

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
Faculdade de Direito – Curso de Pós-Graduação

DAYSE STARLING MOTTA

**REMOÇÕES FORÇADAS DECORRENTES DE PROJETOS DE
DESENVOLVIMENTO E O DIREITO À MORADIA DIGNA**

Belo Horizonte – MG

2016

DAYSE STARLING MOTTA

**REMOÇÕES FORÇADAS DECORRENTES DE PROJETOS DE
DESENVOLVIMENTO E O DIREITO À MORADIA DIGNA**

Dissertação apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito Público.

Área de concentração: Direito e Justiça

Área de Estudo: Acesso à Justiça e solução de conflitos

Projeto Coletivo: Coletivização e Efetividade dos Direitos

Orientadora: Profa. Doutora Mariah Ferreira Brochado

Belo Horizonte – MG

2016

Dissertação apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito Público.

DAYSE STARLING MOTTA

Dissertação apresentada em: ____ / ____ /2016.

Orientadora: Profa. Doutora Mariah Ferreira Brochado

1º Examinador: Prof. Doutor Antônio Gomes de Vasconcelos

2º Examinador: Prof. Doutor Helvécio Miranda Magalhães Júnior

3º Examinador: Prof. Doutor José Eduardo de Resende Chaves Júnior

4º Examinador: Prof. Doutor Luiz Moreira Gomes Júnior

Suplente: Profa. Doutora Fernanda Maria Dias de Araujo Lima

Agradeço imensamente a Deus, pela generosidade com que abençoa minha vida e meus projetos.

Aos meus amados filhos, Sophia e Heitor, dádivas divinas e companheiros constantes, inclusive nas horas de estudo.

À minha querida mãezinha Maria José, principal referência de vida.

Ao meu pai Namir, pelo apoio e amor. Aos meus irmãos Kelly e Fredy, grandes amigos e companheiros de uma vida.

À minha família de coração, Lanna, Lima e Fran, companheiros constantes.

À minha equipe de trabalho, que abraça meus projetos tornando-os possíveis.

À Desembargadora Maria do Carmo Cardoso, exemplo de dedicação à Justiça Federal, pela confiança e apoio.

Aos moradores do Anel Rodoviário de BH, pela experiência de vida.

À minha orientadora Mariah, pelo incentivo, pelas palavras sábias e pela postura sempre ativa.

Ao meu Alexandre, amor e amigo, com quem está sendo possível recomeçar.



Dedico este trabalho a todos aqueles que acreditam no impossível pela força da união: aos assessores, peritos e parceiros do Programa Judicial de Conciliação do Anel Rodoviário de BH e BR 381/Norte, à Comunidade dos Moradores do Anel

Rodoviário/CMAR e, em especial, às famílias que acreditam no nosso trabalho em prol de uma sociedade mais justa.

Na frente deles havia mulheres e crianças. As crianças choravam e as mulheres imploravam com mãos de reza e se ajoelhavam. Na frente delas estava um homem também pobre com um trator e uma ordem de juiz para demolir os barracos. A polícia estava lá para garantir o homem e o trator, que era emprestado pela prefeitura.

[...] o homem tremia e desceu do trator. Tentou argumentar com todos, mas desistiu. As mulheres e as crianças se abraçaram, chorando, e nem o prefeito nem os policiais manobram o trator.

- A Justiça não é uma vontade sua. Nem minha [...]. – É das gentes. É humana. Você não vai matá-la impondo as leis como elas estão escritas. [...]

- Por que você mesma não vai manobrar o trator? Ou o prefeito? Ou o juiz que deu a ordem? [...]

- A justiça é a ideia de que o Bem deve ser comum. Todos devem ter uma casa, um trabalho, alimento e boa aparência. Leia melhor os seus códigos. A lei diz isso, mas não diz como garantir isso, não é mesmo? Dizer é só um discurso. (LEITE, 2010, 23-25).

RESUMO

O desenvolvimento econômico e a progressiva urbanização são hoje cenários reais, e que trazem como consequência a marginalização de uma população vulnerável, muitas vezes destituída do mínimo que lhes garanta uma vida digna. Consequentemente, há um aumento significativo de projetos de desenvolvimento (em especial obras de infraestrutura) que exigem a movimentação involuntária de milhares de famílias, atingindo, normalmente, aquelas em situação econômica desfavorável, que não têm seus direitos básicos garantidos, o que exige uma atuação positiva dos Poderes Públicos, inclusive, do Poder Judiciário. É preciso universalizar a efetividade dos direitos humanos, garantir a cidadania plena e prestar atendimento adequado a quem ainda não atingiu condições dignas de vida, seja por meio de políticas públicas mais eficazes (atribuídas precipuamente às funções executivas e legislativas), seja garantindo o acesso à ordem jurídica justa (através da função jurisdicional). Dentre os direitos que constituem o mínimo necessário a uma vida digna, insere-se o direito à moradia adequada. Nesse sentido, cabe analisar as atribuições e contribuições do Poder Judiciário, cujo escopo é a pacificação social. Este Poder deve garantir, no exercício da sua função jurisdicional, não apenas o ingresso aos órgãos judiciais, em especial o acesso à ordem jurídica justa, respeitando a vulnerabilidade dos envolvidos, e trilhando, sobretudo, caminhos que propiciem o tratamento adequado dos conflitos apresentados. É com esse olhar, de garantir o acesso à ordem jurídica justa, que se desenvolve o “Programa Judicial de Conciliação para Remoção e Reassentamento Humanizados das Famílias do Anel Rodoviário de Belo Horizonte e BR 381/Norte”, em execução na Seção Judiciária de Minas Gerais. O programa visa implementar a diretriz Constitucional de respeito à dignidade do ser humano, desconstruindo o procedimento tradicional de remoção e reassentamento. A humanização desse processo enseja o respeito aos direitos humanos, associados aos interesses da coletividade, realizando-se uma ação conjunta e articulada de diversas instituições públicas e privadas com a sociedade, com vistas ao reconhecimento do direito à cidade e de uma vida digna para todos.

Palavras-chave: Acesso à Justiça. Moradia digna. Remoção Forçada. Reassentamento.

ABSTRACT

The economic development and the progressive urbanization are, nowadays, real scenarios that bring as consequence the marginalization of a vulnerable population, often devoid of the minimum that guarantee a dignified life to them. Such facts have represented a significant increase in development projects (particularly infrastructure works) that require the involuntary movement of thousands of families, usually reaching those in an unfavorable economic situation, who do not have their most basic rights guaranteed, requiring positive actions of the Public Authorities, including the Judiciary Power. It is necessary to universalize the effectiveness of human rights, ensuring full citizenship and provide adequate care to those who have not reached yet decent living conditions, either through more effective public policies (attributed primarily to the executive and legislative functions), or ensuring access to fair legal system (through the jurisdictional function). Among these rights that are the minimum necessary for a decent life, there is the right to adequate housing. In this context, it is up to us to analyze the roles and contributions of the Judiciary Power, whose purpose is the social pacification. This Power must ensure in the performance of its jurisdictional function not only the entrance to their organs, but mostly the access to the fair legal system, respecting the vulnerability of those involved and, especially, treading paths to ensure the proper handling of conflicts presented to them. And with that look, to ensure access to the fair legal system, that it's being developed the "Conciliation Judicial Program to the Humanized Removal and Resettlement of Families of the Ring Road of Belo Horizonte and BR 381/North", running in the Judicial Section of Minas Gerais. The program aims to implement the Constitutional policy of respect for human dignity, deconstructing the traditional procedure of removal and resettlement. The humanization of this process entails respect for human rights associated with the interests of the community, performing a joint and coordinated action of several public and private institutions with society, in order to the recognition of the right to the city and a dignified life for all.

Keywords: Access to Justice. Worthy housing. Forced removal. Resettlement.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURA 1- Morador do Anel Rodoviário de BH	21
FIGURA 2 - Moradora do Anel Rodoviário de BH, beneficiária do aluguel social – Programa Judicial de Conciliação do Anel e BR 381.....	21
FIGURA 3 - Vila Aldeia – Anel Rodoviário de BH.....	31
FIGURA 4 – Vila da Paz.....	31
FIGURA 5 – Vila da Paz.....	35
FIGURA 6 – Vila da Paz.....	35
FIGURA 7 – Vila da Paz.....	38
FIGURA 8 – Vila da Luz	38
FIGURA 9 - Vila da Paz: Atuação dos técnicos sociais do Programa Judicial de Conciliação em preparação para a remoção da comunidade e demolição das moradias.	45
FIGURA 10 - Vila da Paz: Atuação dos técnicos sociais do Programa Judicial de Conciliação em preparação para a remoção da comunidade e demolição das moradias.	45
FIGURA 11 - Vila da Paz: Mobilização Social (evento de preparação para o processo de demolição de moradias na Vila da Paz).....	47
FIGURA 12 - Vila da Paz: Demolição das moradias: início do processo de demolição... ..	48
FIGURA 13 - Vila da Paz: Demolição das moradias: fim do processo de demolição.	48
FIGURA 14 - Vila da Paz: Demolição das moradias: fim do processo de demolição.	48
FIGURA 15 – Área de Atuação do Programa.	70
FIGURA 16 - Vila da Luz	72
FIGURA 17 - Vila da Luz	72
FIGURA 18 - Vilas do Anel Rodoviário de BH	73
FIGURA 19 - Logomarca.....	98
FIGURA 20 – Inspiração Primária.....	99
FIGURA 21 – Inspiração Secundária.....	99
FIGURA 22 – Simbologia	99

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CIDH- Convenção Interamericana sobre Direitos Humanos

CMAR- Comunidade dos Moradores do Anel Rodoviário

DNIT - Departamento Nacional de Infraestrutura e Transporte

DPU- Defensoria Pública Federal

DUDH - Declaração Universal dos Direitos Humanos

FAR - Fundo de Arrendamento Residencial

HRC - Conselho de Direitos Humanos da ONU (*Human Rights Council*)

MPF- Ministério Público Federal

ONU - Organização das Nações Unidas

PIDCP - Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos

PIDESC - Pacto Internacional de Direitos Econômicos Sociais e Culturais

PMCMV- Programa Minha Casa Minha Vida

SPU - Secretaria de Patrimônio da União

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
2 DIREITOS HUMANOS E CIDADANIA.....	15
2.1 Realidade brasileira.....	17
3 DIREITO À CIDADE E SUAS FUNÇÕES SOCIAIS.....	22
3.1 Direito à cidade para os socioeconomicamente vulneráveis	27
4 DIREITO À MORADIA ADEQUADA E SUA EFETIVAÇÃO NO BRASIL.....	32
4.1 Textos normativos nacionais e internacionais	32
4.2 A moradia como um direito humano.....	33
4.3 O déficit habitacional como consequência da desigualdade social	38
4.4 Remoções Forçadas	40
4.4.1 Normas reguladoras das remoções forçadas.....	46
5 DIREITO À ORDEM JURÍDICA JUSTA	49
5.1 A responsabilidade do Poder Judiciário na efetivação dos direitos humanos	51
5.2 Da autonomia e mútua cooperação entre os Poderes da República como instrumento de realização da justiça	54
5.3 Judicialização e ativismo judicial.....	58
5.4 Da necessária contribuição do Poder Judiciário para a efetivação do acesso à justiça e do direito fundamental à moradia.....	63
6 PROGRAMA JUDICIAL DE CONCILIAÇÃO PARA REMOÇÃO E REASSENTAMENTO HUMANIZADOS DAS FAMÍLIAS DO ANEL RODOVIÁRIO DE BELO HORIZONTE E BR 381/NORTE	68
6.1 Informações básicas sobre o Anel Rodoviário de Belo Horizonte e BR 381/Norte	70
6.1.1 Anel Rodoviário de Belo Horizonte	70
6.1.2 BR 381/Norte – Rodovia da Morte.....	74
6.1.3 Ações Judiciais em trâmite na Justiça Federal relativas à BR 381/Norte	75
6.2 O Programa Judicial de Conciliação do Anel Rodoviário e BR 381/Norte e o acesso à ordem jurídica justa	76

6.3 Da promoção da igualdade substancial pelo Programa Judicial de Conciliação da BR 381/Norte	80
6.4 Origem do Programa Judicial de Conciliação da BR 381/Norte: uma nova forma de o Poder Judiciário prestar jurisdição	83
6.5 Metodologia do Programa Judicial de Conciliação da BR 381/Norte: arquitetura de um sistema para a solução dos conflitos	86
6.5.1 Estrutura do Programa Judicial de Conciliação do Anel Rodoviário e BR 381/Norte	89
6.5.2 Metas do Programa Judicial de Conciliação do Anel Rodoviário e BR 381/Norte	92
6.5.3 Recursos necessários para o desenvolvimento do Programa de Conciliação	95
6.5.4 Parceiros do Programa Judicial de Conciliação do Anel Rodoviário e BR 381/Norte	97
6.6 Produtos e resultados do Programa Judicial de Conciliação do Anel Rodoviário e BR 381/Norte	100
7 CONCLUSÃO.....	106
REFERÊNCIAS	111
ANEXO I	116
ANEXO II.....	117
ANEXO III	118
ANEXO IV	119
ANEXO V	120
ANEXO VI	121
ANEXO VII.....	122

1 INTRODUÇÃO

A progressiva urbanização da população mundial está sendo acompanhada pela ampliação de projetos que resultam no reassentamento involuntário de milhares de famílias, em especial nos países em desenvolvimento, os quais raramente primam por uma política urbana apta a promover a inclusão social, a redução das desigualdades e o respeito ao direito à cidade.

A remoção de populações para executar obras públicas não constitui novidade no Brasil, e vem sendo realizada ao longo de décadas com foco apenas nos benefícios econômicos por ela gerados, sem se atentar para os impactos e prejuízos sofridos pelas famílias desalojadas.

O tratamento inadequado dispensado às populações removidas em decorrência de projetos de desenvolvimento, no Brasil, está diretamente ligado à fragilidade do direito à cidade. Prevalece a concepção do direito irrestrito à propriedade privada, limitando a atuação do poder público quanto ao desenvolvimento urbano, embora a Constituição Federal de 1988 contemple o princípio da função social da cidade. (BRASIL, 1988).

Também há fragilidade na efetivação do direito à moradia, na medida em que os programas habitacionais, principalmente os que fornecem subsídios aos menos favorecidos para a aquisição de moradia, são vistos por muitos como *benefícios assistenciais*, concedidos por liberalidade pelos governos, e não como o exercício de um direito. Esse fato pode ser facilmente verificado nos projetos de desenvolvimento dos quais decorram a remoção involuntária, pois o próprio órgão público responsável pela remoção, quase sempre, considera o reassentamento das populações atingidas uma benesse à população, sobretudo quando se trata de população de baixa renda alojada em áreas irregulares, e não como a observância dos direitos à cidade e à moradia adequada. Os programas de reassentamento pouco consideram as peculiaridades das comunidades, suas dificuldades em viver em condomínios verticais, sua forma de organização social, a proximidade com o local da remoção e, por consequência, seus vínculos de emprego e sociais, isso gera inúmeras demandas para o Poder Judiciário. Ou seja: transfere-se para o processo judicial o debate sobre o direito à cidade e à moradia digna.

Apesar de a moradia ser considerada, há muito, um direito humano universal, e mesmo tendo o Brasil aderido à Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 - que reconhece

a moradia adequada como direito fundamental para a vida das pessoas, ainda não foi possível promover um sistema de proteção capaz de preservar, indistintamente, essa garantia a todas as famílias brasileiras.

Em decorrência, observa-se, no Brasil, um déficit habitacional considerável, e surgem constantes ocupações de imóveis públicos e privados, não raras vezes com o apoio dos movimentos de luta pela moradia, cedo ou tarde acabam sendo objeto de remoção forçada. No entanto, tal situação precisa ser melhor compreendida, e não simplesmente combatida com remoções e despejos forçados, tratados exclusivamente como caso de polícia. É preciso equacionar o problema na sua gênese: desconsideração do direito à cidade e do imprescindível cumprimento das suas funções sociais, e, por consequência, ausência de políticas públicas de geração de emprego e renda e habitacional, consistentes e nos volumes necessários, a fim de assegurar a efetivação de direitos humanos fundamentais.

Além disso, é preciso refletir sobre os efeitos da exclusão social e econômica na cidadania brasileira, infelizmente ainda fundamentada no ter (propriedade) e não no ser (humano), impedindo que um número significativo de brasileiros sejam considerados cidadãos plenos, com igualdade de direitos e oportunidades para a construção de uma vida digna.

Nesse contexto de desigualdade social e de fragilidade na implementação dos direitos mais básicos da pessoa, é importante analisar a responsabilidade do Poder Judiciário na efetivação dos direitos humanos. A necessidade de autonomia e mútua cooperação entre os Poderes da República como instrumento de realização da justiça e a premência na garantia do direito à ordem jurídica justa a todos, sem distinção de classe social, gênero ou raça, com vistas à concreção de uma sociedade fraterna e pluralista, em que a dignidade humana universal seja um propósito firme da sociedade.

Tendo sido atribuída ao Poder Judiciário a função jurisdicional, cujo principal escopo é a pacificação social, - e não sendo sustentável, atualmente, que o princípio do acesso à justiça se limite ao ingresso em juízo, mas abarcando a solução adequada da controvérsia - apresenta-se o “Programa Judicial de Conciliação para Remoção e Reassentamento

humanizados das famílias do Anel Rodoviário de Belo Horizonte e BR 381/Norte”¹, em execução na Seção Judiciária de Minas Gerais, onde está sendo desenvolvida a arquitetura de um sistema de resolução de conflitos, sob medida para solucionar as complexas lides relativas a estas rodovias federais, centrada na dignidade do ser humano e na mútua cooperação entre os poderes públicos, com vista à realização da Justiça.

¹ Ao longo do texto, será utilizada a denominação reduzida “Programa Judicial de Conciliação do Anel Rodoviário e BR 381/Norte”.

2 DIREITOS HUMANOS E CIDADANIA

A origem da palavra cidadania vem do latim *civitas*, e, segundo Dalmo Dallari, foi usada na “Roma antiga para indicar a situação política de uma pessoa e os direitos que essa pessoa tinha ou podia exercer”. (DALLARI, 2008). Diferenciavam-se, na Roma antiga, os estrangeiros dos romanos, e dentre estes os livres e os escravos. Mas, mesmo entre os romanos livres, fazia-se distinção entre nobres e plebeus, passando-se a permitir, com o tempo, que alguns plebeus recebessem um título que os aproximava dos nobres. Entre os romanos livres, havia ainda os que podiam participar das atividades políticas e administrativas (cidadania ativa) e aqueles impedidos de ocupar cargos políticos (cidadania).

A divisão da sociedade em classes perdurou na Europa dos séculos XVII e XVIII, até que

[...] houve um momento em que os burgueses e os trabalhadores já não suportavam as arbitrariedades e as injustiças praticadas pelos reis absolutistas e pela nobreza e por esse motivo, unindo-se todos contra os nobres, fizeram uma série de revoluções, conhecidas como revoluções burguesas. (DALLARI, 2008).

Podem-se apontar como importantes e determinantes as Resoluções na Inglaterra, nos anos de 1688 e 1689, que acabaram por provocar a independência das colônias inglesas na América do Norte, em 1776, e a Revolução Francesa, em 1789.

Ressalta Dalmo Dallari que uma das inovações trazidas por tais revoluções foi “justamente o uso da palavra cidadão e cidadã, para simbolizar a igualdade de todos”. E o autor acrescenta:

Vários escritores políticos vinham defendendo a ideia de que todos os seres vivos nascem livres e são iguais, devendo ter os mesmos direitos. Isso foi defendido pelos burgueses, que desejavam ter o direito de participar do governo, para não ficarem mais sujeitos a regras que só convinham ao rei e aos nobres. O povo que trabalhava que vivia de salários e que dependia dos mais ricos também queria reconhecimento da igualdade, achando que se todos fossem iguais as pessoas mais humildes também poderiam participar do governo e desse modo as leis seriam mais justas. (DALLARI, 2008).

Contudo, dois anos após a Revolução Francesa, seus líderes, reunidos numa Assembleia, aprovaram a primeira Constituição da França, afastando-se da ideia de cidadania que permeou o ideário revolucionário, retomando a diferenciação entre cidadania e cidadania ativa. Apenas os cidadãos ativos poderiam votar e ser votados como membros da Assembleia

Nacional. Exigia-se para ser cidadão ativo a nacionalidade francesa, o sexo masculino, a propriedade de bens e renda anual mínima elevada, contrariando, assim, o princípio da igualdade que permeou a luta revolucionária.

No texto de T. H. Marshall, ao discorrer sobre a evolução histórica dos direitos do cidadão na Inglaterra, o autor aponta uma tensão irreduzível entre o princípio da igualdade (implícito na ideia de cidadania) e as desigualdades perante o capitalismo e a sociedade de classes. Comenta a geração dos direitos civis no século XVIII, dos direitos políticos no século XIX e dos direitos sociais no século XX, e, apesar de certa evolução no cenário do liberalismo, apresenta contradição entre a teoria e a prática, na medida em que os direitos passam a ser entendidos como concessões. (MARSHALL, 1967).

Na teoria constitucional moderna, segundo Maria Victoria de Mesquita Benevides (1994), cidadão é o indivíduo que mantém vínculo jurídico com o Estado. E prossegue:

É o portador de direitos e deveres fixados por uma determinada estrutura legal (Constituição, leis) que lhe confere, ainda, a nacionalidade. Cidadãos são, em tese, livres e iguais perante a lei, porém súditos do Estado. Nos regimes democráticos, entende-se que os cidadãos participaram ou aceitaram o pacto fundante da nação ou de uma nova ordem jurídica. (BENEVIDES, 1994, p. 7).

Mas a igualdade formal (perante a lei) não garante a igualdade substancial, e, assim como observado por T. H. Marshall (1967) no final de década de 50², percebem-se diferentes *classes* de cidadãos, principalmente em relação aos direitos sociais. Pois, como explica Maria Victoria de Mesquita Benevides (1994), na mesma linha defendida por T. H. Marshall (1967),

[...] os direitos são concedidos não como prestações legítimas para cidadãos livres e iguais perante a lei, mas como benesses para protegidos, tutelados, clientelas. Deixam de ser direitos para serem alternativas aos direitos. Concessões como alternativas a direitos configuram a cidadania passiva, excludente, predominante nas sociedades autoritárias. (BENEVIDES, 1994, p. 8).

A cidadania fundamentada na propriedade (no ter) e não no ser (humano) tem gerado mundialmente uma realidade estarrecedora. E, apesar dos avanços nos últimos quatro anos, reduzindo de 12,8% (em 2012) para 9,6% (em 2015) o percentual da população mundial que

² A obra "Cidadania, Classe e Status" consiste na Conferência realizada na Universidade de Cambridge, em 1949.

vive em extrema pobreza³, mais de 700 milhões de pessoas ainda passam fome no mundo. (BANCO MUNDIAL, 2015). Para Andre Franco Montoro, esta não é uma questão conjuntural, mas um quadro de pobreza estrutural extremamente grave, que precisa ser modificado com urgência, na medida em que “a pobreza estrutural não é uma fatalidade histórica, mas um desafio à sociedade e uma tarefa a enfrentar. Trata-se de um imperativo ético”. (MONTORO, s./p.). Pois, “quem sofre de fome desesperada, chegando a correr risco de morrer de inanição, está numa condição de ‘falta de direitos’, ou seja, numa condição que, em última análise, não difere substancialmente da situação de escravo”. (HEGEL, *apud* ARZABE; GRACIANO, s./p.).

Diante dessa disparidade social, da permanência da divisão da sociedade em classes, fica difícil universalizar a cidadania plena. Entretanto, esta deve ser uma meta a ser perseguida, pois “todos os homens nascem livres e iguais em dignidade e em direitos. Dotados de razão e consciência, devem agir uns para com os outros em espírito de fraternidade”, como proclama o art. 1º da Declaração Universal dos Direitos Humanos. (ONU, 1948, s./p.).

2.1 Realidade brasileira

O Estado Democrático de Direito se caracteriza como aquele que se “empenha a assegurar aos seus cidadãos o exercício efetivo não somente dos direitos civis e políticos, mas também e, sobretudo, dos direitos econômicos, sociais e culturais, sem os quais de nada valeria a solene proclamação daqueles direitos”. (COELHO, 2009, p. 171).

Contudo, apesar de o Brasil se constituir em Estado Democrático de Direito, ainda não se conquistou uma maturidade democrática suficiente para que essa relação entre o Poder e os indivíduos supere o paternalismo - que há muito permeia as políticas públicas - e avance para o efetivo reconhecimento dos direitos como tais, em especial os direitos sociais e os econômicos, voltados para a realização daqueles, e não como um fim em si mesmos. Isso significa dizer que a realização de políticas públicas empenhadas na efetivação dos direitos

³ Ricardo Lobo Torres assinala que inexistente uma definição apriorística de pobreza absoluta, por ser variável no tempo e no espaço, e também ser um tanto quanto paradoxal, pois se apresenta tanto em países ricos como nos pobres. Mas que há necessidade distinguir entre “a *pobreza absoluta*, que deve ser obrigatoriamente combatida pelo Estado, e a *pobreza relativa*, ligada a causas de produção econômica ou de redistribuição de bens, que será minorada de acordo com as possibilidades sociais e orçamentárias”. (TORRES, 1989, p. 30).

sociais, econômicos e culturais não representa uma benesse do Estado, mas tão somente a concretização dos fundamentos da República brasileira.

E, desse modo, desrespeita-se flagrantemente a Constituição vigente, pois, sem igualdade social e garantia do mínimo existencial⁴, nem o mais desavisado e ingênuo dos homens afirmaria que há, no Brasil, um Estado Democrático em sua inteireza. Na medida em que o mínimo existencial representa as condições mínimas necessárias a possibilitar uma existência digna da pessoa, pois sem ele

[...] cessa a possibilidade de sobrevivência do homem e desaparecem as *condições iniciais da liberdade*. A dignidade humana e as condições materiais da existência não podem retroceder aquém de um mínimo, do qual nem os prisioneiros, os doentes mentais e os indigentes podem ser privados." (TORRES, 1989, p. 30). (Grifos do autor).

Portanto, se parte considerável da população vive à margem da sociedade, em extrema vulnerabilidade social, não exerce livremente seus direitos civis e políticos (pois previda do básico para sobreviver com dignidade). Dessa população é ceifado o Poder conferido pela ordem constitucional e, por conseguinte, o exercício da cidadania plena.

Analisando a realidade brasileira nos primeiros anos da redemocratização e da promulgação da Constituição Federal de 1988, Maria Victoria de Mesquita Benevides discorre:

Na verdade, nunca tivemos reformas sociais visando à cidadania efetivamente democrática. Nossa festejada modernização conservadora empreendeu reformas institucionais (ampliação de direitos políticos e liberdades de associação partidária), reformas econômicas (no setor financeiro) e reformas sociais (leis trabalhistas impostas pela ditadura Vargas). Mas não se mudou, no sentido democrático, ao acesso à justiça e à segurança, a distribuição de rendas, a estrutura agrária, a previdência social, educação, saúde, habitação, etc. A cidadania permaneceu parcial, desequilibrada, excludente. Direitos ainda entendidos como privilégios - só para alguns, e sob determinadas condições. (BENEVIDES, 1994, p. 7-8).

E autora continua afirmando:

No quadro da democracia liberal, cidadania corresponde ao conjunto das liberdades individuais – os chamados direitos civis de locomoção, pensamento e expressão, integridade física, associação, etc. O advento da democracia social acrescentou, àqueles direitos do indivíduo, os direitos trabalhistas, ou direitos a prestações de

⁴ Este mínimo existencial, segundo Ricardo Lobo Torres, é um pressuposto para a liberdade e a felicidade do ser humano, e carece de conteúdo específico, a exemplo do direito à saúde, à alimentação. (TORRES, 1989, p. 29).

natureza social, reclamados ao Estado (educação, saúde, seguridade e previdência). Em ambos os casos o cidadão, nesta concepção, é titular de direitos e liberdades em relação ao Estado e a outros particulares – mas permanece situado fora do âmbito estatal, não assumindo qualquer titularidade quanto a funções públicas. Mantém, assim, a perspectiva do constitucionalismo clássico: direitos do homem e do cidadão são exercidos frente ao Estado, mas não dentro do aparelho estatal. (BENEVIDES, 1994, p. 8).

Mariah Brochado observa que, na constituição atual, a expressão cidadão (que remete ao titular de direitos políticos), foi substituída “pela expressão “TODOS” (veja o *caput* do art. 5º CF/88), ou ainda pela menção expressa a *homens e mulheres*, ou a *pessoa (as)*, ou *indivíduo (os)*.” (BROCHADO, 2009, p. 138). (Grifos da autora).

Contudo, essa substituição nos textos normativos não abandonou por completo a ideia clássica de cidadania, como analisa Mariah Brochado, pois a garantia da Ação Popular (art. 5º, LXXIII), por exemplo, foi concedida exclusivamente ao *cidadão*, na medida em que a lei regulamentadora – Lei n. 4.717/65 (Lei da Ação Popular) exige que a prova da cidadania seja realizada através da apresentação do título eleitoral (ou documento correspondente). Permanece, portanto, o conceito de cidadania “vinculado à situação política do indivíduo”. (BROCHADO, 2009, p.138).

E hoje, passados mais de 25 anos da promulgação da ‘Constituição Cidadã’, como o País se encontra? Pode-se dizer que houve significativos avanços na cidadania ativa, ou o Brasil continua alimentando o modelo de cidadania passiva e, portanto, excludente de parte considerável da população? Para Frei Betto, a “identidade do brasileiro passa pelo ter mais e não pelo ser mais. A propriedade é o fundamento da cidadania. Aquele que se encontra destituído de posses é tido também como desprovido de direitos”. (BETTO, 1993, s./p.).

O Brasil, mesmo com importantes avanços, segue apegado ao conceito liberal de cidadania, que a definia como um *status* político concedido pelo Estado, que confere o direito de votar e ser votado, mas pouco acrescenta em relação às garantias sociais. Esta concepção já foi superada em Estados democraticamente⁵ mais maduros, que desenvolveram a dimensão da

⁵ Segundo Marshall (1967), o desenvolvimento da cidadania ocorreu, primeiramente, na Inglaterra, a partir do século XVIII, com a aquisição dos direitos civis (direitos fundamentais à vida, à liberdade, à propriedade e à igualdade perante a lei). Posteriormente vieram os direitos políticos, no século XIX (participação do cidadão no governo, podendo votar e ser votado). Por fim, no século XX, foram conquistados os direitos sociais, a exemplo do direito ao trabalho, à educação e à saúde. Gianpaolo Poggio Smanio, a partir da evolução da cidadania apresentada por T. H. Marshall, esclarece que a construção da cidadania, no Brasil, ocorreu de forma diversa de países da Europa e Estados Unidos. Cronologicamente, no Brasil, a aquisição dos direitos na formação da nossa

cidadania de forma horizontal, como “uma condição objetiva de acesso a direitos, mas também de comprometimento com os interesses da comunidade, como, por exemplo, defesa ambiental, a responsabilidade social, a transparência nos negócios públicos, a distribuição de renda e a inclusão social”. (SMANIO, 2009, p. 337). Ou seja, uma concepção de cidadania atrelada ao dever de solidariedade entre os cidadãos, buscando não apenas a participação política, mas também contribuindo para a construção de uma sociedade livre e igualitária, por meio da solidariedade.

Parece que, para se alcançar as transformações sociais capazes de tornar substantiva a igualdade formal já conhecida em diversos documentos, colocando o ser humano no centro do desenvolvimento, para o qual devem se voltar as conquistas econômicas, é necessário um maciço investimento na educação em direitos humanos e no desenvolvimento de mecanismos que lhes garanta a efetividade. Pois, como argumenta André Franco Montoro, “não basta ensinar direitos humanos. É preciso lutar pela sua efetividade. E, acima de tudo, trabalhar pela criação de uma cultura prática desses direitos”. Além disso:

Todos nós sabemos que não é possível de um dia para outro eliminar as injustiças e a violência. Mas torna-se cada vez mais claro que o caminho é avançar na luta pelos direitos humanos e no exercício da solidariedade. Tarefa dos cidadãos e dos governos democráticos, a construção de um mundo mais humano não será uma dádiva dos poderosos, mas a conquista dos que souberem lutar pela justiça e pela liberdade. (MONTORO, s./p.).

Diante da realidade nacional, a redução das desigualdades sociais, a superação da pobreza extrema e a garantia do mínimo para permitir uma vida com dignidade são imperativos para a realização do Estado Social Democrático de Direito. Sua efetivação é obrigação de todos (em especial do Poder Público, em suas funções básicas – executiva, legislativa e judiciária), e direito de todos indistintamente, ou seja, independente do ter (propriedade), mas pelo simples fato de ser (humano).

cidadania não obedeceu a esta ordem. No período da ditadura de Getúlio Vargas, conquistamos alguns direitos sociais, com supressão dos direitos políticos e redução dos civis. Depois observamos uma expansão dos direitos políticos e, por fim, os direitos civis, não acessíveis à maioria da população. Como consequência da forma como foi desenvolvida a cidadania entre nós, Smanio aponta “a excessiva valorização do Executivo, uma vez que são os governos que ‘concedem’ os direitos sociais. Esse processo resulta em uma visão paternalista, de troca de favores para ganhar benefícios, trazendo também o messianismo, a busca pelo ‘salvador da pátria’, tão presente entre nós”. (SMANIO, 2009, p. 338).



FIGURA 1- Morador do Anel Rodoviário de BH
Fonte: Programa Judicial de Conciliação do Anel e BR 381/Norte, 2014.



FIGURA 2 - Moradora do Anel Rodoviário de BH, beneficiária do aluguel social –
Programa Judicial de Conciliação do Anel e BR 381.
Fonte: Programa Judicial de Conciliação do Anel e BR 381/Norte, 2014.

3 DIREITO À CIDADE E SUAS FUNÇÕES SOCIAIS

O conceito de direito à cidade foi cunhado pelo sociólogo e filósofo francês Henri Lefebvre, no final da década de 1960. De acordo com este pensador, o direito à cidade é uma utopia, uma plataforma política a ser construída e conquistada pelas lutas populares contra a lógica capitalista de produção da cidade, que mercantiliza o espaço urbano e o transforma em uma engrenagem a serviço do capital. (LEFEBVRE, 2011).

A discussão proposta por Henri Lefebvre se insere no contexto da reforma urbanística ocorrida em Paris, entre 1853 e 1870, com a remodelação do espaço urbano que causou a expulsão para os subúrbios dos trabalhadores, “destituindo-os da urbanidade e da vida urbana, isto é, da possibilidade de vivenciar e experimentar a cidade”. (TRINDADE, 2012, p. 141).

Segundo Thiago Trindade, Lefebvre não se propôs a responder ao debate sobre a institucionalização do direito à cidade no arcabouço jurídico, estando suas preocupações voltadas para uma “perspectiva de ruptura com a ordem urbana capitalista (e consequentemente com o próprio modelo de organização social inerente a esse modo de produção)”. (TRINDADE, 2012, p. 141).

Contudo, o pensador francês contribuiu e influenciou enormemente para o debate e avanço desse direito, fornecendo importantes subsídios para que estudiosos pudessem desenvolver a dimensão jurídico-institucional do tema, em especial visando responder o questionamento de como e em que medida a ordem legal determina o padrão excludente de desenvolvimento urbano:

[...] o ordenamento legal desempenhou historicamente uma ação decisiva na produção e na reprodução de desigualdades sociais na América Latina, incluindo-se um padrão excludente e concentrador de riqueza da urbanização na região, cujos efeitos gerais são bem conhecidos: segregação socioespacial, exclusão territorial e degradação urbanístico-ambiental, punindo em especial as camadas empobrecidas da sociedade. (TRINDADE, 2012, p. 144).

Isso porque, como afirmava Henri Lefebvre, na cidade capitalista, a lógica de produção do espaço urbano está subordinada ao valor de troca, e não ao valor de uso. (LEFEBVRE, 2008). A Carta Mundial pelo Direito à Cidade (2006) afirma a necessidade de tornar o valor de uso predominante sobre o valor de troca e, assim, construir um modelo

sustentável de sociedade e vida urbana em equilíbrio com a rural, baseado nos princípios da igualdade, da liberdade, da solidariedade, da dignidade e da justiça social, com respeito às diferenças, pois,

[...] todas as pessoas devem ter o direito a uma cidade sem discriminação de gênero, idade, raça, condições de saúde, renda, nacionalidade, etnia, condição migratória, orientação política, religiosa ou sexual, assim como preservar a memória e a identidade cultural em conformidade com os princípios e normas estabelecidos nessa Carta” (art. 1, item 1, Carta Mundial – 2006).

O direito à cidade é assim conceituado:

Possibilidade de construir uma cidade na qual se possa viver dignamente, reconhecer-se como parte dela e onde se possibilite a distribuição equitativa de diferentes tipos de recursos: trabalho, saúde, educação, moradia, além de recursos simbólicos tais como participação, acesso à informação, etc. O direito a cidade é o direito que cada um possui de criar cidades que respondam às necessidades humanas. (MATHIVET, 2010, s./p.).

Segundo Amélia Perche (2014), essa expressão “função social da cidade” foi cunhada no Congresso Internacional de Arquitetura Moderna, realizado no de 1933, em Atenas, tendo sido definidas quatro funções sociais da cidade: habitação, lazer, trabalho e circulação⁶. “Assim, a cidade seria o local que deveria fornecer a adequada habitação, propiciar condições de trabalho e de circulação, além de recreação a seus habitantes”, conforme consignado na Carta de Atenas. (PERCHE, 2014, s./p.).

Em 2003, houve uma revisão desse documento, que passou a se denominar *Carta Constitucional de Atenas 2003*, que contemplou, além das quatro funções primordiais da cidade (habitação, lazer, trabalho e circulação), outras funções sociais tratadas como conceitos: uma *cidade para todos*, que deve buscar a inclusão das comunidades e medidas sociais e econômicas que por si só devam combater o racismo, a criminalidade e a exclusão social; a *cidade participativa*, o cidadão deve possuir espaços de participação pública para a gestão urbana, conectados numa rede de ação local; a *cidade saudável*, que obedece às normas da Organização Mundial da Saúde, com melhoria das habitações, do meio ambiente e com planejamento sustentável; *cidade produtiva*, com geração de postos de trabalho e negócios, com investimentos na educação e formação profissional, fortalecendo a economia local; *cidade inovadora*, com uso das tecnologias de informação e comunicação que deverá

⁶ Fala-se hoje em mobilidade, por apresentar um conceito mais abrangente.

ser acessível a todos; *cidade racional e com acessibilidade*, em que haja planejamento estratégico de transporte de forma adequada; *cidade ecológica*, onde a sustentabilidade se encontra inserida num processo de planejamento conectado ao processo de participação social; *cidade cultural*, comprometida com os aspectos sociais e culturais do meio urbano; e, ainda, a *cidade de caráter contínuo*, hospedeira da civilização e capaz de proteger seus elementos tradicionais, sua memória e a identidade do ambiente urbano. (BERNARDI).

No direito brasileiro, apesar de o princípio da função social da propriedade constar nas Constituições de 1934, 1946 e 1969, prevaleceu a concepção de proteção da propriedade privada como direito irrestrito e quase absoluto, tendo como base jurídica o Código Civil de 1916, aprovado num contexto de um País agrário, com apenas 10% da população vivendo nas cidades, mas que projetou sua concepção liberal por várias décadas. Apenas, a partir da Constituição Federal de 1988⁷ e do Estatuto da Cidade (2001), propôs-se uma “mudança de olhar, substituindo o princípio individualista do Código Civil pelo princípio das funções sociais da propriedade e da cidade”. (FERNANDES, 2010, p. 61).

A expressão ‘função social da cidade’ está contida no art. 182 da Constituição Federal, que dispõe que “a política de desenvolvimento urbano tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade”, sem, contudo, explicitar o alcance da expressão. (BRASIL, 1988).

Assim, na história constitucional brasileira, a política urbanística recebeu um capítulo específico pela primeira vez na Constituição Federal de 1988 (art. 182 e 183), contemplando o princípio das funções sociais da cidade e da propriedade urbana. E, treze anos depois, editou-se o Estatuto da Cidade, com “normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental”. (BRASIL, 2001).⁸

⁷ De acordo com Edésio Fernandes, houve também uma mudança na participação popular, pois a alteração da concepção individualista da propriedade privada em atenção ao princípio da função social decorreu de uma mobilização sem precedentes, e parte das normas acolhidas na Constituição de 1988, relativas à reforma urbana, foi baseada “na Emenda Popular de Reforma Urbana que tinha sido formulada, discutida, disseminada e assinada por mais de 100 mil organizações sociais e indivíduos envolvidos no Movimento Nacional de Reforma Urbana”. (FERNANDES, 2010, p. 58).

⁸ Edésio Fernandes alerta para o aparente conflito existente em muitas cidades em relação à ocupação crescente de áreas de preservação permanente ou de áreas não edificáveis *versus* o direito social à moradia. “Trata-se de um falso conflito, já que, na verdade, os dois valores são constitucionalmente protegidos e têm a mesma raiz, qual seja, a noção das funções sociais da propriedade e da cidade. De imediato, há que se separar as situações atuais consolidadas de situações futuras: que todos os esforços sejam feitos no sentido de, pelo menos, minimizar

O Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001) representou um grande avanço para a paulatina efetivação do direito à cidade e sua função social, apresentando quatro principais dimensões: uma conceitual, que trata do princípio das funções sociais da propriedade e da cidade, além de outros princípios determinantes da política urbana; uma instrumental, com a criação de instrumentos para a materialização de tais princípios; uma institucional, com estabelecimento de mecanismos, processos e recursos para a gestão urbana; e uma dimensão de regularização fundiária dos assentamentos informais consolidados. (FERNANDES, 2010).

Atualmente o Estatuto da Cidade concede instrumentos poderosos ao Poder Público, que, se utilizados com responsabilidade, possibilitam a solução de grandes problemas relacionados à política urbana, pois, ao “regulamentar as exigências constitucionais reúne normas relativas à ação do poder público na regulamentação do uso da propriedade urbana em prol do interesse público, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental. Além disso, fixa importantes princípios básicos que irão nortear estas ações”. (OLIVEIRA, 2001, s./p.).

O princípio da justa distribuição, presente no Estatuto da Cidade, em seu art. 2º, IX, visa garantir o acesso de todos os cidadãos aos benefícios que a cidade oferece e às melhorias realizadas pelo Poder Público, distribuindo os ônus por todas as regiões, não somente as periféricas, habitadas em sua maioria por pessoas de baixa renda.

A função social da cidade e da propriedade urbana é outro fundamento do Estatuto da Cidade, que objetiva assegurar o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas.

De forma bem didática, Carlos Eduardo Silva discorre:

[...] o direito à cidade é o direito fundamental que todo cidadão tem de viver numa cidade sustentável, e deve compreender o acesso de todos os que vivem na cidade à moradia, aos equipamentos e serviços urbanos, ao transporte público, ao saneamento básico, à saúde, educação, cultura, esporte, lazer, enfim, aos direitos urbanos que são inerentes às condições de vida na cidade. (SILVA, 2011, p. 307).

futuras ocupações em áreas ambientais, o que requer não apenas fiscalização, mas, sobretudo, oferta adequada de opções de acesso ao solo com serviços e à moradia nas cidades para os pobres, seja pelas políticas públicas, seja pelas forças de mercado”. (FERNANDES, 2010, p. 67).

Edésio Fernandes registra que a Constituição Federal de 1988 deu um importante passo ao adotar o conceito das “*funções sociais da cidade*”, abrindo assim um amplo escopo jurídico - ainda pouco compreendido e aproveitado - para toda uma nova maneira de se pensar o processo de urbanização e a distribuição dos ônus e benefícios a ele inerentes”. (FERNANDES, 2010, p. 59).

De acordo com as normas constantes na nossa Constituição Federal, não há dúvida de que o direito à cidade se viabiliza pelo cumprimento das funções sociais da cidade, princípio constitucional dirigente da política urbana que aponta para a vocação do público sobre o particular, pois “mais que a propriedade, a cidade deve existir e servir a seus habitantes.” (SILVA, 2011, p. 309).

E o fortalecimento das normas constitucionais que estatuíram as funções sociais da cidade e da propriedade, reconhecendo o poder e obrigação do poder público, especialmente dos municípios, representa significativo avanço no reconhecimento do direito à cidade,

[...] de controlar o processo de desenvolvimento urbano com a formulação de políticas territoriais e de uso do solo, nas quais os interesses individuais de proprietários de terras e propriedades têm necessariamente de coexistir com outros interesses sociais, culturais e ambientais de outros grupos socioeconômicos e da cidade como um todo. (FERNANDES, 2010, p. 61).

Esclarece Edésio Fernandes que o princípio da função social da propriedade passou a ter efeitos jurídicos concretos para o território das cidades e, por consequência, para a efetivação do direito à cidade, “por meio de leis de zoneamento, de delimitação de áreas de urbanização prioritária nas quais a retenção especulativa de imóveis urbanos deve ser combatida por instrumentos de intervenção urbana passíveis de aplicação e monitoramento”. (FERNANDES, 2010, p. 69). Ou seja, o cumprimento integral da função social da propriedade repercute diretamente na efetivação das funções sociais da cidade, em benefício da coletividade.

