que as famílias se encontrem, haja vista que não contam com qualquer proteção urbanística.

Terrenos ocupados são a tipologia mais comuns de ocupação encontrados na presente pesquisa, alguns com algum grau de restrição ambiental, mesmo que não seja majoritário.

Contudo, uns dos dados mais preponderantes do presente estudo revela que a maioria das ocupações cujas comunidades foram alvo de processo judicial de retomada da área são áreas que foram ocupadas há mais de cinco anos.

Os dados obtidos são surpreendentes, na medida em que as comunidades com mais de cinco anos (inclusive) representam mais de 50 % dos casos analisados. Pelo tempo de posse, decerto, outros instrumentos previstos no Estatuto da Cidade, incluindo a regularização fundiária poderiam ter sido utilizados, o que evitaria tais despejos, e todas as violações decorrentes.



Considerações Finais

Os despejos geram inúmeras violações pois atingem um conjunto de direitos que são indispensáveis para o desenvolvimento da vida, como o direito à moradia, direito à saúde, à educação, ao trabalho, ao transporte, à alimentação, à terra e à privacidade.

O direito de propriedade segue no centro das ações estatais, mesmo em um contexto de pandemia. A crise sanitária, iniciada em 2020, não freou os despejos no Brasil. Estados como o Amazonas, onde a crise sanitária foi uma das mais intensas e trágicas do país, registrou o maior número de famílias despejadas na pandemia e o maior número de famílias ameaçadas de despejo.

Nesta perspectiva, além da já conhecida denúncia da falta de política habitacional, escassez de recursos, e retrocessos significativos em termos de garantias legais, este panorama também denuncia o grave contexto político e de extermínio das populações mais vulnerabilizadas.

O fortalecimento da resistência, compromisso ético das redes que construíram o **Panorama dos Conflitos Fundiários 2019-2020**, com a luta diária pela exigibilidade de direitos, em especial do direito à moradia adequada, especialmente no atual contexto sanitário, é imprescindível para garantir cidades mais justas.

O relatório posiciona-se, portanto, pelo **DESPEJO ZERO**, com a pretensão de dialogar com o histórico de lutas do FNRU, garantindo registro e denúncia das violações, a fim de que não sejam esquecidas, e de que sejam evitadas.

Reforça-se, por fim, a necessidade de que este trabalho de mapeamento dos conflitos fundiários urbanos seja constante e avance na perspectiva de um monitoramento dos casos, mantendo-se articulado com as redes e utilizando a informação coletada e analisada como instrumento de luta para a incidência em diferentes níveis, pela efetivação dos direitos humanos e garantia da dignidade humana.

.....



Ocupação Alto das Dunas, Fortaleza/CE.
Crédito de imagem:
Léo Silva

Realização



Apoio