Observa-se que os diversos instrumentos jurídicos, urbanísticos e financeiros estabelecidos pela Constituição Federal de 1988 e pelo Estatuto das Cidades⁹, sinalizam para

⁹ Pode-se apontar como mecanismos tradicionais de planejamento urbano o zoneamento, loteamento/desmembremento, taxas de ocupação, modelos de assentamento, coeficientes de aproveitamento, gabaritos, recuos, e com os novos instrumentos - parcelamento/edificação/utilização compulsórios, tributação

um equilíbrio possível “entre interesses individuais e coletivos quanto à utilização desse bem não renovável essencial ao desenvolvimento sustentável da vida nas cidades, o solo urbano”. (FERNANDES, 2010, p. 61).

Portanto, o princípio da função social da cidade deve ser compreendido pelo “uso socialmente justo do espaço urbano para que os cidadãos apropriem-se do território, democratizando seus espaços de poder, de produção e de cultura, dentro de parâmetros de justiça social e da criação de condições ambientalmente sustentáveis”. (SILVA, 2011, p. 309). É com a atenção voltada para este princípio dirigente da política urbana – funções sociais da cidade - que os projetos de desenvolvimento (por exemplo, obras de infraestrutura, urbanização e estradas) devem se pautar, sobretudo quando implicarem remoção involuntária de cidadãos.

Isso revela a importância da atuação do Poder Público, no sentido de fornecer meios eficazes para garantir a efetividade do direito à cidade e o cumprimento das suas funções sociais. A ocupação de áreas periféricas e irregulares, muitas vezes em prejuízo do meio ambiente, reflete a existência de *classes de cidadãos* ainda na atualidade. Cidadãos que somente aparecem como *iguais* (formal e substancialmente) no exercício do direito político de voto, porque, em geral, nos outros momentos da vida cidade são colocados à margem da sociedade - realidade precisa ser alterada com urgência, e compete ao Poder Judiciário contribuir para essa transformação social.

3.1 Direito à cidade para os socioeconomicamente vulneráveis

O Estado liberal, e, portanto, não intervencionista no mercado de terras durante o processo inicial de urbanização das cidades, estimulou em grande medida a especulação imobiliária e a existência de grandes propriedades, que não desempenhavam efetivamente nenhuma função social, já que eram voltadas apenas para o enriquecimento dos seus detentores. Isso fez com que as famílias com menor poder aquisitivo não pudessem participar do mercado formal de habitação “ocupando muitas vezes de forma ilegal, as áreas mais precárias do ponto de vista da infraestrutura urbana e mais distantes em relação às melhores localizações da cidade”. (TRINDADE, 2010, p. 147).

extrafiscal progressiva, desapropriação-sanção com pagamento em títulos da dívida pública, direito de superfície, direito de preferência para os municípios, transferência onerosa de direitos de construção.

Ou seja, a ocupação dos espaços urbanos com ênfase na economia de mercado, privilegiando a especulação imobiliária, completamente dissociada da função social da propriedade, negou às classes populares o direito à cidade, disseminando a ideia de que teriam direito apenas à ocupação de determinadas áreas periféricas, ainda que irregulares. Contando esta ocupação ilegal da terra urbana com a tolerância do poder público, que normalmente não se insurge contra ela quando as terras ocupadas estão fora dos planos do mercado privado de habitação, emerge uma classe social que não se sente pertencente à cidade, apesar de ser considerada cidadã de determinada municipalidade, como reforça Thiago Trindade (2012):

Dessa maneira, ao longo da história, as camadas mais empobrecidas foram impossibilitadas de usufruir da cidade de forma plena, isto é, foram privadas de acesso às melhores localizações do tecido urbano. Nessa perspectiva, ter direito à cidade significa poder usufruir das vantagens, dos serviços e oportunidades oferecidas pelas boas localidades do sistema urbano. (TRINDADE, 2012, p. 149).

E, como alerta Thiago Trindade (2012),

[...] é impossível garantir o direito à cidade para as camadas mais vulneráveis do ponto de vista socioeconômico sem a adoção, por parte do Estado, de uma política urbana rigorosamente pautada pela defesa dos interesses coletivos em detrimento dos interesses individuais de propriedade. (TRINDADE, 2012, p. 149).

O autor ressalta que o direito à cidade não equivale ao direito à moradia, pois é muito mais amplo e complexo, na medida em que considera a localização do indivíduo no sistema urbano em seu conjunto e a possibilidade de acesso às melhores localizações da cidade (TRINDADE, 2012), e não simplesmente um teto para se abrigar, situado na periferia das áreas urbanas, sem um mínimo de infraestrutura capaz de conferir uma vida digna aos seus habitantes. E assim, como afirma Edésio Fernandes (2010):

As cidades brasileiras - fragmentadas, segregadas, excludentes, ineficientes, caras, poluídas, perigosas, injustas e ilegais - são o resultado desse fracasso do Estado na reforma da ordem jurídica liberal, já que a lógica especulativa do mercado, que vê na propriedade tão somente um valor de troca, não dá conta das questões sociais e ambientais, e sobretudo das necessidades dos mais pobres. (FERNANDES, 2010, p. 66).

Diante da tensão existente entre o coletivo e o individual, a cidadania e o capitalismo, Norberto Bobbio afirma que as “sociedades reais, que temos diante de nós, são mais livres na medida em que menos justas e mais justas na medida em que menos livres”, esclarecendo que

chamava de “*liberdades* os direitos que são garantidos quando o Estado não intervém; e de *poderes* os direitos que exigem uma intervenção do Estado para sua efetivação” (BOBBIO, 2004, p. 24), ou seja, “quanto menor for e intervenção do Estado na vida econômica e social, maior a tendência de se produzir uma sociedade desigual e injusta”. (TRINDADE, 2012, p. 155). Pois, para Bobbio, “liberdades e poderes, com frequência, não são - como se crê - complementares, mas incompatíveis”, uma vez que “quanto mais se aumentam os poderes dos indivíduos, tanto mais diminuem as liberdades dos mesmos indivíduos” (BOBBIO, 2004, p.15), em prol de uma sociedade mais justa e igualitária.

Isso ocorre porque, como argumenta Thiago Trindade (2012),

[...] o direito à cidade deve ser interpretado enquanto uma *obrigação positiva* do Estado, o que o torna, portanto, um direito social, cuja finalidade reside na garantia da segurança material e do bem-estar coletivo aos cidadãos diante dos mecanismos excludentes que constituem o fundamento da economia de mercado. (TRINDADE, 2012, p. 155-6).

A ação estatal necessária à realização desse direito social consiste na restrição ao direito individual dos grandes proprietários de terras e imóveis, com instituição de políticas públicas de regulação e controle da propriedade urbana, com vistas a permitir o acesso da população trabalhadora de baixa renda às melhores localizações do sistema urbano, numa ação inclusiva e não excludente do direito à cidade. E, com isso, afastar a “mitologia jurídico-cultural de que a propriedade é apenas fonte de direitos – e não de obrigações sociais”. (FERNANDES, 2010, p.10).

Um importante instrumento em prol das funções sociais da cidade diz respeito aos instrumentos de regularização fundiária de assentamentos informais consolidados introduzidos pela Lei n. 10.257/2001. Essa lei, ao regulamentar os art. 182 e 183 da Constituição Federal, instituiu o Estatuto das Cidades, estabelecendo diretrizes gerais da política urbana visando à democratização das formas de acesso ao solo urbano e à moradia. Além de regulamentar os institutos existentes de usucapião especial urbano e da concessão de direito real de uso, o Estatuto das Cidades avançou no sentido de permitir a utilização coletiva de tais instrumentos, enfatizando a demarcação das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS). Como discorre Edésio Fernandes:

O Estatuto da Cidade consolidou um paradigma jurídico no qual existe um direito difuso à cidade, ao ordenamento territorial, ao planejamento urbano e à gestão democrática da política urbana, todos direitos da coletividade aos quais corresponde a obrigação do poder público de promover uma política urbana que garanta as funções sociais da cidade e da propriedade. Não se trata mais tão somente de uma questão da alçada do poder discricionário do Poder Público, que faz o que quer, quando e como quiser. (FERNANDES, 2010, p. 67).

Em relação à concessão uso especial para fins de moradia, foram vetados os art. de 15 a 20, da Lei 10.257, pelo Presidente da República, por considerar que a regulamentação do §1º do art. 183 da Constituição Federal, apesar da sua importância social, não foi adequada, contrariando o interesse público ao não ressaltar os imóveis públicos afetados ao uso comum do povo, como áreas de preservação ambiental ou destinadas a obras públicas. E também por não prever data-limite para a aquisição do direito à concessão de uso especial. (BRASIL, 2001). Em seguida, foi editada a Medida Provisória n. 2220/2001¹⁰:

[...] que reconheceu, em determinadas condições e respeitados certos critérios ambientais, o direito subjetivo (e não apenas como prerrogativa da administração pública) dos ocupantes de imóveis de propriedade pública - inclusive municipal - à concessão de uso especial para fins de moradia. A Medida Provisória também estabeleceu em que condições o poder público municipal pode promover a remoção dos ocupantes de áreas públicas para outras áreas mais adequadas, sobretudo do ponto de vista ambiental. Trata-se de medida de extrema importância social e política, mas que tem exigido um esforço jurídico, político e administrativo articulado dos municípios de forma a responder às situações existentes de maneira juridicamente adequada, e também de forma condizente com os outros interesses sociais e ambientais da cidade como um todo. (FERNANDES, 2010, p. 64).

A concessão de uso especial para fins de moradia apresenta-se como um instrumento de política urbana de extrema importância social, que poderá auxiliar no processo de inclusão das famílias de baixa renda à cidade formal e, assim, avançar no reconhecimento do direito à cidade como pertencente a todos, independentemente da classe social. Para superar a concepção privatista da cidade, a fim de que esta cumpra sua função social, é necessário um esforço político, administrativo e jurídico articulado das diversas instâncias do Poder Público.

¹⁰A M.P n. 2.220 permanece em vigor até hoje, mesmo sem ter sido convertida em lei, porque foi editada antes da EC n. 32, que, em seu art. 2º, dispôs que as medidas provisórias editadas em data anterior à data de sua publicação, continuariam em vigor até que medida provisória ulterior as revogue explicitamente ou até que o Congresso Nacional delibere nesse sentido – situações não verificadas até o momento.



FIGURA 3 - Vila Aldeia – Anel Rodoviário de BH
Fonte: Programa Judicial de Conciliação do Anel e BR 381/Norte, 2014.



FIGURA 4 - Vila da Paz – Anel Rodoviário de BH
Fonte: Programa Judicial de Conciliação do Anel e BR 381/Norte, 2014.

4 DIREITO À MORADIA ADEQUADA E SUA EFETIVAÇÃO NO BRASIL

Tendo como ponto de partida a realização de um Estado Democrático e a efetivação da cidadania, e atenta aos fundamentos da República, em especial a dignidade da pessoa, propõe-se abordar o direito fundamental à moradia e sua concretização no Brasil.

4.1 Textos normativos nacionais e internacionais

A moradia adequada e, portanto, condizente com a dignidade da pessoa, foi reconhecida como direito humano em 1948, com a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH)¹¹, contou com a adesão do Brasil desde 1949.

No âmbito dos tratados internacionais de direitos humanos do sistema ONU, encontra-se ainda a proteção do direito à moradia adequada, prevista no Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (PIDCP, art. 17, § 1º)¹² e o Pacto Internacional de Direitos Econômicos Sociais e Culturais (PIDESC, art. 11, §1º)¹³.

Na legislação pátria, o direito à moradia recebeu proteção jurídica desde 1964, quando o então Presidente da República Castello Branco promulgou a Lei 4.380. Assim foi criado o sistema financeiro para aquisição da casa própria de interesse social, uma vez que o SFH - Sistema Financeiro da Habitação - destinava-se a facilitar e promover a construção e a aquisição de moradia, especialmente pelas classes de menor renda da população (art. 8º). (BRASIL, 1964).

Mais recentemente, a Emenda Constitucional n. 20, de 14.02.00, incluiu, no texto do art. 6º, o direito à moradia como um direito social. Essa alteração da Constituição foi

¹¹ §1º. Toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, *habitação*, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência fora de seu controle. (DUDH, art. XXV). (Grifos nossos).

¹² §1º. Ninguém poderá ser objeto de ingerências arbitrárias ou ilegais em sua vida privada, em sua família, em seu domicílio ou em sua correspondência, nem de ofensas ilegais à sua honra e reputação.

¹³ §1º. Os Estados-partes no presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e para sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e *moradia adequada*, assim como uma melhoria contínua de suas condições de vida. Os Estados-partes tomarão medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento. (Pacto Internacional de Direitos Econômicos Sociais e Culturais - PIDESC, art. 11, §1º). (Grifos nossos).

proclamada como um avanço nos direitos sociais. Entretanto, o direito à moradia já estava amparado desde a sua promulgação, em 1988, conforme o art. 7º, inc. IV: “salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender as suas necessidades vitais básicas e às de sua família como *moradia* [...]”. (BRASIL, 1988). (Grifos nossos).

E, ainda, podem ser descritas as normas abaixo, que regem, direta ou indiretamente, o tema da moradia no contexto urbano e rural do Brasil: Estatuto da Cidade - Lei 10.257/2001, trata da política urbana; Lei 11.977/2009, sobre o Programa Minha Casa Minha Vida; Estatuto da Terra – Lei 4.504/1964, refere-se à política agrária; Código Florestal - Lei 4.771/1965, coberturas florestais; Política Nacional de Recursos Hídricos - Lei 9433/1997, proteção e gestão dos recursos hídricos; Estatuto do Índio – Lei 6.001/1973, resguarda direitos dos povos indígenas; Lei da Ação Civil - Lei 7.347/1985, defesa judicial dos interesses difusos e coletivos; Lei 8.629/1993, regulamenta dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária; Decreto 1.775/1996, preocupa-se com a demarcação de terras indígenas; Decreto 4.887/2003, demarcação das terras remanescentes de quilombos; Resolução 237 CONAMA, licenciamento ambiental, inclusive exigência de elaboração do EIA-RIMA.

4.2 A moradia como um direito humano

Os direitos humanos se distinguem dos direitos em geral, e, por serem mais básicos e fundamentais que estes, existem independentemente de normas jurídicas (apesar de sua positivação lhes conferir força legal). “Eles transmitem a ideia de que são intrínsecos a todos os seres humanos em virtude de sua humanidade, apesar de todas as diferenças existentes entre os seres humanos”. (OSÓRIO, 2014, p. 40).

O direito à moradia, por sua vez, encontra-se intimamente associado à dignidade da pessoa, e deve ser considerado além de uma reivindicação justa de que todos tenham um teto sobre suas cabeças para viver. Isso porque, como explica Ingo W. Sarlet, deve se levar em conta os parâmetros mínimos indispensáveis para uma vida saudável, como preconiza a Organização Mundial da Saúde, “no sentido de um completo bem-estar físico, mental e social, já que uma vida com dignidade em hipótese alguma poderá ser menos do que uma vida com saúde, à evidência não restrita à mera existência e sobrevivência física”. (SARLET, 2008, p. 70).

Assim, o direito à moradia deve abarcar os meios necessários para se alcançar um padrão de vida adequado, pois, como explica Letícia Marques Osório,

A moradia atende as necessidades físicas de proteção e abrigo contra o clima e as intempéries; satisfaz as necessidades psicológicas proporcionando espaço para a família, unidade básica da sociedade. Atende, também, a necessidades econômicas, podendo funcionar como centro de pequenos negócios e de produção comercial. (OSÓRIO, 2014, p. 40).

No texto constitucional brasileiro, a positivação do direito à moradia não veio acompanhada de qualquer adjetivo que facilite sua conceituação e abrangência. Isso, contudo, não permite uma interpretação restritiva, seja por se tratar de direito fundamental, seja porque diversas outras normas constitucionais fornecem os elementos necessários à compreensão extensiva desse direito, a começar pelo fato de o Brasil se constituir um Estado *Democrático* de Direito, em cujos fundamentos se evidenciam a dignidade da pessoa e a cidadania, e como objetivos a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a erradicação da pobreza e da marginalização e a promoção do bem-estar de todos, sem preconceito ou distinção, para, assim, garantir o desenvolvimento nacional (art. 3º, CF). Pois é inconcebível que uma sociedade verdadeiramente democrática, e ciente dos seus direitos e deveres cívicos e políticos, permita que vários de seus pares vivam em condições subumanas de moradia.

Além disso, há dentre os direitos e garantias fundamentais, o direito à vida, a proteção da propriedade e sua função social, a garantia dos direitos civis e políticos, que apenas poderão ser livremente exercidos se seus titulares não tiverem premidos das condições básicas de subsistência, como uma moradia digna:

O direito à moradia traduz necessidade primária do homem, condição indispensável a uma vida digna e complemento de sua personalidade e cidadania. Atua com eficácia normativa, imediata, tutelando diretamente situações jurídicas individuais. É muito mais do que simplesmente “direito à casa própria”, pois como direito fundamental de segunda geração (ou dimensão), envolve necessidade do Estado de cumprir obrigações de fazer, centrada na prática de políticas públicas capazes de garantir um abrigo adequado, decente e apropriado a quem necessita de um mínimo vital. (FARIAS; ROSENVALD, 2011, p. 49).

A Constituição da República, em seu art. 6º, consagra a moradia como direito fundamental social, importando lembrar que a moradia adequada não apenas abriga a pessoa, mas preserva sua condição de salubridade, de segurança e com um tamanho mínimo para ser considerada habitável. Deve ser dotada de instalações sanitárias adequadas, atendida pelos

serviços públicos essenciais, entre os quais água, esgoto, energia elétrica, iluminação pública, coleta de lixo, pavimentação e transporte coletivo, e com acesso aos equipamentos sociais e comunitários básicos (postos de saúde, praças de lazer, escolas públicas), como explicitou o Comentário Geral n. 4 do Comitê dos Direitos Econômicos Sociais e Culturais da ONU (ONU, CG n. 4, PIDESC, 1991).

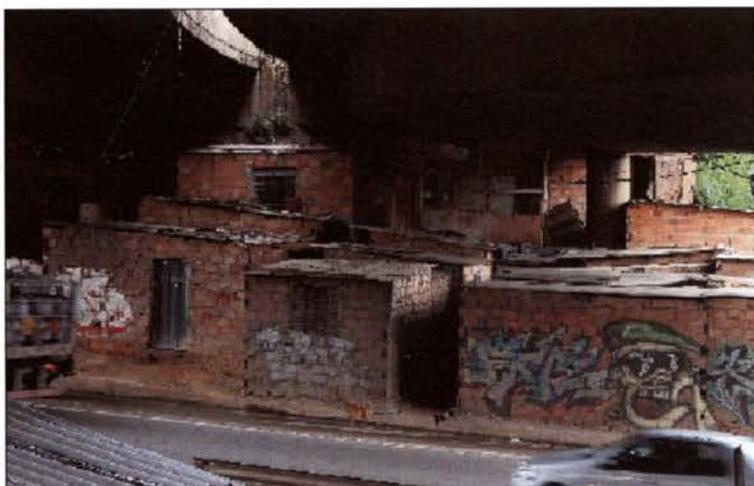


FIGURA 5 – Vila da Paz

Fonte: Programa Judicial de Conciliação do Anel e BR 381/Norte, 2014.

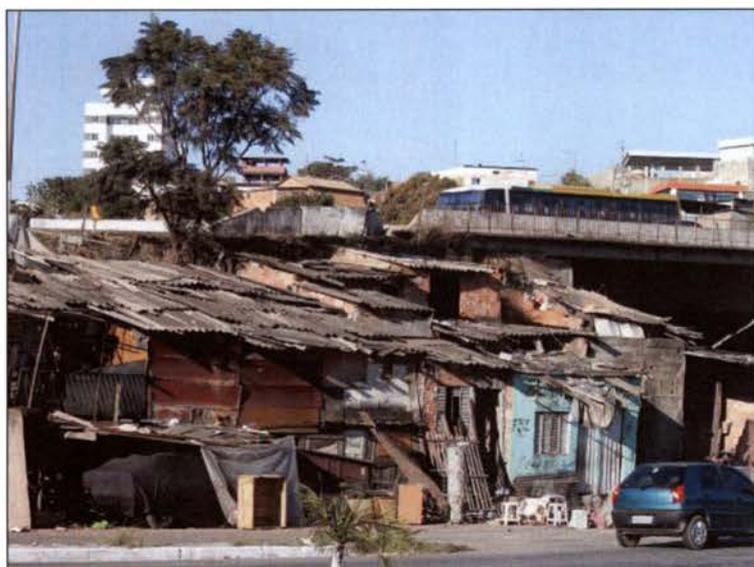


FIGURA 6 – Vila da Paz

Fonte: Programa Judicial de Conciliação do Anel e BR 381/Norte, 2014.

A habitação adequada também se insere dentro das funções sociais da cidade (juntamente com a função social do trabalho, do lazer e da circulação\mobilidade urbana). E a *função social habitação* concretiza-se no acesso à moradia digna a todos os habitantes da

cidade, o que implica a implantação de políticas urbanas específicas para as populações de menor renda.

No âmbito da ONU, Pacto Internacional de Direitos Econômicos Sociais e Culturais (PIDESC, art. 11, §1º), os Estados Partes que aderiram ao pacto, dentre eles o Brasil, reconheceram o direito de todos a um padrão de vida adequado para si e sua família, que inclui o direito à *moradia adequada*. O Comentário Geral - CG n. 4, do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, deste modo esclarece o alcance do direito à moradia:

O direito à moradia adequada não deve ser interpretado de forma restrita ou de forma restritiva para equipará-lo a mero teto oferecido como abrigo ou a uma mercadoria. Ao contrário, a norma deve ser interpretada como direito de viver em algum lugar em segurança, paz e dignidade. (PIDESC, 1991).

Confirma-se, pois, que o direito à moradia está intimamente ligado à dignidade da pessoa, abarcando um conjunto de liberdades e direitos para sua efetiva realização, dentre eles o direito de viver em algum lugar em paz, com segurança e dignidade, com privacidade, espaço, iluminação e ventilação, infraestrutura básica e localização adequadas, a um custo razoável, sem distinção de renda ou acesso a recursos econômicos. (Comentário Geral - CG n. 4, item 7).

Atender a tais condições significa cumprir a função social *habitação* da cidade, também relacionada à minimização da ocorrência de assentamentos precários, em áreas de risco, por meio da Institucionalização no Plano Diretor de Zonas Especiais de Interesse Social, conforme disposto no art. 4º, inciso V, do Estatuto da Cidade. (PERCHE, 2014).

Além dos esclarecimentos prestados no Comentário Geral n. 4, a 'Relatoria Especial da ONU para a Moradia Adequada' entende que o direito à moradia deve incluir:

Segurança da posse: Todas as pessoas têm o direito de morar sem o medo de sofrer remoção, ameaças indevidas ou inesperadas. As formas de se garantir essa segurança da posse são diversas e variam de acordo com o sistema jurídico e a cultura de cada país, região, cidade ou povo. *Disponibilidade de serviços, infraestrutura e equipamentos públicos*: A moradia deve ser conectada às redes de água, saneamento básico, gás e energia elétrica; em suas proximidades deve haver escolas, creches, postos de saúde, áreas de esporte e lazer e devem estar disponíveis serviços de transporte público, limpeza, coleta de lixo, entre outros. *Custo acessível*: O custo para a aquisição ou aluguel da moradia deve ser acessível, de modo que não comprometa o orçamento familiar e permita também o atendimento de outros direitos humanos, como o direito à alimentação, ao lazer. Da mesma forma, gastos

com a manutenção da casa, como as despesas com luz, água e gás, também não podem ser muito onerosos. *Habitabilidade*: A moradia adequada tem que apresentar boas condições de proteção contra frio, calor, chuva, vento, umidade e, ainda, contra ameaças de incêndio, desmoronamento, inundação e qualquer outro fator que ponha em risco a saúde e a vida das pessoas. Além disso, o tamanho da moradia e a quantidade de cômodos (quartos e banheiros, principalmente) precisam ser condizentes com o número de moradores. Espaços adequados para lavar roupas, armazenar e cozinhar alimentos também são importantes. *Não discriminação e priorização de grupos vulneráveis*: A moradia adequada deve ser acessível a grupos vulneráveis da sociedade, tais como idosos, mulheres, crianças, pessoas com deficiência, pessoas com HIV, vítimas de desastres naturais. As leis e políticas habitacionais devem priorizar o atendimento a esses grupos e levar em consideração suas necessidades especiais. Além disso, para realizar o direito à moradia adequada é fundamental que o direito a não discriminação seja garantido e respeitado. *Localização adequada*: Para ser adequada, a moradia deve estar em local que ofereça oportunidades de desenvolvimento econômico, cultural e social. Ou seja, nas proximidades do local da moradia deve haver oferta de empregos e fontes de renda, meios de sobrevivência, rede de transporte público, supermercados, farmácias, correios, e outras fontes de abastecimento básicas. Além disso, a localização da moradia deve permitir o acesso a bens ambientais, como terra e água, e a um meio ambiente equilibrado. *Adequação cultural*: A forma de construir a moradia e os materiais utilizados na construção devem expressar tanto a identidade quanto a diversidade cultural dos moradores e moradoras. Reformas e modernizações devem também respeitar as dimensões culturais da habitação. (ONU, 2007).

É importante registrar que os elementos apontados, acima, pela “Relatoria Especial da ONU para o Direito à Moradia Adequada” se encontram em total consonância com o texto constitucional e as normas internacionais, às quais o Brasil aderiu, não há inovação no universo jurídico, apenas elucidam a questão. Portanto, devem servir de norte para a efetivação deste direito fundamental pelo Poder Público em todas as esferas.

Isso confirma a importância da atuação do Poder Público, no sentido de fornecer meios eficazes para garantir moradia de qualidade às famílias vulneráveis, na medida em que se trata de direito humano fundamental, e, como afirma o preâmbulo da Declaração Universal, o desrespeito aos direitos humanos fundamentais constituem atos de barbárie que revoltam a consciência da humanidade. (ONU, DUDH, 1948). E, como se observará adiante, possuindo a jurisdição efeito também pedagógico, bem se ajustam à realidade brasileira os dizeres do diretor geral da UNESCO, Amadou-Mahtar M’Bow, no Congresso Internacional sobre Ensino dos Direitos Humanos, celebrado em Viana em 1978: “ensinar cada um a respeitar e fazer respeitar os próprios direitos humanos e os dos demais, e possuir, quando for necessário, a coragem de afirmá-los em quaisquer circunstâncias, inclusive nas mais difíceis: tal é o principal imperativo do nosso tempo”. (*apud* BETTO, 1993, s./p.). Pouco importa se a Constituição proclama que todos são iguais e têm direito a uma vida digna, se não se garantem os meios materiais para tornar efetivos tais direitos.

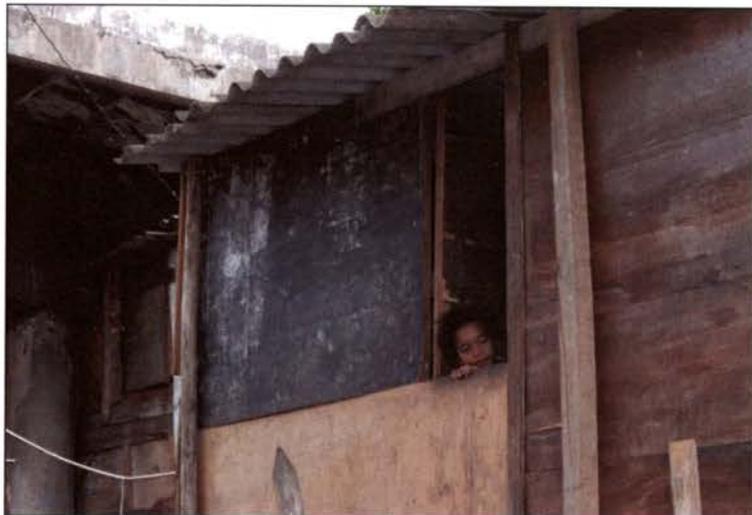


FIGURA 7 – Vila da Paz

Fonte: Programa Judicial de Conciliação do Anel e BR 381/Norte, 2014.

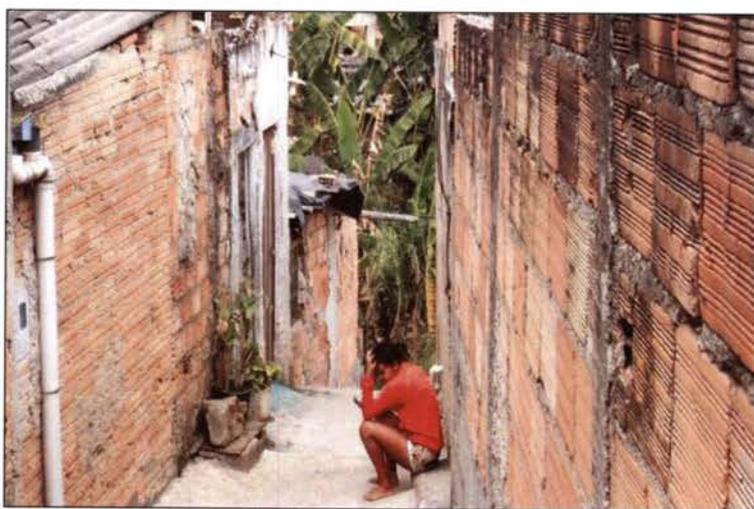


FIGURA 8 – Vila da Luz

Fonte: Programa Judicial de Conciliação do Anel e BR 381/Norte, 2014.

4.3 O déficit habitacional como consequência da desigualdade social

Em 2012, foi lançado o relatório inédito produzido pelo Programa das Nações Unidas para os Assentos Humanos (ONU-HABITAT), denominado “Estado das Cidades da América Latina e Caribe”, contendo informações sobre população, urbanização e dados sobre desenvolvimento econômico, igualdade, habitação, dentre outros.

O Relatório ressalta que os números absolutos da população urbana de baixa renda ainda são muito elevados, cerca de 124 milhões de habitantes, ou seja, uma em cada quatro pessoas vive na pobreza em áreas urbanas. Além da pobreza, a região sofre com um problema de desigualdade de renda grave e persistente que se expressa pela presença de habitações

precárias nas cidades da região. O Relatório adverte que a quantidade e a qualidade de habitações disponíveis não é suficiente para garantir condições mínimas para todas as casas, e conclui que, diante das restrições orçamentárias, é fundamental generalizar as políticas de planejamento e gestão do solo, que permitam aproveitar o valor que gera o investimento público, assim como oferecer mais apoio à melhoria das atuais habitações e à incorporação de áreas segregadas. (ONU-HABITAT, 2012).

Um dos fatores mais evidentes da exclusão social e da desigualdade de renda entre os cidadãos brasileiros é o *déficit habitacional*¹⁴, seu conceito está ligado diretamente às deficiências do estoque de moradias e engloba também aquelas sem condições de ser habitadas em razão da precariedade das construções. Inclui, ainda, a necessidade de incremento do estoque, em função da coabitação familiar forçada (famílias que pretendem construir um domicílio unifamiliar), dos moradores de baixa renda com dificuldades de pagar o aluguel e dos que vivem em casas e apartamentos alugados com grande densidade, além da moradia em imóveis e locais com fins não residenciais. Assim, o déficit habitacional é o indicador que contribui para a formulação e avaliação da política habitacional, na medida em que orienta o gestor público na especificação das necessidades das moradias.

Em Nota Técnica elaborada pelo IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada) foram determinadas as estimativas do déficit habitacional brasileiro por municípios no ano de 2010. Conforme a nota, o Brasil possui déficit habitacional de 8,8% do total de domicílios estimados no país, o que corresponde a 5,6 milhões em números absolutos. Em Minas Gerais, o déficit foi estimado em 519.493 domicílios. (IPEA, 2013).

Em análise das Regiões Metropolitanas, Regiões Integradas de Desenvolvimento e Aglomerações Urbanas verificou-se que essas regiões contêm 53% do déficit habitacional. Especificamente na Região Metropolitana de Belo Horizonte, o déficit habitacional é de 8,7% o que corresponde a 147.467 domicílios e mais da metade desses domicílios (53,3%) se

¹⁴ A nota técnica do IPEA, relativo às Estimativas do Déficit Habitacional Brasileiro (PNAD 2007 - 2012) esclarece que o déficit habitacional é um dos indicadores utilizados na política habitacional, que informa “à sociedade e aos gestores públicos sobre a necessidade de reposição do estoque de moradias existentes (que são incapazes de atender dignamente aos moradores, em razão de sua precariedade ou do desgaste trazido pelo uso ao longo do tempo), bem como sobre a necessidade de incrementar o estoque de moradias, especialmente para atender famílias que estão em situação de coabitação forçada, isto é, compartilhando uma unidade habitacional sem que isto seja seu desejo”. (IPEA, 2013, p. 2).

localiza nas periferias metropolitanas. Belo Horizonte era a sétima cidade brasileira com maior déficit habitacional do Brasil: 68.925 domicílios, em 2010. (IPEA, 2013, p. 5).

Já em pesquisa Habitacional Municipal, realizada pela Fundação João Pinheiro em parceria com o Ministério das Cidades, concluiu-se que o Censo Demográfico 2010 aponta um déficit habitacional brasileiro ainda maior de 6,940 milhões de unidades, o que corresponde a 12,1% dos domicílios do país, constituindo um fenômeno mais frequente nas áreas urbanas (85% do déficit). Em Minas Gerais, apurou-se um déficit habitacional de 557.371 moradias, e 78 mil dessas unidades ficavam localizadas no município de Belo Horizonte. (VIANA; AZEVEDO, 2015).

Em 2013, o estudo realizado pelo IPEA demonstrou, ainda, que o déficit habitacional se concentra nas famílias com menor poder aquisitivo, pois, em 2012, o 74% do déficit era composto por famílias com renda de até três salários mínimos, tendo se observado um acréscimo de 4% em relação à pesquisa realizada em 2007. Isso demonstra que as políticas sociais dos governos não têm sido realizadas na quantidade e velocidade suficiente para enfrentar o problema da desigualdade social no país. (IPEA, 2013).

4.4 Remoções Forçadas

Os despejos e remoções forçadas podem ter inúmeras causas, mas pretende-se tratar especificamente das remoções causadas por projetos de desenvolvimento, a exemplo das obras de infraestrutura e urbanização.

Segundo Parry Scott (1996), antropólogo e professor da Universidade Federal de Pernambuco, estudiosos de reassentamentos costumam dividi-los em três tipos, de acordo com as causas da remoção, ainda que esta diferenciação não seja perfeita, a saber: remoções decorrentes de desastres naturais; remoções por eventos políticos (guerras, conflitos étnicos e políticos); e remoções por projetos de desenvolvimento (hidrelétricas, estradas, complexos turísticos).

Os dois primeiros - remoções decorrentes de desastres naturais e de eventos políticos - têm em comum a imprevisibilidade, admitindo-se soluções emergenciais a serem executadas por uma estrutura administrativa existente e que não foi responsável pela sua causa.

No caso dos projetos de desenvolvimento, a situação é diversa. “A intervenção sob um espaço geográfico particular faz parte dos desenhos de planejadores, onde o uso desejado corresponde a uma política específica, explícita ou não, de ocupação, que identifica os beneficiários do projeto”. (SCOTT, 1996, p. 814-5).

Entretanto, mesmo estando diante de um evento previsível - remoção decorrente de projeto de desenvolvimento, a exemplo das obras de infraestrutura - ainda não foi possível atingir um patamar de atendimento satisfatório das populações removidas: a efetiva participação dos atingidos, bem como a observância de direitos e garantias fundamentais, principalmente o direito à moradia digna.

Por outro lado, identificam-se como beneficiários dos projetos de desenvolvimento empresas de engenharia e construtoras, grupos de comerciantes, técnicos e prestadores de serviços, políticos, instituições financeiras nacionais e internacionais. Por sua vez, a população atingida pelos projetos é tratada unicamente como vítima e, nessa condição, constitui mero efeito colateral do desenvolvimento urbano, quando deveria ser vista como parte da cidade, portanto, beneficiária do próprio desenvolvimento (os benefícios que lhes são destinados são reflexos).

Isso porque as populações removidas não são destinatárias diretas dos benefícios decorrentes das obras de desenvolvimento, tanto que, no Brasil, priorizam-se a liberação da ‘frente de obra’, em detrimento do efetivo atendimento das populações removidas, sobretudo as mais vulneráveis¹⁵. Os órgãos executivos consideram o pagamento de indenização pelas benfeitorias (por exemplo, a remoção de áreas públicas) tratamento adequado do conflito, quando, na verdade, representa uma simples expulsão dessas comunidades para áreas mais periféricas e precárias da cidade, com elevação do nível de empobrecimento e de exclusão social.

Esse tratamento inadequado das populações atingidas aconteceu na Região Metropolitana de Recife, na década de 60, quando 32.246 mocambos foram destruídos e

¹⁵ A execução do acordo judicial firmado, nos autos da Ação Civil Pública n. 57367-09.2013.4.01.3800/SJMG, apresenta-se como mudança radical deste tratamento de conflito em benefício das comunidades atingidas pelas obras rodoviárias. A partir deste acordo, foi possível viabilizar o Programa Judicial de Conciliação do Anel Rodoviário de BH e BR 381/Norte, que segue realizando o atendimento das famílias vulneráveis, mesmo com os atrasos na elaboração do projeto de revitalização da rodovia federal, evidenciando que, neste caso, prioriza-se o atendimento adequado das famílias e não a liberação da frente de obra.

apenas 4.353 casas foram construídas, sinalizando a prática de ação mais ‘expulsória’ que de ‘substituição’, como salientado por Parry Scott (1996). Prática que, infelizmente, ainda não foi de todo rejeitada e ocorre nos dias atuais, ainda que gradativamente venha sendo ampliado o percentual de reassentamento.

Em Belo Horizonte, por exemplo, o Poder Público Municipal trabalha com um percentual de 60 a 70%¹⁶ de reassentamento nos casos de remoção para a realização de obras públicas. O restante da população removida, quando muito, acessa o benefício de indenização por benfeitoria, quase sempre em valor insuficiente para a aquisição de uma nova moradia. Além disso, não há ainda um estudo razoável sobre a eficiência dos reassentamentos em médio e longo prazo, ou seja, se as famílias se adaptaram à nova forma de moradia (na maioria das vezes, em conjuntos habitacionais populares), e o percentual de permanência (como se sabe, muitos comercializam o direito à moradia, retornando para áreas de risco, por não se adaptarem ao novo local e estilo de habitação).

Em que pese este arsenal jurídico-constitucional, a realidade demonstra grande resistência do Poder Público, inclusive do Poder Judiciário em tomar providências efetivas para remoção e reassentamento de famílias que ocupam áreas ilegalmente, com impacto direto na população de baixa renda que não possui outra opção de moradia.

No mundo, embora os processos de remoção forçada não se restrinjam à população de mais baixa renda, são elas as mais afetadas principalmente por sua grande vulnerabilidade e pela falta de atendimento adequado previsto. Não são raros os casos de famílias removidas em função de projetos urbanos e/ou obras viárias, que por total falta de alternativa, deslocam-se para áreas ainda mais precárias e ainda mais distantes, destinando-se a áreas que ainda não são de interesse do circuito imobiliário, tampouco objeto de intervenção muitas vezes. (FERREIRA, 2013, s./p.).

De acordo com a Cartilha da ONU,

[...] a remoção forçada pode ser definida como a retirada definitiva ou temporária de indivíduos, famílias e/ou comunidades, contra a sua vontade, das casas e/ou da terra que ocupam, sem que estejam disponíveis ou acessíveis formas adequadas de proteção dos direitos dos envolvidos e busca de soluções apropriadas. (ONU, 2011).

¹⁶ Informações prestadas em audiências realizadas nos autos da Ação Civil Pública n. 57367-09.2013.4.01.3800/SJMG.

Isso porque, normalmente os reassentamentos são realizados sem garantia de disponibilidade de serviços, infraestrutura e equipamentos públicos de forma adequada. E continuam sendo realizados em áreas periféricas, porque o interesse é a construção de novos empreendimentos e não na ocupação dos espaços ociosos existentes nos centros urbanos. Além de não observarem a adequação cultural, priorizando a construção de edificação padronizada, com foco exclusivamente na redução dos custos em detrimento do atendimento das necessidades das comunidades que estão sendo reassentadas.

Os reassentamentos, muitas vezes, são realizados sob a ótica do *valor de troca* do solo, e não sobre o seu *valor de uso*. E às famílias removidas não é reconhecida a cidadania plena, colocando-se a aquisição da moradia, principalmente quando subsidiadas pelo poder público, como uma concessão do Estado, e não como a efetivação de um direito humano básico, indispensável a uma vida digna.

Isso ocorre porque há imensa disparidade entre os sujeitos envolvidos nos conflitos territoriais, tanto sob o ponto de vista econômico, quanto à compreensão sobre a terra e sua finalidade. Na medida em que a “condição básica para essa dinâmica territorial empresarial é a transformação do espaço em unidades de propriedades privadas que possam ser comercializadas como mercadorias, avaliadas pelo seu valor de troca e cada vez menos pelo seu valor de uso”. (ZHOURI; LASCHEFSKI, 2008, p. 24). O que conflita frontalmente com o interesse daqueles que conferem a terra o valor de uso, em especial, de uso para moradia.

Nessa ótica da preponderância do valor de troca do solo, desrespeita-se o direito ao território, o modo de vida, os laços afetivos e vínculos sociais e de trabalho das populações removidas:

O deslocamento ou a remoção desses grupos significa, frequentemente, não apenas a perda da terra, mas uma verdadeira desterritorialização, pois muitas vezes a nova localização, com condições físicas diferentes, não permite a retomada dos modos de vida nos locais de origem, sem contar o desmoronamento da memória e da identidade centradas nos lugares. Assim, as comunidades perdem literalmente a base material e simbólica dos seus modos de socialização com a consequência da sua desestruturação. (ZHOURI; LASCHEFSKI, 2008, p. 25).

O principal ponto a ser destacado é que as remoções e despejos forçados envolvem uma questão de *direitos humanos*, que, na maioria das vezes, tem como pano de fundo a inexistência ou insuficiência de políticas públicas em diversas esferas (habitacional, de

geração de emprego e renda, de distribuição da riqueza, de acesso aos serviços públicos básicos e indispensáveis para uma vida digna), e graves disparidades sociais, atingindo, em especial, famílias e comunidades em situação de vulnerabilidade social.

Afirma a Relatoria Especial do Direito à Moradia que os despejos forçados constituem

“graves violações de uma série de direitos humanos internacionalmente reconhecidos, incluindo os direitos humanos à moradia adequada, alimentação, água, saúde, educação, trabalho, segurança da pessoa, segurança do lar, liberdade de tratamento cruel, desumano e degradante, e a liberdade de circulação”. (“Princípios Básicos e Orientações para Remoções e Despejos Causados por Projetos de Desenvolvimento”, 2007, item 6). (ONU, 2007) (Tradução livre).

Exatamente por se tratar de uma questão de direitos humanos, quando realizada com uso de força física ou violência, ou mesmo injustificadamente, se torna ilegal. E, por esse motivo, como explica a Cartilha da ONU sobre remoções e despejos forçados,

[...] os governos têm também a responsabilidade de proteger as pessoas contra despejos forçados que sejam realizados por terceiros. Ou seja, sem eximir o particular por sua responsabilidade pelos danos causados, o Estado, em suas funções executivas, legislativas e judiciais, é responsável por não ter impedido que o despejo acontecesse. (ONU, 2011).

Assim, independentemente da situação da posse, aos removidos devem ser garantidos os direitos mais basilares do ser humano (vida, dignidade, integridade), e como cidadãos, precisam ser efetivamente ouvidos e devem participar do processo de remoção em igualdade de condições com os demais envolvidos. Nesse sentido, é importante ampliar o diálogo, apresentar informações verídicas e claras sobre o processo de remoção, garantindo-se a defesa dos direitos.

Também é preciso ter em conta que as obras de infraestrutura representam benefícios para a coletividade. Logo, aqueles que precisam ser remanejados para que elas se realizem, sobretudo quando socioeconomicamente vulneráveis, não devem arcar com exclusividade (ou em grande medida) com seu custo social:

Uma preocupação original com o financiamento do desenvolvimento urbano foi traduzida de diversas formas, em especial pelos princípios da justa distribuição dos ônus e benefícios da urbanização e da recuperação, para a comunidade, das mais-valias urbanísticas geradas pela ação do poder público, não apenas com obras e serviços, mas também pela própria legislação urbanística. (FERNANDES, 2010, p. 63).

Por fim, é importante registrar que o direito a um tratamento digno dos removidos independe da forma legal da ocupação. As pessoas, como seres humanos que são, devem receber proteção e tratamento adequados.



FIGURA 9 - Vila da Paz: Atuação dos técnicos sociais do Programa Judicial de Conciliação em preparação para a remoção da comunidade e demolição das moradias.

Fonte: Programa Judicial de Conciliação do Anel e BR 381/Norte, 2014.



FIGURA 10 - Vila da Paz: Atuação dos técnicos sociais do Programa Judicial de Conciliação em preparação para a remoção da comunidade e demolição das moradias.

Fonte: Programa Judicial de Conciliação do Anel e BR 381/Norte, 2014.

4.4.1 Normas reguladoras das remoções forçadas

Ainda não foi editada, no Brasil, uma norma geral disciplinando as remoções forçadas e reassentamentos involuntários, em especial os decorrentes de projetos de desenvolvimento. Comumente os órgãos de defesa dos direitos humanos, a exemplo do Ministério Público e Defensorias Públicas, valem-se das regras do Banco Mundial sobre o assunto, visando tutelar os direitos das comunidades atingidas.

Mas, exatamente por terem sido elaboradas por um banco internacional, há muitas críticas a seu respeito, no sentido de que as ações por ele propostas não estariam centradas nos direitos das comunidades atingidas, mas sim nos interesses econômicos da própria instituição financeira. Críticas à parte é certo que, na ausência de norma específica sobre o assunto no cenário nacional, a política operacional para reassentamento involuntário instituída pelo Banco Mundial constitui um avanço, em consideração ao que era realizado no Brasil – remoções centradas no aparato policial, sem garantia de qualquer direito e com graves prejuízos para a comunidade atingida.

Mas, o Brasil não carece apenas de uma norma geral sobre o tema. É necessário ampliar e aprofundar o debate sobre as remoções involuntárias, bem como os impactos sociais e econômicos delas decorrentes para as comunidades atingidas, e, por consequência, para a cidade. Isso é fundamental diante dos inúmeros projetos de infraestrutura previstos para os próximos anos, alavancados pelo Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, do Governo Federal.

Contudo, a ausência de uma norma geral brasileira não pode amparar a violação de direitos. E, sendo o Brasil signatário dos tratados internacionais de direitos humanos do sistema ONU, em especial da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e do Pacto Internacional de Direitos Econômicos Sociais e Culturais, é preciso atentar para as diretrizes daquele organismo internacional. Em especial, “Princípios Básicos e Orientações para Remoções e Despejos Causados por Projetos de Desenvolvimento”, elaborado em 2007 pela Relatoria Especial do Direito à Moradia, que assim dispõe: a) garantia de todas as pessoas de moradia adequada (como componente do direito a um padrão de vida adequado), que inclui, entre outros, o direito à proteção contra interferências arbitrárias ou ilegais na sua vida privada, família, casa e direito à segurança

jurídica da posse; b) a proteção pelo Estado contra os despejos forçados e que o direito humano à moradia adequada seja garantido sem discriminação de raça, cor, sexo, língua, religião ou crença, opinião política, idade, condição social; c) o Estado deve assegurar a igualdade de direitos de homens e mulheres à proteção contra os despejos forçados e igual gozo do direito humano à moradia e segurança adequada de posse; d) todos os indivíduos, grupos e comunidades têm o direito de reassentamento, que inclui o direito a terra, de melhor ou de igual qualidade, e de habitação que deve satisfazer aos seguintes critérios de adequação: acessibilidade, habitabilidade, segurança de posse, adequação cultural, adequação de localização e acesso a serviços essenciais, tais como saúde e educação; e) cabe ao Estado disponibilizar recursos legais adequados ou eficazes a qualquer pessoa que afirmar ter sido violado seu direito à proteção contra o despejo forçado, ou estiver ameaçada de violação; f) o Estado deve se abster de introduzir, deliberadamente, quaisquer medidas regressivas em relação ao direito contra os despejos forçados; g) o Estado deve reconhecer que a proibição de despejos forçados inclui deslocação arbitrária, que resulta na alteração da composição étnica, religiosa ou racial da população afetada; h) o Estado deve formular e conduzir suas políticas e atividades internacionais, cumprindo suas obrigações de direitos humanos, contribuindo com pesquisa e também a prestação de assistência ao desenvolvimento internacional. (ONU, 2007).



FIGURA 11 - Vila da Paz: Mobilização Social (evento de preparação para o processo de demolição de moradias na Vila da Paz)

Fonte: Programa Judicial de Conciliação do Anel e BR 381/Norte, 2015.



FIGURA 12 - Vila da Paz: Demolição das moradias: início do processo de demolição.

Fonte: Programa Judicial de Conciliação do Anel e BR 381/Norte, 2015.



FIGURA 13 - Vila da Paz: Demolição das moradias: início do processo de demolição.

Fonte: Programa Judicial de Conciliação do Anel e BR 381/Norte, 2015.



FIGURA 14 - Vila da Paz: Demolição das moradias: fim do processo de demolição.

Fonte: Programa Judicial de Conciliação do Anel e BR 381/Norte, 2015.

5 DIREITO À ORDEM JURÍDICA JUSTA

Na divisão das funções entre os Poderes que compõem a República brasileira, coube ao Poder Judiciário a função jurisdicional, que, numa definição superficial, diz respeito à aplicação da lei ao caso concreto. Esse conceito, contudo, já está ultrapassado (assim como está ultrapassada a concepção do juiz como a *boca da lei*, limitando-se à sua aplicação fria e descontextualizada com a realidade social), na medida em que a atividade jurisdicional se legitima pela resolução dos conflitos e pacificação das pessoas em prol de toda a coletividade. “Sabendo-se que todo conflito é causa de infelicidade pessoal dos sujeitos envolvidos e, em uma perspectiva metaindividual, a proliferação de conflitos constitui fator de instabilidade e desorganização da própria sociedade”. (CINTRA; GRINOVER; PELLEGRIN, 2015, p. 32).

Assim, a intenção primeira da jurisdição é a pacificação dos litigantes, mediante a solução dos seus conflitos. Porém, apesar de a pacificação ser o *escopo social* e dominante da jurisdição, há outros também de grande importância:

Na realidade, são de três ordens os escopos visados pelo Estado, no exercício dela (jurisdição): *sociais, políticos e jurídico*. A *pacificação* é o *escopo magno da jurisdição* e, por consequência, de todo o sistema processual [...]. É um escopo social, uma vez que se relaciona com o resultado do exercício da jurisdição perante a sociedade e sobre a vida gregária dos seus membros e felicidade pessoal de cada um. [...] É para a consecução dos objetivos da jurisdição, e particularmente daquele relacionado com a pacificação com justiça, que o Estado institui o sistema processual, ditando normas a respeito (direito processual), criando órgãos jurisdicionais, fazendo despesas com isso e exercendo através deles o seu poder. [...] E hoje, prevalecendo as ideias do *Estado social*, em que o Estado reconhece a função fundamental de promover a plena realização dos valores humanos, isso deve servir, de um lado, para pôr em destaque a função jurisdicional pacificadora como fator de eliminação dos conflitos que afligem as pessoas e lhes trazem angústia; de outro, para **advertir os encarregados do sistema, quanto à necessidade de fazer do processo um meio efetivo para a realização da justiça**. Afirma-se que o objetivo-síntese do Estado contemporâneo é o *bem-comum* e, quando se passa ao estudo da jurisdição, é lícito dizer que a projeção particularizada do bem comum nessa área é a *pacificação com justiça*. (CINTRA; GRINOVER; PELLEGRIN, 2015, p. 46). (Grifos nossos).

A Constituição Federal de 1988, ao dispor “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça de direito” (art. 5º, XXXV), positivou o princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional ou princípio do direito de ação, instituindo a garantia de acesso à justiça, que pode “ser encarado como o requisito fundamental - o mais básico dos *direitos humanos* - de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretende garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos”. (CAPPELLETTI, 1988, p. 9).

Mas, como bem assevera Kazuo Watanabe, “o princípio de acesso à Justiça, inscrito no inc. XXXV do art. 5.º da CF/1988, não assegura apenas acesso formal aos órgãos judiciários, e sim um acesso qualificado que propicie aos indivíduos o acesso à ordem jurídica justa [...]”. (WATANABE, 2011, p. 385).

A proposta de alinhamento do Relator Especial da ONU para Direitos Humanos, apresentada à Assembleia Geral em 2008, A/HRC/08/04, é que o acesso à justiça seja encarado sob duas perspectivas: uma, como direito humano fundamental e, outra, como condição para sua efetiva realização. A primeira perspectiva concerne o complexo intrincado de direitos relacionados ao acesso à justiça e, o segundo, se refere às condições materiais e institucionais nas quais o sistema de administração da justiça opera, e os fatores afetando essa operação de acesso à justiça. (ONU, A/HRC/08/04, 2008). Entendendo o Alto Comissariado da ONU para Direitos Humanos, por acesso à justiça:

A efetiva disponibilidade de canais institucionais de proteção de direitos e resolução dos variados tipos de conflitos de maneira rápida em consonância com a ordem jurídica. Por referir-se aos canais institucionais e judiciais, esta definição também cobre mecanismos alternativos de resolução de conflitos, que são cada vez mais importantes em certos contextos e em consideração a certos direitos e grupos sociais específicos. (ONU, A/HRC/08/04, 2008, p. 6). (Tradução livre).

Portanto, a garantia de acesso à justiça não se realiza apenas com a facilitação do acesso ao Poder Judiciário (ingresso em juízo), mas também abrange as garantias do devido processo legal e do contraditório, da razoável duração do processo e a solução adequada dos conflitos. A Convenção Interamericana sobre Direitos Humanos - São José da Costa Rica reforça esse entendimento, ao dispor no item 1 do art. 8º:

Toda pessoa tem direito de ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal contra ela, ou para que se determinem seus direitos ou obrigações de natureza civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer natureza. (OEA, CIDH, 1969)

O grande desafio da atualidade é a construção de uma política judiciária de tratamento adequado dos conflitos que considere a realidade da sociedade em constante transformação, considerando que o processo clássico, em que predomina a solução adjudicada dos conflitos através da sentença judicial, muitas vezes não proporciona a solução efetiva do conflito e a

pacificação com justiça - fim último da jurisdição. E assim como os conflitos se modificaram, também há uma premente necessidade de mudança do Poder Judiciário, pois:

O juiz não é mais a simples *vox legis*, ou mero interprete indiferente dos textos legais, mas um autêntico porta-voz dos valores postos na Constituição, cabendo-lhes inclusive, no exercício dessa missão, aferir a constitucionalidade das *políticas públicas*, seja implementando-as em face da inércia dos Poderes políticos, seja analisando sua adequação aos princípios constitucionais. O juiz tornou-se, assim, um coprotagonista de políticas públicas. (CINTRA; GRINOVER; PELLEGRIN, 2015, p. 36).

Ao mesmo tempo em que se espera que o Poder Judiciário assumira uma postura mais resolutiva dos conflitos levados a sua apreciação, com uma jurisdição justa e adequada à solução do conflito e à pacificação social, também se avolumam as críticas ao seu ativismo. Por isso, é importante analisar o papel do juiz no atual contexto da prestação jurisdicional, focado no acesso à ordem jurídica justa.

5.1 A responsabilidade do Poder Judiciário na efetivação dos direitos humanos

Por várias razões políticas e ideológicas, direitos econômicos, sociais e culturais têm feito consideravelmente menos progresso desde o seu estabelecimento comparado a direitos políticos e civis, em termos de legislação e precedentes legais. Essa disparidade se deve, essencialmente, a limitações em sua executoriedade, que explica porque o acesso à justiça para essa categoria de direitos é de tamanha importância hoje. Tais direitos não são efetivos se não forem reforçados ou complementados por instrumentos processuais que lhes garanta o exercício (embora o direito a uma prestação jurisdicional não deva ser necessariamente interpretado única e exclusivamente como um requerimento a uma prestação jurisdicional).

Isso porque, para a efetividade do processo, principalmente quando os conflitos se relacionam à efetivação dos direitos fundamentais, em especial os direitos sociais que exigem uma prestação positiva do Estado, é imperioso garantir a efetividade das decisões judiciais.

Todo o processo deve dar a quem tem um direito *tudo aquilo e precisamente aquilo* que ele tem o direito de obter [...], em prol da efetividade do processo e deve servir de alerta contra tomada de posição que torne acanhadas ou mesmo inúteis as medidas judiciais, deixando resíduos de injustiça. (CINTRA; GRINOVER; PELLEGRIN, 2015, p. 57). (Grifos do autor).

A relatora especial do Conselho de Direitos Humanos da ONU, Gabriela Carina Knaul de Albuquerque e Silva, no relatório apresentado sobre a independência dos magistrados e advogados, afirma que a principal questão envolvendo os direitos econômicos, sociais e culturais diz respeito exatamente ao baixo nível de executoriedade das decisões judiciais, afetando diretamente o acesso à justiça por faltar meios de garantir-lhes a executoriedade. Defende que o “judiciário assume um papel importante nesse contexto, uma vez que juízes podem, não apenas através dos seus julgamentos, estimular políticas públicas favorecendo os grupos concernentes, mas também prover meios para garantir a implementação dessas políticas”. (ONU. HRC 14/26, p. 9). (Tradução livre).

É certo que o Poder Judiciário tem um papel crucial na garantia da observância dos princípios de direitos humanos e normas vinculantes ao Estado, podendo as decisões tomadas pelos Tribunais avançar, mas também dificultar o gozo de Direitos Humanos, como ocorreu na Suprema Corte Norte Americana, por exemplo, ao julgar o caso do escravo Dred Scott, em 1857, quando afirmou o *status* constitucional da escravidão e proferiu a decisão afirmando que os negros não eram cidadãos, e, sim, uma “‘raça infeliz’, ‘inferior’, simples ‘artigos de mercancia’”. (CAMPOS, 2014, p. 55). Ou podem contribuir consideravelmente para confirmação e implementação, pelo Estado, das suas obrigações constitucionais e internacionais de Direitos Humanos, como sustenta o relatório do Conselho dos Direitos Humanos da ONU:

O Judiciário é central para reforçar e garantir a responsabilização do Estado pelas obrigações que assumiu para que honre seus compromissos no nível nacional. Em algumas situações, o conteúdo dos direitos tem que ser interpretados pelas cortes em casos de percepções conflitantes, vagueza ou falta de clareza conceitual. [...] As cortes, a esse respeito, são importantes interessados na interpretação das normas e sua aplicabilidade no nível local. [...] Como mencionado acima, **juízes podem e devem assumir um papel ativo na implementação das obrigações em Direitos Humanos do Estado.** (ONU. HRC 14/26, p. 14). (Tradução livre). (Grifos nossos).

Essa atuação judicial mais ativa e direcionada será cabível, segundo a relatora especial do Conselho de Direitos Humanos da ONU, Gabriela Carina Knaul de Albuquerque e Silva, quando o juiz, ao analisar a lide que lhe é submetida, descobrir que há discrepâncias entre a Constituição Federal e normas internacionais que consagram direitos humanos e liberdades fundamentais, e as normas infraconstitucionais, que podem ainda não ter se adaptado às obrigações assumidas pelo Estado. (ONU, HRC 14/26). Sustenta, ainda, que, caso ocorra um vazio legal entre as obrigações de direitos humanos, assumidas pelo Estado, e as normas

internas (inclusive a própria Constituição), os juízes devem se valer das jurisprudências das cortes internacionais e regionais, e particularmente dos mecanismos de Direitos Humanos da ONU, para embasar suas decisões e assegurar tais direitos:

Nessas instâncias, juízes assumem um papel proativo e ajudam o Estado a alcançar as obrigações às quais o país se comprometeu. [...] O Judiciário tem uma considerável responsabilidade pela promoção do Estado de Direito e apoio ao bom governo e boas políticas públicas através do estabelecimento e desenvolvimento das normas de direitos humanos existentes e elevando sua aplicabilidade no nível nacional. Nos casos em que o quadro legal nacional [ou local] viola normas de direitos humanos básicas, um Judiciário proativo pode recomendar a rejeição ou a reforma de uma lei ou regra, se inconsistente com as normas internacionais de direitos humanos. (ONU. HRC 14/26, p. 14). (Tradução livre).

É importante reafirmar que os direitos sociais assegurados na Constituição Federal, tais como o direito à moradia, têm aplicação imediata (art. 5º, §1º, CF), exigindo prestações positivas do Estado e, por isso, chamados *direitos fundamentais prestacionais*, dependentes, contudo, para sua fruição, de políticas públicas (igualitárias e universais por natureza), fixadas por intermédio da função legislativa (leis) e da função administrativa (planejamento e ações de implementação). Mas, como discorrem Antônio Carlos de Araújo Cintra, Ada Pellegrini Grinover e Cândido Rangel Dinamarco, as ações necessárias à garantia da fruição dos direitos fundamentais prestacionais são realizadas pelos poderes políticos (em especial a Administração), e em muitos casos, para sua fruição, é necessária a intervenção da função jurisdicional:

[...] os poderes políticos (e principalmente a Administração) frequentemente se omitem, permanecendo inertes, ou executam políticas públicas inadequadas para satisfazer a previsão constitucional ou os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil (Const., art. 3º). É nesse momento, ou seja, sempre a *posteriori*, que a função jurisdicional, desde que provocada, pode atuar, exercendo o controle da constitucionalidade da política pública e até intervindo, para implementá-la ou corrigi-la. (CINTRA; GRINOVER; DINAMARCO, 2015, p. 384).

Portanto, o sistema de administração da justiça assume um papel crucial na efetiva proteção aos direitos humanos, em sua emancipação e desenvolvimento. É importante adotar um quadro legal e político para proteção de tais direitos, através da ratificação de instrumentos internacionais de direitos humanos e outros instrumentos legais relevantes, bem como sua transformação em leis efetivas, políticas públicas e programas no nível nacional. (ONU. HRC/17/30/Add. 1, p. 34). Judiciário independente e imparcial, operadores de direito independentes e integridade do sistema judicial, baseado no respeito aos direitos humanos, assim se traduz a meta a ser buscada.

5.2 Da autonomia e mútua cooperação entre os Poderes da República como instrumento de realização da justiça

A história da doutrina (ou teoria) da separação dos poderes é a história da limitação do poder político, que acabou sendo elevada à categoria de princípio constitucional homônimo, pressupondo uma distinção material das funções estatais, pautadas não só por preocupações jurídico-dogmáticas, mas, sobretudo, por preocupações garantísticas, pretendendo-se evitar que um desses órgãos exerça o controle exclusivo do poder do Estado, constituindo o fracionamento do poder político um sistema de freio e contrapeso, “prevenindo-se, assim, a concentração e o abuso do poder, a favor da liberdade individual”. (PIÇARRA, 1989, p. 13).

Sistematizada por Montesquieu¹⁷, em sua obra o *Espírito das Leis*, a teoria da separação dos poderes visa, sobretudo, garantir a liberdade dos cidadãos, ao idealizar um sistema de freios e contrapesos entre os três poderes por ele identificados: executivo, legislativo e judiciário. E assim evitar a concentração do poder nas mãos de um soberano, o que levaria à tirania. (CONCEIÇÃO; MELO, 2011).

O instituto da separação de poderes não se confunde com a simples técnica de distribuição de funções ou distinção entre as mesmas. Como explica José Luiz de Anhaia Mello, “até nos regimes totalitários há distinção de funções, independente da separação de poderes. Num caso, há divisão de trabalho para maior eficiência do todo administrativo; no outro, há separação para garantia da liberdade”. (MELLO, 1968, p. 11).

Segundo José Luiz de Anhaia Mello, Montesquieu conferiu maior relevância à feitura da lei e sua execução, não apresentando uma conceituação do poder ou ‘função’ judicial, “o Judiciário era tido como parte do Executivo, numa posição secundária, a cuidar dos incidentes

¹⁷ Afirmam alguns doutrinadores (tais como Piçarra e Dallaverde) que não se pode atribuir a Aristóteles a origem da teoria da separação dos poderes, “na medida em que tal filósofo teria apenas feito uma distinção entre as três principais funções do Estado, mas não teria concedido uma repartição das funções com fundamento na distinção entre os fundamentos que corresponderiam a cada uma delas”. (DALLAVERDE, 2013, p. 20).

Segundo na análise da origem da teoria da separação dos poderes, Piçarra indica que há divergências acerca da contribuição de John Locke, pois há quem o qualifique como autor primário, enquanto outros atribuem a Montesquieu a autoria da teoria, cabendo à Locke apenas os contornos rudimentares, e ainda outros que digam que este pensador não trouxe qualquer contribuição à teoria da separação dos poderes, na medida em que apenas tratou da distinção das funções estatais, e não da separação dos poderes. (PIÇARRA, 1989, p. 34-35).

Assim, teria sido Montesquieu o primeiro “quem dispôs sobre a verdadeira fórmula da moderna teoria da separação dos poderes. [...] A teoria de Montesquieu também se caracterizaria por constituir um princípio geral a reger a organização dos poderes em todos os Estados bem ordenados”, sem considerar um Estado em particular, “referindo-se apenas ao Estado ideal, expondo um sistema passível de aplicação em todos os Estados”. (DALLAVERDE, 2013, p. 26).

do desenvolvimento da lei no tempo e no espaço”. (MELLO, 1968, p. 18). Sem, contudo, lhe atribuir a “dignidade de poder do Estado” (MELLO, 1968, p. 27), o que ocorreu apenas na doutrina americana, formada em torno das discussões a respeito da Federação. “Foi nos Estados Unidos que o Judiciário começou realmente a assumir o seu lugar ao sol entre os poderes do Estado e, mais tarde, uma posição de realce entre os mesmos”, ao lhe atribuir sua missão de, “julgando em geral, proteger, acima de tudo, a própria norma fundamental”. (MELLO, 1968, p. 28).

Portanto, a tri-partição dos poderes evoluiu a partir do respeito integral à Constituição propugnada pelo Juiz Marshall da Suprema Corte Norte Americana¹⁸, no julgamento em *Marbury vs. Madison*, “segundo a qual uma lei inconstitucional não é lei, e por isso não se trata de, entre duas leis, a menor e a maior - a Constituição - fazer essa última prevalecer, mas sim de, entre uma lei que não é lei, e outra que o é, dar pela inexistência da que não é”. (MELLO, 1968, p. 32).

José Luiz de Anhaia Mello explica que, “a partir da decisão de Marshall é que se estabelece o respeito integral à Constituição, na qual se estampa a divisão de poderes, síntese de um governo de responsabilidade e atuação dividida e controlada, como soem ser os não absolutos e não despóticos”. (MELLO, 1968, p. 34). Essa fiscalização e controle da observância das normas constitucionais visa dar dignidade total ao que foi elaborado pelo poder constituinte, pois “o que foi armado pelo povo, através de seus representantes qualificados é para ser dignamente seguido, ou então as Constituições são meras formulas vãs, tentativas frustradas de regras permanentes”. (MELLO, 1968, p. 36). Cabe, sobretudo, ao Poder Judiciário essa fiscalização, ainda que não exclusivamente, pois a ele compete a última palavra sobre a constitucionalidade, ou seja, a “jurisdicionalização do poder.” (MELLO, 1968, p. 36).

O mencionado autor aponta como outro suporte ao sistema de controle da Constituição a existência de uma organização de poderes delimitados na própria Constituição: “a existência de uma separação de atribuições entre os poderes, e a sua nunca desmentida necessidade, faz

¹⁸“Em 24 de setembro de 1789, veio a lume a lei judiciária que organizou a Corte Suprema dos Estados Unidos, cuja primeira sessão se realizou em Nova York, em 2 de fevereiro de 1790. “Aos 30 de janeiro de 1801, John Marshall é levado à suprema magistratura, aí vai representar um extraordinário papel como juiz, um inspirador”, pois no primeiro período da Corte (até 1835), Marshall esteve à frente das grandes decisões, “sendo mesmo o iniciador do controle da constitucionalidade com seu acórdão no caso *Marbury vs. Madison*, em 1803”. (MELLO, 1968, p. 30).

com que, inevitavelmente, se crie o controle para assegurar esse estado de coisas e se lhe dê guarida e desenvolvimento na Constituição”. (MELLO, 1968, p. 63). E sustenta que o controle de constitucionalidade não é ato atentatório à separação dos poderes, como afirmam alguns, mas o “controle dignifica o princípio (da separação dos poderes), aplica-o, não o destrói”. (MELLO, 1968, p. 64).

Por fim, conclui José Luiz de Anhaia Mello, a respeito da ‘Justiça Constitucional’ e a ‘Separação de Poderes’:

Destarte, não vemos em quê a Justiça Constitucional, ou melhor, o poder dado aos juizes em geral, ou em especial, para declarar inconstitucionais leis e atos do Parlamento, esteja em contradição com o princípio da separação de poderes. Na verdade, o princípio é ao mesmo tempo de separação e de harmonia; e nesse ponto foi altamente engenhosa, dentro da juridicidade, a fórmula brasileira agindo ora em função de um, ora de outro dos postulados. Na oportunidade em que age a Justiça Constitucional, nos casos de inconstitucionalidade, estamos mais no campo da harmonia ou, melhor dizendo, no campo do respeito que os poderes devem ter entre si, conforme os ditamos do poder constituinte. Em havendo acúmulo de poder num dos ramos, ou excesso de poder pela invasão, age o Judiciário no sentido de evitar a ruptura do postulado. Portanto, a aparência de destruição do princípio não é válida, mas sim o seu próprio fortalecimento. (MELLO, 1968, p. 64-5).

Se algum dia foi possível acreditar que a separação dos poderes era absoluta, o que se garante, hodiernamente, é que a Tripartição de Poderes idealizada por Montesquieu “divide a função de cada poder em sua especialidade e permite que cada poder exerça o controle do Estado, figurando-se como fiscais entre si”. (CONCEIÇÃO; MELO, 2011, p. 1808). Ou seja, o Poder Estatal é uno e indivisível, não admite fragmentação. Portanto, separação dos poderes significa separação das funções do Estado - executiva, legislativa e jurisdicional. Para John Adams:

Um Legislativo, um Executivo e um Judiciário abrangem tudo quanto é pretendido e entendido por governo. É pelo equilíbrio de cada um desses poderes, em relação aos outros dois, que as tendências da natureza humana, para a tirania, podem ser equacionadas e contidas, e só assim há de ser preservada qualquer forma de liberdade na Constituição. (ADAMS apud WILLIAN, 1965, p. 189).

Ao tratar da “independência e harmonia entre os poderes na sistemática constitucional brasileira”, Alexandra K. Dallaverde afirma que “não obstante a expressa previsão no texto constitucional, torna-se discutível a condição de independente conferida aos Poderes do Estado, surgindo posicionamentos em defesa da tese de que os Poderes são dotados de *autonomia*, e não de *independência*”. (DALLAVERDE, 2013, p. 46-7). (Grifos da autora).

Nessa mesma linha de raciocínio, é interessante mencionar a lição de Paulo de Figueiredo (1981), que, no início da década de 80, portanto, antes da redemocratização do país e da promulgação da Constituição de 1988, sustentava:

Constantemente, de modo mais intenso ou mais brando, mais ou menos extenso, um parece interferindo em área de outro. É que, no Estado moderno, cujo objetivo é o bem comum, isso acontece normalmente, pois o Estado constitui uma organização homogênea, inteiriça, indivisa, com os seus órgãos atuando em bloco e de maneira articulada, dentro de uma motivação única, consoante métodos comuns e visando a fins previamente delineados. Não se fala, na hipótese, em “invasão” de Poderes, como se um deles estivesse “ameaçado” por algum inimigo. Trata-se, ao contrário, de uma consentida conjugação de esforços em prol de um objetivo comum. (FIGUEIREDO, 1981, p. 19).

E sustenta, ainda, que esses “Poderes” não têm independência, e sim autonomia, pois os chamados “*Poderes* Legislativo, Executivo e Judiciário não são, na realidade, **Poderes**; são meros **órgãos** de um Poder. Do poder do Estado. O Poder Nacional”. (FIGUEIREDO, 1981, p. 19). (Grifos do autor).

Segundo Paulo de Figueiredo (1981), há certamente fiscalização e controle de um sobre o outro. “Mas isso se faz, não em termos de competição, porém de cooperação”. (FIGUEIREDO, 1981, p. 19). E de forma extremamente lúcida, explica o seguinte:

Ora, democracia exige governo entrosado com todas as camadas da sociedade. Com todas as correntes de opinião. Com todos os grupos de interesses. Exige, mais, que as aspirações coletivas, incluindo as das minorias, sejam devidamente consideradas. Daí a importância política fundamental do Parlamento. Daí, também, a necessidade de os órgãos do Estado agirem entrelaçadamente. Só em comunhão o Executivo, o Legislativo e o Judiciário podem ser eficientes. É preciso que haja unidade de propósitos, de métodos e de ação no governo. Eis por que o Legislativo, o Executivo e o Judiciário hão de agir como um todo homogêneo e solidário em busca de um mesmo fim: o fim do Estado, cujo poder aqueles órgãos integram, cada qual com uma competência específica, uma responsabilidade própria, mas todos com um só objetivo: o bem comum. Colidentes, esses três “Poderes” se destruiriam e levariam aos regimes totalitários. (FIGUEIREDO, 1981, p. 28).

Para Paulo de Figueiredo, “independência de Poderes” é palavra sem sentido nos tempos atuais, pois nascida da reação contra o poder absoluto dos reis, conforme teoria de Montesquieu. O autor alerta que não somente o Poder Executivo pode ser tirano, pois já aconteceu “o predomínio absoluto das Assembleias Populares, e estas não foram menos tirânicas nem menos cruéis que os imperadores e chefes totalitários”. (FIGUEIREDO, 1981, p. 28). Para sustentar o seguinte:

Não há domínio nem submissão de qualquer dos três “Poderes” quando um interfere em área de outro; o que se quer, quando isso acontece, é que eles se encontrem, se ajustem e ajam articuladamente em busca de finalidades comuns. É o Estado que esses “Poderes” representam e, se algum deles se conduz mal, seus erros refletem no funcionamento do próprio Estado. (FIGUEIREDO, 1981, p. 28-9).

E segue afirmando que “separar o Poder do Estado em Poderes distintos e independentes é esvaziar o Poder, é negar o Estado, é impedir o governo”. (FIGUEIREDO, 1981, p. 54).

Pois,

[...] não há como falar-se, nos dias fluentes, de um relacionamento dos “Poderes” do Estado em termos de independência - o que pressupõe competição, nem de paralelismos - que presume rumos diferentes, mas de harmonia, de colaboração, de unidade, de complementação, de organicidade [...]. (FIGUEIREDO, 1981, p. 55).

Ou seja, a atuação mais ampla do Poder Judiciário representa sua contextualização e adequação ao estado democrático de direito, no qual o “juiz deixa de ser um funcionário, submetido às hierarquias da administração, para tornar-se, ele próprio, uma expressão originária do poder estatal” e, assim, realizar sua função precípua, a pacificação social, tendo em vista o desenvolvimento de uma sociedade livre, justa e solidária, em cooperação com os demais poderes.

5.3 Judicialização e ativismo judicial

O sistema da separação dos poderes foi adotado pela República brasileira, o art. 2º da Constituição Federal assim dispõe: “são poderes da União, independentes e harmônicos, o Poder Legislativo, o Poder Executivo e o Poder Judiciário”. É exatamente nesse sistema de freios e contrapesos entre os poderes que se insere o debate sobre o ativismo judicial.

O termo ativismo judicial foi utilizado pela primeira vez, em 1947, pelo jornalista norte-americano Arthur Schlesinger, no texto intitulado “The Supreme Court: 1947”, em que o autor definia o “Ativismo Judicial como o momento pelo qual o juiz se considera no dever de interpretar a Constituição no sentido de garantir direitos”. (CONCEIÇÃO; MELO, 2011, p. 1806).

No direito pátrio, Luiz Roberto Barroso orienta no seguinte sentido: “[...] a ideia de ativismo judicial está associada a uma participação mais ampla e intensa do Judiciário na concretização de valores e fins constitucionais, com maior interferência no espaço de atuação do outros dois Poderes”. (BARROSO, 2009, p. 5).

Nessa mesma linha de raciocínio, Elival da Silva Ramos deste modo pondera:

[...] por ativismo judicial deve-se entender o exercício da função jurisdicional para além dos limites impostos pelo próprio ordenamento que incumbe, institucionalmente, ao Poder Judiciário fazer atuar, resolvendo litígios de feições subjetivas (conflitos de interesses) e controvérsias jurídicas de natureza objetiva (conflitos normativos). (RAMOS *apud* CONCEIÇÃO; MELO, 2011, p. 1811).

Apesar de os juristas apresentarem definições diversas para o termo ativismo judicial, conforme se observa nos exemplos acima, há um consenso quanto ao fato de que, agindo dessa forma, o Judiciário amplia sua participação, interferindo no espaço de atuação dos demais Poderes. E é exatamente neste ponto que se coloca a principal crítica contra o ativismo judicial e que reflete um dos questionamentos a ser respondido: Há um limite de atuação do Poder Judiciário na realização da sua função constitucional? E se há, que circunstâncias ou que fatores seriam determinantes para o estabelecimento desses limites?

De acordo com Edinilson Donisete Machado (2012), os limites ao Poder Judiciário seriam determinados pela não positivação de políticas públicas no texto constitucional. Quer dizer, a função jurisdicional estaria obstada de atuar “quando não se tratar de opções políticas já realizadas no próprio texto”. (MACHADO, 2012, p. 75). E segue explicando:

As decisões políticas fundamentais nas escolhas das políticas públicas vêm sistematicamente sendo substituídas por decisões judiciais, sem observância dos fundamentos principiológicos contidos na Constituição, o que *prima facie* afigura-se como desrespeito aos princípios democráticos e aos princípios constitucionais, especialmente os da separação de poderes, e mesmo os dos direitos fundamentais. [...] Por mais que se queira mudar o eixo das decisões políticas consistentes nas políticas públicas, este não se dará depositando-as em mãos dos juizes, por uma razão primeira, de que a este Poder compete a guarda da supremacia da Constituição. (MACHADO, 2012, p. 24).

Mas há contradições nos argumentos e nos fundamentos apresentados pelo citado autor. Pois, se os direitos e garantias, em especial os sociais, estão previstos na Constituição, cuja guarda foi atribuída ao Poder Judiciário, como não permitir que os juizes julguem as

causas que tratam da efetivação de tais direitos, diante da ausência ou ineficiência das políticas públicas adotadas para sua realização?

Nesse sentido, o próprio Edinilson Donisete Machado, justifica: “não há nada que escape da força normativa da Constituição, por estar no ápice do ordenamento. Tanto o é que só podemos falar em direitos fundamentais a partir de sua afirmação positiva na Constituição”. (MACHADO, 2012, p. 71). E, para ele, “ir contra essa tendência da atual fase do conhecimento da Humanidade parece utopia; aceitar passivamente a inversão da instância da deliberação democrática, um perigo. Analisar a possível adequação entre democracia e constitucionalismo parece ser o caminho”. (MACHADO, 2012, p. 72).

No entanto, esta não parece ser a melhor direção a ser tomada, em que se coloca a democracia e o constitucionalismo em situação contraposta, pois, como afirma em outro trecho da sua obra, Edinilson Donisete Machado:

A Teoria da Constituição, fundamentalmente, vincula democracia e Constituição, sendo que democracia é o princípio legitimador da Constituição e ao mesmo tempo é princípio jurídico integrante da Constituição, o que demonstra duas ordens distintas, porém contextualizadas nos instrumentos positivados, ou seja, é conceito de filosofia e é jurídico. (MACHADO, 2012, p. 65).

Mas, como garantir a preservação da ordem constitucional, sem conferir ao Poder Judiciário os instrumentos necessários a sua efetivação? A determinação judicial de efetivação de direitos fundamentais reconhecidos constitucionalmente significa um deslocamento da “esfera de decisão política dos legitimados” (MACHADO, 2012, p. 157), considerando como tais exclusivamente os eleitos pelo voto popular, ou simplesmente a atuação conjunta dos Poderes Constitucionais, em prol do programa político adotado pela Constituição vigente?

Qual seria a efetividade da prestação jurisdicional (e, portanto, da garantia fundamental de acesso à justiça), se o órgão responsável pela proteção integral das normas constitucionais não puder determinar sua efetivação no caso concreto? Parece que os debates em torno do tema desconsideram a realidade brasileira, onde prevalece a cultura do descumprimento das normas (em especial pelos Poderes Públicos, que representam os maiores litigantes em todos os tribunais do país)¹⁹.

¹⁹ Segundo a pesquisa, "O uso da Justiça e o litígio no Brasil", realizada pela AMB (Associação dos Magistrados Brasileiros) em dez Estados do país, além do Distrito Federal, em 2015, compreendendo os anos de 2010 a 2013,

Para Antônio Carlos de Araújo Cintra, Ada Pelegrini Grinover e Cândido Rangel Dinamarco, além do fato de a sociedade contemporânea ser altamente conflitiva (em razão do adensamento populacional, a insuficiência de bens materiais e imateriais para a satisfação das necessidades e desejos humanos e a concentração de riquezas), as

[...] atuais estruturas político-administrativas do Estado, com sua ineficiência e comportamento desrespeitoso perante os direitos das pessoas, levam a uma forte tendência à judicialização dos conflitos, assoberbando os tribunais do país, dos quais se espera a tutela jurisdicional aos titulares de interesses e direitos. (CINTRA; GRINOVER; DINAMARCO, 2015, p. 33).

Mas a discussão sobre o ativismo judicial não se restringe à realidade brasileira. Tem os Estados Unidos como berço do tema e do termo, e surge com o controle judicial de constitucionalidade das leis. Carlos Alexandre de Azevedo Campos esclarece que “o avanço da justiça constitucional e do papel político de cortes constitucionais foi deflagrado com as constituições democráticas do Segundo Pós-Guerra e, desde então, vem acompanhando a sequencia de outras ‘ondas de democratização’, estabelecendo-se como uma tendência em várias e diferentes partes do mundo” (CAMPOS, 2014, p. 31), apresentando-se como uma verdadeira revolução:

Essa revolução teve como marco a difusão de um novo modelo de constituição: rígida; titular de supremacia normativa e axiológica; informativa de um novo modelo de Estado – o estado constitucional de direito – superador da ideia de supremacia parlamentar e comprometido com a defesa e o desenvolvimento dos direitos fundamentais. Para assegurar os valores caros do novo constitucionalismo, principalmente, a validade prática dos direitos fundamentais, foram estabelecidas cortes constitucionais. (CAMPOS, 2014, p. 31).

Explicando, a Suprema Corte Americana de 1947 tornou-se objeto de estudo pelo historiador Arthur Schlesinger Júnior, que, a partir da análise dos juizes atuantes naquele momento, dividiu-a em dois grupos: os ativistas e os autorrestritivos. Os primeiros representando uma “declaração de poder”, enquanto o segundo grupo consistia em “resistir à

da Justiça Estadual de 11 unidades da Federação, aprofundando e atualizando o levantamento realizado pelo CNJ em 2010 e 2011, o poder público (municipal, estadual e federal) concentra a maior parte das ações iniciadas no Primeiro Grau (parte do polo ativo), no grupo dos 100 maiores litigantes. E, no polo passivo, o setor econômico representado por bancos, empresas de crédito, de financiamento e investimentos é o principal demandado em sete estados e no Distrito Federal. “O exame dos 100 maiores litigantes nas 11 unidades pesquisadas apurou que um número extremamente reduzido de atores é responsável por pelo menos a metade destes processos. Maria Tereza Sadek destaca que a elevada concentração de processos nas mãos de poucos litigantes resulta em prejuízos ao acesso à Justiça e na qualidade dos serviços judiciários prestados à sociedade em geral”. (AMB, 2015, p. 12).

supremacia judicial [...] em nome da deferência à vontade do legislador”. (SCHLESINGER JÚNIOR apud CAMPOS, p. 48). Carlos Alexandre de Azevedo Campos explica:

Renúncia ao poder de revisar leis não faria parte da agenda dos juízes ativistas, principalmente se isso atentasse contra os direitos humanos e o que julgassem ser o “espírito da tradição democrática Americana”. Ao contrário, a autorrestrição requer tal renúncia, pois o próprio legislador deve corrigir seus erros. Juízes ativistas tomam decisões de caráter político e de criação positiva do direito, orientados por seu sentido de justiça social, sem fidelidade ao sentido literal do texto constitucional. No entanto, juízes “campeões da autorrestrição judicial” são humildes na interpretação da Constituição e deferentes às decisões dos demais poderes do governo ainda que contrárias às próprias convicções políticas ou morais. (CAMPOS, 2014, p. 48).

Normalmente, ao tratar da questão, enfatiza-se muito a independência dos Poderes; a necessidade de harmonia, que deveria ser vista também sob o aspecto de mútua cooperação, permanece em segundo plano.

Se o Poder Estatal é uno - e apenas suas funções são divididas entre os três poderes instituídos, Executivo, Legislativo e Judiciário - é de se esperar que atue em harmonia e em auxílio mútuo. Mas isso não reflete a realidade brasileira, pois comumente se defende que a interação entre os Poderes ocorre apenas por meio do sistema de controle (SONNI; BELLINETTI, 2011), afirmação que sinaliza a ausência de cooperação. Nesse sentido, uma dúvida surge: a interação entre os Poderes visa apenas o controle de um pelo outro, ou também contempla a mútua cooperação, almejando o desenvolvimento de uma sociedade livre, justa e solidária?

Especialmente quanto à função atribuída ao Poder Judiciário, a jurisdicional, não raro se evidencia sua definição mais simplista: “realizada pelo Poder Judiciário, tendo em vista aplicar a lei a uma hipótese controvertida mediante processo regular”. (ALVIM apud MORAES, 2004, p. 465).

É bastante completa e acertada a definição apresentada por Antônio Carlos de Araújo Cintra, Ada Pellegrini Grinover e Cândido Rangel Dinamarco (2015, p. 46), para os quais a jurisdição é uma das expressões do poder estatal, “caracterizando-se este como a capacidade que o Estado tem de decidir imperativamente e impor decisões”, distinguindo-a das demais funções do Estado (executiva e legislativa) por sua finalidade pacificadora.

A atribuição conferida ao Judiciário não se pode limitar à de mero aplicador da lei, na medida em que a função jurisdicional implica o papel de “verdadeiro guardião da Constituição, com a finalidade de preservar, basicamente, os princípios da legalidade e igualdade, sem os quais os demais se tornariam vazios”. (MORAES, 2010, p. 504).

No relatório apresentado à Assembleia Geral da ONU, em 2011, A/HRC/17/30, pelo Relator Especial sobre Independência do Judiciário, ressaltou-se que medidas e mecanismos designados para promover mudanças podem assumir diversas formas, variando desde reformas legais ou constitucionais até sensibilização da população. Para ser efetivo, qualquer conjunto de medidas requer esforços conscientes por parte de todos os Poderes do Estado, bem como dos profissionais do Direito. Os profissionais do Direito, inclusive juízes, promotores, advogados, juristas, podem identificar e remover barreiras. (ONU. A/HRC/17/30, 2011).

É neste sentido, e reforçando a coordenação entre protagonistas, que diversos órgãos públicos e membros do Poder Executivo foram convidados a participar do Programa Judicial de Conciliação do Anel Rodoviário e BR 381/Norte, representados pelos seus prepostos ou procuradores federais, estaduais e municipais, de forma a identificar e remover barreiras que há tanto tempo vêm impedindo que políticas públicas se concretizem, e se promovam melhorias palpáveis para melhorar a qualidade de vida da população.

Em recomendação apresentada à Assembleia Geral em 2010, A/HRC/14/26, o Relator Especial defendeu que a parceria efetiva entre o Judiciário e o Executivo deve ser desenvolvida para obter recursos adequados e sustentáveis, preservando-se a independência do Judiciário. “Num Estado Democrático de Direito, o Judiciário deve ser um parceiro de outros Poderes do Estado, trabalhando juntos para reivindicar direitos humanos e promover a justiça”. (ONU. A/HRC/14/26, 2010, p. 19). (Tradução livre).

5.4 Da necessária contribuição do Poder Judiciário para a efetivação do acesso à justiça e do direito fundamental à moradia

Para uma parte cada vez mais expressiva da população brasileira, beneficiada com o crescimento econômico do país e a elevação da renda familiar, pode parecer absurdo o fato de se buscar judicialmente atribuir ao Estado a responsabilidade pela moradia da população

menos favorecida, através de inclusão em programas habitacionais que lhes permitam acesso à moradia, senão gratuita, pelo menos subsidiada com recursos públicos. Pois, de acordo com a lógica fria do capitalismo, muito provavelmente “essas pessoas não fizeram por merecer.” Situação que poderia parecer, à primeira vista, um tratamento desigual em relação à maioria dos brasileiros, que não *ganharam* casa própria do Estado.

É importante lembrar, contudo, que há, no Brasil, um déficit histórico em relação às populações menos favorecidas, por exemplo, aos negros, aos analfabetos e aos pobres em geral. O país amargou (e ainda amarga, apesar de grandes avanços sociais) longos períodos de desigualdade econômica e social, que empurram para as margens – das rodovias, das cidades, da sociedade – milhares de brasileiros em situação de miséria. Devido à condição de vulnerabilidade social, esse contingente da população tem pouca autonomia no momento de decidir sobre seu futuro e de sua família.

Nos últimos anos, foram implantados diversos programas sociais, como Bolsa Família e ações afirmativas (cotas nas universidades federais), que visam minimizar os estragos/efeitos de um tratamento desigual. Mesmo no âmbito habitacional, há diversos programas, nas três esferas de governo, federal, estadual e municipal, voltados para a redução do déficit, como, por exemplo, o Minha Casa Minha Vida, instituído pelo Governo Federal. Entretanto, como se sabe, tais ações ainda são bastante tímidas, e estão longe de resolver, a curto e médio prazo, o problema de moradia das populações mais carentes.

Observa-se o caso de Belo Horizonte, por exemplo, em que o déficit habitacional chega a quase 100 mil moradias²⁰, e desde a criação do PMCMV, em 2009, pela Lei 11.977²¹, até 2015 “foram entregues 4.199 unidades habitacionais para famílias com renda até R\$ 1.600,00 e 1.414 unidades para famílias com renda entre R\$ 1.600,00 e R\$ 3.275,00”. (BELO HORIZONTE - URBEL, 2015). Ou seja, em seis anos do Programa Minha Casa Minha Vida

²⁰ De acordo com a Prefeitura de Belo Horizonte, o déficit habitacional está corresponde a 70 mil moradias. Contudo, os movimentos populares asseguram que há, hoje, mais de 100 mil pessoas sem moradia na cidade. Em um ponto o Poder Público Municipal e os movimentos populares concordam: 90% do déficit habitacional atingem famílias com renda mensal inferior a R\$ 1.600,00. (Informações colhidas no “Relatório da Missão sobre Violações ao Direito à Moradia Digna e ao Direito à Cidade na cidade de Belo Horizonte – MG”, da relatoria do Direito Humano à Cidade – Dhesca Brasil, 2013).

²¹ A Lei 11.977/09, que dispõe sobre o Programa Minha Casa Minha Vida PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas, define que “O Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV tem por finalidade criar mecanismos de incentivo à produção e aquisição de novas unidades habitacionais ou requalificação de imóveis urbanos e produção ou reforma de habitações rurais, para famílias com renda mensal de até R\$ 4.650,00 (quatro mil, seiscentos e cinquenta reais) [...]” (art. 1º da Lei 11.977/09).

no Município de Belo Horizonte, menos de 10% do déficit habitacional foi combatido. E o que é mais grave, 90% desse déficit se concentra nas famílias de baixa renda (com até 3 salários mínimos), com maior dificuldade de, sozinhas, resolverem esta questão, porque não dispõem de recursos financeiros, possuem baixa escolaridade e têm pouca voz na nossa sociedade.

O fato é que sobre todos os cidadãos recai a responsabilidade de construir uma sociedade livre, justa e solidária. É imprescindível lutar pela erradicação da pobreza e da marginalização, a fim de reduzir as desigualdades sociais e regionais e, assim, garantir o desenvolvimento nacional. (art. 3º, CF), e a cidadania plena a todos os brasileiros.

Tanto a sociedade quanto os Poderes Públicos devem assumir o ônus de tais políticas públicas, pelo princípio da solidariedade social. Não se admite, sobretudo em relação ao Poder Público, dotado de recursos, econômicos, humanos e técnicos e cuja existência se justifica, única e exclusivamente, para atender o interesse público de todos os brasileiros, desonerar-se de tal responsabilidade social. Muito menos valer-se de um jogo de empurra, com base em questões burocráticas e em legislação infraconstitucional, enquanto a população carente permanece à mercê do acaso, frustrada diante da confiança legítima depositada.

Por isso, não pode o Poder Judiciário esquivar-se de sua função, prestar jurisdição com vistas à pacificação social, sob o fundamento de que se trata de política pública de responsabilidade dos demais Poderes, executivo e legislativo.

Por outro lado, é preciso reconhecer que a forma tradicional de solução de conflito (processo contencioso e solução adjudicada pela decisão judicial) nem sempre é capaz de trazer a pacificação social, principalmente nas lides coletivas. Além disso, ainda que o princípio do contraditório e da ampla defesa sejam as bases do processo judicial, os procedimentos até hoje previstos não privilegiam a efetiva participação dos atingidos pelas decisões judiciais, seja pela burocratização da forma de manifestação nos autos do processo, seja pelo uso de procedimento clássico de instrução processual (a exemplo das audiências de instrução, que não permitem a participação ampla de todos os atingidos em lides coletivas), e, principalmente, pelo parco conhecimento sobre seus direitos.

Assim, é necessário adequar o processo judicial às realidades sociais que se lhe apresentam, para que o acesso à Justiça se torne efetivo e não apenas formal. E uma das maneiras de se garantir o acesso à ordem jurídica justa (e não apenas o ingresso nos órgãos do Poder Judiciário) é a incorporação do que se convencionou denominar “meios alternativos de resolução de conflitos”, tratados, de forma mais acertada, como “meios adequados de resolução de conflitos”, utilizando-se métodos consensuais como a conciliação e mediação. A efetiva resolução dos conflitos, visando à pacificação social, não é uma faculdade conferida ao Poder Judiciário, mas sua função precípua, exigindo para sua realização o tratamento adequado dos conflitos, considerando as suas peculiaridades e especificidades, assim como as particularidades das pessoas neles envolvidas.

Diante desse quadro, a conciliação judicial surge como uma alternativa viável e efetiva de pacificação social. Não é objetivo deste estudo aprofundar em conceitos e técnicas relacionadas aos métodos consensuais de resolução dos conflitos, em especial da mediação e conciliação. Contudo, apresenta-se uma breve definição.

O Conselho Nacional de Justiça apresenta a seguinte definição de mediação:

A mediação é uma forma de solução de conflitos na qual uma terceira pessoa, neutra e imparcial, facilita o diálogo entre as partes, para que elas construam, com autonomia e solidariedade, a melhor solução para o problema. Em regra, é utilizada em conflitos multidimensionais, ou complexos. A Mediação é um procedimento estruturado, não tem um prazo definido, e pode terminar ou não em acordo, pois as partes têm autonomia para buscar soluções que compatibilizem seus interesses e necessidades. (BRASIL, 2016).

Em relação à conciliação, o CNJ considera que deve ser utilizada em conflito mais simples, ou restrito, “no qual o terceiro facilitador pode adotar uma posição mais ativa, porém neutra com relação ao conflito e imparcial. É um processo consensual breve, que busca uma efetiva harmonização social e a restauração, dentro dos limites possíveis, da relação social das partes”. (CNJ, 2016). Ambas as técnicas, são norteadas pelos princípios da informalidade, simplicidade, economia processual, celeridade, oralidade e flexibilidade processual.

Apesar de o CNJ, ao definir a conciliação, destiná-la aos conflitos mais simples, não há vedação para que também seja aplicada aos casos mais complexos, com apoio de equipe multidisciplinar, com atuação mais ativa do conciliador (principal distinção entre o mediador e, por conseguinte, do procedimento de mediação), visando como resultado não apenas a

realização do acordo, mas trabalhar o conflito na sua integralidade, buscando a efetiva pacificação social e não somente o fim do litígio judicial. É com este enfoque que foi criado o Programa Judicial de Conciliação do Anel Rodoviário de BH e BR 381/Norte, que será a seguir apresentado.

6 PROGRAMA JUDICIAL DE CONCILIAÇÃO PARA REMOÇÃO E REASSENTAMENTO HUMANIZADOS DAS FAMÍLIAS DO ANEL RODOVIÁRIO DE BELO HORIZONTE E BR 381/NORTE

O “Programa de Conciliação para Remoção e Reassentamento humanizados do Anel Rodoviário de Belo Horizonte e da BR 381/MG-Norte” está sendo desenvolvido no âmbito da Justiça Federal – Seção Judiciária de Minas Gerais, com apoio do Sistema de Conciliação do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (SistCon/TRF – 1ª Região), e tem como objetivo a solução dos litígios envolvendo as famílias socioeconomicamente vulneráveis afetadas pelas obras de adequação e duplicação dos 330 KM da BR 381/Norte (BH- Governador Valadares), que inclui o Anel Rodoviário de Belo Horizonte (27 Km).

O Programa visa concretizar a diretriz Constitucional de respeito à dignidade do ser humano, desconstruindo o procedimento tradicional de remoção e reassentamento, no qual os indivíduos são coisificados, elevando-os à condição de pessoas dignas de respeito.

A intenção do Programa Judicial de Conciliação da BR 381/Norte não é promover o assistencialismo das famílias envolvidas, nem tampouco priorizar um modelo político, mas essencialmente, uma prática de remoção e reassentamento humanizados, desmistificando-o e tornando-o possível, crível, fundamentado nos escopos social (pacificação) e pedagógico da jurisdição. A humanização desse processo enseja o respeito aos direitos humanos, associados aos interesses da coletividade.

O Programa Judicial de Conciliação da BR 381/Norte foi criado em razão da multiplicação de lides envolvendo o Anel Rodoviário e a BR-381, cujos principais objetos são invasões de faixa de domínio e desapropriações. Justifica-se, ainda, pela complexidade das matérias envolvidas nas causas, notadamente necessidade de conhecimento das famílias atingidas, com o competente cadastramento, viabilização da remoção segura, avaliação das moradias para fins indenizatórios, reassentamento adequado, dentre outras demandas pertinentes aos direitos envolvidos.

O Programa Judicial de Conciliação do Anel Rodoviário e BR 381/Norte atua nos 330

KM da rodovia federal, dos quais 27 KM constituem o Anel Rodoviário de Belo Horizonte²², ao longo das suas margens se situam 30 vilas, estimando-se, atualmente, o atendimento de cinco mil famílias (Vilas: Pilar, Bernadete, Vila Nova Paraíso, Vila Betânia, Vila Madre Gertrudes IV, Vila Madre Gertrudes V, Vila Madre Gertrudes III, Custodinha, Delta, Vila Trinta e Um de Março, Vila São José, Vila Jardim Montanhês, Araci, Vila Maloca, Vila Real I, Vila Real II, Vila Inestan, Vila Santa Rosa, São Sebastião, Vila da Paz, Vila Suzana II, Andiroba, Vila São Paulo, São Gabriel Jacuí, Vila PUC, Três Marias, Vila da Luz, Vista do Sol, Vila Maria, Pica-Pau)²³.

Nos outros 303 KM de atuação do Programa Judicial de Conciliação da BR 381/Norte, a rodovia federal interliga 20 Municípios (de Sabará a Governador Valadares, passando por Santa Luzia, Caeté, Nova União, Bom Jesus do Amparo, Barão de Cocais, São Gonçalo do Rio Abaixo, João Monlevade, Bela Vista de Minas, Nova Era, Antônio Dias, Jaguaráçu, Coronel Fabriciano, Timóteo, Ipatinga, Santana do Paraíso, Belo Oriente, Naque, Periquito).

O principal objetivo é a pacificação social, e não apenas a solução do litígio formal trazido aos autos do processo judicial, evitando assim novas demandas ao tratar o conflito de forma adequada, possibilitando a todos os envolvidos o acesso à ordem jurídica justa.

²² O Anel Rodoviário de BH é um trecho de 27 KM da BR 381/Norte, iniciando no entrocamento da BR 040, no Bairro Olhos D'Água, em Belo Horizonte.

²³ As Vilas Borges, Amélia Moreira, Borba Gato, Bom Destino, apesar de não estarem situadas no Anel Rodoviário de BH, mas sim localizadas nas cidades de Sabará e Santa Luzia (em Minas Gerais), pela proximidade com Belo Horizonte e semelhanças com as Vilas do Anel Rodoviário, inclusive quanto ao considerável número de moradias, receberão o mesmo tratamento das Vilas situadas na cidade de BH atendidas pelo Programa Judicial de Conciliação, disponibilizando-se para as famílias removidas os benefícios da compra assistida, reassentamento em unidades habitacionais do Programa Minha Casa Minha Vida ou indenização pelas benfeitorias para aqueles que ocupam a faixa de domínio. Os proprietários da terra serão desapropriados, podendo, também, caso o valor da indenização seja inferior ao valor destinado à compra assistida ou a unidade habitacional do PMCMV, optar por um desses dois benefícios.

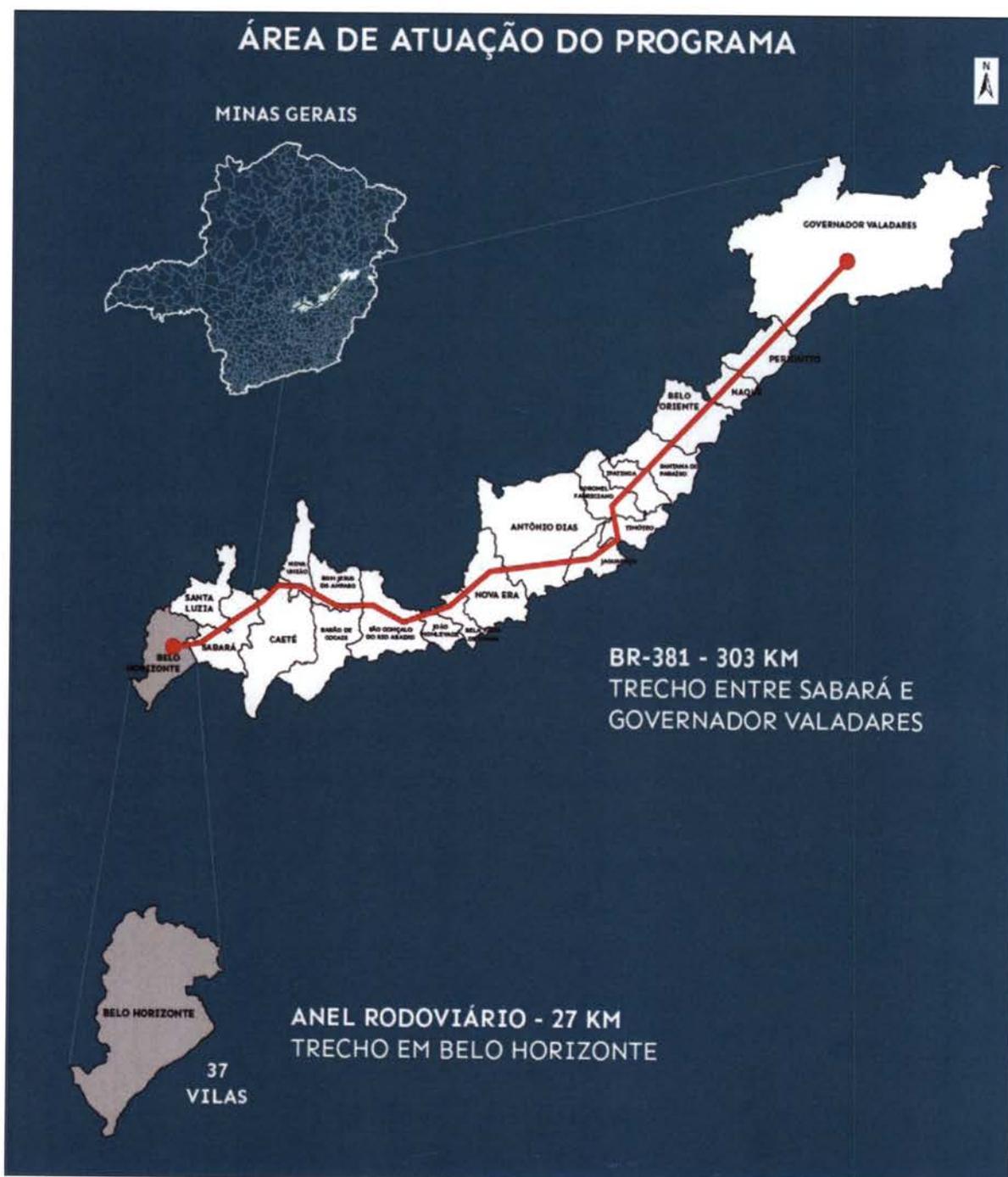


FIGURA 15 – Área de Atuação do Programa.

Fonte: Fonte: Programa Judicial de Conciliação do Anel e BR 381/Norte, 2016.

6.1 Informações básicas sobre o Anel Rodoviário de Belo Horizonte e BR 381/Norte

6.1.1 Anel Rodoviário de Belo Horizonte

O Anel Rodoviário foi construído nos anos de 50 para desafogar o crescente tráfego de

carga que passava pelo Centro de Belo Horizonte. Atualmente recebe fluxo diário de quase 170 mil veículos²⁴, sendo que deste total, 25 mil veículos/dia são de carga.

Além de retirar da região central de Belo Horizonte o tráfego de carga, com o crescimento demográfico da cidade, deixou de circundá-la, cruzando algumas das suas principais rodovias (Linha Verde/Cristiano Machado, Antônio Carlos, Catalão, Pedro II, Via Expressa e Avenida Amazonas), e passando por 26 bairros da capital mineira. Se por um lado o Anel Rodoviário causa restrições à continuidade destas vias ao interceptá-las, por outro supri a ausência de vias urbanas de interligação das diversas regiões da cidade, permitindo que “um habitante da região sul da cidade chegue mais facilmente ao oeste/norte, e vice-versa, sem a necessidade de passar pela região central”²⁵. Além disso, concentrou 45,5% dos acidentes registrados pela Polícia Militar Rodoviária (PMRV) na região metropolitana em 2012.

Diante da dimensão e dos problemas enfrentados pelo Anel Rodoviário de BH ao longo das últimas décadas, intervenções pontuais vêm sendo realizadas para minimizá-los. Entretanto, não foram capazes de solucionar os problemas de tráfego - reduzir o número de acidentes e melhorar o trânsito na região metropolitana de Belo Horizonte, além de melhorar o escoamento da produção mineira.

Os problemas do Anel Rodoviário não se resumem ao tráfego. O entorno do Anel Rodoviário vem sendo objeto de ocupação ao longo dos anos, estimando-se que, hoje, cinco mil famílias vivam irregular e precariamente em suas margens, algumas delas debaixo de

²⁴ ANO DA PESQUISA – 2013 - VALORES PROJETADOS PARA 2016
SEGMENTO I: Subtrecho: Entroncamento MG-020-Entroncamento BR-040
PISTA CENTRAL

Ano	Motos	Automóveis Passageiros	Veículos Utilitários	Coletivos	Veículos de Carga	Total
2016	9.313	38.150	13.026	1.881	16.213	78.583

MARGINAL DIREITA

Ano	Motos	Automóveis Passageiros	Veículos Utilitários	Coletivos	Veículos de Carga	Total
2016	3.966	28.613	5.548	1.411	3.474	43.012

MARGINAL ESQUERDA

Ano	Motos	Automóveis Passageiros	Veículos Utilitários	Coletivos	Veículos de Carga	Total
2016	3.630	26.185	5.077	1.291	3.179	39.362

Fonte: DNIT, informação prestada na ação judicial n. 57367-09.2013.4.01.3800 (SJM/G).

²⁵ Parecer Técnico DRO/COPE n. 043/2011, emitido pela BH Trans. ACP n. 89579-88.2010.4.01.3800, 7ª Vara, fl. 100/104.

pontes e viadutos, e um número considerável com ordem de desocupação expedida pela Justiça Federal mineira, mas sem viabilidade de cumprimento pelos métodos tradicionais (oficial de justiça com uso de reforço policial), sem gerar um conflito ainda maior.



FIGURA 16 - Vila da Luz

Fonte: Programa Judicial de Conciliação do Anel e BR 381/Norte, 2015.



FIGURA 17 - Vila da Luz

Fonte: Programa Judicial de Conciliação do Anel e BR 381/Norte, 2015.

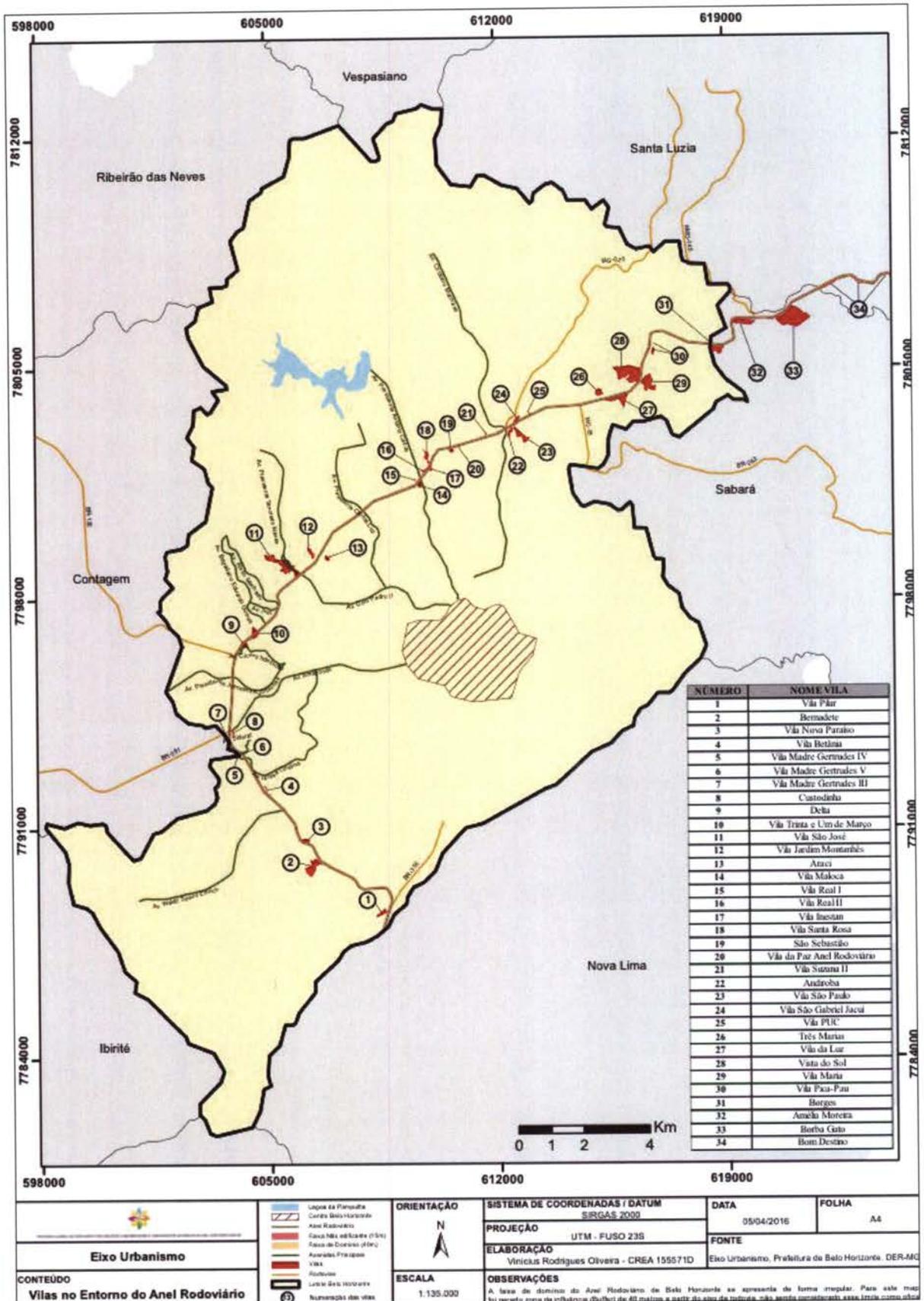


FIGURA 17 - Vilas do Anel Rodoviário de BH

Fonte: Programa Judicial de Conciliação do Anel e BR 381/Norte, 2016.

6.1.2 BR 381/Norte – Rodovia da Morte

O trecho da BR 381 que liga Belo Horizonte a Governador Valadares (Vale do Rio Doce), em razão do alto índice de acidentes violentos, ficou nacionalmente conhecido como ‘rodovia da morte’²⁶.

A BR 381/Norte é um importante elo entre as rodovias do sudeste e do nordeste do país, e único eixo de ligação do vetor leste de Minas Gerais, como o Vale do Aço e o Vale no Rio Doce, com seus importantes parques industriais, à região sudeste e o sul do país.

Por causa da sua condição estratégica no transporte nacional (de carga e passageiros) e o alto índices de acidentes, que há vários anos tem sido pleiteada a duplicação do trecho de 303 KM entre Belo Horizonte e Governador Valadares, cujas obras foram licitadas em alguns trechos.

Para a licitação das obras de duplicação da BR 381 (Rodovia da Morte), o DNIT dividiu em 11 lotes de obras a serem executados. Porém, em 4 desses lotes²⁷ a licitação foi frustrada, porque o preço apresentado pelas empresas estava superior ao previsto pelo DNIT²⁸. Um destes lotes, o lote 8, subdividido em 8A e 8B, refere-se ao trecho que liga BH a Caeté, passando por Sabará e Santa Luzia, trecho que apresenta extensas áreas do DNIT ocupadas pela população local, que precisam ser removidas e reassentadas para permitir a duplicação da rodovia. Diante das dificuldades em executar tais remoções, mesmo com ordem judicial, não permite fornecer às construtoras uma previsibilidade de quando terão liberado o canteiro para as obras, o valor por elas apresentado para a execução das obras tem sido tão elevado, frustrando a licitação.

²⁶ A BR-381 inicia-se na cidade de São Mateus, Espírito Santo, no entroncamento com a BR-101, chegando até a cidade de São Paulo, no entroncamento com a BR-116 (Rodovia Presidente Dutra). Possui ao todo 1.181 quilômetros, dos quais 95 são em São Paulo, 950 em Minas Gerais e 136 no Espírito Santo. A rodovia ainda permanece sendo administrada pelo governo federal nos trechos que interligam Belo Horizonte à divisa dos estados de Minas Gerais e do Espírito Santo.

²⁷ Os quatro lotes que ainda estão parados correspondem aos trechos que vão do Ribeirão Prainha ao o entroncamento para Nova Era; de Nova Era a João Monlevade; do entroncamento para o acesso a Caeté até a MG-020, nos quilômetros 427 e 445; e no mesmo trajeto, a partir do quilômetro 445 até o 458,4.

²⁸ Prevê-se a duplicação de 303 km de rodovia, sendo que os 4 lotes, cuja licitação foi frustrada representam 70 km, do total de 303 km de obras licitados.

6.1.3 Ações Judiciais em trâmite na Justiça Federal relativas à BR 381/Norte

Assim como inúmeros são os problemas que envolvem o Anel Rodoviário e a BR 381/Norte, inúmeras também são as ações a seu respeito que tramitam na Justiça Federal na Seção Judiciária de Minas Gerais²⁹. E, mesmo que algumas já tenham sido julgadas (inclusive com trânsito em julgado e ordem de reintegração de posse do DNIT nas áreas irregularmente ocupadas), não foram capazes de pacificar os diversos conflitos provocados pela ocupação irregular das áreas que margeiam o Anel, além das questões relacionadas à sua estrutura e trânsito, dada a complexidade dos problemas e o grande número de entidades e pessoas envolvidas.

Assim, além das questões sociais (retirada de famílias carentes das áreas ocupadas) e econômicas (transporte de carga e passageiros com segurança e menor custo), apresenta-se também uma questão de suma importância - a prestação jurisdicional efetiva pelo Poder Judiciário.

Afora a questão do prazo alongado de tramitação das ações relativas à BR 381/Norte e Anel Rodoviário de BH, hoje o Judiciário se coloca em uma situação de extrema gravidade, de não ter suas ordens cumpridas, gerando o descrédito da população, e, principalmente, o enfraquecendo como Poder. Isso implica o enfraquecimento da própria democracia, considerando a posição de destaque assumida pelo Judiciário, como responsável pela resolução de conflitos e pacificação social.

Segundo Antônio Carlos de Araújo Cintra, Ada Pellegrini Grinover e Cândido Rangel Dinamarco, a jurisdição é uma das expressões do poder estatal, “caracterizando-se este como a capacidade, que o Estado tem, de decidir imperativamente e impor decisões”, distinguindo-a

²⁹ Somente no Sistema de Conciliação do TRF/1ª Região encontram-se 18 processos referentes ao Anel Rodoviário de BH, atualmente com a movimentação suspensa aguardando a execução do acordo firmado na ACP que sustenta o Programa Judicial de Conciliação do Anel Rodoviário e BR 381/Norte, sendo que 10 já estavam em grau de recurso no Tribunal (2002.38.00.028473-0, 1997.38.00.029792-1, 2008.38.00.007778-6, 2006.38.00.003545-2, 2007.38.00.026828-8, 2008.38.00.011763-9, 2005.38.00.001719-7, 0024168-64.2011.4.01.3800, 2004.38.00.046433-2, 1999.38.00.018011-6), e outros 18 processos tramitavam na 1ª instância da Seção Judiciária de Minas Gerais – SJMG (2008.38.00.004837-0, 32998-19.2011.4.01.3800, 59439-37.2011.4.01.3800, 2000.38.00.004900-8, 2007.38.00.023456-9, 2010.38.00.006424-5, 53539-39.2012.4.01.3800, 50662-63.2011.4.01.3800, 14936-91.2012.4.01.3800, 2007.38.00.009094-2, 7142-82.2013.4.01.3800, 2010.38.00.001341-3, 2004.38.00.007344-1, 45232-96.2012.4.01.3800, 2009.38.00.008457-6, 2000.38.00.009112-8, 30727-37.2011.4.01.3800, 28871-72.2010.4.01.3800).

das demais funções do Estado (executiva e legislativa) por sua finalidade pacificadora. (CINTRA; GRINOVER; DINAMARCO, 2015, p. 45).

Por isso, deve-se buscar meios democráticos de se cumprir as decisões judiciais, visando ao pleno exercício da função jurisdicional pelo Poder Judiciário, que por certo representará a preservação das instituições e trará a pacificação social.

6.2 O Programa Judicial de Conciliação do Anel Rodoviário e BR 381/Norte e o acesso à ordem jurídica justa

O Programa Judicial de Conciliação do Anel Rodoviário e BR 381/Norte é o instrumento que viabiliza a efetividade da prestação jurisdicional, tendo como objetivo a remoção e o reassentamento das famílias socioeconomicamente vulneráveis ocupantes das áreas de domínio público (faixa de domínio da BR 381/Norte), assim como daquelas que terão seus imóveis desapropriados para a revitalização do Anel Rodoviário de BH e duplicação da BR 381/Norte, no trecho entre as cidades de Belo Horizonte e Governador Valadares.

O referido Programa tornou-se possível, tendo em vista o Acordo firmado entre DPU, MPF, DNIT, AGU e CEF, no âmbito da Ação Civil Pública³⁰, destinada a garantir que o processo de remoção das famílias atingidas pelas obras viárias ocorra de forma a respeitar o direito à moradia adequada e digna, bem como outros direitos humanos:

Faz-se necessária, pois, a busca por soluções alternativas para resolver os conflitos postos à apreciação do Poder Judiciário, a exemplo daqueles em que se objetiva a reintegração de terrenos públicos em contraponto com o direito fundamental à moradia dos ocupantes (também objeto de ação judicial). Nesse sentido, a conciliação apresenta-se como uma solução possível, porque apenas a união de esforços dos diversos entes envolvidos (Justiça Federal, DNIT, União Federal, MPF, DPU, Município de BH, Estado de Minas Gerais, Urbel, Caixa, Município de Santa Luzia e outros), será capaz de implantar uma solução efetiva para a questão – que resolva não apenas as questões relativas à reestruturação do trânsito, mas, sobretudo, aquelas relacionadas às ocupações irregulares, remoção e reassentamento humanizados das famílias. Para dinamizar a participação dos parceiros do Programa de Conciliação, foi criado um grupo de trabalho, composto pelos representantes das instituições acima indicadas, para discutir o andamento do projeto e prevenir litígios e, em conjunto, propor e discutir soluções que sejam capazes de harmonizar os diversos interesses envolvidos. (STARLING, 2013, p. 4-5). (Decisão Judicial).

³⁰ Autos do Processo n. 57367-09.2013.4.01.3800 – Seção Judiciária de Minas Gerais.

Diante de uma perspectiva inovadora, muitas resistências se apresentam à proposta diferenciada de remoção e reassentamento, como registra a decisão proferida nos autos da ACP n. 57367-09.2013.4.01.3800:

O Programa de Conciliação para Remoção e Reassentamento das Famílias do Anel Rodoviário e BR-381 vem sendo construído há vários meses com a participação de inúmeros representantes do Poder Público e da sociedade civil. Ainda está em fase de implementação e desenvolvimento, já tendo sido realizados projetos pilotos de cadastramento das famílias, mobilizações e demais atividades que se mostram relevantes. É nesse contexto que o Município de Belo Horizonte e a URBEL apresentaram a afirmativa de frustração da conciliação e requereram o encerramento do Programa. Solicitaram, primeiramente, a sua exclusão da lide por entenderem que as ações adotadas pela conciliação levaram à rescisão do Termo de Compromisso firmado entre o Município e o DNIT, restando prejudicado. Observa-se, na argumentação do Município e em diversas oportunidades no âmbito deste processo, uma resistência às tentativas conciliatórias e aos métodos alternativos de resolução de conflitos e seus desdobramentos. Ainda há dificuldade por parte de diversos operadores do Direito em entender os seus instrumentos de trabalho, o Direito, a Constituição e até mesmo as normas internacionais sob uma nova perspectiva, menos processualista e formalista, mas mais humana, consciente e preocupada com resultados efetivos e positivos, enfim, mais comprometida com a pacificação social. (STARLING, 2014, p. 1).

Mas as dificuldades na compreensão dessa nova forma de atuação para a solução de conflitos coletivos são esperadas, na medida em que o novo muitas vezes é visto com desconfiança. Algumas atividades exercidas por juízes brasileiros ainda são vistas com estranhamento e surpresa, algumas vezes com ressalvas e questionamentos, apesar de terem como objetivo cumprir a função constitucional atribuída ao Poder Judiciário - prestação jurisdicional - franqueando a todos o acesso à ordem jurídica justa, auxiliando, assim, efetivação dos direitos fundamentais.

Por outro lado, há necessidade de atuação conjunta de diversas instituições, pois a complexidade das lides envolvendo a efetivação dos direitos sociais, que exigem prestações positivas do Estado para sua efetivação, exige soluções muitas vezes complexas, que normalmente o processo judicial clássico não pode fornecer.

De fato, o Poder Judiciário não é capaz de alcançar, isoladamente, a justiça efetiva e soluções definitivas que promovam a pacificação social. Ainda que não seja possível um juiz alterar essa realidade, é seu papel contribuir para o avanço do respeito aos direitos humanos e seu reconhecimento como diretriz para os atos de todos os Poderes. Tal avanço se dará a partir de práticas positivas e inovadoras que removam as instituições da estagnação em condutas perpetuadoras de violações aos direitos humanos baseadas em ideologias e políticas

antiquadas. A começar pela garantia de acesso à justiça, pois não é aceitável que a omissão do poder público, em especial a do Poder Judiciário, reforce a desigualdade presente na sociedade brasileira, e mantenha a população mais pobre excluída e sem informações suficientes sobre os seus direitos, seja para exercê-los autonomamente ou através do sistema judicial.

Em 2004, na visita do Relator Especial da ONU ao Brasil, Leandro Despouy, da Comissão de Direitos Humanos, especificamente dos “Direitos civis e políticos, em particular as questões relacionadas com a independência do Poder Judiciário e a administração da Justiça e impunidade”, foram apontadas falhas e sugeridas algumas recomendações. (ONU. E/CN. 4/2005/60/Add. 3). A principal limitação do sistema judiciário brasileiro, apresentada pelo relatório da ONU, relaciona-se aos problemas de acesso à justiça, destacando-se que uma grande proporção da população brasileira - por razões de natureza social, econômica ou cultural, bem como de exclusão social - encontra seu acesso a serviços jurisdicionais bloqueado ou é discriminada na prestação desses serviços. (ONU. E/CN. 4/2005/60/Add. 3, p. 2). (Tradução livre).

Nesse Relatório da ONU, o Relator Especial recomendou, no item 109, a necessidade de fomentar iniciativas de aproximação do Poder Judiciário com a população. (ONU. E/CN. 4/2005/60/Add. 3, p. 26).

Ao promover um programa de remoção e reassentamento humanizados desta magnitude, envolvendo diretamente membros e lideranças da própria comunidade em todos os seus procedimentos e deliberações; convidando a comunidade a participar de audiências públicas, mobilizações e cadastros; além da realização de diversas inspeções judiciais aos locais a serem atingidos pelas remoções; a Justiça Federal está criando um canal de participação e motivando uma conscientização e emancipação da população sem precedentes:

Acesso à justiça e Direitos Humanos são os pilares centrais desse Programa e estão correlacionados, na medida em que fatores estruturais, principalmente no que diz respeito, direta ou indiretamente, a prevenir, dificultar ou impedir o acesso ao Judiciário, distanciam o magistrado dos seus jurisdicionados e têm efeitos adversos sobre o efetivo gozo e garantia dos direitos humanos. [...] Além disso, a busca pela solução do conflito representa uma conduta em consonância com os fundamentos da nossa República: soberania (em especial a popular), cidadania, dignidade da pessoa humana, valores sociais do trabalho, dentre outros (art. 1º da CF), visando à construção de uma sociedade livre, justa e solidária, com a erradicação da pobreza e

a marginalização, com redução das desigualdades sociais (art. 3º). (STARLING, 2014, p. 7; 14).

O Programa Judicial de Conciliação do Anel Rodoviário e BR 381/Norte apresenta valores importantes e essenciais, defendidos pela sociedade, identificados como direitos fundamentais do homem e conhecidos na seara internacional como direitos humanos. Centra na dignidade do ser humano, enquanto ao seu redor gravitam os demais direitos individuais, sociais, difusos e coletivos, em consonância com a doutrina dos direitos fundamentais, que apresenta como principal objetivo a limitação da atividade estatal, nem sempre realizadora desses direitos.

É importante ressaltar que o Programa Judicial de Conciliação para Remoção e Reassentamento Humanizados das Famílias do Anel Rodoviário de BH e BR 381/Norte representa uma visão heterodoxa e vanguardista, uma vez que se antecipou à Lei 13.140 de 26 de junho de 2015, que regulamenta a Mediação no âmbito particular e da Administração Pública³¹. Também antecede ao preceito do novo Código de Processo Civil (Lei 13.105 de 16 de março de 2015), que prevê a Mediação no âmbito dos litígios coletivos possessórios.

Art. 565. No litígio coletivo pela posse de imóvel, quando o esbulho ou a turbação afirmado na petição inicial houver ocorrido há mais de ano e dia, o juiz, antes de se apreciar o pedido de concessão da medida liminar, deverá designar audiência de mediação, a realizar-se em até 30 (trinta) dias, que observará o disposto nos §§ 2º e 4º.

§ 1º Concedida a liminar, se essa não for executada no prazo de 1 (um) ano, a contar da data de distribuição, caberá ao juiz designar audiência de mediação, nos termos dos §§ 2º a 4º deste artigo.

§ 2º O Ministério Público será intimado para comparecer à audiência, e a Defensoria Pública será intimada sempre que houver parte beneficiária de gratuidade da justiça.

§ 3º O juiz poderá comparecer à área objeto do litígio quando sua presença se fizer necessária à efetivação da tutela jurisdicional.

§ 4º Os órgãos responsáveis pela política agrária e pela política urbana da União, de Estado ou do Distrito Federal e de Município onde se situe a área objeto do litígio poderão ser intimados para a audiência, a fim de se manifestarem sobre seu interesse no processo e sobre a existência de possibilidade de solução para o conflito possessório.

§ 5º Aplica-se o disposto neste artigo ao litígio sobre propriedade de imóvel. (BRASIL, 2015).

O Programa também é condizente com a Resolução n. 87, de 08 de dezembro de 2009, do Ministério das Cidades (D.O.U 25/05/2010), que recomendou a instituição da Política

³¹ Art.1º Esta Lei dispõe sobre a mediação como meio de solução de controvérsias entre particulares e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública.

Nacional de Prevenção e Mediação de Conflitos Fundiários Urbanos, com o intuito de estabelecer diretrizes e ações de monitoramento, prevenção e mediação de conflitos fundiários urbanos.

O art. 3º da referida resolução traz conceitos imprescindíveis ao contexto:

I - Conflito Fundiário Urbano: disputa pela posse ou propriedade de imóvel urbano, bem como impacto de empreendimentos públicos e privados, envolvendo famílias de baixa renda ou grupos sociais vulneráveis que necessitem ou demandem a proteção do Estado na garantia do direito humano à moradia e à cidade.

II - Prevenção de Conflitos Fundiários Urbanos: conjunto de medidas voltadas à garantia do direito à moradia digna e adequada e à cidade, com gestão democrática das políticas urbanas, por meio da provisão de habitação de interesse social, de ações de regularização fundiária e da regulação do parcelamento, uso e ocupação do solo, que garanta o acesso a terra urbanizada, bem localizada e a segurança da posse para população de baixa renda ou grupos sociais vulneráveis.

III - Mediação de Conflitos Urbanos: processo envolvendo as partes afetadas pelo conflito, instituições e órgãos públicos e entidades da sociedade civil vinculado ao tema, que busca a garantia do direito à moradia digna e adequada e impeça a violação dos direitos humanos. (BRASIL, 2009).

Ainda quanto a medidas do Poder Executivo, verifica-se ação do Governo Federal, que instituiu comissão para mediar conflitos fundiários urbanos através da Portaria Interministerial n. 17. A comissão é formada por representantes dos Ministérios das Cidades, da Justiça e da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (art. 2º), com o “de construir soluções pacíficas para conflitos urbanos que envolvam famílias de baixa renda ou grupos sociais vulneráveis ou que envolvam a garantia da gestão democrática da cidade, com o objetivo de assegurar o direito à moradia digna e adequada, o acesso a terra urbanizada regularizada e a promoção dos direitos humanos” (art. 1º). (BRASIL, 2014).

Portanto, o Programa Judicial de Conciliação do Anel Rodoviário e da BR 381/Norte encontra-se em consonância com diversas normas em vigor no direito brasileiro e internacional, tendo como primado a dignidade do ser humano.

6.3 Da promoção da igualdade substancial pelo Programa Judicial de Conciliação da BR 381/Norte

Como se sabe, a desigualdade social não se verifica apenas nas ruas, no direito à cidade e no acesso aos direitos sociais constitucionalmente garantidos. Ela apresenta reflexos profundos no exercício do direito de acesso à justiça, considerando não apenas como o direito de ingressar em juízo, mas de ter seu conflito resolvido através de um processo judicial que

garanta um tratamento igualitário, com “as mesmas oportunidades de fazer valer em juízo as suas razões”. (CINTRA; GRINOVER; DINAMARCO, 2015, p. 33).

A garantia constitucional de tratamento isonômico a todos (art. 5º, caput e inciso I, CF), aplica-se também ao processo judicial, competindo ao juiz no caso concreto “assegurar às partes igualdade de tratamento” (art. 139, inc. I, CPC) (BRASIL, 2015).

Daniel Amorim Assumpção Neves (2016), comentando o inciso I do art. 139 do Código de Processo Civil vigente, argumenta o seguinte:

O princípio da isonomia, entretanto, não pode se esgotar num aspecto formal, pelo qual basta tratar todos igualmente que estará garantida a igualdade das partes, porque essa forma de ver o fenômeno está fundada na incorreta premissa de que todos sejam iguais. É natural que, havendo uma igualdade entre as partes, o tratamento também deva ser igual, mas a isonomia entre sujeitos desiguais só pode ser atingida por meio de um tratamento também desigual, na medida dessa desigualdade. **O objetivo primordial na isonomia é permitir concretamente as partes atuarem no processo, dentro do limite do possível, no mesmo patamar.** (NEVES, 2016, p. 229). (Grifos nossos).

Nessa mesma linha de raciocínio, defendendo que a igualdade jurídica não elimina a desigualdade econômica, havendo necessidade de evoluir o conceito primitivo de igualdade formal e negativa (a lei não deveria estabelecer qualquer diferença entre os indivíduos) para a igualdade substancial, Antônio Carlos de Araújo Cintra, Ada Pelegrini Grinover e Cândido Rangel Dinamarco sustentam que hoje prevalece o conceito de igualdade proporcional, que significa, em síntese,

[...] o tratamento igual aos substancialmente iguais. A aparente quebra do princípio da isonomia, dentro e fora do processo, obedece exatamente ao princípio da igualdade real e proporcional, que impõe tratamento desigual aos desiguais, justamente para que, supridas as diferenças, se atinja a igualdade substancial”. (CINTRA; GRINOVER; DINAMARCO, 2015, p. 78).

As desigualdades não são privadas, isto é, não estão situadas - e nem podem estar - fora da dimensão da esfera pública. É indevido associar-se a liberdade ao público e a igualdade ao privado, de forma a situar somente a liberdade no plano da regulação estatal para a sua proteção, especialmente pelo direito civil e pelo direito penal. [...] A igualdade formal permanece somente como o eixo legitimador do sistema liberal de atribuição de direitos. Porém, exatamente porque o exercício da igualdade material está geneticamente ligado ao exercício da liberdade, torna-se a primeira (a igualdade) de fundamental relevância para a esfera pública, impondo a ação do Estado para sua proteção, especialmente com a implementação de políticas. [...]. A percepção da liberdade sob a perspectiva do confronto (a liberdade de um vai até onde se inicia a liberdade do outro) não é adequada à efetivação dos preceitos da Declaração Universal dos Direitos Humanos, pois, para tal é necessário e inerente a

colaboração - o *labor com* -, ou seja, a liberdade de um termina quando termina a liberdade do outro. O discurso dos direitos humanos não pode persistir associado ao parâmetro do direito subjetivo, pilar fundamental do direito privado. A titularidade dos direitos humanos, pelo que deflui da Declaração, não é 'contra todos' *erga omnes*, mas 'com todos', exercendo-se coletivamente. (ARZABE; GRACIANO)

Assim, cabe ao juiz no caso concreto, em atenção ao princípio da igualdade substancial (ou seja, igualdade real e proporcional), garantir às partes a “paridade de armas”, que não se limita a garantir a adequada representação processual da parte socioeconomicamente vulnerável (seja através das Defensorias Públicas, Ministérios Públicos ou serviços de assistência judiciária gratuita). Mas, garantir que ela compreenda seus direitos, fornecendo-lhe informações claras e em linguagem acessível a respeito da dinâmica processual, das decisões proferidas e atos praticados, facilitando a comunicação e interação com todos os atores do processo.

O processo judicial também deve cumprir sua função social, na medida em que não se constitui apenas em um instrumento posto à disposição das partes para a eliminação de seus conflitos e para que possam obter resposta às suas pretensões, “mas também para a pacificação geral na sociedade e atuação do direito”. (CINTRA; GRINOVER; DINAMARCO, 2015, p. 95).

Como garantir a igualdade substancial das partes, quando uma delas vive às margens da sociedade, sendo tratada como uma segunda categoria de cidadãos, sem acesso ao mínimo existencial? Como garantir que as manifestações de vontade apresentadas no processo sejam livres e conscientes, se pesa sobre a parte a premência por comida, teto, saúde e educação? Como fazê-la sentir-se igual numa mesa de audiência, perante o juiz, o representante do ministério público, os advogados e outras figuras atuantes nos fóruns, onde prevalece a linguagem técnica, quando a parte muitas vezes não teve educação formal e mal assina seu nome?

Visando superar esses questionamentos e garantir, o tanto quanto possível, a igualdade substancial nas milhares de lides possessórias que apresentam como parte famílias socioeconomicamente vulneráveis que vivem às margens da BR 381/Norte, está sendo desenvolvida uma metodologia, a fim de que o Poder Judiciário confira tratamento adequado ao conflito e, assim, consiga exercer sua função constitucional com plenitude, garantindo o

acesso à ordem jurídica justa para todos e cumprindo seu mister com a efetiva pacificação social.

6.4 Origem do Programa Judicial de Conciliação da BR 381/Norte: uma nova forma de o Poder Judiciário prestar jurisdição

Diante do déficit habitacional, da lentidão dos poderes públicos municipais em desenvolver e executar programas habitacionais em contraponto com a forte pressão e mobilização social, demonstradas por meio as inúmeras invasões de terrenos públicos e privados, e com a certeza de que este não é um problema de polícia, se desenvolve um programa de remoção e reassentamento humanizados. Desse modo, o Poder Judiciário assume a condução do processo, desenvolvendo um sistema para a solução do litígio que envolve as ocupações existentes às margens do Anel Rodoviário de BH e BR 381/Norte, com a criação de um Programa Judicial de Conciliação para remoção e reassentamento humanizados das famílias socioeconomicamente vulneráveis, norteado pela garantia e efetividade dos direitos humanos.

O Programa de Conciliação está sendo concebido e executado com a criação de uma arquitetura de um sistema de resolução de conflitos, feito sob medida para solucionar as complexas lides relativas ao Anel Rodoviário de Belo Horizonte e da BR 381/Norte³².

Utilizando-se um dos métodos conciliatórios para a resolução dos conflitos, retira-se o foco da lide processual, para ampliar o campo de visão e abranger questões outras que não foram postas no processo possessório clássico. Isso permite o diálogo e a participação ampla não apenas daqueles que são parte no litígio, mas de toda a sociedade – comunidades atingidas, comunidade acadêmica, sociedade organizada, movimentos sociais, agentes políticos. Permite, inclusive, o debate do direito à cidade e à moradia adequada.

O programa teve como ponto de partida o Processo n. 2006.38.00.024376-0, que tramitou na 7ª Vara Federal, onde se realizou, por meio de conciliação, a remoção de quase 50

³² As lides são complexas porque tratam de interesses muitas vezes antagônicos, embora legítimos, a exemplo do interesse da sociedade em ter duplicada as citadas rodovias. O Anel, devido a sua importância para a mobilidade urbana da Região Metropolitana de BH e escoamento da produção, e a BR 381, conhecida como Rodovia da Morte, por permitir o transporte de pessoas e carga com segurança, dentre outros motivos; em contrapartida, há o direito à moradia das famílias que vivem às suas margens – em áreas de propriedade do DNIT, irregularmente ocupadas, como também aquelas que serão desapropriadas de seus imóveis, para permitir a duplicação.

famílias de duas edificações comerciais, pertencentes à extinta Fundação Navantino Alves. Ainda no decorrer da conciliação judicial nos autos daquela ação, foram distribuídas à 7ª Vara Federal duas ações relativas ao Anel Rodoviário de Belo Horizonte – a primeira, uma ação civil pública proposta pelos Ministérios Públicos Federal e Estadual, questionando a segurança do Anel (segurança do tráfego e das pessoas residentes nas suas margens); a segunda, proposta pela Defensoria Pública Federal, representando inicialmente 11 famílias que moravam debaixo de um dos viadutos do Anel na Vila da Paz, em situação precária e em extrema vulnerabilidade social³³.

Posteriormente, numa atuação conjunta inédita, foi proposta a Ação Civil Pública n. 57367-09.2013.4.01.3800, pela Defensoria Pública da União e Ministério Público Federal, em que os autores argumentam que, nas margens do Anel Rodoviário de Belo Horizonte, há diversos assentamentos irregulares, ocasionados pelo contexto socioeconômico brasileiro que não permite à população de baixa renda buscar outra opção de moradia.

Tendo em vista a complexidade de matérias envolvidas nas causas e especialmente a situação de risco das famílias, surgiu o Programa Judicial de Conciliação para Remoção e Reassentamento Humanizados das Famílias do Anel Rodoviário de Belo Horizonte e BR 381/Norte.

A Ação Civil Pública n. 57367-09.2013.4.01.3800, proposta conjuntamente pela Defensoria Pública da União e Ministério Público Federal, passou a servir de sustentáculo para o Programa Judicial de Conciliação da BR 381/Norte, e em cujos autos se realizaram os principais atos processuais e conciliatórios que fundamentam o Programa e possibilitam sua concretização. Após inúmeras tratativas, em 17.11.2014, foi celebrado acordo entre Ministério

³³ A Relatoria do Direito Humano à Cidade da Plataforma Brasileira de Direitos Humanos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais – Dhesca Brasil (rede nacional de direitos humanos, composta por 34 organizações e movimentos da sociedade civil, que desenvolve ações de promoção, defesa e reparação dos direitos humanos), após ter sido por diversas vezes provocada pelas entidades e movimentos sociais que atuam em BH e região metropolitana a respeito de violação aos direitos de milhares de pessoas, visitou pela primeira vez BH, e emitiu o “Relatório da Missão sobre Violações ao Direito à Moradia Digna e ao Direito à Cidade na cidade de Belo Horizonte – MG”, que registrou as condições precárias de moradia das famílias da Vila da Paz, e as graves violações aos direitos humanos mais básicos do ser humano. Os Relatores de Direitos Humanos escolhidos por um Conselho de Seleção e Acompanhamento composto por Agências da ONU (UNV, PNUD, FAO, UNICEF, UNESCO e UNIFEM), pela Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão (PFDC), por órgãos governamentais (Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República e Ministério das Relações Exteriores), pelas Comissões de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados e de Direitos Humanos e Legislação Participativa do Senado Federal e pela coordenação da Plataforma Dhesca Brasil.

Público Federal, Defensoria Pública da União, União, Departamento Nacional de Infraestrutura (DNIT) e Caixa Econômica Federal, o qual vem sendo executado desde então.

No referido acordo, o DNIT se comprometeu, dentre outras obrigações, a custear as indenizações por desapropriação e benfeitorias de famílias participantes do Programa de Reassentamento, bem como custear a aquisição de residências para famílias (compra assistida), dependendo da opção de cada família envolvida no projeto. Também ficou determinado que a União, por intermédio da Secretaria de Patrimônio da União – SPU, deverá ceder ao FAR terrenos da União em condições legais para a construção de unidades habitacionais.

Por último, ficou definido, no Termo de Acordo, que a União, por intermédio do Ministério das Cidades, deverá disponibilizar unidades habitacionais do Programa Minha Casa Minha Vida para o reassentamento de famílias, viabilizando a contratação, com recursos do FAR, de empresas para a construção das unidades habitacionais, inclusive das famílias não tradicionais e hipossuficientes que tiverem de ser deslocadas, dispensada a participação financeira do beneficiário final, diante da vinculação dos empreendimentos habitacionais ao PAC.

É importante registrar a legitimidade do acordo celebrado nos autos da citada ação civil pública que sustenta o Programa Judicial de Conciliação do Anel Rodoviário e BR 381/Norte, no qual os órgãos, dentro dos limites de suas atribuições, se comprometeram a unir esforços, a fim de efetivar o reassentamento humanizado da população residente no anel rodoviário e na BR-381.

A Lei 10.233/2001, que cria o DNIT, estabelece no art. 82, inciso IX, que são conferidos à autarquia poderes para “declarar a utilidade pública de bens e propriedades a serem desapropriadas para implantação do Sistema Federal de Viação”. No art. 4º, Inciso III, a referida lei dispõe que, entre os objetivos essenciais do Sistema Federal de Viação, inclui a promoção do desenvolvimento social e econômico e a integração nacional. Existe, dentro do órgão, a Coordenação-Geral de Desapropriação e Reassentamento – CGDR, com a finalidade de implementar programas de reassentamento da população que reside em áreas afetadas por obras do DNIT. Dessa forma, é evidente a responsabilidade do DNIT pelo reassentamento de

famílias que vivem no Anel Rodoviário e na BR-381, e todos os compromissos firmados no acordo são legítimos e passíveis de cumprimento.

À Secretaria de Patrimônio da União incumbe a gerência do acervo imobiliário da União, conforme Decretos n. 8.578 de 2015 e 6.018 de 2007 e nas Leis n. 9.636/1998 e 11.483/2007, ou seja, a cessão de terrenos da União está incluída em sua competência.

Já ao Ministério das Cidades compete atuar na política de desenvolvimento urbano; nas políticas setoriais de habitação, saneamento ambiental, transporte urbano e trânsito; na promoção, em articulação com as diversas esferas de governo, com o setor privado e organizações não-governamentais, de ações e programas de urbanização, de habitação, de saneamento básico e ambiental, transporte urbano, trânsito e desenvolvimento urbano; na política de subsídio à habitação popular, saneamento e transporte urbano; planejamento, regulação, normatização e gestão da aplicação de recursos em políticas de desenvolvimento urbano, urbanização, habitação, saneamento básico e ambiental, transporte urbano e trânsito; e participar na formulação das diretrizes gerais para conservação dos sistemas urbanos de água, bem como para adoção de bacias hidrográficas como unidades básicas do planejamento e gestão do saneamento (art. 1º do Anexo I do Decreto 4.665/2003).

6.5 Metodologia do Programa Judicial de Conciliação da BR 381/Norte: arquitetura de um sistema para a solução dos conflitos

O Programa de Conciliação tem como norte institutos há muito contemplados pela legislação processual: o art. 139 do Código de Processo Civil, que indica que o juiz dirigirá o processo, assegurando às partes igualdade de tratamento, é aplicado no âmbito do Programa de Conciliação do Anel Rodoviário e BR 381/Norte, tanto com relação à criação do grupo de trabalho, composto pelos representantes das partes, como também da ampliação do espaço de debate e participação das comunidades atingidas/envolvidas; velar pela rápida solução do litígio, reafirmadas a partir da EC n. 45 com o inciso LXXVIII do art. 5º, pois as lides relativas às ocupações irregulares às margens do Anel Rodoviário vinham sendo conduzidas de tal forma que permitiram que tais processos se arrastassem há décadas na Justiça Federal; prevenir ou reprimir qualquer ato contrário à dignidade da justiça, uma vez que o Programa visa, sobretudo, garantir o cumprimento de forma razoável e justa das ordens de remoção (art.

774 e parágrafo único do CPC); e tentar, a qualquer tempo, conciliar as partes (inciso V, art. 139 do CPC).

Observa-se, portanto, que todo o Programa de Conciliação foi concebido a partir dos comandos constitucionais e em observância às normas processuais vigentes, por exemplo, a realização das inspeções judiciais (art. 481 CPC) e nomeação de peritos, nos termos do art. 156 do CPC. Não pode o juízo se furtar de prestar jurisdição àqueles que se dirigem ao Poder Judiciário, além disso, deverá agir com eficiência (art. 5º, LXXVIII c/c art. 37, caput CF/88).

Como se pode verificar nas ações relativas ao Anel Rodoviário de Belo Horizonte, os Poderes Públicos Municipal, Estadual e Federal não assumiram a responsabilidade pela solução dos problemas, sempre transferindo de um para outro a atribuição (e o ônus), não apenas pela reestruturação viária do Anel, mas também pelo reassentamento das famílias³⁴.

As dificuldades do Poder Executivo (local, regional e federal) em resolver em tempo razoável e com eficiência (art. 37, *caput*, CF/88), os conflitos gerados pelas políticas públicas insuficientes para atender as demandas de habitação e mobilidade urbana, transferiram para o Poder Judiciário os litígios relacionados à BR 381/Norte (que abarca o Anel Rodoviário de Belo Horizonte), e pela complexidade dos conflitos, diante da diversidade de partes, dos direitos envolvidos e pelas repetições das lides, constata-se que a prestação jurisdicional no modelo clássico (adversarial e adjudicatório) não está sendo capaz de solucionar.

Inúmeras ações a esse respeito tramitam na Justiça Federal, e, apesar de algumas já terem sido julgadas (inclusive com trânsito em julgado e ordem de reintegração de posse do DNIT nas áreas irregularmente ocupadas), não foram capazes de pacificar os diversos conflitos provocados pela ocupação irregular dessas áreas, além das demandas relacionadas à sua estrutura e trânsito. Assim, também é questão de suma importância que a prestação jurisdicional do Poder Judiciário seja efetivada.

³⁴ Podem ser mencionados como exemplos mais recentes o Termo de Convênio realizado entre o DNIT e o Município de Belo Horizonte e a Urbel, em 26/12/2012, objetivando a realização de “serviços de cadastramento e reassentamento das famílias ocupantes da faixa de domínio às margens da BR-381/MG/Norte”; e o Termo de Convênio realizado entre o DNIT e o Estado de Minas Gerais e o DER/MG, em 12/06/2012, objetivando a “elaboração de Projeto Executivo de Engenharia para adequação de capacidade, segurança e melhoramentos do Anel Rodoviário de Belo Horizonte nas Rodovias BR 262/040/MG”, com diversos termos aditivos prorrogando os prazos. Apesar de firmados há algum tempo e com o prazo inicialmente previsto já esgotado, exigindo-se sucessivas prorrogações de prazo, até o momento os objetivos dos mesmos não foram cumpridos. (Informações constantes nos autos da ACP n. 57367-09.2013.4.01.3800).

Como explicam Antônio Carlos de Araújo Cintra, Ada Pellegrini Grinover e Cândido Rangel Dinamarco, “o processo *é necessariamente formal* (embora não devam ser formalistas aqueles que operam o processo), porque suas formas constituem o modo pelo qual as partes têm a garantia de legalidade e impessoalidade no exercício da jurisdição”. (2015, p. 47). Os autores justificam ainda que:

[...] no processo as partes têm o direito de participar intensamente, pedindo, requerendo, respondendo, impugnando, provando, recorrendo; a garantia do contraditório (art. 5º, inc. LV) inclui também o direito das partes ao diálogo com o juiz, sendo este obrigado a participar mais ou menos intensamente do processo, decidindo sobre os pedidos e requerimentos das partes, tomando iniciativa da prova em certa medida, fundamentando suas decisões. (Const., art. 93, inc. IX). Pois tudo toma *tempo* e o tempo é inimigo da efetividade da função pacificadora. A permanência de situações indefinidas constitui, como já foi dito, fator de angústia e infelicidade pessoal. O ideal seria a pronta solução dos conflitos, tão logo apresentados ao juiz. Mas como isso não é possível, eis aí a demora na solução dos conflitos como causa de enfraquecimento do sistema. (CINTRA; GRINOVER; PELLEGRIN, 2010, p. 32).

Essas dificuldades têm impulsionado a busca por meios adequados de solução dos conflitos, representados essencialmente pela conciliação, mediação e arbitragem. A Constituição Imperial Brasileira já previa a conciliação, ao exigir que fosse tentada antes de todo o processo, como requisito para o processamento e julgamento da causa. No procedimento trabalhista encontra-se prevista em dois momentos (art. 847 e 850, CLT), e o Código de Processo Civil atribui ao juiz o dever de tentar a conciliação entre as partes a qualquer tempo (art. 139, inc. V). Há também a lei dos Juizados Especiais (Lei n. 9.099/95), particularmente voltada para a conciliação como meio de solução de conflitos, e, na esfera federal, com a instituição dos Juizados Especiais Federais pela Lei n. 10.259/01, iniciou-se um novo ciclo na prestação jurisdicional pelos membros da Justiça Federal.

Em se tratando de conciliação de conflitos de interesse público, nem sempre o método tradicional e mais simplificado, em que o conciliador reúne as partes para audiências de conciliação, é capaz de resolver a disputa e, por consequência, pacificar. Em lides mais complexas, é necessária a construção de um sistema³⁵ de resolução de disputas, ou seja, desenvolver um conjunto de procedimentos criados sob medida para lidar com um conflito determinado, como se tem buscado construir no Programa de Conciliação da BR 381/Norte.

³⁵ Um sistema (do *grego sietemiun*) é um conjunto de elementos interconectados, de modo a formar um todo organizado. Disponível em: <<http://pt.wikipedia.org/wiki/Sistema>>. Acesso em: 25 out. 13.

Segundo Diego Faleck, a arquitetura de um sistema de resolução de disputas visa customizar o sistema³⁶, a fim de que atenda as necessidades únicas de cada caso concreto com eficiência menor dispêndio de tempo, recursos, energia emocional e perdas de oportunidades.

Acrescenta que o arquiteto (*design*) de um sistema almeja, ao máximo, o controle do processo de resolução de disputas pelas partes, por meio de procedimentos mais facilitadores, com intuito de garantir maior autonomia possível para os envolvidos, utilizando-se de mecanismos de mediação. (FALECK, 2009, p. 8). Técnica que parece adequada à solução dos conflitos envolvendo milhares de famílias que se estabeleceram às margens do Anel Rodoviário e BR 381/Norte, na medida em que as tradicionais audiências de conciliação, realizadas muitas vezes em uma única sessão, nem sempre são adequadas para solucionar a controvérsia existente entre as partes e permitir a fixação de um acordo capaz de resolver o litígio.

6.5.1 Estrutura do Programa Judicial de Conciliação do Anel Rodoviário e BR 381/Norte

O Programa Judicial de Conciliação para Remoção e Reassentamento Humanizados das Famílias do Anel Rodoviário e BR-381 atua com equipe multidisciplinar de peritos judiciais de diversas áreas de conhecimento (bacharéis em direito, assistentes sociais, sociólogos, enfermeiros, arquitetos, engenheiros, analistas de comunicação, arte-educadores, pedagogos, geógrafos, historiadores, educadores-físicos, técnico em tecnologia da informação, administradores).

Considerando a multiplicidade de ações realizadas no Programa de Conciliação, sempre com foco na construção, resgate e fortalecimento da cidadania das pessoas atingidas pela remoção e reassentamento do Anel Rodoviário e BR 381/Norte, tem como fundamento a dignidade do ser humano. Os peritos judiciais atuam organizados em seis Eixos de Trabalho (Mobilização e Comunicação Social, Socioeducativo, Urbanismo, Assistência Social e Saúde, Tecnologia da Informação, Gestão dos Peritos), além de uma equipe de gestão geral do

³⁶ Diego Faleck explica que este conceito, desenho de sistemas de disputas, foi apresentado pela primeira vez na década de 80 por William Ury, Jeane Brett e Steven Goldberg, nos Estados Unidos, e aplicado com sucesso “no emblemático September 11th Compensation Fund of 2001”, que distribuiu aproximadamente 9 bilhões de dólares a mais de 7.000 vítimas e beneficiários de vítimas do evento terrorista (2009, p. 9). No Brasil, o *leading-case* de DSD foi a Câmara de Indenização 3054, concebida para indenizar os beneficiários das vítimas do acidente aéreo com o voo da TAM, ocorrido em 2007, quando 199 pessoas faleceram.

Programa, composta pelo administrador, bacharéis em direito, contador e psicóloga, com as seguintes atribuições:

Eixo de mobilização e Comunicação Social: responsável pela sensibilização e informação dos moradores das vilas atendidas pelo Programa Judicial de Conciliação. Tem como principal objetivo a aproximação dos demais peritos judiciais e de todos os parceiros do Programa envolvidos na conciliação com a comunidade atendida. Além da atribuição de estender essa mobilização à sociedade como um todo, fomentando a discussão sobre o direito à cidade, a função social da cidade e o direito à moradia adequada. A equipe de peritos que compõe esse Eixo, formada por assistentes sociais, analistas de suporte técnico, técnico em comunicação, arte-educadores e assistentes sociais, prepara os moradores para as atividades que serão realizadas pelos demais Eixos, a partir do mapeamento das vilas, formação de grupos de referência e organização de eventos. Este Eixo foi responsável por criar a identidade visual do Programa, criar ações de comunicação interna e externa, bem como pela criação e montagem de apresentações culturais. As ações de comunicação objetivam não apenas esclarecer os moradores das Vilas e parceiros sobre as atividades desenvolvidas pelo Programa, mas também auxiliar na comunicação dos atos processuais, traduzindo para uma linguagem mais acessível, os direitos que lhes estão sendo garantidos, bem como procedimentos judiciais (como inspeções, audiências de conciliação, avaliação das moradias), em atenção aos objetivos específicos do Programa, promover a remoção e reassentamento humanizados das famílias que vivem às margens do Anel Rodoviário e BR 381/Norte. Isso permitirá solucionar os conflitos apresentados nas diversas demandas judiciais em trâmite na Seção Judiciária de Minas Gerais.

Eixo sócio-educativo: responsável pelo trabalho comunitário, que inclui atividades do pré e pós-morar, investindo no fortalecimento das relações humanas (família, comunidade, profissionais) e relações institucionais (lideranças, associações, movimentos sociais e poderes públicos). Este Eixo se propõe a estabelecer uma rede solidária em prol dos direitos e da cidadania dessas comunidades, com vistas à autonomia dos moradores para os desafios futuros, trabalhando os princípios da responsabilidade e participação comunitária. Compõe-se de profissionais das áreas de assistência social, educação física e pedagogia.

Eixo Urbanismo: responsável pela elaboração de laudos técnicos das construções a serem removidas, inclusive com avaliação para fins de indenização. Cuida da identificação

das moradias que deverão ser removidas e tem a atribuição de elaborar projetos técnicos de arquitetura e engenharia para a construção das unidades habitacionais, bem como prospectar terrenos para o reassentamento das famílias. Este Eixo é formado por profissionais arquitetos, engenheiros (civil e agrimensor), assistente social, psicólogo, geógrafo, biólogo e advogados.

Eixo Tecnologia da Informação: responsável pela organização e gestão do sistema de informação do Programa Judicial de Conciliação, competindo-lhe o armazenamento de todas as informações geradas nos processos de conciliação e nas atividades de campo em um banco de dados. A equipe, formada por técnicos em tecnologia da informação e programadores, elabora gráficos, tabelas e relatórios para a coordenação do Programa, parceiros e comunidades atendidas.

Eixo Gestão dos Peritos: coordena as equipes de todos os outros cinco eixos de trabalho, bem como é responsável pelas relações interinstitucionais com entidades parceiras, universidades e órgãos públicos. A coordenação dos Eixos funciona de forma colegiada, ou seja, o planejamento das ações dos Eixos se define a partir da reunião semanal dos coordenadores dos seis eixos. O Eixo Gestão dos Peritos responde também pela gestão de pessoas e de procedimentos técnicos que envolvem logística e finanças, sendo sua equipe organizada em um setor financeiro, um setor de recursos humanos e uma assessoria jurídica.

Equipe de gestão do Programa: responsável pela coordenação geral do Programa, encarrega-se da gestão processual, com o propósito de desafogar o juízo do gerenciamento da rotina diária do Programa, bem como realizar o contato e articulação com as partes processuais (autores e réus) e demais entes envolvidos. Composta por administrador judicial, assessores jurídicos e psicóloga, esta equipe assume ainda: a identificação das demandas necessárias para a condução do Programa Judicial como também os profissionais executores; a avaliação dos cronogramas apresentados pelos peritos e os devidos cumprimentos; a identificação dos ajustes necessários para o adequado andamento do processo, com o consequente peticionamento ao juízo, organização dos agendamentos necessários de reuniões e audiências para a condução do Programa. A atuação do administrador judicial consiste precipuamente em desafogar o juízo de questões burocráticas, sem abrir mão da segurança jurídica dos atos praticados.

Uma das muitas inovações do Programa Judicial de Conciliação do Anel Rodoviário e BR 381/Norte, foi, usando por analogia a Lei 11.101, de 9 de fevereiro de 2005, nomear um administrador judicial para atuar no processo, auxiliando o juízo na fiscalização, acompanhamento e harmonização das partes processuais, dos peritos e comunidade beneficiada de forma.³⁷

Sérgio Campinho afirma que

[...] o administrador judicial, em auxílio ao juiz na ordenação dos processos de recuperação judicial, terá que realizar uma pluralidade de atos, de natureza judicial ou administrativa, para que o escopo seja logrado. Suas funções variam, assim, entre funções judiciais e administrativas. (CAMPINHO, 2009, p. 62).

Para Manoel Justino Bezerra Filho, “o administrador é aquele que sai a campo, para administrar a empresa e salvaguardar os interesses dos credores; o Juiz permanece cuidando de todos os seus demais afazeres e é municiado com informações pelo administrador”. (BEZERRA FILHO, 2005, p. 108).

Assim, no Programa Judicial de Conciliação, o administrador judicial apresenta-se como uma figura de grande auxílio à sua execução.

6.5.2 Metas do Programa Judicial de Conciliação do Anel Rodoviário e BR 381/Norte

Considerando a dimensão deste Programa de Conciliação do Anel Rodoviário e BR 381/Norte, principalmente em razão do número de parceiros envolvidos e das famílias a serem reassentadas, no bojo da ação judicial que concentra o Programa (ACP n. 57367-09.2013.4.10.3800), delineou-se a estrutura e as metas a serem cumpridas, a seguir indicadas:

Meta I - Diagnósticos e Planos: Envolve ações/serviços de levantamento e cadastro de informações com o objetivo de permitir a elaboração de planejamento mais adequado à realidade de cada comunidade a ser beneficiada pelo Programa de Conciliação, abrangendo as seguintes etapas:

³⁷ O administrador judicial é um instituto previsto na recuperação judicial e falência, que está sendo utilizado para permitir a execução do acordo firmado nos autos, logicamente com as adequações necessárias à atuação deste auxiliar do juízo às peculiaridades do Programa Judicial de Conciliação, que em muito difere da recuperação judicial ou falência de uma empresa.

Etapa 1: Identificação das comunidades beneficiadas pelo Programa de Conciliação no Anel Rodoviário de Belo Horizonte e ao longo da rodovia BR-381/MG (Norte), com identificação do correspondente número de famílias atingidas e definição de prioridades de atuação em conjunto com o DNIT, com realização de inspeções judiciais.

Etapa 2: Realização de Audiências coletivas, visando conhecer e debater os anseios das comunidades e a viabilidade do seu atendimento (adequação ao programa Minha Casa Minha Vida, do governo federal).

Etapa 3: Identificação e regularização de imóveis pertencentes à Secretaria de Patrimônio da União (SPU), passíveis de utilização para o reassentamento de famílias, pendentes de regularização de propriedade junto aos Cartórios respectivos.

Etapa 4: Cadastramento de todas as famílias beneficiadas pelo Programa de Conciliação, totalizando cerca de 8.000 famílias atingidas direta (remoção) ou indiretamente pelas obras da via. O cadastramento será realizado por meio de visitas domiciliares às famílias para aplicação de questionários, observação participante, entrevistas e registro audiovisuais. O diagnóstico permitirá o levantamento de dados sociais, econômicos, situação de moradia, trabalho e outras questões pertinentes às condições de vida das famílias, suas expectativas e percepções sobre os problemas locais.

Etapa 5: Elaboração de Plano de Reassentamento para cada comunidade, considerando a opção pela modalidade de reassentamento de cada família beneficiada (indenização, compra assistida ou unidade habitacional do Programa Minha Casa Minha Vida).

Meta II - Trabalho Social: O Trabalho social envolve ações permanentes da equipe multidisciplinar de peritos judiciais nas comunidades, com vistas a prestar às famílias beneficiadas assistência pré, durante e pós morar. A estratégia de atuação se organizará nas seguintes etapas:

Etapa 1: A primeira etapa consistirá na organização, em cada comunidade, de um grande evento de mobilização dos moradores através de atividades culturais, recreativas, exposições, workshops, estandes de orientação à saúde, direitos sociais, feira de tecnologia,

entre outros. Essa ação será oportuna para que os moradores conheçam os componentes do Projeto e se informem sobre as ações futuras junto à comunidade – diagnóstico e intervenção. Serão constituídos grupos de referência locais compostos por representantes de cada comunidade beneficiada, para acompanhar o planejamento, as atividades da equipe de campo e estabelecer um processo de avaliação dos resultados das ações.

Etapa 2: A intervenção socioeducativa corresponde ao trabalho social tradicional que inclui as atividades do pré e pós morar, com o objetivo de fortalecer as relações humanas (família, comunidade, profissionais) e relações institucionais (lideranças, associações, movimentos sociais, poderes públicos). Tal intervenção atenderá os diversos públicos inseridos nas comunidades - idosos, jovens, mulheres, crianças, adolescentes, pessoas com deficiência. Abrange as seguintes dimensões e ações:

- *Educação para famílias:*
 - Orientação às famílias (saúde, educação, relações sociais).
 - Ações sócio-educativas para jovens e crianças.
 - Ações voltadas para o fortalecimento de valores humanos.
 - Atendimento social específico às necessidades de cada família.

- *Capacitação profissional:*
 - Capacitação de moradores a partir de sua necessidade e/ou potencialidade de trabalho.
 - Capacitação de agentes comunitários de saúde atuantes nas comunidades.
 - Formação para atuação profissional de jovens.
 - Diagnóstico da situação de trabalho informal e orientação e capacitação nas temáticas de direito previdenciário e inclusão no mercado como empreendedores individuais.

- *Geração de Renda:*
 - Agricultura familiar.
 - Potencial de empreendedorismo de grupos ou indivíduos na comunidade.
 - Tratamento e reciclagem de resíduos sólidos (lixo doméstico urbano) para geração de renda e ações de preservação ambiental.

- *Fortalecimento organizacional e participação popular:*

- Organização e assessoria a associações comunitárias, grupos setoriais (jovens, mulheres, deficientes) e formação de cooperativas (organização, planejamento e funcionamento).

- Organização de grupos de discussão sobre temáticas de interesse da população local. Disseminação de informações sobre a política urbana da cidade, divulgação de reuniões e eventos diversos.

- Fortalecer a rede de entidades e grupos sociais atuantes na realidade local das Vilas.

Etapa 3: O apoio técnico a projetos envolve a elaboração de projetos conceituais de residências permanentes, bem como o acompanhamento da construção das unidades habitacionais, principalmente quanto às áreas comuns e equipamentos públicos, a fim de garantir que os compromissos assumidos com as comunidades sejam cumpridos. Também se inclui, nessa etapa, a desocupação das áreas necessárias para a realização das obras, com reassentamento humanizado e acompanhamento da mudança das famílias pela equipe de assistência social.

Etapa 4: O atendimento à assistência social corresponde ao apoio às famílias de forma individualizada para acompanhamento e encaminhamento dos casos para a rede de atendimento pública ou privada. Nesse caso, será fomentada, sistematizada e articulada, uma rede social para o recebimento dos casos, onde as universidades parceiras poderão receber em suas clínicas casos odontológicos, de fisioterapia, fonoaudiologia, casos jurídicos e atendimento psicológico, bem como os equipamentos do poder público.

Etapa 5: As ações sociais, voltadas para as comunidades remanescentes, se referem ao desenvolvimento de trabalho preventivo, para evitar novas invasões e conflitos sociais em função da abrangência do reassentamento, bem como para incentivar a preservação de equipamentos públicos que porventura sejam construídos nas faixas de domínio e “não edificantes”.

6.5.3 Recursos necessários para o desenvolvimento do Programa de Conciliação

Inicialmente e amparado pelo disposto na Resolução n. 125/2010 do CNJ, segundo a qual os Núcleos permanentes de métodos consensuais de solução de conflitos têm, dentre as

suas atribuições, “propor ao tribunal a realização de convênios e parcerias com entes públicos e privados para atender aos fins desta Resolução” (art. 7º, inc. VI), foi proposta a realização de um Termo de Cooperação - TCO entre o TRF – 1ª Região e o DNIT, com a destinação dos recursos necessários para estruturar a conciliação e realizar os atos necessários à execução do Programa de Conciliação. Em que pese o Termo de Cooperação ter sido assinado e as primeiras parcelas do recurso sido liberadas, não foi possível sua execução, em razão da deficiência de estrutura administrativa da Seção Judiciária de Minas Gerais para acompanhar o programa, mas, principalmente, por divergências nas rubricas dos recursos repassados (previstos na rubrica de obras e não para o cumprimento de decisões judiciais).

Diante dessa impossibilidade, a execução do Programa Judicial de Conciliação do Anel Rodoviário e BR 381/Norte retomou seu ponto de partida, voltando a ser realizado através de perícias judiciais multidisciplinares.

É importante registrar que a principal inovação do Programa Judicial de Conciliação do Anel Rodoviário e BR 381/Norte diz respeito exatamente à designação de perícias multidisciplinares e articuladas entre si, mas não se afasta das normas processuais de regência da matéria. Por exemplo, em se tratando de benefício assistencial por incapacidade, não há dúvida de que, via de regra, são necessárias duas perícias – médica e de assistente social. No caso do Programa de Conciliação, a remoção das famílias envolve a participação de peritos de várias áreas, a saber: assistente social, para atestar a vulnerabilidade das famílias atingidas e atendidas; engenheiros para avaliar o imóvel a ser indenizado, avaliar os projetos habitacionais propostos, acompanhar as demolições das moradias desocupadas; historiadores, sociólogos e pedagogos, para acompanhar as famílias a serem removidas, a fim de que suas características e modo de vida sejam respeitados (nas áreas a serem desocupadas, encontram-se famílias indígenas, quilombolas e ciganas); dentre outros *experts*.

Também é importante o acolhimento de parceiros, muitas vezes propostos pelas partes do processo, como, por exemplo, da DPU e MPF, que apresentaram programas de extensão universitária, interessados em contribuir com a conciliação, auxiliando na formação profissional dos membros das famílias assistidas, em ações comunitárias.

Por estarem as ações do Programa centralizadas na Ação Civil Pública n. 57367-09.2013.4.01.3800, proposta pelo MPF e DPU – entidades que gozam de isenção das despesas

processuais, incluindo as perícias designadas, o que geraria um elevado custo para a Justiça Federal, considerando o número de pessoas envolvidas (estima-se que o Programa atenderá mais de 24 mil pessoas), foi necessário buscar outra alternativa de atuação. Assim, construiu-se um acordo envolvendo os órgãos federais, visando à destinação dos recursos necessários à execução do Programa de Conciliação – seja com depósito judicial dos valores necessários para custear as perícias judiciais, seja com o comprometimento de outros Ministérios, como é o caso do Ministério das Cidades, encarregado da destinação das unidades habitacionais necessárias ao reassentamento das famílias removidas, através do Programa Minha Casa Minha Vida.

6.5.4 Parceiros do Programa Judicial de Conciliação do Anel Rodoviário e BR 381/Norte

Considerando a complexidade do projeto, que reflete a própria complexidade das questões envolvendo o Anel Rodoviário, para torná-lo possível e exitoso, é necessária a identificações dos parceiros – órgãos/entidades não apenas envolvidas com a rodovia, mas que se comprometam com o projeto e se disponham, a partir de um trabalho conjunto, pensar e buscar soluções para os problemas do Anel Rodoviário de Belo Horizonte.

Para tanto, foi criado um grupo de trabalho, cuja função é discutir o andamento do Programa Judicial de Conciliação da BR 381/Norte e prevenir litígios, composto pelas seguintes instituições:

- 1) Ministério Público Federal – MPF – Procuradoria de Direitos Humanos;
- 2) Defensoria Pública Federal – DPU - Coordenadoria de Direitos Humanos;
- 3) Departamento Nacional de Infraestrutura e Transporte – DNIT, responsável pela realização das obras de duplicação e pela remoção e reassentamento das famílias vulneráveis atingidas pelas obras;
- 4) SPU – Secretaria de Patrimônio da União (Governo Federal). A SPU possui áreas destinadas ao reassentamento das famílias do Anel Rodoviário de Belo Horizonte;
- 5) Ministério das Cidades/Governo Geral – responsável pela disponibilização de unidades do Programa Minha Casa Minha Vida para o reassentamento de famílias;
- 6) CAIXA - responsável pela contratação, com recursos do FAR – Fundo de Arrendamento Residencial, de empresas para a construção das unidades habitacionais do Programa Minha Casa Minha Vida, destinadas ao reassentamento das famílias;

7) Advocacia Geral da União (AGU) e Procuradoria Federal (PF) - responsáveis pela representação da União Federal (administração direta) e pela representação judicial do DNIT, respectivamente;

8) Ministério das Cidades/Governo Geral - responsável pela disponibilização de unidades do Programa Minha Casa Minha Vida para o reassentamento de famílias;

9) Projeto Rondon® Local Direitos Humanos - nomeado como instituição-perita, assume a coordenação dos peritos responsáveis pelo cadastramento, diagnóstico, acompanhamento e ações sociais destinadas às comunidades atingidas pelas obras de duplicação do Anel Rodoviário e BR 381;

10) Polícia Federal e Polícia Militar – atuam no acompanhamento do Programa, realizando a segurança das autoridades, e, quando necessário, a inspeção judicial e visitas às vilas, assim como monitoramento da criminalidade nas comunidades envolvidas, através do serviço de inteligência;

11) Comunidade dos Moradores do Anel Rodoviário (CMAR) – movimento social de representação dos moradores das vilas atingidas pelas obras de duplicação do Anel rodoviário.

A indispensável integração entre as diversas entidades públicas e a sociedade tem permitido o avanço do Programa Judicial de Conciliação do Anel Rodoviário e BR 381/Norte avançar, e está representada na sua logomarca:



FIGURA 19 - Logomarca

Fonte: Programa Judicial de Conciliação do Anel e BR 381/Norte, 2013.



FIGURA 20 – Inspiração Primária

Fonte: Programa Judicial de Conciliação do Anel e BR 381/Norte, 2013.

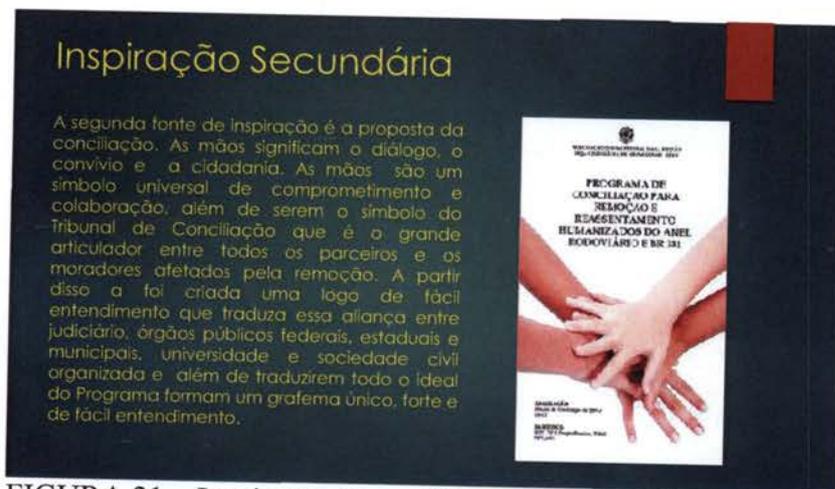


FIGURA 21 – Inspiração Secundária

Fonte: Programa Judicial de Conciliação do Anel e BR 381/Norte, 2013.



FIGURA 22 – Simbologia

Fonte: Programa Judicial de Conciliação do Anel e BR 381/Norte, 2013.

6.6 Produtos e resultados do Programa Judicial de Conciliação do Anel Rodoviário e BR 381/Norte

O Programa Judicial de Conciliação para Remoção e Reassentamento Humanizados das Famílias do Anel Rodoviário de BH e BR 381/Norte, considerando sua dimensão e ineditismo, ainda está em desenvolvimento. É provável que apenas após o reassentamento e atendimento da última família impactada pelas obras rodoviárias, após o acompanhamento dos atendimentos realizados e as adequações necessárias à efetiva prestação jurisdicional de todos os envolvidos, será possível apresentar uma metodologia final e conglobante. Contudo, já se pode contar com resultados e produtos parciais, que sinalizam que o Programa segue na direção certa, embora ainda sejam necessários alguns ajustes ao longo do percurso.

Um dos primeiros resultados positivos do Programa de Conciliação, iniciado a partir da ação ordinária proposta pela Defensoria Pública da União, representando 11 famílias moradoras da Vila da Paz, no Anel Rodoviário de BH, foi a atuação conjunta deste órgão (DPU) com o Ministério Público Federal (MPF), levando-os a propor em litisconsórcio ativo a Ação Civil Pública n. 57367-09.2013.4.01.3800, por acreditarem que uma base processual coletiva seria de suma importância para o sucesso da conciliação e desenvolvimento do Programa³⁸.

Considerando já haver tratativas relativas ao Programa Judicial de Conciliação, inclusive com a criação de um grupo de trabalho (cujos entes federais acabaram por coincidir com os réus da ação civil pública proposta)³⁹, o andamento do processo judicial foi suspenso na fase de apresentação de defesa, e iniciados debates que culminaram no acordo firmado, em 17 de novembro de 2014, entre os autores da ação (DPU e MPF) e o réus DNIT, União Federal e CAIXA (entes federais – Anexo I).

Homologado judicialmente o acordo firmado, em 17.11.2014, imediatamente se iniciou sua execução, tendo como uma das primeiras ações o mutirão de audiências, realizado

³⁸ A ação foi proposta pelo Ofício de Direitos Humanos e Tutela Coletiva da DPU/MG e a Procuradoria Regional dos Direitos do Cidadão do MPF/MG, com o objetivo garantir o direito à moradia e ao trabalho das famílias impactadas pelas obras na rodovia federal - BR 381/Norte, que inclui o Anel Rodoviário de BH.

³⁹ O grupo de trabalho é composto pelo representante do MPF da Procuradoria Regional dos Direitos Humanos do Cidadão, pelo representante da DPU do Ofício de Direitos Humanos e Tutela Coletiva, pelos representantes da CAIXA e da União Federal, responsáveis pelos processos de grande relevância, pelos procuradores federais responsáveis pelo contencioso judicial do DNIT e por representantes do DNIT atuantes diretamente nas obras da BR 381 e na desapropriação, remoção e reassentamento das famílias atingidas.

no período de 15 a 18.12.2014, nas cidades de Belo Horizonte, Ipatinga e Governador Valadares, para tratar das desocupações das faixas de domínio e desapropriações necessárias à duplicação da BR 381/Norte. Foram realizadas 259 audiências e firmados 215 acordos, passando os técnicos do Programa Judicial de Conciliação, nomeados como peritos judiciais em diversas áreas de conhecimento, a atuarem no auxílio das famílias que participaram do I Mutirão de Audiências da BR 381/Norte, para as famílias consideradas vulneráveis foi deferido o benefício de aluguel social, enquanto não fosse possível a aquisição de nova moradia pela modalidade da compra assistida, no valor de R\$ 40 mil reais⁴⁰.

No Anel Rodoviário de BH e no trecho até a cidade de Caeté, o Programa Judicial de Conciliação focou-se no reconhecimento das comunidades prioritárias ao reassentamento no Anel Rodoviário de Belo Horizonte (Vilas da Paz, Luz e Pica-Pau), e Bom Destino (Santa Luzia, BR 381/Norte). Também foi priorizado o desenvolvimento das principais metodologias necessárias à efetiva execução do acordo (seleção e contratação de peritos; mobilização das comunidades, prospecção de terrenos).

Atualmente, o Programa atende 100 (cem) famílias beneficiárias com o aluguel social: 91 (noventa e uma) no Anel Rodoviário de Belo Horizonte e 09 (nove) na BR381/Norte. No total, 123 (cento e vinte e três) indenizações já foram pagas às famílias; 57 (cinquenta e sete) famílias receberam a assistência dos peritos para a realização da compra assistida e aproximadamente 81 (oitenta e um) imóveis foram demolidos.

Efetivamente são atendidas as Vilas da Paz, Luz, Pica-Pau e Bom Destino, com diversas ações que podem ser identificadas como “pré-morar”, indispensáveis para a realização de remoção digna das pessoas (seja de áreas públicas ou privadas).

Neste segundo ano de execução do acordo judicial, está sendo realizado o mapeamento das Vilas do Anel Rodoviário de Belo Horizonte (com identificação das

⁴⁰ Todas as moradias foram avaliadas. No caso de ocupação de faixa de domínio, indenizaram-se apenas as benfeitorias. No caso de desapropriação, a indenização englobou o terreno. Contudo, para as moradias cujos valores de avaliação foram inferiores a R\$ 40 mil reais, as famílias puderam optar pela compra assistida de nova moradia, que consiste na compra acompanhada por um técnico do Programa, que atesta a condição de habitabilidade, segurança, regularidade da propriedade ou possibilidade de regularização, evitando, assim, que a compra recaia sobre imóveis ocupantes de áreas públicas, inclusive da própria faixa de domínio do DNIT.

moradias e famílias), o reassentamento das Vilas já seladas⁴¹ e cadastradas (Vila da Paz, Vila Pica Pau e Bom Destino), e a selagem e avaliação da Vila da Luz, considerando a prioridade da sua remoção devido à segurança da via e dos moradores, em razão do alto índice de acidentes e condição precária de moradia em boa parte da vila. É importante registrar que o cadastro aplicado foi fruto de amplo debate nas audiências promovidas na fase inicial do Programa, recebendo contribuição do DNIT, MPF, DPU e CMAR para sua elaboração (Anexo II).

O Programa Judicial de Conciliação do Anel Rodoviário e BR 381/Norte tem sempre como objetivo a execução do acordo homologado judicialmente, e como principal norte a dignidade do ser humano e, por consequência, a construção e resgate da cidadania das famílias removidas, firmando o direito dos seus componentes à cidade (art. 3º, inciso III da Lei 10.257/2001). Para tanto, são executados trabalhos pelos peritos judiciais, com diversas ações coordenadas como mapeamento das vilas, cadastramento das famílias, mobilização comunitária, aplicação de questionários nas comunidades beneficiadas, selagem dos imóveis, articulação da rede pública, encaminhamento para o aluguel social.

As ações representam também a coleta e o armazenamento de um banco de dados sem precedentes, utilizado comumente para subsidiar as decisões no processo judicial, e permanecerá à disposição após a conclusão dos trabalhos.

Como exposto, para o desenvolvimento o Programa as ações foram distribuídas em 06 (seis) eixos: Gestão, Tecnologia da Informação, Mobilização e Comunicação Social, Urbanismo, Socioeducativo, Assistência Social e Saúde; que realizaram de forma coordenada as seguintes ações:

Eixo de Gestão:

- Acompanhar e avaliar as atividades da equipe de Gestão Administrativa (Financeira, Assessoria Jurídica, Recursos Humanos e Setor de Compras).
- Coordenar, acompanhar e avaliar as atividades das equipes dos Eixos do Programa.

⁴¹ O processo de selagem consiste na avaliação e registro da moradia pelos técnicos do Programa (Eixo Urbanismo), recebendo a moradia um número de selo de identificação.

- Elaborar planejamento das ações em campo juntamente com os coordenadores.
- Participar de reuniões de planejamento, monitoramento e avaliação com instituições participantes do Acordo Judicial.
 - Organizar e entregar, nos prazos devidos, os produtos e prestações de conta exigidos pelas entidades de monitoramento e avaliação do Programa Judicial de Conciliação.
 - Elaborar relatórios mensais de atividades das equipes de trabalho do Programa.

Eixo Mobilização e Comunicação Social (Anexo III):

- 03 Festivais culturais (Vila Pica Pau, Paz e Bom Destino).
- 04 Apresentações artísticas.
- 05 Exibições de filmes na comunidade (Cine Beco).
- 07 Composições musicais.
- 11 Encontros com lideranças comunitárias.
- 03 Encontros de mobilização nas vilas.
- 01 Trabalho social em Jaguaraçu.
- 03 Participações em inspeções judiciais.
- 01 Workshop.
- 02 Mapeamentos das vilas trabalhadas.
- 07 Apresentações em universidades.
- 18 Intervenções cênicas nas mobilizações com a comunidade, parceiros e colaboradores.
- 24 Oficinas artísticas.
- 134 Clippin de notícias.
- 76 Coberturas jornalísticas de atividades.
- 03 cartilhas.

Eixo tecnologia da informação (Anexo IV):

- Criação e manutenção do site institucional.
- Criação e manutenção do SIABRA (Sistema de Acompanhamento das famílias da BR e Anel).
- Registro de atividades/Planejamento.

- Gestão de equipamentos.
- Intranet.
- Sistemas de editais e seleções.
- Atendimentos internos (estações de trabalho, Servidor, hospedagem do site, banco de dados).

Eixo Urbanismo (Anexo V)

- Ações no Anel Rodoviário:
676 selagens e cadastramentos
575 pareceres técnico-social/relatórios.
17 oficinas.
115 Pareceres técnicos – aluguel social.
514 acompanhamentos sociais de beneficiários.
25 audiências.
118 terrenos prospectados e analisados.
- Ações na BR 381/Norte:
271 beneficiários assistidos.
54 acompanhamentos de compra assistidas (em andamento e concluídas).
123 indenizações (em andamento e concluídas).
51 acompanhamentos de aluguel social.
46 demolições.

Eixo socioeducativo:

- 143 Encaminhamentos para atendimento social.
- 213 Visitas domiciliares.
- 22 contatos instrucionais.
- 53 encontros comunitários.
- 673 cadastros sociais aplicados.

Assistência social e saúde:

- 101 famílias no aluguel social (Anel Rodoviário).
- 985 atendimentos domiciliares.
- 154 visitas institucionais.
- 226 vistorias sociais.
- 1.083 atendimentos telefônicos.
- 113 vistorias técnicas.

Por fim, é importante registrar que o principal e mais efetivo resultado apresentado pelo Programa Judicial de Conciliação do Anel Rodoviário e BR 381/Norte diz respeito à mudança de cultura das instituições atuantes, ampliando-se a capacidade de interação e integração com a sociedade, à postura mais aberta às considerações das comunidades atingidas e atendidas pelo Programa, enfim, uma atuação mais democrática e republicana, com o ser humano ocupando lugar de destaque e o Poder Público agindo em prol do interesse coletivo, contribuindo para a realização dos direitos humanos e a garantia de uma sociedade mais justa e solidária.

7 CONCLUSÃO

A sociedade vive uma época de grande transformação. As manifestações que tomaram as ruas do país, a partir de junho de 2013, demonstraram a capacidade de mobilização da população, facilitada pelos meios de comunicação, principalmente, aqueles disponibilizados por meio da rede mundial de computadores. Apesar de nem sempre tais manifestações (ou seus participantes) apresentarem suas insatisfações de forma precisa, pode-se observar um descontentamento com a ineficiência das políticas públicas em diversos setores – transporte, saúde, educação, moradia, gestão dos recursos públicos. Em relação ao direito à moradia, a insatisfação tem ido além das manifestações, observa-se uma intensa luta pela efetivação deste direito, com inúmeras ocupações de terrenos públicos e privados, promovidas pelas comunidades com apoio de diversos movimentos sociais, como forma de pressionar o poder público a implantar programas habitacionais em quantidade e velocidade capazes de atender o déficit habitacional nacional.

Ocupações em terrenos e prédios públicos não podem ser consideradas novidade na sociedade brasileira. Mas, se até muito recentemente poucos se insurgiam contra as ordens judiciais de desocupação e, sobretudo, contra a forma como elas eram cumpridas (ou se os insurgentes não tinham suas vozes ouvidas), na atualidade, instituições de defesa dos direitos humanos, por exemplo, das defensorias públicas, ministérios públicos e movimentos sociais organizados, têm atuado ativamente contra a truculência nas reintegrações de posse e o desrespeito aos direitos mais básicos dos indivíduos.

Rotular essas ocupações como ações de vandalismo ou de simples oposição aos governantes em exercício é realizar uma análise superficial da realidade. Tais questões devem ser tratadas como um problema social a ser solucionado por toda a sociedade: Poder Público - Executivo, Legislativo e Judiciário, sociedade organizada, academia e as próprias comunidades.

É preciso levar em conta a dívida social do país com os desassistidos, gerada por promessas, ao longo dos anos, descumpridas e por políticas públicas realizadas até há pouco tempo com caráter nitidamente assistencialista. Ainda hoje há agentes do Estado que, ao executá-las, não reconhecem verdadeiramente o direito dos indivíduos e comunidades.

O Estado assume quase sempre o papel de *tutor universal* das populações mais carentes, decide o rumo da vida dos cidadãos sem mesmo consultá-los, além de apresentar informações incompletas, que dificultam (e até impedem) uma decisão livre e consciente por parte dessas comunidades. Nesse sentido, o comando constitucional que assegura que *todo poder emana do povo* (parágrafo único, do art. 1º da Constituição Federal), se torna vazio de significado. Mesmo considerando a participação indireta da sociedade, por meio dos representantes eleitos, pressupõe-se que estes estejam atentos às demandas dos cidadãos. E isso apenas é possível quando o poder público está aberto ao diálogo, respeita as diferenças econômicas, culturais e sociais, preocupando-se, sobretudo, com a população menos favorecida economicamente, com limitada capacidade de interferir nas políticas públicas, inclusive naquelas que afetam sua condição de vida de maneira direta.

Por outro lado, apesar das críticas à atuação mais ampla do Poder Judiciário, denominada ativismo judicial, este Poder tem sido constantemente acionado para resolver litígios relativos às ocupações/invasões de prédios e terrenos públicos e privados, bem como questões voltadas para o direito à moradia, tendo em vista que o déficit habitacional vivenciado no país está intimamente relacionado com tais ocupações.

Ocorre, contudo, que o processo e a atuação tradicional do magistrado, amparado pelo brocardo “o que não está nos autos não está no mundo”, pelo já combalido princípio da inércia judicial, pelas formas tradicionais de resolução de conflito (processo contencioso), pela dificuldade/impossibilidade de se cumprir uma ordem judicial de desocupação de terrenos e imóveis invadidos/ocupados da forma tradicional⁴², não têm sido capazes de solucionar o litígio, promovendo a pacificação social.

É necessário refletir sobre a atuação do Poder Judiciário, porque a simples ordem de reintegração de posse não tem sido capaz de cumprir o fim último da prestação jurisdicional – solução do litígio e pacificação social. E no regime democrático não há lugar para o

⁴² Nas ordens judiciais para reintegração de posse, tradicionalmente os juízos determinam a imediata desocupação, autorizam o oficial de justiça valer-se de reforço policial, mas sem qualquer articulação com os demais Poderes, sobretudo o executivo local. O objetivo é garantir aos ocupantes, que efetivamente não têm uma moradia adequada, o mínimo de dignidade. Em Belo Horizonte, por exemplo, a situação se agrava tendo em vista a inexistência de abrigos públicos suficientes para atender as demandas. O município indica dois abrigos para atender as famílias retiradas das ocupações irregulares e áreas de risco – o Abrigo São Vicente de Paulo, que constitui uma casa de passagem, destinada às populações de rua; e o Abrigo Granja de Freitas, destinado a pessoas desalojadas das áreas de risco geológico, com capacidade para receber em média 100 famílias, o que é insuficiente para atender a demanda que se amplia no período das chuvas.

cumprimento de ordem judicial a qualquer custo, sem a observância dos direitos humanos, como poderia ocorrer no caso de cumprimento de ordem de reintegração de posse, com reforço policial, de terrenos/imóveis ocupados por famílias que lutam pelo direito à moradia.

Por isso, é preciso rever a atuação do Poder Público, em especial do Poder Judiciário, a fim de que ele assuma seu papel de agente político, e, como tal, se torne capaz de promover transformações sociais e efetivamente cumprir sua função na pacificação dos conflitos.

O Poder Judiciário, principalmente a partir do início deste século, vem sofrendo duras críticas diante da lentidão nos julgamentos, das instalações inadequadas da justiça, da ineficiência das Corregedorias e da ausência de controle externo. Afirma-se que o Poder Judiciário é o menos democrático dentre os poderes da República brasileira e, nas discussões que antecederam a promulgação da Emenda Constitucional n. 45/2004, dizia-se com frequência que era preciso abrir “a caixa preta do Judiciário”⁴³, a fim de conferir maior transparência às atuações deste Poder, com vistas a sua democratização.

Somam-se a tantas críticas as dirigidas ao aumento expressivo da atuação do Poder Judiciário em demandas relativas às políticas públicas, denominado ativismo judicial, defendido por uns e refutado de forma veemente por outros. A expressão “ativismo judicial” tem sido empregada, na maioria das vezes, para indicar atuação pouco democrática por parte do Poder Judiciário, que, ao intervir diretamente nas ações e omissões dos Poderes Legislativo e Executivo, estaria substituindo a vontade de tais poderes, cujos membros são eleitos pelo povo, pela vontade dos membros do Judiciário – juízes de primeira e segunda instância e por ministros do STJ e STF, com ingresso na carreira não decorrente de eleição.

Com relação à primeira instância, não se considera razoável a crítica, na medida em que toda pessoa que preenche os requisitos constitucionalmente exigidos pode participar de concursos públicos para provimento do cargo de juiz. A falta de democracia no Poder Judiciário não esteja na origem do provimento do cargo⁴⁴, mas na forma de atuação,

⁴³ Contrariamente a tais críticas, Gebran Neto (2002, p. 188) argumenta que “o Poder Judiciário é, com certeza, o mais democrático dos poderes do Estado, porquanto sujeito a um sem-número de controles”, com destaque para os preceitos do contraditório e ampla defesa, das inúmeras possibilidades de recursos, e, mais recentemente, o CNJ.

⁴⁴ Em relação ao provimento dos cargos dos ministros do Supremo Tribunal Federal, a crítica não é completamente desarrazoada, pois decorre de indicação da Presidência da República. Nem sempre há entre os

principalmente nas ações coletivas, em que se deveria ampliar o diálogo e a participação das partes no processo decisório, principalmente naquelas que impliquem intervenção direta em políticas públicas.

Não se consideram razoáveis os argumentos daqueles que consideram imprescindíveis as mudanças legislativas para se avançar, como, por exemplo, a criação de um Código de Processo Coletivo. Isso porque não cabe ao juiz interferir no processo legislativo, mas principalmente porque nem sempre é necessária a criação de novas leis para realizar as transformações sociais capazes de promover a efetivação dos direitos e garantias assegurados pela Constituição Federal.

Esta convicção impulsiona o judiciário a buscar não apenas meios de ampliar sua participação da sociedade, por meio dos processos sob sua jurisdição, com realização de audiências coletivas (ainda que não haja previsão legal expressa, mas amparada no princípio de que ao juiz compete a qualquer tempo buscar a conciliação), mas também assumindo o papel que lhe cabe, e de que muitos juízes, demais operadores e pensadores do Direito e a própria sociedade se esqueceram – de agente político e não mero aplicador da lei.

Contudo, essa forma de agir do Poder Judiciário, principalmente na função de designer do sistema de resolução alternativa de disputas para conflitos de interesse público, que assume a responsabilidade pela arquitetura do sistema de conciliação e pela interação com os demais agentes políticos, comunidade, movimentos sociais, para garantir a efetivação dos direitos fundamentais, e junto com a sociedade construir a pacificação social, é bastante recente. Por isso deve ser melhor estudada e estruturada, de modo a representar um efetivo ganho na prestação jurisdicional e, por conseguinte, no fortalecimento da democracia, e não uma simples invasão na esfera de atuação de outro poder.

A ocorrência de remoções forçadas está intimamente ligada à ausência de políticas públicas eficazes para a realização do direito humano à moradia adequada. A ineficiência de uma política urbana, que promova a inclusão social, a redução das desigualdades e o respeito ao direito à cidade, acaba por gerar ocupações irregulares do solo, em especial nas grandes

indicados juízes de carreira ou desembargadores de segunda instância e nem mesmo ministros do STJ, a escolha muitas vezes considera a ideologia política de quem exerce a chefia do Poder Executivo Federal.

idades. Além disso, desencadeia um movimento de ocupação de terrenos públicos e privados, por parte de movimentos sociais que lutam pelo direito à moradia.

O Estado, contudo, não pode simplesmente atribuir a responsabilidade pelos problemas decorrentes das ocupações irregulares, e da posterior remoção forçada, às populações vulneráveis atingidas pelo processo de reformulação das cidades, que acaba por expulsá-las para áreas mais distantes e com menos acesso aos serviços públicos e às oportunidades de emprego, alimentando o ciclo vicioso da exclusão social. É preciso avançar no processo de democratização da sociedade brasileira, no amadurecimento das instituições públicas, pois isso permitirá uma maior participação popular, e a estrita observância da função social da cidade e da propriedade, a fim de realizar os fundamentos e objetivos da República brasileira.

REFERÊNCIAS

AMB. **Pesquisa**: o uso da Justiça e o Litígio no Brasil, 2015. <Disponível em: <https://www.placardajustica.com.br/assets/files/placardajustica_o_uso_da_justica_e_o_litigi_o_no_brasil.pdf>. Acesso em: 13.06.16.

ARZABE, Patrícia Helena Massa; GRACIANO, Ptyguara Gildoassu. **A Declaração Universal dos Direitos Humanos – 50 anos**. Disponível em: <<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/direitos/tratado4.htm>. Acesso em: 10.06.16>. Acesso em: 13 jun.16.

BANCO MUNDIAL. **Manual Operacional do Banco Mundial**. Disponível em: <<http://siteresources.worldbank.org/OPSMANUAL/Resources/210384-1170795590012/op412Portuguese.pdf>>. Acesso em: 1º jun.16.

BANCO MUNDIAL, 2015. **Comunicado à Imprensa**: o Banco Mundial prevê que a pobreza global caia abaixo de 10% pela primeira vez; obstáculos importantes permanecem na meta de erradicação da pobreza até 2030. Washington, DC: 2015. Disponível em: <<http://www.worldbank.org/pt/news/press-release/2015/10/04/world-bank-forecasts-global-poverty-to-fall-below-10-for-first-time-major-hurdles-remain-in-goal-to-end-poverty-by-2030>>. Acesso em: 5 jun.16.

BELO HORIZONTE (PBH – URBEL). **Balanco do MCMV**: situação do Minha Casa Minha Vida em BH – 2015. Disponível em: <http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/comunidade.do?evento=portlet&pIdPlc=ecpTaxonomiaMenuPortal&app=urbel&tax=52152&lang=pt_BR&pg=5580&taxp=0&>. Acesso em: 30 jun. 16.

BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. *Cidadania e Democracia*. **Revista de Cultura e Política**, São Paulo: Lua Nova, n. 33, p. 5-16, 1994. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64451994000200002>>. Acesso em: 6 jun.16.

BERNARDI, JORGE LUIZ; GARCIAS, CARLOS MELLO. **AS FUNÇÕES SOCIAIS DA CIDADE**. DISPONÍVEL EM: <WWW.RUAVIVA.ORG.BR/ASSETS/AS_FUNCOES_SOCIAIS_DA_CIDADE.DOC>. ACESSO EM: 6 JUN.16.

BETTO, Frei. **Educação em Direitos Humanos**. Brasileira de Educação em Direitos Humanos. 1993. Disponível em: <<http://www.eurooscar.com/Direitos-Humanos/direitos-humanos9.htm>>. Acesso em: 6 jun.16.

BEZERRA, Manoel Justino. **Nova lei de recuperação e falências comentadas**. São Paulo: Revistas dos Tribunais, 2005.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução Carlos Nelson Coutinho. 7. reimpressão. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. 97 p.

- BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 26. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2011. 835p.
- BONAVIDES, Paulo. **Constituição Aberta**: temas políticos e constitucionais da atualidade, com ênfase no Federalismo das Regiões. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2004. 526p.
- BRASIL. Carta Mundial pelo Direito à Cidade. V Fórum Social Mundial Policêntrico. Porto Alegre. 2006. Disponível em: <<http://www.polis.org.br/uploads/709/709.pdf>>. Acesso em: 10 jun.16.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil. Diário Oficial da União**, Brasília, 05 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 13 jun.16.
- BRASIL. Lei Federal n. 11.977 de 7 de julho de 2009. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas; altera o Decreto-Lei n. 3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis n. 4.380, de 21 de agosto de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Medida Provisória n. 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm> Acesso em: 13 jun.16.
- BRASIL. Lei n. 10.257/2001. Estatuto da Cidade. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm> Acesso em: 13 jun.16.
- BRASIL. PORTARIA INTERMINISTERIAL N. 17, DE 27 DE JUNHO DE 2014. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. SECRETARIA-GERAL. DOU DE 07/07/2014 (N. 127, SEÇÃO 1, P. 1). DISPONÍVEL EM: <[HTTP://WWW.LEX.COM.BR/LEGIS_25710427_PORTARIA_INTERMINISTERIAL_N_17_DE_27_DE_JUNHO_DE_2014.ASPX](http://WWW.LEX.COM.BR/LEGIS_25710427_PORTARIA_INTERMINISTERIAL_N_17_DE_27_DE_JUNHO_DE_2014.ASPX)>. ACESSO EM: 13 JUN.16.
- BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Resolução n. 125, de 29.11.2010. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/atos-normativos?documento=156>>. Acesso em: 30 jun.16.
- BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Movimento pela Conciliação**: Mediação e Conciliação, qual a diferença? Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/conciliacao-mediacao>>. Acesso em: 30 jun. 16.
- BROCHADO, Mariah. Educação em Direitos Humanos como formação da cidadania cultural. In: BROCHADO, Mariah; ABREU, Décio; FREITAS, Natália (Coord). **Educação em Direitos Humanos**: uma contribuição mineira. Belo Horizonte: UFMG, 2009. 198p.

CAMPINHO, Sérgio. **Falência e recuperação de empresa**. São Paulo: Renovar, 2009.

CAPPELLETTI, Mauro. **Acesso à justiça**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1988.

CAZALIS, Carlos. **Direito à moradia adequada**. Disponível em: <http://direitoamoradia.org/?page_id=46&lang=pt>. Acesso em: 21 ago. 2014.

COELHO, Inocêncio Mártires; MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. Fundamentos do Estado de Direito. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

FERNANDES, Edésio; ALFONSIN, Betânia (Org.). **Direito à moradia adequada**: o que é, para quem serve e como defender e efetivar. Belo Horizonte: Fórum, 2014. 359p.

FERNANDES, Edésio. O Estatuto da cidade e a ordem jurídico-urbanística. In: CARVALHO, C. S.; ROSSABACH, A. (Orgs.). **O estatuto da cidade**: comentado. São Paulo: Ministério das Cidades/Aliança das Cidades, 2010. 120 p.

IPEA. **Nota Técnica**: Estimativas do Déficit Habitacional Brasileiro (PNAD 2007 – 2012). Brasília, 2013. 17p.

FERREIRA, João Sette Remoções Forçadas: um panorama internacional a partir de estudos de caso. Anais Encontro Nacional da Anpur. Recife: 2013. v. 15. Disponível em: <<http://unuhostedagem.com.br/revista/rbeur/index.php/anais/article/viewFile/4650/4518>>. Acesso em 13.07.16.

FIGUEIREDO, Paulo. **Considerações em torno dos Poderes do Estado**. Revista de Informação Legislativa, Brasília, n. 70, p. 54, abr\jun. 1981.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à Cidade**. São Paulo: Documentos, 1969. 72p.

MACHADO, Edinilson Donisete. **Ativismo Judicial**: limites institucionais democráticos e constitucionais. São Paulo: Letras Jurídicas, 2012. 174p.

MARCUSE, Peter. Os direitos na cidade e o direito à cidade. In: SUGRANYES, A.; MARSHALL, T. H. **Cidadania Social e Status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MARTINS, Paula Lígia Martins; HIRATA, Márcia Saeko; REIS, Joyce. **Como atuar em projetos que envolvem despejos e remoções?** Disponível em: <http://direitoamoradia.org/wp-content/uploads/2012/01/GUIA_REMOCOES_portugues_20119.pdf>. Acesso em: 15 jun. 16.

MATHIVET, Charlotte. **O direito à cidade**: chaves para entender a proposta de criar outra cidade possível. Santiago do Chile: Gloobalhooy n. 23; HIC-AL, 2010. Disponível em: <<http://www.hic-net.org/content/Cidades%20para%20todos-PORT.pdf>>. Acesso em: 19 maio 16.

MATHIEVET, Charlotte (Org.). **Cidades para todos**: propostas e experiências pelo direito à cidade. Santiago: Habitat Internacional Coalition - América Latina, 2010. Publicado em: Gloobalhooy n. 23; HIC-AL. Disponível em:

<http://www.gloobal.net/iepala/gloobal/fichas/ficha.php?entidad=Textos&id=12382&opcion=descripcion#ficha_gloobal>. Acesso em: 1º jun.16.

MONTORO, André Franco. **Cultura dos direitos humanos**. Rede Brasileira de Educação em Direitos Humanos. Disponível em: <<http://www.eurooscar.com/Direitos-Humanos/direitos-humanos7.htm>>. Acesso em: 6 jun.16.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção Neves. **Novo Código de Processo Civil Comentado artigo por artigo**. Salvador: JusPodivm, 2016. 1904p.

NUNES, Dierle; TEIXEIRA, Ludmila. **Acesso à Justiça Democrático**. Brasília: Gazeta Jurídica, 2013.

OLIVEIRA, Isabel Cristina Eiras de. **Estatuto da cidade; para compreender...** Rio de Janeiro: IBAM/DUMA, 2001. 64p. Disponível em: <http://polis.org.br/wp-content/uploads/estatuto_cidade_compreender.pdf>. Acesso em: 5 jun.2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU (1948). **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: <http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf> Acesso em: 13 jul.2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU. E/CN. 4/2005/60/Add. 3. **Comissão de Direitos Humanos**: os direitos civis e políticos, em particular as questões relacionadas com a independência do Poder Judiciário e a administração da Justiça e impunidade. Relator especial Leandro Despouy. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/EN/Issues/Judiciary/Pages/Visits.aspx>>. Acesso em: 4 jul. 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - HABITAT. Relatório Estado das Cidades da América Latina e Caribe. 2012. Disponível em: <<http://unicrio.org.br/onu-lanca-relatorio-sobre-cidades-latino-americanas/>>. Acesso em: 28 jun. 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU (2007). A/HRC/4/18.**Princípios básicos em caso de projetos que envolvem remoções forçadas**. Disponível em: <<http://direitoamordia.org/?p=7535>> . Acesso em: 13 jul.2016.

OSÓRIO, Leticia Marques. O Direito a Moradia como Direito Humano. In: FERNANDES, Edézio; ALFONSIN, Betânia de Moraes (Org.). **Direito à moradia adequada**: o que é, para quem serve, como defender e efetivar. Belo Horizonte: Fórum, 2014. 359p.

PERCHE, Amélia. **As funções sociais da cidade e o direito ao meio ambiente equilibrado**. Publicado em 2014. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/34259/as-funcoes-sociais-da-cidade-e-o-direito-ao-meio-ambiente-equilibrado>>. Acesso em: 10 jun. 16.

SAMPAIO. José Adércio Leite (Coord.). **Crise e Desafios da Constituição**: perspectivas críticas da teoria e das práticas constitucionais brasileiras. Belo Horizonte: Del Rey, 2004. 568p.

SARLET, Ingo Wolfgang. Dignidade (da pessoa) humana, mínimo existencial e justiça constitucional: algumas aproximações e alguns desafios. **Revista do CEJUR/TJSC: Prestação Jurisdicional**, Santa Catarina, v. 1, n. 1, p. 29-44, dez./2013.

SARLET, Ingo Wolfgang. O direito fundamental à moradia aos vinte anos da Constituição Federal de 1988: notas a respeito da evolução em matéria jurisprudencial, com destaque para a atuação do Supremo Tribunal Federal. 2008. **Revista Brasileira de Estudos Constitucionais - RBEC**, Belo Horizonte: Fórum, ano 2, n. 8, p. 55-92, out./dez. 2008.

SILVA, Carlos Eduardo. Gestão Democrática da cidade e o direito à moradia. ALFONSIN, Betânia de Moraes et al. (Orgs.). In: **Congresso Comemorativo aos 10 Anos do Estatuto da Cidade: II Congresso de Direito Urbano-Ambiental**. Porto Alegre: Fundação Escola Superior de Direito Municipal, 2011.

SILVA, José Afonso da. **Direito urbanístico brasileiro**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

SCOTT, Parry. **Remoção Populacional e Projetos de Desenvolvimento Urbano**. 1996. Disponível em: <<http://www.abep.nepo.unicamp.br/docs/anais/pdf/1996/T96V2A09.pdf>>. Acesso em: 19 jun. 2014.

SMANIO, Gianpaolo Poggio. A conceituação da cidadania brasileira e a Constituição de 1988. Alexandre de Moraes. (Org.) **“Os 20 anos da Constituição da República Federativa do Brasil.”** São Paulo: Atlas, 2009.

TRINDADE, Thiago Aparecido. **Direitos e cidadania**: reflexões sobre o direito à cidade. Lua Nova: núm. 87, 2012, PP. 139-165. Centro de Estudos de Cultura Contemporânea. São Paulo, Brasil. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=67325208007>>. Acesso em: 30 maio 16.

TORRES, Ricardo Lobo. O mínimo existencial e os Direitos Fundamentais. **Revista Brasileira de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 177, p. 29-49, 1989.

ZHOURI, Andréa. LASCHFSKI, Klemens. (Orgs.). **Desenvolvimento e Conflitos Ambientais**. Belo Horizonte: UFMG, 2010. 484p.

WATANABE, Kazuo. Política Pública do Poder Judiciária Nacional para tratamento adequado dos conflitos de interesse. **Revista de Processo**, São Paulo, 2011, ano 136, v. 195, p. 381-389, maio/2011.

ANEXO I
ACORDO FIRMADO ENTRE MPF, DPU, DNIT, UNIÃO E CAIXA, E RESPECTIVA
HOMOLOGAÇÃO JUDICIAL

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, neste ato representado pelo Procurador Regional da República, Dr. João Akira Omoto e pelo Procurador da República, Dr. Edmundo Antônio Dias Netto Junior, a **DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO**, neste ato representada pela Defensora Pública Federal, Dra. Daniela Correa Jacques Brauner, a **UNIÃO**, neste ato representada pelo Procurador Regional da União, Dr. José Roberto Machado Farias, o **DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRAESTRUTURA**, representado pelo Diretor Geral Substituto, Sr. Tarcísio Gomes de Freitas e a **CAIXA ECONÔMICA FEDERAL**, representada por seu Diretor Jurídico, Sr. Jailton Zanon da Silveira, neste ato representado pelo Advogado, Dr. Leonardo Groba Mendes.

CONSIDERANDO o grande número de famílias que ocupam a faixa de domínio da BR-381/MG/Norte (Belo Horizonte – Governador Valadares) e do anel rodoviário de Belo Horizonte, local onde estabeleceram suas residências e desenvolvem suas atividades produtivas;

CONSIDERANDO a necessidade de se executar as obras de duplicação e adequação da rodovia BR – 381/MG e do Anel Rodoviário de Belo Horizonte, de forma a alcançar o desenvolvimento econômico da região de maneira sustentável, respeitando os direitos socioambientais das populações humanas que habitam as faixas de domínio da rodovia, com fundamento jurídico no art. 6º, art. 170, inciso VI e art.225, §3º, todos da Constituição Federal;

CONSIDERANDO o alto risco a que estas famílias estão submetidas diariamente devido às proximidades das vias de rolamento, bem como sua evidente situação de vulnerabilidade socioeconômica;

CONSIDERANDO a necessidade de execução das obras de adequação de capacidade para minimizar os acidentes e os congestionamentos destas vias e potencializar sua capacidade operacional;

CONSIDERANDO que tais obras são de extrema relevância para impulsionar o desenvolvimento econômico regional e, conseqüentemente, promover o desenvolvimento social;

CONSIDERANDO que a execução das obras exigirá a remoção dessas famílias por meio de um programa de reassentamento;

CONSIDERANDO que a complexidade inerente aos processos de remoção involuntária, bem como o fato de que as soluções necessariamente exigem a articulação de diversos interlocutores;

CONSIDERANDO que no licenciamento dos empreendimentos consta condicionante específica, que obriga o DNIT a mitigar o impacto das obras sobre as populações afetadas, principalmente aquelas socioeconomicamente vulneráveis, por meio da execução de um programa de reassentamento;

CONSIDERANDO as experiências do DNIT no Programa de Reassentamento Populacional da Rodovia do Parque – BR-448/RS e no Programa de Apoio às Comunidades Indígenas Mbyá-Guarani (PBAi/BR 116/RS);

CONSIDERANDO que o deslocamento das famílias ocupantes das áreas marginais do anel rodoviário e da BR-381 acirra a disputa social sobre as terras

A: . . . (,)

públicas federais do antigo Ramal Matadouro-Capitão Eduardo, sendo que uma porção dessa área já foi certificada pela Superintendência do Patrimônio da União no Estado de Minas Gerais, com a interveniência do MPF/MG e da DPU/MG como território Cigano Calon, na extensão de 21.745m², com vistas à concessão de direito real de uso coletivo;

CONSIDERANDO que a Superintendência do Patrimônio da União no Estado de Minas Gerais, após participar de reuniões técnicas com Núcleo de Estudos da Populações Tradicionais e Quilombolas da UFMG (Nuq-UFMG) e com a Procuradoria Regional dos Direitos do Cidadão, do MPF/MG, já vem sinalizando favoravelmente à instauração de um novo procedimento administrativo com vistas à ampliação do território Cigano Calon, de modo a alcançar a totalidade da área indicada pelo Nuq-UFMG, como necessária à reprodução dos modos de viver, de fazer e de criar dessa comunidade tradicional, com fundamento no disposto na Convenção nº 169, da OIT e no art. 216 da Constituição Federal;

CONSIDERANDO a impossibilidade de execução do Termo de Cooperação nº 1.113/2013, de 27 de dezembro de 2013, celebrado entre o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes e o Tribunal Regional Federal da 1ª Região, cujo objeto era o estabelecimento da sistemática de cooperação em atividades de execução do Programa de Conciliação para Remoção e Reassentamento humanizados das famílias socioeconomicamente vulneráveis afetadas pelas obras de adequação do Anel Rodoviário de Belo Horizonte e de duplicação da rodovia BR-381/MG- Norte (BH - Governador Valadares);

CONSIDERANDO, por fim, a Ação Civil Pública ajuizada em litisconsórcio entre o Ofício de Direitos Humanos e Tutela Coletiva da DPU/MG e a Procuradoria Regional dos Direitos do Cidadão do MPF/MG, que tem por objetivo último garantir o direito à moradia e ao trabalho das famílias supracitadas;

RESOLVEM

Celebrar **CONCILIAÇÃO** nos autos do Processo 57367-09.2013.4.01.3800, em tramitação perante o Juízo da MM. Sétima Vara da Seção Judiciária de Minas Gerais, mediante os seguintes termos:

Cláusula Primeira – O Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT, se compromete a arcar com os custos relativos à assistência técnica a ser designada pelo juízo objetivando à execução dos seguintes serviços:

- a) Mobilização, cadastro e diagnóstico das comunidades afetadas e elaboração dos respectivos planos de reassentamento. Tais serviços, exemplificativamente, englobam diversas atividades tais como: realização de eventos nas comunidades; constituição de grupos de referência locais com representantes de cada comunidade; visitas domiciliares para aplicação de questionários, entrevistas e registros audiovisuais; realização de audiências coletivas; identificação de quantitativos; análise e consolidação de todas as informações coletadas por meio de relatórios e planos.

1 2 1 1 E 1 - 1

b) Trabalho comunitário pré, durante e pós-morar, envolvendo:

b.1) Intervenção socioeducativa nas comunidades afetadas, por meio do desenvolvimento de programas de educação para as famílias, capacitação profissional, geração de renda e fortalecimento organizacional e participação popular.

b.2) Atendimento à assistência social, que corresponde ao apoio às famílias de forma individualizada para acompanhamento e encaminhamento dos casos para a rede de atendimento pública e privada.

c) Coordenação e operacionalização do programa de abrigamento provisório, com o objetivo de atender à necessidade de remoção emergencial de famílias que encontram-se em situação de risco ou que impedem a liberação de frentes de obras. O abrigamento provisório poderá ocorrer mediante o pagamento de aluguel social, inclusive em valores superiores aos ofertados pelos municípios, se necessário, ou por meio da estruturação e disponibilização de vilas de passagem.

d) Prospecção de áreas para o reassentamento, envolvendo atividades de cadastro e avaliação de terrenos a serem desapropriados e/ou adquiridos pelo DNIT;

e) Elaboração de projetos de engenharia/arquitetura dos conjuntos habitacionais, bem como da infraestrutura incidente;

Cláusula Segunda - O Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT, se compromete a:

- a) Adquirir e/ou desapropriar os terrenos necessários à construção das unidades habitacionais e realizar a doação dos mesmos ao FAR;
- b) Custear as indenizações por desapropriação, bem como das benfeitorias de famílias participantes do Programa de Reassentamento que optarem por esta modalidade, mediante acordo a ser celebrado em mutirão judicial de conciliação;
- c) Custear a aquisição de residências para famílias que optarem por esta modalidade de reassentamento (compra assistida), mediante acordo a ser celebrado em mutirão judicial de conciliação;

1 IXI

W
D
A

- d) Custear o transporte da família e de seus pertences para o abrigo provisório e/ou para a moradia definitiva, mediante acordo a ser celebrado em mutirão judicial de conciliação;
- e) Aportar os recursos necessários à construção de um dormitório adicional à unidade habitacional e à individualização de contas de água e luz, nos casos em que os Planos de Reassentamento indicarem como necessários.
- f) Aportar os recursos necessários à execução das obras de tratamento das áreas remanescentes, que objetivam a recomposição da infraestrutura básica dos bairros e das moradias afetados pelos empreendimentos, bem como a ocupação de áreas da faixa de domínio com equipamentos públicos que evitem novas invasões;
- g) Aportar recursos necessários ao atendimento de condicionantes ambientais que porventura decorram do processo de licenciamento ambiental dos empreendimentos;
- h) Aportar recursos necessários à execução das obras de infraestrutura não incidentes no Programa Minha Casa Minha Vida, inclusive para a ampliação e/ou construção de equipamentos públicos necessários para atendimento das famílias que serão reassentadas, tais como escolas, postos de saúde, equipamentos de lazer, etc, caso os recursos aportados pelo PMCMV/Ministério das Cidades, não sejam suficientes;
- i) Promover a demolição das edificações irregularmente erigidas sobre a faixa de domínio, após a remoção das respectivas famílias, tomando as devidas cautelas para que não sejam afetadas as moradias geminadas e habitadas que remanescerem;
- j) Aportar recursos necessários à remoção dos entulhos decorrentes da demolição de unidades isoladas, a ser realizada com a participação da comunidade, a partir de projeto a ser elaborado pelos peritos judiciais;

Cláusula Terceira - A UNIÃO, por intermédio da Secretaria de Patrimônio da União - SPU, se compromete a:

- a) Avaliar e apresentar áreas de propriedade da União nos municípios afetados pelas obras e que possuam potencial para a construção de unidades habitacionais, inclusive aquelas que porventura não se encontrem devidamente regularizadas;
- b) Estabelecer como prioridade a doação ao FAR, dos terrenos pertencentes à União, que possuam condições legais para a construção de unidades habitacionais;

^ r M W H D

- c) Providenciar a cessão de uma área correspondente a 35.000m², do Ramal Ferroviário Capitão Eduardo, ainda a ser cabalmente identificada e especificada, mas incidente sobre os imóveis que, conforme planta georreferenciada da SPU, se estendem a partir da Rua Castanhal para a Gleba 04 (4.324,38 m²), área matriculada sob registro de nº 35.745 (de 13.410 m²), Gleba 05 (4.011,33 m²), estendendo para parte da área matriculada sob o registro nº 34.859 (de 37.395 m²), até se atingir o montante de 35.000m², a ser medido após a exclusão da área que será utilizada para alargamento da Av. PE. Argemiro, em fases de estudos pelo Município de BH. As áreas serão destinadas para o estabelecimento definitivo da Comunidade Cigana Calon, mantendo-se a autorização expedida pela SPU, no sentido de que a referida comunidade possa desde já providenciar, com os recursos que conseguir levantar, o cercamento da área objeto de certidão da SPU de 19/12/2013, com a finalidade de protegê-la contra eventuais esbulhos ou qualquer ocupação que possa comprometer a integridade do terreno no qual residem.

Cláusula Quarta - A UNIÃO, por intermédio do Ministério das Cidades - MCID, se compromete a:

- a) Disponibilizar unidades habitacionais do Programa Minha Casa Minha Vida para o reassentamento das famílias, viabilizando a contratação, com recursos do FAR, das empresas vencedoras dos certames licitatórios promovidos pelo DNIT e/ou pelo DER/MG para a construção das unidades habitacionais, desde que estes sejam adequados às regras do programa, inclusive das famílias não tradicionais e hipossuficientes que tiverem de ser deslocadas em função da cláusula terceira, "b" e "d";
- b) Autorizar a instituição financeira a proceder a vinculação dos empreendimentos habitacionais ao PAC para efeitos de enquadramento e dispensa de participação financeira do beneficiário final.

Cláusula Quinta – Os entes federais signatários não se responsabilizam pela inexecução total ou parcial de quaisquer atividades que não lhe sejam diretamente atribuídas por meio deste instrumento.

DA HOMOLOGAÇÃO JUDICIAL DO AJUSTE

Cláusula Sexta - As partes submetem os termos da presente conciliação à homologação do Juízo da MM. Sétima Vara da Seção Judiciária de Minas Gerais, para que o ajuste gere os seus efeitos jurídicos.

^ T W W D H

Cláusula Sétima - Os termos da presente avença gerarão seus efeitos jurídicos a partir da data de sua homologação judicial.

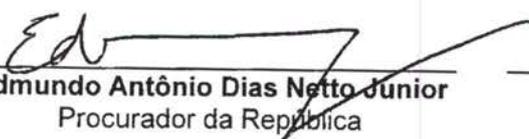
Parágrafo único - O Termo de Cooperação nº 1.113/2013, celebrado entre o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes e o Tribunal Regional Federal da 1ª Região deverá ser denunciado, passando a integrar a presente ação.

Cláusula Oitava - A presente conciliação extingue o processo com exame do mérito apenas em relação à UNIÃO, o DNIT e a CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, prosseguindo o feito quanto aos demais réus.

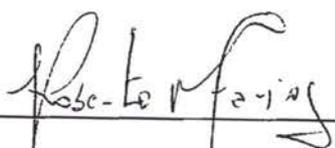
DOS PRAZOS

Cláusula Nona – Os prazos para cumprimento do acordo integram o anexo I do presente instrumento.

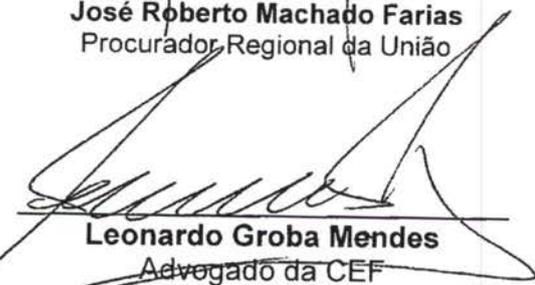
Dito isto, por estarem as partes ajustadas e compromissadas, firmam a presente conciliação em cinco vias, a qual terá eficácia de título judicial, nos termos do artigo 269, III do CPC.

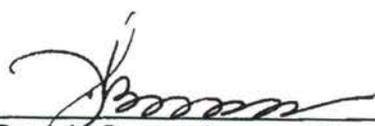

Edmundo Antônio Dias Netto Junior
Procurador da República


João Akira Omoto
Procurador Regional da República


José Roberto Machado Farias
Procurador Regional da União


Tarcísio Gomes de Freitas
Diretor Geral do DNIT (Substituto)


Leonardo Groba Mendes
Advogado da CEF


Daniela Correa Jacques Brauner
Defensora Pública

ANEXO I

A - Para cumprimento da Cláusula Primeira:

- a.1) O DNIT se compromete a proceder ao depósito judicial em até 30 (trinta) dias após a sentença que determinar o valor dos serviços correspondentes;
- a.2) O prazo para a assistência técnica desenvolver os serviços será definido pelo júízo;

B - Para cumprimento da Cláusula Segunda:

O DNIT se compromete a:

- b.1) Promover a aquisição/desapropriação de terrenos para reassentamento e doação ao FAR em até **60 (sessenta) dias** após sua identificação pela assistência técnica;
- b.2) Proceder ao depósito judicial em até **30 (trinta) dias** dos valores relativos às indenizações de benfeitorias ou da compra assistida, para as famílias participantes do Programa de Reassentamento, bem como dos respectivos valores para custear seu transporte e de seus pertences;
- b.3) Aportar recursos necessários aos consórcios construtores vencedores dos lotes de obras da BR-381/MG e do Anel Rodoviário de Belo Horizonte, **tão logo os respectivos projetos sejam aprovados**, para viabilizar o atendimento aos itens "e", "f", "g" e "h" da cláusula segunda;
- b.4) Emitir Ordem de Serviço aos consórcios construtores vencedores dos lotes de obras da BR-381/MG e do Anel Rodoviário de Belo Horizonte, para demolição das edificações, em até **05 (cinco) dias** após sua desocupação.

C - Para cumprimento da Cláusula Terceira:

A Secretaria de Patrimônio da União se compromete a:

- c.1) Apresentar a documentação constante no item "a" da Cláusula Terceira em até **90 (noventa) dias** após a assinatura desse acordo.
- c.2) Providenciar a cessão da área elencada no item "c" da Cláusula Terceira em até **180 (cento e oitenta) dias** após a assinatura desse acordo.

D - Para cumprimento da Cláusula Quarta:

Handwritten signatures and initials, including a large 'A', 'Eg', and other marks.

d.1) Para as 1545 (mil quinhentas e quarenta e cinco) unidades habitacionais relativas ao lote 8B da BR-381/MG, os procedimentos já foram adotados pelo Ministério das Cidades;

d.2) Para as demais unidades habitacionais da BR-381/MG e Anel Rodoviário de Belo Horizonte, o Ministério das Cidades se compromete a:

d.3) Disponibilizar unidades habitacionais do Programa Minha Casa Minha Vida e autorizar a instituição financeira a proceder sua vinculação ao Programa de Aceleração do Crescimento em até **15 (quinze)** dias após ser oficialmente instado pelo DNIT.


D M D



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SISTEMA DE CONCILIAÇÃO DA JUSTIÇA FEDERAL DA 1ª REGIÃO

Processo n. 57367-09.2013.4.01.3800

ATA DE AUDIÊNCIA

Aos dezessete dias do mês de novembro do ano de 2014, no Espaço Orlando Gomes, Edifício Sede I do Tribunal Regional Federal da Primeira Região, às 15:00 horas, presentes a Exma. Sra. Desembargadora Federal Maria do Carmo Cardoso, Coordenadora-Geral do Sistema de Conciliação da Justiça Federal da Primeira Região, o Exmo. Sr. Renato Martins Prates, representante do Diretor do Forum da Seção Judiciária de Minas Gerais e coordenador do Núcleo de Conciliação da Seção Judiciária de Minas Gerais, e a Exma. Sra. Juíza Federal Dayse Starling de Lima Castro, membro da comissão técnica do Sistcon (Ato Presi/Asmag 1386/2014), foi declarada aberta a audiência de conciliação.

Com as formalidades legais e apregoadas as partes, compareceram os requerentes: DPU, na figura da Defensora Pública **Dra. Daniela C. Jacques Brauner** e o MPF, representado pelos Procuradores da República **Dr. João Akira Omoto** e **Dr. Edmundo Antônio Dias Netto Jr.** Compareceram, também, os requeridos: DNIT, representado pelo Diretor Geral Dr. Tarcisio Gomes de Freitas, os Procuradores Federais **Dr. Vitor Pinto Chaves**, **Dr. Igor Lins da Rocha Lourenço**, **Dr. Bruno Marques dos Santos Silva** e **Dra. Fábيا Moreira Lopes**; a Caixa Econômica Federal, representada pelos advogados **Dr. Fernando Jose A. Piantarini** e **Dr. Leonardo G. Mendes**; o DER e o Estado de Minas Gerais representado pelo Procurador do Estado **Dr. Breno Rabelo Lopes**; a UNIÃO, representada pelos Advogados da União **Dr. José Roberto Machado Farias** (PRU1/AGU) e **Dr. Homero Andretta Junior** (PGU/AGU).

Iniciada a audiência, a Exma. Sra. Desembargadora Federal Maria do Carmo Cardoso esclareceu a importância da Conciliação para solucionar as lides envolvendo o Anel Rodoviário de BH, e apresentou o Dr. Renato Prates, atual coordenador do Núcleo de Conciliação da Seção Judiciária de Minas Gerais.

Em seguida, foi apresentado pela A MM. Juíza Federal Dayse Starling um vídeo sobre o Anel Rodoviário e as primeiras ações do Programa de Conciliação, e realizado um retrospecto das ações após a última audiência.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SISTEMA DE CONCILIAÇÃO DA JUSTIÇA FEDERAL DA 1ª REGIÃO

A palavra foi franqueada a todos os participantes, cujas manifestações foram gravadas em áudio, a ser anexada nos autos.

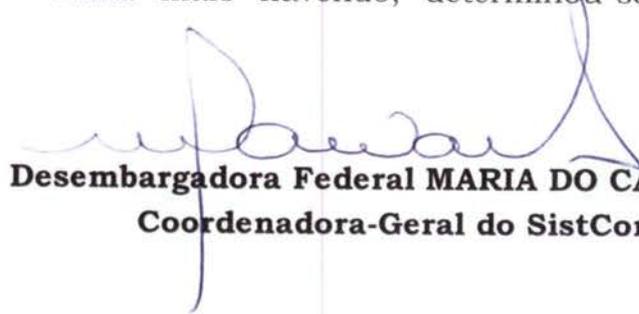
O acordo foi assinado pelos entes federais: DNIT, AGU, MPF, DPU, CAIXA.

Após a realização do acordo entre os entes federais, foi proferida a seguinte DECISÃO:

Homologo o acordo firmado entre os entes federais, nos termos do art. 269, III, do CPC.

A execução do acordo será conduzida pela juíza federal Dayse Starling Lima Castro, que decidirá sobre o cronograma de ações a serem realizadas.

Nada mais havendo, determinou-se o encerramento da audiência.

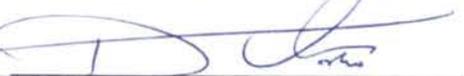

Desembargadora Federal MARIA DO CARMO CARDOSO
Coordenadora-Geral do SistCon- TRF/1

Participantes da audiência:

Juiz Federal Renato Martins Prates:



Juíza Federal Dayse Starling Lima Castro:



Dra. Daniela C. Jacques Bauner (DPU):



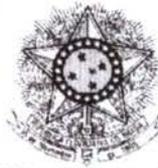
Dr. João Akira Omoto (MPF):



Dr. Edmundo Antônio Dias Netto Jr (MPF):







PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SISTEMA DE CONCILIAÇÃO DA JUSTIÇA FEDERAL DA 1ª REGIÃO

Dr. Tarcisio Gomes de Freitas (Diretor Geral Dnit): *Tarcisio*

Dr. Vitor Pinto Chaves (DNIT): *Vitor*

Dr. Igor Lins da Rocha Lourenço (PFE/DNIT): *Igor*

Dr. Bruno Marques dos Santos Silva (DNIT): *Bruno*

Dra. Fábيا Moreira Lopes (DNIT): *Fábيا*

Dr. Fernando Jose A. Piantarini (Caixa): *Fernando*

Dr. Leonardo G. Mendes (Caixa): *Leonardo*

Dr. Breno Rabelo Lopes (DNER/Estado MG): *Breno*

Dr. José Roberto Machado Farias (PRU1/AGU): *José*

Dr. Homero Andretta Junior (PGU/AGU): *Homero*

[Assinatura]

ANEXO II
FICHA CADASTRO DAS FAMÍLIAS



CADASTRO DE SELAGEM

PROGRAMA JUDICIAL DE CONCILIAÇÃO
PARA REMOÇÃO E REASSENTAMENTO HUMANIZADOS
DE FAMÍLIAS DO ANEL RODOVIÁRIO E BR-381

NOME LEGÍVEL DO PROFISSIONAL RESPONSÁVEL: _____

CARIMBO:

Nº DO SELO:

<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	-	<input type="text"/>	<input type="text"/>
----------------------	----------------------	----------------------	----------------------	---	----------------------	----------------------

NOME DA VILA: _____

BAIRRO: _____ MUNICÍPIO: _____

DATA DA VISITA / /

Proprietário presente

Proprietário ausente

Imóvel desocupado

Não autorizou

Regime de ocupação:

1. Próprio
2. Alugado
3. Cedido
4. Desocupado / vazio
5. Em construção
6. Outros

Uso de ocupação:

1. Residencial
2. Comercial
3. Serviços
4. Serviços de uso coletivo/institucional
5. Industrial
6. Misto – domicílio/comércio
7. Misto – domicílio/serviço

ENDEREÇO: (O MAIS COMPLETO POSSÍVEL)

RUA: _____ Nº: _____

COMPLEMENTO: (APTO., BECO, ETC.) _____ CEP: |_|_|_|_|_|-|_|_|_|_|

Nº DO CLIENTE CEMIG: _____ Nº DO CLIENTE COPASA: _____

REFERÊNCIA DO IMÓVEL: _____

PROPRIETÁRIO DO IMÓVEL

INQUILINO

NOME COMPLETO: _____

IDENTIDADE - RG: _____ ÓRGÃO EXPEDIDOR _____ DATA DE EXPEDIÇÃO / /

CPF: _____ NATURAL DE: _____ UF _____ NACIONALIDADE: _____

DATA DE NASCIMENTO: |_|_|/|_|_|/|_|_|_|_| SEXO: MASC. FEM.

NOME DO PAI: _____

NOME DA MÃE: _____

Estado civil:

1. Solteiro
2. Casado
3. Viúvo
4. Divorciado
5. Separado ou desquitado
6. União estável formal
7. União estável informal

Telefones:

Número 1: _____

Número 2: _____

Número 3: _____

OCUPANTES PERMANENTES

Nº	Nome:	Sexo	Data de nascimento	S.I.F.	Estado civil
01					
02					
03					
04					
05					
06					
07					
08					
09					
10					
11					
12					
13					

ORIENTAÇÕES:

Para SEXO, marque:

- 1 para Feminino
- 2 para Masculino

Para S.I.F., marque:

- 1. Resp. 01
- 2. Resp. 02
- 3. Espos(a) / companheiro(a)
- 4. Filho
- 5. Mãe
- 6. Pai
- 7. Neto
- 8. Genro / nora
- 9. Irmão (ã)
- 10. Tio (a)
- 11. Primo (a)
- 12. Agregado (a)
- 13. Outros: (especifique)

Para Estado Civil, marque:

- 1. Solteiro
- 2. Casado
- 3. Viúvo
- 4. Divorciado
- 5. Separado / desquitado
- 6. União estável formal
- 7. União estável informal
- 8. Não se aplica (crianças)

1. Você(s) já foi(ram) removido(s) ou indenizado(s) por algum outro programa de habitação? (marcar, no máximo, 02 respostas)

(1) Não

(2) Sim, removidos. Qual programa? _____

(3) Sim, indenizados. Qual programa? _____

(888) Não sabe

(777) Não se aplica

2. Para você (s), qual o tipo de modalidade de reassentamento que melhor se adequa à sua realidade? (marcação única)

(1) Unidade habitacional/ Apartamento

(2) Compra Assistida

(3) Indenização

(4) Indiferente

(888) Não sabe

(777) Não se aplica

3. Qual sua opinião sobre ser reassentado em uma Unidade Habitacional / Apartamento?

(1) Ótimo

(2) Bom

(3) Ruim

(4) Péssimo

(5) Indiferente

(777) Não se aplica

3.1. Qual sua opinião sobre ser reassentado com pessoas de outras regiões (municípios/vilas)?

(1) Ótimo

(2) Bom

(3) Ruim

(4) Péssimo

(5) Indiferente

(777) Não se aplica

4. Quanto você(s) acha(m) que vale esse imóvel atualmente? (Aberta) R\$ _____

5. Em que local você(s) gostaria(m) de morar: (marcação única)

(1) Na mesma região que moro atualmente

(2) Em Belo Horizonte

(3) Na Região Metropolitana de Belo Horizonte

(4) Em outra cidade do estado de Minas Gerais

(5) Em outro estado do país

(6) Indiferente

(777) Não se aplica

6. Quais os principais motivos de deslocamento de sua casa?

(1) Educação / Escola

(2) Trabalho

(3) Saúde

(4) Comércio / Compras

(5) Lazer

(6) Outros _____

(777) Não se aplica

7. E como você vai?

(1) A pé

(2) De transporte público

(3) De bicicleta

(4) De moto

(5) De carona

(6) De carro

(7) De outros

(777) Não se aplica

8. Com qual frequência?

(1) Diariamente

(2) De segunda-feira a sábado

(3) De segunda-feira a sexta-feira

(4) Quatro vezes por semana

(5) Três vezes por semana

(6) Duas vezes por semana

(7) Uma vez por semana

(8) Outros _____

(777) Não se aplica

9. Quantos minutos você(s) leva(m) para chegar até o ponto (de ônibus, de carona): _____

OBSERVAÇÕES DE CAMPO E HISTÓRICO DAS OCUPAÇÕES

A series of horizontal lines for writing, with a faint purple watermark in the center.

INSTRUMENTAL DE ANÁLISE DE VULNERABILIDADE

RISCO	SITUAÇÕES DE RISCO
<p>1. AMBIENTAL / NATURAL (<i>poluição, desmatamento, dentre outros</i>)</p>	<p><input type="checkbox"/> 1.1 Ausência de saneamento básico (rede de esgoto, água potável, lixo a céu aberto, incineração de lixo por ausência de coleta, ausência ou precariedade de rede de captação pluvial);</p> <p><input type="checkbox"/> 1.2 Moradia em encostas;</p> <p><input type="checkbox"/> 1.3 Moradia localizada debaixo do viaduto, pontes, elevados;</p> <p><input type="checkbox"/> 1.4 Moradia nas margens de rios, córregos e vias de trânsito rápido;</p> <p><input type="checkbox"/> 1.5 Moradia localizada em áreas irregulares (ocupados ou improvisados);</p> <p><input type="checkbox"/> 1.6 Moradia com histórico de risco (desmoronamento, enchentes, etc.);</p> <p><input type="checkbox"/> 1.7 Desmatamento e desgaste de solos (processos erosivos);</p> <p><input type="checkbox"/> 1.8 Passagem de fios elétricos de alta-tensão sobre as propriedades;</p> <p><input type="checkbox"/> 1.9 Residências sem banheiro ou sanitários;</p> <p><input type="checkbox"/> 1.10 Densidade excessiva (mais de dois moradores por dormitório sem distinguir gênero).</p> <p><input type="checkbox"/> 1.11 Comunidades propícias a epidemias e endemias decorrente da falta de saneamento básico (Dengue, Dengue Chikungunha, Vírus Zica, Febre Amarela, Leshimanirose, Toxoplasmose, Leptospirose. Raiva, Gripe Verminose, dentre outras);</p>
<p>2. ECONÔMICOS (<i>Choques de mercado, riscos financeiros</i>)</p>	<p><input type="checkbox"/> 2.1 Família com ausência de renda;</p> <p><input type="checkbox"/> 2.2 Família em situação de extrema pobreza – com renda per capita inferior ou igual a ¼ de salário mínimo);</p> <p><input type="checkbox"/> 2.3 Famílias em situação de pobreza com renda per capita de ½ de salário mínimo,</p> <p><input type="checkbox"/> 2.4 Família com pessoas adultas/idosas desempregadas e/ou sem fonte de renda;</p> <p><input type="checkbox"/> 2.5 Família com pessoas adultas sem experiência e/ou qualificação profissional;</p> <p><input type="checkbox"/> 2.6 Responsável familiar no trabalho informal;</p>
<p>3. POLÍTICOS (<i>discriminação, golpes de estado, revoltas</i>)</p>	<p><input type="checkbox"/> 3.1 Discriminação por cor, raça, etnia, sexo, gênero, orientação sexual, religião, território, condição socioeconômica e outras situações de constrangimento (por exemplo, falta de registro materno ou paterno);</p> <p><input type="checkbox"/> 3.2 Desfavorecimentos de grupos minoritários por divergências de interesses políticos (municipais, estaduais e federais);</p>

4. SOCIAL
(crime, violência doméstica, terrorismo, gangues, exclusão social)

- 4.1 Comunidade com histórico de violência e criminalidade
- 4.2 Documentação familiar incompleta;
- 4.3 Relacionamento familiar conflituoso;
- 4.4 Fragilização e/ou ruptura dos vínculos familiares (falecimento, mudança de território de moradia, separação, dentre outros);
- 4.5 Falecimento do responsável familiar;
- 4.6 Falta de informação; (Equipamentos públicos de defesas e direitos)
- 4.7 Família beneficiária do Programa Bolsa Família, PETI, BPC;
- 4.8 Família sem acesso a programas, projetos, serviços e benefícios (BPC, Bolsa Família, Benefício eventuais) da PNAS.
- 4.9 Família chefiada por apenas um genitor (pai ou mãe):
 - 4.9.1 *Com filhos em idade entre 0 a 18 anos incompletos;*
- 4.10 Família com membro desaparecido e/ou em trajetória de rua;
- 4.11 Família com membro com permanência em: ILP; Residências terapêuticas; Abrigos; Casas de apoio hospitalares e etc.
- 4.12 Família que possui membros com nível de escolaridade baixo: Não alfabetizado, Alfabetizado, Ensino fundamental, Ensino fundamental incompleto do responsável familiar;
- 4.13 Família com histórico de homicídios e criminalidade;
- 4.14 Idoso como responsável familiar;
 - 4.14.1 *Responsavel pelos cuidados de crianças e adolescentes com idade entre 0 a 18 anos;*
- 4.15 Membro familiar com deficiência:
 - 4.15.1 *Pessoa com deficiência que necessita de cuidados de terceiros;*
 - 4.15.2 *Pessoa com deficiência não inserida na rede de serviços;*
 - 4.15.3 *Moradia sem acessibilidade para pessoa com deficiência;*
- 4.16 Violência doméstica (mulher, idoso, criança, pessoa com deficiência);

	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> 4.17 Família com pessoa em privação de liberdade; <input type="checkbox"/> 4.18 Egresso do sistema prisional; <input type="checkbox"/> 4.19 Pessoa em situação de ameaça de morte; <input type="checkbox"/> 4.20 Pessoa em cumprimento de medida protetiva; <input type="checkbox"/> 4.21 Pessoa resguardada por medida protetiva; <input type="checkbox"/> 4.22 Família que possuem membros com histórico de violência e/ou abuso sexual; <input type="checkbox"/> 4.23 Criança sem certidão de nascimento/registro civil; <input type="checkbox"/> 4.24 Criança sem identificação paterna ou materna no registro civil; <input type="checkbox"/> 4.25 Criança e adolescente sem convivência materna e/ou paterna. <input type="checkbox"/> 4.26 Criança e adolescente não matriculado no ensino regular; <input type="checkbox"/> 4.27 Criança e adolescente em infrequência ou evasão escolar; <input type="checkbox"/> 4.28 Criança de 0 a 6 anos não inserida na educação infantil; <input type="checkbox"/> 4.29 Crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil; <input type="checkbox"/> 4.30 Criança e adolescente com trajetória de vida nas ruas; <input type="checkbox"/> 4.31 Situação de negligência em relação a crianças e adolescentes; <input type="checkbox"/> 4.32 Crianças e adolescentes que não recebem pensão alimentícia; <input type="checkbox"/> 4.33 Adolescente em cumprimento de medida socioeducativa; <input type="checkbox"/> 4.34 Criança e adolescente inserida no tráfico de drogas; <input type="checkbox"/> 4.35 Abuso e/ou exploração sexual de crianças e adolescentes; <input type="checkbox"/> 4.36 Adolescente como responsável familiar;
<p>5. SAÚDE <i>(doenças, acidentes, epidemias, deficiência)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> 5.1 Pessoa com doenças graves e crônicas (HIV, DST, Tuberculose, Hanseníase, Diabetes, Hipertensão, Câncer e doenças terminais) e Sofrimento Mental (distúrbios de ansiedade, depressão, esquizofrenia, etc.) <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> 5.1.1 Sem tratamento médico e/ou acesso a medicação gratuita. <input type="checkbox"/> 5.2 Família sem acesso aos serviços de saúde;

- | | |
|--|---|
| | |
| | <ul style="list-style-type: none"><input type="checkbox"/> 5.3 Família com membro familiar que realiza uso abusivo de álcool e outras drogas;<input type="checkbox"/> 5.4 Membro familiar com sequelas em decorrência de acidente;<input type="checkbox"/> 5.5 Família com histórico de mortalidade infantil;<input type="checkbox"/> 5.6 Gestante sem acompanhamento do pré-natal;<input type="checkbox"/> 5.7 Criança e adolescente sem vacinação em dia;<input type="checkbox"/> 5.8 Criança em situação de desnutrição;<input type="checkbox"/> 5.9 Gravidez/Paternidade na adolescência;<input type="checkbox"/> 5.10 Criança sem acompanhamento médico nos primeiros anos de vida;<input type="checkbox"/> 5.11 Pessoa Idosa acamada;<input type="checkbox"/> 5.12 Pessoa Idosa sem acompanhamento de saúde;<input type="checkbox"/> 5.13 Pessoa Idosa com dependência de atividades diárias e/ou individuais |



SELO

PROGRAMA JUDICIAL DE CONCILIAÇÃO PARA REMOÇÃO E REASSENTAMENTO HUMANIZADOS DE FAMÍLIAS DO ANEL RODoviÁRIO E BR-311

FORMULÁRIO DE AVALIAÇÃO DE RISCO

DADOS

Vila: _____ Cidade: _____ Endereço: _____

Moradores: _____

Técnico: _____

CARACTERÍSTICAS VISUAIS DA EDIFICAÇÃO

Construção	<input type="checkbox"/> 0-5anos	<input type="checkbox"/> 5a10	<input type="checkbox"/> 11a20	<input type="checkbox"/> 21-30	<input type="checkbox"/> 31-40	<input type="checkbox"/> >40	Conservação	<input type="checkbox"/> 0-2 anos	<input type="checkbox"/> 2a5	<input type="checkbox"/> 6a10	<input type="checkbox"/> 11a20	<input type="checkbox"/> 21a40	<input type="checkbox"/> 41a60
Uso:	<input type="checkbox"/> Residencial	<input type="checkbox"/> Comércio	<input type="checkbox"/> Coletivo	<input type="checkbox"/> Misto									
Fundação:	<input type="checkbox"/> Rasa	<input type="checkbox"/> Profunda											
Vedação:	<input type="checkbox"/> Alvenaria	<input type="checkbox"/> Madeira	<input type="checkbox"/> Lona										
Situação:	<input type="checkbox"/> Direto a via	<input type="checkbox"/> Encravado	<input type="checkbox"/> Fundo	<input type="checkbox"/> Interno									
Via:	<input type="checkbox"/> Pavimentada	<input type="checkbox"/> Não pav.	<input type="checkbox"/>										
				Pavimentos:	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3						
				Estrutura	<input type="checkbox"/> Pilar	<input type="checkbox"/> Viga	<input type="checkbox"/> Cinta	<input type="checkbox"/> Laje					
				Cobertura:	<input type="checkbox"/> Laje	<input type="checkbox"/> Fibrocimento	<input type="checkbox"/> Cerâmica	<input type="checkbox"/> Metálica					
				Via acesso:	<input type="checkbox"/> BR	<input type="checkbox"/> Coletora	<input type="checkbox"/> Local	<input type="checkbox"/> Beco					
				<input type="checkbox"/> Veicular (>2,5m)	<input type="checkbox"/> Pedestre	<input type="checkbox"/> Pedestre (<1,20m)							

IMPEDITIVOS IMEDIATOS

<input type="checkbox"/> Rodovia	<input type="checkbox"/> Rede de transmissão	<input type="checkbox"/> Nascente/Olhos D'água	<input type="checkbox"/> Área de preservação ambiental	<input type="checkbox"/> Não se aplica
<input type="checkbox"/> Adutora	<input type="checkbox"/> Rede Ferroviária	<input type="checkbox"/> Margem de cursos d'água	<input type="checkbox"/> Outro: _____	

PREDISPOSIÇÃO A PROCESSOS GEODINÂMICOS

<input type="checkbox"/> Escorregamento	<input type="checkbox"/> Rolamento/tombamento/queda de bloco	<input type="checkbox"/> Erosão	<input type="checkbox"/> Inundação	<input type="checkbox"/> Alagamento	<input type="checkbox"/> Não se aplica	
Tipo _____	Grau de alteração _____	Material _____				
Tipo _____	Grau de alteração _____	Material _____				
Morfologia:	<input type="checkbox"/> Encosta	<input type="checkbox"/> Planície aluvial	<input type="checkbox"/> Área aplainada	<input type="checkbox"/> Fundo de vale		<input type="checkbox"/> Área totalmente ocupada
Talude:	<input type="checkbox"/> Natural	<input type="checkbox"/> Corte	<input type="checkbox"/> Aterro	<input type="checkbox"/> Córrego		Terreno: <input type="checkbox"/> Seco <input type="checkbox"/> Úmido
Montante:	Altura: _____	Afastamento _____	Inclinação: _____	Cobertura superficial: _____		
Jusante:	Altura: _____	Afastamento _____	Inclinação: _____	Cobertura superficial: _____		

RISCO ESTRUTURAL

<input type="checkbox"/> Estrutura comprometida	<input type="checkbox"/> Erro construtivo	<input type="checkbox"/> Ferragem corroída	<input type="checkbox"/> Infiltração/vazamento	<input type="checkbox"/> Não se aplica	
<input type="checkbox"/> Ferragem aparente	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
<input type="checkbox"/> Trinca	Largura _____	Direção _____	Localização _____		Cômodo _____
<input type="checkbox"/> Trinca	Largura _____	Direção _____	Localização _____		Cômodo _____
<input type="checkbox"/> Trinca	Largura _____	Direção _____	Localização _____		Cômodo _____
<input type="checkbox"/> Trinca	Largura _____	Direção _____	Localização _____		Cômodo _____

INSALUBRIDADE

<input type="checkbox"/> Ausência de água potável	<input type="checkbox"/> Falta de ventilação	<input type="checkbox"/> Bota fora	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> Não se aplica
<input type="checkbox"/> Esgoto à céu aberto	<input type="checkbox"/> Falta de iluminação	<input type="checkbox"/> Incineração	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/> Presença roedores/insetos	<input type="checkbox"/> Mofo	<input type="checkbox"/> Ausência de rede pluvial	<input type="checkbox"/>	

RISCO DE INCÊNDIO

<input type="checkbox"/> Fiação exposta	<input type="checkbox"/> Estrutura de madeira	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> Não se aplica
---	---	--------------------------	--------------------------	--

AGENTES POTENCIALIZADORES DE RISCO

<input type="checkbox"/> Fossas	<input type="checkbox"/> Ferragem aparente	<input type="checkbox"/> Vazamento/ruptura de redes	<input type="checkbox"/> Terra exposta	<input type="checkbox"/> Não se aplica
<input type="checkbox"/> Trinca terreno	<input type="checkbox"/> Falta de drenagem	<input type="checkbox"/> Concentração de água pluvial	<input type="checkbox"/> Bananeira	
<input type="checkbox"/> Lixo/entulho	<input type="checkbox"/> Surgências	<input type="checkbox"/> Lançamento de água/esgoto	<input type="checkbox"/> Trepidação excessiva	
<input type="checkbox"/> Corte	<input type="checkbox"/> Degrau de abatimento	<input type="checkbox"/> Material inflamável	<input type="checkbox"/> Falta de manutenção	
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

PARECER

<input type="checkbox"/> Indicação de remoção definitiva	<input type="checkbox"/> Indicação de remoção temporária	<input type="checkbox"/> Monitoramento pelo morador	<input type="checkbox"/> Intervenção pelo morador
--	--	---	---

NÍVEL ATUAL DO RISCO

<input type="checkbox"/> Muito alto	<input type="checkbox"/> Alto	<input type="checkbox"/> Médio	<input type="checkbox"/> Baixo
-------------------------------------	-------------------------------	--------------------------------	--------------------------------



SELO

PROGRAMA JUDICIAL DE CONCILIAÇÃO PARA REMOÇÃO E REASSENTAMENTO HUMANIZADOS DE FAMÍLIAS DO ANEL RODOMÁRIO E BR 381

FORMULÁRIO DE AVALIAÇÃO DE RISCO

DADOS

Vila: _____ Cidade: _____ Endereço: _____
Moradores: _____
Técnico: _____

PARECER

Indicação de remoção definitiva Indicação de remoção temporária Monitoramento pelo morador Intervenção pelo morador

ORIENTAÇÕES

- Solicitar nova vistoria em caso de alteração da situação atual
- Não permanecer no local
- Não expandir edificação
- Inversão de cômodo
- Isolamento do cômodo
- Remoção de entulho e/ou lixo nas encostas, córregos e boca-de-lobo
- Remoção de vegetação imprópria para encosta (tipo bananeira)
- Plantio de espécies de raiz profundas e que não acumula água (tipo grama)
- Calçar fundação que se encontra exposta
- Desativar fossa com a devida limpeza e entupimento
- Refazer instalação hidráulica corrigindo vazamentos
- Refazer ligação de esgoto lançando águas cinzas afastado da moradia
- Construir canaletas no chão para direcionar a água
- Aterrar buracos que acumulam água
- Reforçar muros e paredes poucos confiáveis
- Realizar amarração de paredes
- Fazer passeio em volta da edificação com inclinação para afastamento das águas de chuva da moradia
- Construir rufo e/ou calhas nos telhados, conservando-os limpos
- Fazer isolamento correta das partes expostas da instalação elétrica
- Suavizar a inclinação dos cortes nos taludes
- Demolição
- Limpeza de fossa, ralos, esgotos, galerias, valas
- Realizar manutenção da moradia
- _____
- _____
- _____

CONSIDERAÇÕES FINAIS

ASSINATURA DO TÉCNICO:

DATA: / /



ORIENTAÇÕES

- Solicitar nova vistoria em caso de alteração da situação atual
- Não permanecer no local
- Não expandir edificação
- Inversão de cômodo
- Isolamento do cômodo
- Remoção de entulho e/ou lixo nas encostas, córregos e boca-de-lobo
- Remoção de vegetação imprópria para encosta (tipo bananeira)
- Plantio de espécies de raiz profundas e que não acumula água (tipo grama)
- Calçar fundação que se encontra exposta
- Desativar fossa com a devida limpeza e entupimento
- Refazer instalação hidráulica corrigindo vazamentos
- Refazer ligação de esgoto lançando águas cinzas afastado da moradia
- Construir canaletas no chão para direcionar a água
- Aterrar buracos que acumulam água
- Reforçar muros e paredes poucos confiáveis
- Realizar amarração de paredes
- Fazer passeio em volta da edificação com inclinação para afastamento das águas de chuva da moradia
- Construir rufo e/ou calhas nos telhados, conservando-os limpos
- Fazer isolamento correta das partes expostas da instalação elétrica
- Suavizar a inclinação dos cortes nos taludes
- Demolição
- Limpeza de fossa, ralos, esgotos, galerias, valas
- Realizar manutenção da moradia
-
-
-

CONSIDERAÇÕES FINAIS

ASSINATURA DO MORADOR:

DATA: / /



PROGRAMA JUDICIAL DE CONCILIAÇÃO
PARA REMOÇÃO E REASSENTAMENTO HUMANIZADOS
DE FAMÍLIAS DO ANEL RODOVIÁRIO E BR-381

PROCESSO DE SELAGEM

TERMO DE CIÊNCIA DO PROCESSO DE SELAGEM E DE IDENTIFICAÇÃO DE MORADORES

SELO:

--	--	--	--	--	--

Eu, _____, brasileiro(a), estado civil _____, portador da Cédula de identidade RG nº. _____, inscrito no CPF de nº: _____, residente na Rua _____ nº. _____, Vila _____ município _____/Minas Gerais, autorizo a equipe de *peritos judiciais* a:

- () Entrar no imóvel para processo de selagem e cadastro,
- () Fotografar o meu imóvel para fins de selagem,
- () Fotografar os documentos de identificação,
- () Obter dados das famílias para fins de selagem e cadastramento,
- () Não possuo documento de identificação e gostaria obtê-lo.

Declaro que as informações foram voluntariamente fornecidas e que todas são verdadeiras, o que é condição para entrada no **Programa Judicial de Conciliação para Remoção e Reassentamento Humanizados de Famílias do Anel Rodoviário e BR-381**.

Estou ciente que as informações prestadas são para fins específicos do processo de remoção e reassentamento.

As informações serão utilizadas no processo de selagem e cadastro das famílias atendidas pelo **Programa Judicial de Conciliação para Remoção e Reassentamento Humanizados de Famílias do Anel Rodoviário e BR-381**.

Local

Data

Assinatura do morador



PROGRAMA JUDICIAL DE CONCILIAÇÃO
PARA REMOÇÃO E REASSENTAMENTO HUMANIZADOS
DE FAMÍLIAS DO ANEL RODoviÁRIO E BR-381

PROCESSO DE SELAGEM

DECLARAÇÃO DE AUSÊNCIA DE RESPONSABILIDADE NO DOMICÍLIO

1ª via - Programa

SELO:

Prezado Senhor (a),

A equipe do *Programa Judicial de Conciliação*, responsável pela Remoção e Reassentamento das famílias moradoras do entorno do Anel Rodoviário e BR-381, **esteve presente neste local no dia** ___/___/___ **e no horário** _____, e não foi encontrado o responsável pelo domicílio, impossibilitando a realização da atividade.

Favor entrar em contato pelo telefone (31) 3493-7146 com a Equipe de Sustentabilidade do Eixo Urbanismo para agendarmos um novo horário.

Profissional responsável (nome legível): _____

Telefone: _____

Testemunha:
Nome: _____

Telefone: _____

Outras informações:



PROGRAMA JUDICIAL DE CONCILIAÇÃO
PARA REMOÇÃO E REASSENTAMENTO HUMANIZADOS
DE FAMÍLIAS DO ANEL RODoviÁRIO E BR-381

PROCESSO DE SELAGEM

DECLARAÇÃO DE AUSÊNCIA DE RESPONSABILIDADE NO DOMICÍLIO

2ª via - Morador

Prezado Senhor (a),

A equipe do *Programa Judicial de Conciliação*, responsável pela Remoção e Reassentamento das famílias moradoras do entorno do Anel Rodoviário e BR-381, **esteve presente neste local no dia** ___/___/___ **e no horário** _____, e não foi encontrado o responsável pelo domicílio, impossibilitando a realização da atividade.

Favor entrar em contato pelo telefone (31) 3493-7146 com a Equipe de Sustentabilidade do Eixo Urbanismo para agendarmos um novo horário.

Procurar por: _____

Outras informações:



PROGRAMA NACIONAL DE CONCLUSÃO PARA RELOÇÃO E REAFERIMENTO A HABITADOS DE FAMILIA MEDIO ALTA E DO ALTO RENDIMENTO (PRONAF)

SELO	DIGITO

CADASTRO TÉCNICO DE BENFEITORIA

DADOS

VILA _____ CIDADE _____ ENDEREÇO _____ PROP. 1 _____ TEL _____

PROP. 2 _____ No _____ COMP _____

CARACTERIZAÇÃO DA CONSTRUÇÃO

ESTRUTURA	PAV 1	PILAR	CL VIGA	FACHADA %	MT	PAV 2	PILAR	CL VIGA	FACHADA %	MT	PAV 3	PILAR	CL VIGA	FACHADA %	MT
INFRA	NO PAV	EMERGIA CENIC	ÁGUA COPASA	CENTRIM	ESGOTO COPASA	FOSSA	COMPLEMENTO	SI PLAR FE	SI PLAR MO	SI PLAR MD	SI PLAR MT	SI PLAR N	SI PLAR O	SI PLAR P	SI PLAR Q
ESTRUTURA															

INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES

DESCRIÇÃO PADRÃO CONSTRUTIVO

AMBIENTE	PISO	REVESTIMENTO PAREDE			PAREDE	REVESTIMENTO LAJE			TUBAGEM	PORTA	JANELA	PONTOS	COMPLEMENTOS
		25%	50%	75%		100%	TIPO	25%					
SALA	CP	CC	CC	CC	AC	AM	AM	AM	PC	MO	MO	MO	MO
QUARTO	CP	CC	CC	CC	AV	AV	AV	AV	PC	MO	MO	MO	MO
COZINHA	CP	CC	CC	CC	AV	AV	AV	AV	PC	MO	MO	MO	MO
W.C.	CP	CC	CC	CC	AV	AV	AV	AV	PC	MO	MO	MO	MO
A.S.	CP	CC	CC	CC	AV	AV	AV	AV	PC	MO	MO	MO	MO
CORR.	CP	CC	CC	CC	AV	AV	AV	AV	PC	MO	MO	MO	MO



PROGRAMA JUDICIAL DE CONCILIAÇÃO
PARA REMOÇÃO E REASSENTAMENTO HUMANIZADOS
DE FAMÍLIAS DO ANEL RODOVIÁRIO E BR-381

DECLARAÇÃO

Declaro para os devidos fins que o (a) Sr. (a) _____

documento de identificação _____,

participou do Processo de Selagem do **Programa Judicial de Conciliação para Remoção e Reassentamento Humanizados de Famílias do Anel Rodoviário e BR-381** no Processo Judicial

nº 5736709.2013.4.01.3800, no dia _____/_____/_____

no período _____

_____/_____/_____

Carimbo e assinatura do perito responsável

Telefone: (31) 3493-7146 - Eixo Urbanismo



PROGRAMA JUDICIAL DE CONCILIAÇÃO
PARA REMOÇÃO E REASSENTAMENTO HUMANIZADOS
DE FAMÍLIAS DO ANEL RODOVIÁRIO E BR-381

ENCAMINHAMENTO ALUGUEL SOCIAL

Data: ____ / ____ / ____

Nome Completo:

Instituição / Unidade:

Contato:

Situação Identificada / Descrição / Solicitação:

O(a) morador(a) acima identificado manifestou aos técnicos do *Programa Judicial de Conciliação para Remoção e Reassentamento Humanizados de Famílias do Anel e da BR-381* seu interesse em ser inserido no benefício do Aluguel Social.

Diante disso, foi orientado de que o Aluguel Social só será concedido em casos emergenciais, ou seja, se a moradia apresentar risco estrutural e geológico.

Para requerer o benefício, o(a) morador(a) foi orientado a entrar em contato com as Assistentes Sociais da Defensoria Pública da União, Sônia ou Eliane, no telefone: (31) 3069-6388, no horário das 7 às 13 horas e agendar atendimento com a equipe.

No dia e hora agendados, o(a) assistido(a) comparecerá com os seus documentos pessoais (identidade, CPF e, se tiver, comprovante de endereço) e também com os documentos dos demais membros da família.

A Defensoria Pública da União fará então análise do caso para verificar se os critérios do aluguel estão preenchidos. Caso estejam, a Defensoria fará o pedido para a Justiça Federal, responsável por decidir sobre a concessão do Aluguel Social.

Endereço: Rua Pouso Alto, 15 – Bairro Serra (esquina com Av. do Contorno).

Ônibus: Saindo da Praça 7 com parada na Afonso Pena: 4108, Circular S10

Colocamo-nos à disposição para mais esclarecimentos.

Assinatura / Registro do profissional responsável pelo encaminhamento

ANEXO III
EXEMPLOS DE AÇÕES DO EIXO MOBILIZAÇÃO E COMUNICAÇÃO SOCIAL:
CARTILHA E INFORMATIVOS

Quais são os riscos mais comuns no processo de retirada de materiais antes da demolição?

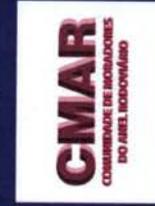
- Acidentes na hora de remover os objetos da construção;
- Queda da estrutura da casa, como paredes e lajes;
- Deslizamento de terras, soterramentos e muita poeira;
- Danos nas casas dos vizinhos.



REALIZAÇÃO

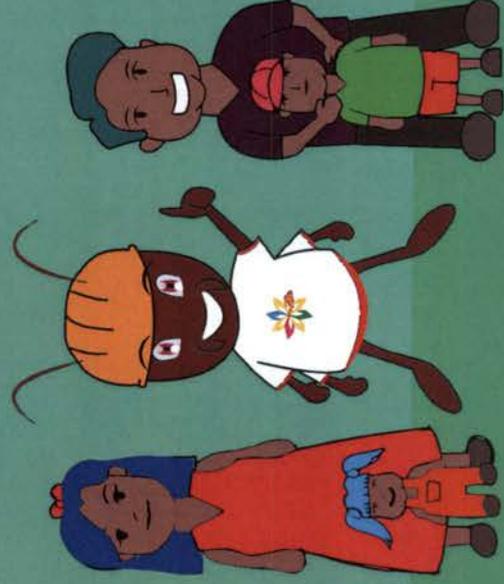


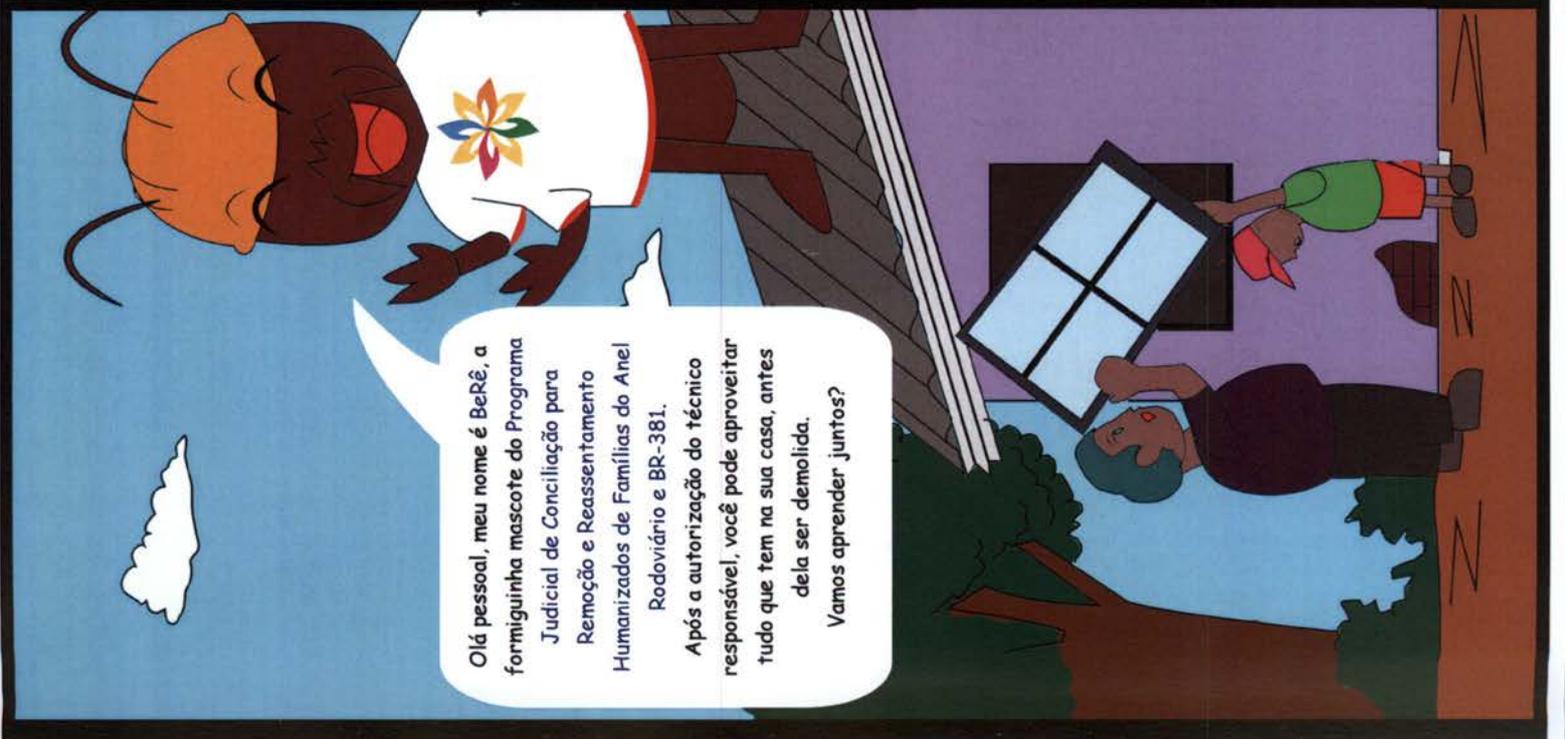
PARCEIROS



PROGRAMA JUDICIAL DE CONCILIAÇÃO PARA REMOÇÃO E REASSENTAMENTO HUMANIZADOS DE FAMÍLIAS DO ANEL RODOVIÁRIO E BR 381

O QUE EU DEVO FAZER ANTES DA DEMOLIÇÃO?

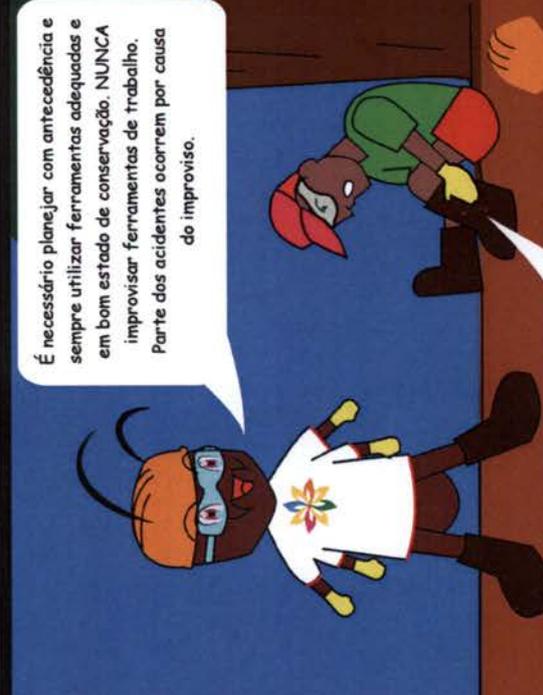




Olá pessoal, meu nome é BeRê, a formiguinha mascote do Programa Judicial de Conciliação para Remoção e Reassentamento Humanizados de Famílias do Anel Rodoviário e BR-381.

Após a autorização do técnico responsável, você pode aproveitar tudo que tem na sua casa, antes dela ser demolida.

Vamos aprender juntos?



É necessário planejar com antecedência e sempre utilizar ferramentas adequadas e em bom estado de conservação. **NUNCA** improvisar ferramentas de trabalho. Parte dos acidentes ocorrem por causa do improviso.



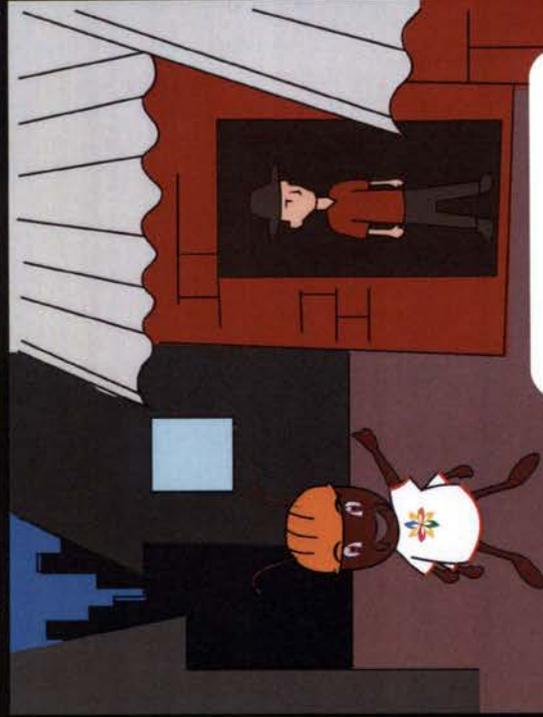
Por isso temos que usar os óculos; botas; capacetes e luvas!



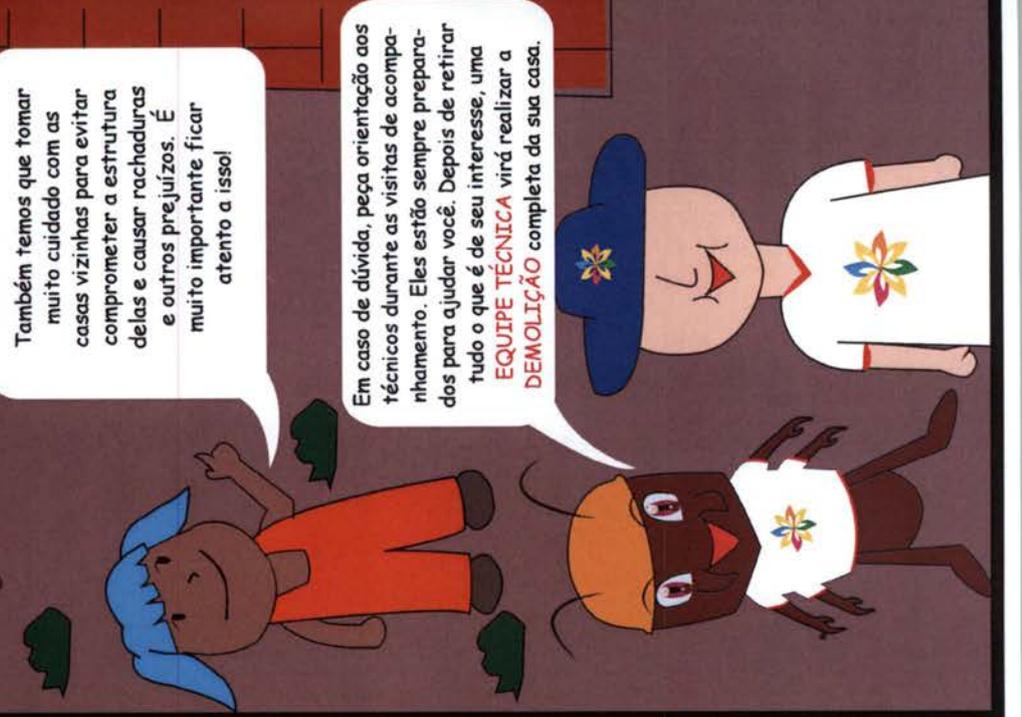
Temos que retirar as coisas que estão no alto, como telhas e caixas d'água para evitar sua queda sobre nós ou sobre outras pessoas.



Na hora de retirar portas, janelas, vasos sanitários e outros materiais, temos que verificar se nenhum deles está servindo de apoio para alguma parede, laje ou parte da casa.



Também temos que tomar muito cuidado com as casas vizinhas para evitar comprometer a estrutura delas e causar rachaduras e outros prejuízos. É muito importante ficar atento a isso!



Em caso de dúvida, peça orientação aos técnicos durante as visitas de acompanhamento. Eles estão sempre preparados para ajudar você. Depois de retirar tudo o que é de seu interesse, uma **EQUIPE TÉCNICA** virá realizar a **DEMOLIÇÃO** completa da sua casa.

ESPECIAL REASSENTAMENTO

março de 2016



Dignidade resgatada e direitos garantidos

Ana Marlice



Peritos judiciais em uma das apresentações de resultados para a Justiça Federal

Em áreas urbanas onde é realizado o deslocamento involuntário provocado pela execução de obras de infraestrutura, as recomendações expressas nas legislações do Ministério das Cidades estabelecem medidas a serem seguidas nos processos de planejamento e participação social para a garantia dos direitos, principalmente das famílias que se encontram em situação de vulnerabilidade e risco social.

No caso do Programa Judicial de Conciliação, grande parte dos núcleos familiares atendidos vive em moradias com infraestrutura precária e acessa com dificuldades os serviços públicos, urbanos e sociais. Por isso, a Equipe de Sustentabilidade Social do Eixo Urbanismo realiza o acompanhamento das famílias, indivíduos e das comunidades contempladas pelo Programa, paralelamente às intervenções das obras de revitalização do Anel Rodoviário e da BR- 381.

Considerando que a mudança

de moradia pode afetar a vida cotidiana desses grupos e suas relações sociais e comunitárias, faz-se necessário um planejamento fundamentado na defesa dos Direitos Humanos e que contemple aspectos econômicos, culturais, ambientais, políticos e sociais.

Nesse sentido, o trabalho social proporciona o acompanhamento das famílias que serão removidas da faixa de domínio das rodovias durante todas as etapas das obras, com objetivo de promoção da inclusão social, acesso à cidade e aos serviços públicos.

Participação popular

Uma dessas etapas do acompanhamento dos beneficiários é chamado de Pré-Reassentamento ou Pré-Morar, que consiste no processo de orientação das famílias assistidas com o objetivo de fomentar a participação popular e traçar metas condizentes com o contexto

social do público-alvo. “A participação dos indivíduos no processo de reassentamento contribui com o fornecimento de dados socioeconômicos e na apropriação dos bens e serviços públicos”, enfatiza a coordenadora geral dos peritos judiciais, Mônica Abranches.

Portanto, estimula-se o protagonismo das famílias e a participação comunitária para que se construa o traçado das ações do Pré-Reassentamento, além da possibilidade de esclarecer aos envolvidos as dúvidas desse processo. O trabalho social na etapa de Sensibilização e Pré-Morar vem preparar essas famílias e indivíduos para o acesso aos direitos sociais e na inserção e adaptação ao novo contexto de moradia.

Durante todo o processo são fornecidas informações acerca das modalidades de reassentamento oferecidas pelo Programa, bem como estimulada a autonomia de escolha por uma das opções, a citar: I) Indenização do valor relativo às benfeitorias do imóvel; II) Benefício da Compra Assistida, em que a família recebe assessoria de profissionais e auxílio de até R\$ 40 mil para compra de outro imóvel; III) Nova Unidade Habitacional (casa/apartamento).

Até dezembro de 2015 foram atendidas quatro vilas em Belo Horizonte (Pica Pau, Paz, Luz e bairro Bom Destino) e 18 municípios ao longo da BR-381 (Caeté, Nova União, Bom Jesus do Amparo, Jaguarapu, Santana do Paraíso, Naque, Periquito, Governador Valadares, Barão de Cocais, São Gonçalo do Rio Abaixo, João Monlevade, Bela Vista de Minas, Nova Era, Antônio Dias, Belo Oriente, Coronel Fabriciano, Timóteo e Ipatinga).

Assistência técnica e social na Compra Assistida

Ana Marlice



Os irmãos Adilcileia (à direita) e Gilberto Alves (blusa roxa) com peritos judiciais do Programa durante a efetivação da Compra Assistida, em Nova União

Condições estruturais bastante precárias. Essa é a realidade da maioria das moradias localizadas tanto no Anel Rodoviário quanto na BR-381. Tal situação faz com que o valor das indenizações, calculadas após as avaliações técnicas dos imóveis, não sejam tão altas. Isso é um fator que dificulta a compra de uma nova habitação que esteja regularizada e em local que não ofereça risco aos moradores. Para os casos cuja indenização é de baixo valor, os moradores têm a opção de realizarem a Compra Assistida, por meio da qual é disponibilizado um valor de até 40 mil para a aquisição da nova casa.

O perfil da maioria dos beneficiários do Programa Judicial de Conciliação é caracterizado por famílias em situação de vulnerabilidade social. Porém, com o auxílio dos peritos, os moradores se tornam protagonistas na busca por novas opções de moradias e, conseqüentemente, de uma vida melhor.

Um dos casos de Compra Assistida mais marcantes para a equipe do trecho entre Governador Valadares e Jaguaraçu foi o do casal Benedito Mariano e Denice Maria de Oliveira, moradores de Baguari, distrito localizado a 296 km da capital. O casal, que está há quase seis meses na casa nova, é um exemplo

de mudança não só física, como social e emocional.

A situação, antes da chegada dos peritos, era de medo, preocupação e desespero. Com o esposo recentemente recuperado de um AVC, Denice contou que a equipe do Programa teve um olhar cuidadoso e transformou um drama familiar em um sonho realizado. “A equipe conseguiu adaptar a nova casa às condições físicas de Benedito. Além disso, agora estou perto de tudo. Minha casa anterior era pequena e chei-

“Foram muitas mudanças, mas saber que isso agora é meu é inacreditável”

rava a poeira. Agora minha realidade é outra e tenho como cuidar do meu doquinho melhor”, relatou emocionada.

Para a coordenadora dessa equipe, Rosângela Campelo, isso é resultado de um trabalho longo, que exi-

giu acompanhamento de perto: “Não só removemos e reassentamos, mas também inserimos as famílias nas redes de assistência do bairro. Também fazemos as adaptações necessárias para criar um novo ambiente para essas histórias de vida, muitas vezes, marcadas por desilusões”.

A sensibilidade dos técnicos é outro fator essencial durante o trabalho, uma vez que a equipe lida a todo momento com situações de dificuldade para se conseguir um novo imóvel regular e seguro, bem como com a ansiedade dos moradores e a adaptação deles à nova moradia. Um exemplo disso é o caso dos irmãos Adilcileia e Gilberto Alves, moradores de Nova União, cidade localizada a 60,1 km de BH. O caso é atendido pela equipe que atua no trecho entre Bom Jesus do Amparo e Caeté. Desde janeiro de 2015, estavam em busca de uma nova residência e tinham muita dificuldade em achar um local que pudesse abrigar as famílias de ambos em um mesmo terreno, uma vez que pretendiam adquirir uma única moradia com o valor das duas indenizações.

O empenho na busca por uma nova habitação persistiu por nove meses e, em outubro, a equipe efetivou a Compra Assistida da família. O advogado da equipe finalizou os trâmites necessários para que a mudança pudesse acontecer. Com muito entusiasmo, os irmãos contaram sobre essa experiência: “Foram muitas mudanças, mas saber que isso agora é meu é inacreditável. Foi muito tempo procurando e a equipe de vitória nos deu muitas recomendações para que achássemos uma boa casa”, relatou Leia. O irmão também contou que sua meta é voltar a trabalhar e seguir a vida na nova “casinha”.

Até o final de março desse ano, as três equipes que atuam na BR-381, no trecho entre Governador Valadares e Caeté, realizaram 54 compras assistidas. Desse número, 37 estão concluídas e 17 em andamento.



Indenizações conscientes

Ana Marlice



Mesmo as famílias que optam pela indenização do imóvel, como forma de reassentamento, passam pelo atendimento e orientação dos peritos judiciais. Até o início de março desse ano, as três equipes que atuam na BR-381 realizaram 126 indenizações. Desse número, apenas 38 estão em andamento e o restante com os processos concluídos.

Os peritos judiciais avaliam a situação social e psicológica dos beneficiários para garantir que o dinheiro adquirido seja resguardado e usado para a compra de um novo lar para a família. Os moradores são conscientizados e informados de que não poderão mais

receber nenhum outro benefício de desapropriação a partir daquele momento.

Os trabalhos na BR-381 seguem em ritmo avançado: as

casas às margens da rodovia foram seladas e cadastradas em 2014. As famílias passaram por mutirões de conciliação e estão em processo de reassentamento. As moradias foram demolidas por uma equipe contratada pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) e o acompanhamento dos casos é feito pelos peritos judiciais.

Um desses casos acompanhados é o Sr. Vasco Moreira Pena, de 73 anos. Diabético, e com uma das pernas amputadas, ele necessita de cuidados de equipe médica, constantemente. Viúvo e sem filhos, o beneficiário residia há nove anos às margens da BR-381,

em uma casa boa, porém com rampa bastante íngreme, o que impossibilitava sua locomoção. Isso interferia diretamente na fragilização de seus vínculos sociais e comunitários. “Não podia sair de casa sem a ajuda de um veículo ou de outra pessoa, isso era muito triste”, contou Vasco.

O valor de R\$ 154.280,00 para o pagamento de indenização por benfeitorias, veio vinculada à elaboração de um projeto de habitação adequado às condições de vulnerabilidade do Sr. Vasco. Hoje, com o auxílio do Programa, o beneficiário está em processo de transição para a nova residência, foi inserido em um grupo de convivência, melhorando assim sua qualidade de vida, e em outras redes socioassistenciais na cidade São Gonçalo do Rio Abaixo, onde optou por continuar morando.



Aluguel Social: uma alternativa emergencial

Ana Marlice



Em grande parte dos casos atendidos pelas equipes da BR-381, as famílias que passaram por audiências de conciliação da Justiça Federal, foram inseridas provisoriamente no benefício do aluguel social, enquanto as moradias definitivas não eram escolhidas e vistoriadas. Até março desse ano, 101 famílias se encontravam no benefício do Aluguel Social no Anel Rodoviário. Já na BR-381, apenas 9 famílias estão incluídas nesse benefício em razão da grande quantidade de casos já finalizados.

O processo de inclusão das famílias nesse benefício ocorre quando

os próprios moradores ou peritos judiciais do Programa Judicial de Conciliação entram em contato com a Defensoria Pública da União (DPU) relatando uma situação de vulnerabilidade por risco geológico ou estrutural de algum núcleo familiar que resida às margens do Anel Rodoviário ou BR-381. O Defensor Público avalia os laudos técnico-sociais e os estudos socioeconômicos entregues pelas equipes e emite um parecer. Se for um parecer favorável, o processo é peticionado e encaminhado para a Justiça Federal.

Essa ação emergencial é feita no intuito de resgatar a dignidade dos moradores, evitar catástrofes ambientais e garantir a segurança dos moradores. “O aluguel social é extremamente importante. É uma ferramenta para as famílias que estão em risco e ainda não foram conciliadas terem seus direitos resguardados”, apontou a assistente social da DPU, Elaine Pereira.

Um desses moradores resgata-

dos da situação de risco foi o metalúrgico João camelo, de 21 anos. Morador do bairro Bom Destino, ele vivia às margens do Anel Rodoviário desde que nasceu. Após o falecimento de seus pais, ele passou a morar sozinho. O risco de desabamento da moradia foi identificado pelos peritos judiciais, durante a selagem que aconteceu no local, no segundo semestre de 2015.

Quando o beneficiário é inserido na nova moradia, ele assina um termo de demolição, no qual fica ciente que seu antigo imóvel será demolido em até 15 dias. O morador pode retirar qualquer benfeitoria feita na casa e levar consigo. O cumprimento dos deveres e a percepção do morador sobre a nova moradia é acompanhada mensalmente pelos peritos judiciais. A ação, além de oferecer assistência às famílias e integrá-las à rede pública, fiscaliza o pagamento das contas básicas da nova moradia, até o dia das audiências de conciliação em que o beneficiário poderá optar por uma das três modalidades de reassentamento oferecidas pelo Programa.

Levantamento de terrenos e edificações

22/03/2016 - Fonte: Eixo Urbanismo, PBH, DER



As novas habitações também devem possibilitar a inclusão social das famílias a fim de contribuir para a melhoria da qualidade de vida, fazendo-se necessário a garantia de um padrão mínimo de habitabilidade, infraestrutura, saneamento ambiental, mobilidade, transporte, equipamentos e acesso a serviços urbanos e sociais.

É aí que entra a Equipe de Prospecção de Terrenos e Edificações, cujo foco é o levantamento de terrenos e edificações públicos e privados passíveis de aproveitamento para o reassentamento das famílias atendidas pelo Programa.

O trabalho dos peritos de prospecção é fundamental dentro de uma perspectiva humanizada de reassentamento, pois é através da qualidade do trabalho dessa equipe que virá a nova unidade habitacional, e isso influencia diretamente na

qualidade de vida dos moradores.

Uma das maiores dificuldades encontradas na prospecção no Anel Rodoviário é encontrar lotes ou edificações que atendam aos requisitos do Programa: “Durante o processo, foram priorizados os terrenos públicos. Muitos dos lotes indicados, possuíam algum impedimento ambiental e foram recusados imediatamente. Durante a análise pela equipe, outros também foram suspensos, por não estarem regulamentados inviabilizando a aquisição”, explicou a arquiteta urbanista, Maria Cecília Alves.

Até o final de março de 2016 foram prospectados 91 terrenos, sendo que 32 foram descartados, 33 estão suspensos e 26 estão em análise. Além desses, também estão em análise 27 edificações, totalizando assim, 118 imóveis na base de dados da equipe.

Projeto habitacional e desenvolvimento social

Um dos grandes desafios do Programa é a especulação imobiliária. Os valores das indenizações muitas vezes não são altos e, pela modalidade de Compra Assistida, os beneficiários dispõem de até R\$ 40 mil para aquisição de nova moradia.

Porém, nos municípios da BR-381 ainda existem lotes sem casa em regiões próximas à rodovia. Após análises de viabilidade técnica, foi proposto para as famílias em situação de vulnerabilidade de Nova União, a 61 Km da capital, o projeto piloto de construção de unidades habitacionais, chamado Canteiro Escola.

Por meio desse projeto, os moradores teriam mais uma possibilidade de reassentamento. A proposta é criar um canteiro de obras formativo constituído pelos beneficiários e administrado pelo Programa Judicial. Ele funcionaria por meio da organização coletiva dos moradores para construção das unidades habitacionais em formato de mutirão assalariado. “Com essa ação, a meta é fechar 2016 entregando todas as moradias às famílias de Nova União”, ressaltou a juíza federal e coordenadora geral do Programa, Dra. Dayse Starling.

O intuito do projeto, que ainda está na fase inicial, é que os beneficiários

interessados participem ativamente da construção de suas moradias, não sendo necessário dissolver recursos entre empresas de financiamento ou construtoras. Além disso permitirá formação técnica, política e social aos beneficiários. “O canteiro é uma experiência de reassentamento muito eficaz em outras cidades do país. Conseguimos diminuir os custos e qualificar as famílias participantes”, ponderou Núria Camargos, arquiteta urbanista da BR-381. Outra vantagem, é que os futuros moradores desse mesmo espaço, poderão criar ou estreitar os laços entre si durante as obras.

“A ideia é desconstruir o canteiro de obras hierárquico como ele é dado pelas construtoras. O desafio é pensar uma alternativa com novos materiais contrutivos, novas composições arquitetônicas e, principalmente, com uma organização de trabalho mais autônoma, compartilhada e autogestionada”, acrescenta a coordenadora técnica da BR-381, Giselle Mascarenhas.

A realização do projeto Canteiro Escola também será viabilizada a partir de parcerias com prefeituras e órgãos do Governo Estadual, para a doação de terrenos ou concessão para fim especial de moradia. A proposta de construção compartilhada de unidades habitacionais em

Nova Era já foi apresentada pela equipe técnica da BR-381 à Companhia de Habitação do Estado de Minas Gerais (Cohab Minas). Já para a prefeitura de Nova União foi apresentada a proposta de construção coletiva de novas unidades habitacionais. O órgão chegou, inclusive, a disponibilizar terrenos públicos para essa finalidade sem que o Programa tivesse que arcar com esse custo.

“A duplicação da rodovia vai trazer facilidades aos municípios, por isso é interessante unir forças para resolver a questão do reassentamento, a fim de agilizar o curso das obras”, pontua o coordenador do Eixo Urbanismo, Rodrigo Vieira. “Além disso, trata-se de um projeto vanguardista e inédito em Minas Gerais”, completa.

Paula Lanza



Peritos judiciais apresentam o Projeto Canteiro Escola para o secretário de Meio Ambiente e Agricultura de Nova União, Pedro Repolês



Vila da Luz passa por inspeção judicial



Alexandre Dutra

Na manhã do dia 13 de agosto, o corregedor-geral do Superior Tribunal de Justiça (STJ), ministro Jorge Mussi, e a desembargadora federal Maria do Carmo Cardoso (TRF-1ª região) visitaram a Vila da Luz, para inspecionar os trabalhos do Programa Judicial de Conciliação em uma das comunidades prioritárias do Anel Rodoviário.

A atividade foi orientada pela juíza federal e coordenadora geral do Programa, Dayse Starling, que apresentou às autoridades presentes um resumo dos trabalhos desenvolvidos pelos peritos judiciais junto aos moradores. Também participaram da atividade órgãos parceiros como o Dnit, Ministério Público Federal, Defensoria Pública da União, Caixa Econômica Federal, Comunidade dos Moradores do Anel Rodoviário e peritos judiciais.

Integrou a inspeção uma visita na casa de moradores que vivem em locais com risco geológico ou em situação de vulnerabilidade social e que, por causa disso, necessitam sair das moradias de forma emergencial. A primeira casa visitada foi a de Dona Aurora de Medeiros Santos, que vive há 13 anos na Vila. As autoridades conheceram de perto as dependências da moradia, que está com risco de desabamento. Em seguida, todos se dirigiram para um casarão que abriga 12 núcleos familiares. Na

ocasião, os presentes acompanharam como é feito o processo de selagem das casas e a aplicação do questionário social em cada núcleo familiar.

Para o ministro Jorge Mussi, que teve a oportunidade de testemunhar as condições de precariedade dos moradores do Anel, "o projeto de desocupação humanizada, ao promover essa parceria com Dnit, Ministério Público, Caixa Econômica Federal e vários segmentos da sociedade, vai permitir, especialmente no Anel Rodoviário, que daqui a três ou quatro anos seja efetivado o reassentamento dessas famílias, resolvendo um problema que há muitos anos aflige Belo Horizonte". Ele ainda acrescentou que a Justiça Federal está implementando uma po-

lítica de conciliação com o objetivo de agilizar os processos dessa natureza.

Por sua vez, a desembargadora federal Maria do Carmo Cardoso destacou o caráter ousado do Programa que, segundo ela, tem um lastro de seriedade, de responsabilidade com a população brasileira e, sobretudo, com a mineira.

Também presente em toda a inspeção, o diretor-geral do Dnit, Valter Casimiro, enfatizou a importância da elaboração do projeto em função da complexidade das obras e a quantidade de famílias que se encontram na área do Anel: "Devido à alta densidade populacional existente na área é importante observar todos os aspectos para evitar problemas no restante da cidade".



Alexandre Dutra



No dia 13 de agosto, parceiros do Programa Judicial de Conciliação se reuniram, na Justiça Federal, para discutir o projeto de revitalização do Anel Rodoviário e BR-381. Além de representantes do DNIT, DER-MG, MPF, Caixa Econômica Federal, DPU, CMAR e peritos judiciais, o evento contou com a presença do corregedor-geral da Justiça Federal, o ministro do Superior Tribunal de Justiça, Jorge Mussi, da desembargadora federal Maria do Carmo Cardoso, do diretor geral do Dnit, Valter Casimiro, e do secretário de Estado de Transportes e Obras Públicas, Murilo Valadares. A sessão foi conduzida pela juíza federal e coordenadora do Programa Judicial de Conciliação, Dayse Starling.

A atividade teve início com a intervenção cênica do Núcleo de Arte-e-



ducação "Casa dos Sonhos", inspirada nas histórias dos moradores e nos fatos ocorridos durante as atividades desenvolvidas nas Vilas da Paz, Pica Pau, Luz e bairro Bom Destino. A cena marca a experiência sensibilizadora, humana e política que vem sendo construída nas vilas, por meio de um trabalho artístico contínuo. Também traduz a realidade nessas comunidades, testemunhada diariamente pelos peritos judiciais do Programa.

"Esse Programa traz uma nova forma de realização de perícia judicial. Os peritos têm contato direto com os moradores, por meio do cadastramento, selagem e mapeamento. As informações são repassadas à justiça através de relatórios que embasam as audiências de conciliação para a efetiva remoção dessas famílias", explicou, em linhas gerais, a juíza federal Dayse Starling. "A realidade é muito mais rica do que aquela que normalmente vai para o papel. E é isso que o Programa busca apresentar, para que possamos fazer uma justiça efetiva", acrescentou.

Já o corregedor-geral da Justiça Federal, Jorge Mussi, enfatizou a importância do Programa para a população: "O objetivo único de todos esses parceiros engajados é reassentar as cinco mil famílias do Anel Rodoviário com dignidade e respeito. Atualmente tramitam no Brasil quase 100 milhões de processos, ou seja, é um processo para cada dois brasileiros. E nós, do Poder Judiciário, não estamos

preparados para dar vazão a esse grande número. Então, precisamos mostrar que é possível termos soluções imediatas sem a necessidade de uma sentença judicial, pois essa pode chegar tarde e a sua execução não vir a tempo. Por essa razão, quero cumprimentar a Dra. Dayse, a Dra. Maria do Carmo e todos os órgãos parceiros por estarem perto dessas pessoas que têm mais pressa do que podemos imaginar".

Durante o encontro, foi discutida a urgência de realização do projeto do Anel Rodoviário, pois uma das questões que trazem mais insegurança para as comunidades é a incerteza da remoção de suas casas. "É preciso estabelecer prazos e competências para a realização desse projeto, a fim de que a Justiça avance naquilo que lhe compete", reforçou a coordenadora geral do Programa. Após um amplo debate, ficou determinado que o DER-MG deve apresentar o projeto geométrico e simulação de tráfego para o Anel Rodoviário (também chamado de projeto funcional) até o dia 4 de setembro deste ano.

Por sua vez, o DNIT tem até o dia 6 de novembro para analisar a proposta e dar o seu parecer. Com a aprovação, o DER poderá iniciar a elaboração do anteprojeto que servirá de base para licitação. O prazo final para entrega do anteprojeto de reforma do Anel Rodoviário é 31 de agosto de 2016. Após a conclusão do trabalho, a obra será licitada por meio do Regime Diferenciado de Contratações (RDC). Nesse modelo, o projeto executivo e a execução da obra são licitados de forma conjunta, com um preço único.

Desenvolvimento de lideranças comunitárias



Com o intuito de ampliar o diálogo com a comunidade e fortalecer a participação das lideranças comunitárias no Programa Judicial de Conciliação foi criado um curso de desenvolvimento de competências essenciais em liderança, voltado para esse público.

O primeiro encontro foi realizado na noite do dia 13 de agosto, no auditório do Conselho Regional de Engenharia e Agronomia de Minas Gerais (Crea-MG),

e conduzido pela perita judicial e psicóloga Edina Bom Sucesso. A especialista provocou reflexões que envolvem o autoconhecimento e a identificação de habilidades comportamentais como pontos de partida para a transformação social.

"Como líderes, precisamos renovar todos os dias a esperança e a energia", declarou. Estiveram presentes 20 lideranças das Vilas da Luz, Real 1, Amélia Moreira, Maria, Pica Pau, Biquinha, Nova Paraíso, Del Rey, Madre Gertrudes, São Francisco e bairro Bom Destino.

"O curso vai aprimorar os conhecimentos, os entendimentos que nós já temos de ser liderança. Eu acho fundamental para facilitar o serviço dos peritos judiciais do Programa nas vilas. Nós já estamos ali dentro, então essa preparação vai ser primordial para a solução de conflitos, para o bom funcionamento do

trabalho de forma geral. Foi uma ideia ótima", analisou a liderança do Bairro Bom Destino, Analice Campos Sena.

Serão nove encontros de quatro horas por dia, com a participação de, pelo menos, duas lideranças comunitárias por vila, sendo que o Programa abrange 37 vilas cadastradas ao longo dos 34 km do Anel Rodoviário na Grande BH. Essas pessoas foram indicadas pelo CMAR, MPF, DPU e peritos judiciais.





Autoridades parceiras do Programa receberam 13 famílias das Vilas PUC, Pica Pau, da Paz e do bairro Bom Destino, em audiências individuais para proposição de aluguel social devido à necessidade de remoção emergencial. Esse foi o primeiro mutirão de conciliação do Anel Rodoviário, realizado no Núcleo de Conciliação do Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Em dezembro de 2014, em Ipatinga, foi realizado o primeiro mutirão da BR-381, em que 200 famílias participaram. Dessas, 197 já estão reassentadas, seja por indenização, compra assistida ou aluguel social. Para a realização do processo de conciliação, a equipe de peritos judiciais entrega um relatório às autoridades contendo especificações sobre a situação social e das moradias das famílias.

“Os núcleos familiares que participaram da audiência são atendidos pelo Eixo Assistência Social e Saúde e encaminhados para a conciliação, uma vez que estão em caso extremo de vulnerabilidade social. Após essa indicação, a equipe do Eixo Urbanismo realiza a perícia técnica e social na moradia, avaliando e confirmando o risco, por meio de laudos sociais e de risco de cada casa”, detalhou o arquiteto urbanista e coordenador do Eixo Urbanismo, Rodrigo Vieira.

Das 13 famílias participantes do primeiro mutirão, 12 foram encaminhadas para o aluguel social. É o caso de Joyce Alves, Nil-sinho Queiroz dos Santos e da recém-nascida Evelyn Vitória, da Vila Pica Pau. “Estamos muito felizes em mudar. Lá na vila tem mui-

to barulho, fumaça de carro e poeira. Nossa filha nasceu com problema respiratório, então é um veneno pra ela. Como as casas são coladas umas às outras, além da pouca ventilação por falta de janelas, também não entra claridade”, contou a dona de casa.

Outro morador beneficiado pela decisão é o sr. Fausto Bernardino, que vive com a esposa, três filhos e netos no bairro Bom Destino, em Santa Luzia. Pelo fato de ter sido acometido pela poliomielite, o morador não possui mobilidade nos membros inferiores já há 56 anos, sendo cadeirante. Essa condição foi considerada durante a conciliação. “Faltam muitas coisas básicas lá no meu barraco. Pelo menos agora vou ter condição de sobrevivência. Não temos chuveiro, pia ou tanque. Em casa só consigo me deslocar da cama para a porta da rua. É esse o trajeto que faço diariamente, pois no resto da casa eu não consigo entrar”, desabafou.

“O juiz aprovou o teto máximo de aluguel, para facilitar a procura por um imóvel acessível na mesma região, conforme o desejo da família. A situação em que se encontram é muito perigosa, devido ao alto risco geológico da moradia”, explicou Cássio Henrique Isaías, assistente social do Eixo Urbanismo que acompanha o caso da família.

Segundo Rodrigo Vieira, a fase do aluguel social é muito positiva, uma vez que funciona como uma transição da informalidade para a formalidade. “As famílias vão se acostumando à vida em condomínio, à nova relação com os vizinhos, e apesar de não arcarem com o aluguel, elas aprendem a ter responsabilidade de pagar as contas. Um dos grandes problemas do Minha Casa Minha Vida é justamente a incompatibilidade das taxas condominiais com a renda dos moradores. Portanto, visamos uma mudança gradativa e com acompanhamento dos técnicos sociais durante o pré e o pós-morar”, completou.

Na tarde do dia 14 de agosto, a juíza federal Dayse Starling e a desembargadora federal Maria do Carmo Cardoso receberam a diretoria do Dnit e representantes da Isolux para definir a continuidade das obras de duplicação da BR-381 nos lotes 1 e 2, entre Governador Valadares e Jaguaráçu. As partes foram convocadas a comparecer no Núcleo de Conciliação, do Tribunal Regional Federal da 1ª Região após a empresa pedir a rescisão do contrato.

“A Isolux solicitou de forma espontânea a rescisão do contrato, não foi uma imposição do Dnit, pois, para nós, o ideal é que o contrato seja cumprido dentro do que foi acertado e que a gente conclua a obra no menor tempo possível”, revelou o diretor geral do órgão, Valter Casimiro.

Sendo assim, ficou decidido que o grupo Isolux/Corsán/Engevix fizesse uma avaliação se será possível dar continuidade ao contrato e manifestasse o interesse até o dia 28 de agosto.

Após a audiência de conciliação entre o Dnit e a companhia espanhola, foi a vez dos parceiros do Programa Judicial de Conciliação se reunirem com a coordenadora geral do Programa e seus assessores. Estiveram presentes os procuradores da república do MPF, Dr. Edmundo Antônio Júnior e Dr. Helder Magno da Silva, o defensor público da DPU, Dr. Estêvão Couto, peritos judiciais e coordenadores do CMAR. O motivo da audiência foi o alinhamento de informações e a discussão de novas diretrizes para as próximas ações do Programa.



Visita à comunidade cigana do bairro São Gabriel



Em continuidade às ações previstas para a visita da desembargadora federal Maria do Carmo Cardoso, foi realizada, no dia 14 de agosto, visita técnica à comunidade cigana Kalon. A vistoria

teve como intuito conhecer a região, onde diversas famílias não ciganas estão se instalando sem nenhuma autorização do grupo.

A comunidade, que está na região há mais de 30 anos, possui um dialeto próprio, o *chibi*, que é ensinado para as crianças junto a outros aspectos culturais. Eles vivem em tendas, mas devido às baixas condições de moradia, estão construindo casas iguais as dos outros moradores do bairro. A vila, que hoje já se encontra com diversas outras pessoas, passará pelo processo de cadastramento para quanti-

ficar quem realmente pertence à Kalon.

O intuito do Programa não é desamparar as famílias que não pertencem ao movimento, mas preservar as tradições do grupo e assegurá-los no seu território, como comentou o líder dos ciganos, Carlos Amaral: “O objetivo da visita é que os juízes conheçam a localidade e a nossa comunidade. A identificação dessas que não estão conosco no mesmo grupo seria muito bom, tanto para nós, quanto futuramente para eles”.

As famílias aproveitaram o momento para contar suas histórias e garantir a permanência de seus direitos perante o poder público.



Após as selagens realizadas na Vila da Luz e da Paz, os peritos judiciais iniciaram, no dia 20 de julho, os trabalhos no bairro Bom Destino, em Santa Luzia. Como nas ações anteriores, as famílias precisavam sair de forma emergencial, devido ao alto risco geológico e social em que se encontravam. Desta vez, os colaboradores do Programa tiveram tempo para a realização de um planejamento alinhado entre as equipes envolvidas. Segundo o Dnit, mais de 500 moradias deverão ser removidas do local.

Inicialmente, foi feito o mapeamento de toda a área com um novo modelo de instrumental baseado na visão

de representantes dos Eixos Mobilização e Comunicação Social, Urbanismo, Assistência Social e Saúde e Socioeducativo. A atividade permitiu registrar o cotidiano do bairro e os principais comércios e equipamentos públicos existentes no local.

“Essa ação conjunta favorece o nosso trabalho, uma vez que promove a harmonização de dados colhidos pelos diferentes Eixos”, avaliou o arquiteto urbanista do Eixo Urbanismo, Gabriel Almeida. Outra nova mudança positiva da ação citada pelo colaborador é o desenvolvimento de um sistema de revezamento entre os colaboradores da equipe social do Eixo, que acelerou a elaboração dos relatórios individuais das famílias.

Durante os atendimentos, os profissionais dos Eixos Urbanismo e Socioeducativo fazem perguntas diversas para o preenchimento do Cadastro Social e do Cadastro de Selagem. Ao mesmo tempo, engenheiros e arquitetos realizam a medição e avaliação das benfeitorias do imóvel.

“Fiquei um pouco ansiosa no início, não sabia ao certo o que responder, mas o pessoal esclareceu cada questão muito bem”, disse Dona Maria de Lourdes Magalhães, moradora do bairro há 26 anos. Por sua vez, o técnico social Felipe Soares, do Eixo Socioeducativo, explicou à moradora que “o objetivo é também saber como melhor atender a população e desenvolver o bairro, por meio de oficinas e iniciativas de geração de renda”.

Laboratório a céu aberto

Essa edição da selagem contou ainda com a força tarefa da equipe de estagiários ingressa na última seleção. Após uma semana de treinamento intenso e visitas às vilas e à Vila de Passagem, os jovens já foram enviados a campo para acompanhar os peritos judiciais. “Me sinto muito realizada de ter conseguido este estágio. O trabalho caiu como uma luva pra mim, pois é algo que gosto de fazer. É um serviço mais humano”, contou a estudante do 8º período de psicologia, Joyce Martins.

Premiação da Gincana de Férias na Vila



Muita alegria e festa na comemoração da equipe azul, vencedora da primeira gincana de férias realizada pelo Núcleo de Educação Física, do Eixo Mobilização e Comunicação Social. O prêmio, que era surpresa aos participantes, foi um rodízio de pizza que aconteceu no dia 19 agosto, no restaurante Kidagosto, no bairro Caiçara.

A equipe, composta por cerca de 100 integrantes de todas as quatro vilas (Pica Pau, Bom Destino, Luz e Paz), conseguiu o maior número de pontos, durante a gincana realizada em julho. Para muitos, a premiação representou não só a oportunidade de ir pela primeira vez a um rodízio, como também de conhecer espaços públicos que podem ser acessados por esses moradores.

“Foi realmente muito gostoso comemorar essa vitória! Quero agora poder trazer meu marido e minha cunhada para comerem nesse lugar”, contou Dânia Karine, da Vila da Luz. A pizza de sorvete com chocolate foi a mais pedida

e fotografada pela garotada presente.

O momento gerou muitas surpresas, entre elas a história comentada pelo técnico em práticas esportivas, Alexandre Bloise. Ao voltar ao estabelecimento para pegar o vídeo com os melhores momentos da gincana, exibido aos moradores durante a confraternização, foi recebido pelo dono do estabelecimento que elogiou o comportamento dos envolvidos e destacou que, alguns dias antes, um dos participantes havia lhe pedido dinheiro no sinal. Ao se deparar com ele no seu estabelecimento, se emocionou muito e entendeu o quanto era importante o trabalho que estava sendo desenvolvido pelo Programa.

Troca de experiências



A equipe do Eixo Socioeducativo recebeu, no dia 11 de agosto, o arte-educador Hely Costa, do projeto Arte Favela. Na ocasião, os peritos apresentaram as ações do Programa e do Eixo, com destaque para o Projeto Me-

mórias (fotografias) e para a Roda de Conversa com Catadores das Vilas da Luz e da Paz. Por sua vez, Hely compartilhou a sua experiência de mais de 25 anos de trabalho em favelas e propôs ideias que contribuirão para o aperfeiçoamento dos projetos desenvolvidos.

O contato inicial com o arte-educador se deu por meio da professora Angélica Fernandes, do Ensino Fundamental da Escola Municipal Honorina Rabello. Foi ela quem apresentou aos peritos do Programa o curta-metra-

gem ‘Luz da Minha Vila’, que mostra cenas do cotidiano e depoimentos de moradores e demais pessoas que fazem o bem na Vila da Luz. Os próprios estudantes elaboraram o roteiro, gravaram e editaram o material, após participarem de oficinas de criação audiovisual coordenadas por Hely.

A partir dessa primeira reunião, foi manifestado interesse de formação de parceria para elaboração de novos materiais que enriqueçam o processo de atendimentos às comunidades das vilas.

EXPEDIENTE

Informativo produzido pelo Setor de Comunicação Social do Projeto Rondon* Local DH

Coordenação Geral: Mônica Abranches

Coordenação de Eixo: Hélia Leomara

Jornalista Responsável: Alexandre Dutra - 12.783/MG

Textos: Ana Marilce, Paula Lanza e Alexandre Dutra

Projeto Gráfico: Bruno Santos

Proibida a reprodução total ou parcial sem prévia autorização

Comentários e sugestões: comunicacao@concliabr381.com.br

Site: www.concliabr381.com.br

Contato Geral: (31) 3493-7146

Endereço: Rua José Rachei de Pinho, 213, Jardim Vitória

Belo Horizonte - Minas Gerais - CEP: 31975-320



ANEXO IV
EIXO TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO: SISTEMA DE ACOMPANHAMENTO
DAS FAMÍLIAS



RONDON - Sistema x

siabra.conciliabr381.com.br/benfeitoria

PROGRAMA JUDICIAL DE CONCILIAÇÃO PARA REMOÇÃO E REASSENTAMENTO HUMANIZADOS DE FAMÍLIAS DO ANEL RODOVIÁRIO E BR 381

PROJETO RONDON
Educar para não esquecer
PROJETO DE RECONSTRUÇÃO SOCIAL

Início

Cadastros

Benfeitoria

Município

Relatorio

Segurança

Benfeitoria Novo Filtro

Show 10 entries

Filtrar:

Selo	Responsavel	CPF	Endereço	Telefone	Aluguel social	Modalidade
<input checked="" type="checkbox"/>	R004-01 LUZENY ARCANJO DOS REIS	048.182.875	Rua Brauna, 208 TURMALINA	(33) 9154-4807	Sim	INDENIZAÇÃO
<input checked="" type="checkbox"/>	R194-01 MILTON REIS DA SILVA	292.511.096	Rua C. 64A SOL NASCENTE	(31) 9105-4075	Não	INDENIZAÇÃO
<input checked="" type="checkbox"/>	R165-60 LAIRSE PAULINA DA SILVA	118.095.536	Rua C. 64 SOL NASCENTE	(31) 9105-4075	Não	
<input checked="" type="checkbox"/>	R193-01 DANIELA APARECIDA DE SOUZA	105.568.816	Rua C. 28 SOL NASCENTE	(31) 8593-8911	Sim	COMPRA ASSISTIDA
<input checked="" type="checkbox"/>	R178-01 ISAIAS SOUZA DE OLIVEIRA	087.028.876	Rua C dois, 70 SOL NASCENTE	9945-0904	Sim	COMPRA ASSISTIDA
<input checked="" type="checkbox"/>	R117-01 BENEDITO ANTÔNIO DA SILVA	392.542.326-53	Rua José dos Reis, s/n VILA ESPERANÇA	(31)8464-1179	Não	COMPRA ASSISTIDA

RONDON - Sistema x

siabra.conciliabr381.com.br/relatorio/pagamentoPendente

PROGRAMA JUDICIAL DE CONCILIAÇÃO PARA REMOÇÃO E REASSENTAMENTO HUMANIZADOS DE FAMÍLIAS DO ANEL RODOVIÁRIO E BR 381

PROJETO RONDON
Seguro para não esquecer
PROJETO RONDON-SEBRAE

Início

Cadastros

Relatorio

Benefitorias

Pagamento pendente

Segurança

A pagar

Selo: R136-01

Responsável: GEOVÂNIO DAS GRAÇAS PERPÉTUO

Endereço: Rua Marataizes/Projetada 101 PRAIA GRANDE NOVA ERA

Telefone: 9322-7233

Aluguel social R\$500.00 - Pagar até 25/05/2016

BC BANCO DO BRASIL AG 3225-5 OP 000 Conta 30300-3 (010.636.936-91 - ANÍSIO MARTINS FELIPE)

Aluguel social R\$500.00 - Pagar até 20/06/2016

BC BANCO DO BRASIL AG 3225-5 OP 000 Conta 30300-3 (010.636.936-91 - ANÍSIO MARTINS FELIPE)

Selo: R132-01

Responsável: TEREZINHA FRANCISCA PIMENTEL DOS SANTOS

Endereço: São José 660 DRUMOND NOVA ERA

Telefone:

Aluguel social R\$500.00 - Pagar até 25/05/2016

BC BANCO DO BRASIL AG 3225-5 OP 000 Conta 32889-8 (935.229.326-68 - TEREZINHA FRANCISCA PIMENTEL)

Aluguel social R\$500.00 - Pagar até 20/06/2016

BC BANCO DO BRASIL AG 3225-5 OP 000 Conta 32889-8 (935.229.326-68 - TEREZINHA FRANCISCA PIMENTEL)

Selo: R138-01

Responsável: JOSE MESSIAS PIRES

Endereço: Rua José dos Reis 111 NOVA ERA

Telefone: (31)91443949

Aluguel social R\$500 - Pagar até 25/05/2016

BC CEF AG 0081 OP 013 Conta 00.990.619-7 (425.959.916-04 - CARMEN TELES DE OLIVEIRA)

Selo:

Responsável: LUANA SILVA DAMIÃO

Endereço: Rua Projetada 37 PRAIA GRANDE NOVA ERA

Telefons:

100.00 - BC BANCO DO BRASIL AG 1154.1 OP 000 Conta 13443-0 (074.033.826-92 - ARI UNDA

RONDON - Sistema x

siabra.conciliabr381.com.br/benefitoria/ver/501

PROGRAMA JUDICIAL DE CONCILIAÇÃO PARA REMOÇÃO E REASSENTAMENTO HUMANIZADOS DE FAMÍLIAS DO ANEL RODOVIÁRIO E BR 381

PROJETO RONDON
Seguro para não esquecer
PROJETO RONDON-SEBRAE

Início

Cadastros

Benefitoria

Município

Relatorio

Segurança

Benefitoria

MAGNA TEIXEIRA DE AGUILAR

Selo 0258-01

Projeto de nova moradia Não

Endereço DAS GOIABEIRAS, 279 BOM DESTINO

Município: SANTA LUZIA

Auxílio Mudança Não

Aluguel social Sim - RS 700.00

Local mudança aluguel (DOS COQUEIROS, 40 BOM DESTINO SANTA LUZIA)

Aluguel Social Solicitar

Show 10 entries

Filtrar:

Comprovante

Data	Valor	Conta	Comprovante
20/06/2016	RS 700.00	BANCO CAIXA ECONÔMICA FEDERAL OP 013 AG 1746 CONTA 35093-2 (EDIMILSON MADUREIRA FERREIRA)	Pagar

Páginas (1 de 1)

Anterior 1 Próximo

ANEXO V
EIXO URBANISMO: EXEMPLO DE LAUDO DE AVALIAÇÃO



PROGRAMA MUNICIPAL DE COERÇÃO PARA REDUÇÃO E REABASTECIMENTO DE RESERVATÓRIOS DE FAMILIARES E BARRIO

CADASTRO TÉCNICO DE BENFEITORIAS

Table with address and identification details: VILA ROSIMEIRE BATISTA RIBEIRO, GOVERNADOR VALADARES, RUA ZERO - REIGÃO DA FUMAÇA, JOÃO BATISTA RIBEIRO, (31) 9995-47433, 18°57'38.97" S, 42°4'31.17" O

Table with structural characteristics: 1 ANDAR, 2º ANDAR, 3º ANDAR, 39 ANDAR. Includes area, volume, and other metrics.

Table with descriptive data: AMBIENTE, PAV, C, L, PISO, REVESTIMENTO, PAREDE, LAJE, REVESTIMENTO, COBR. TUBA, PORTAS, JANELAS, PONTOS, COMPLEMENTOS. Includes material, quantity, and dimensions.

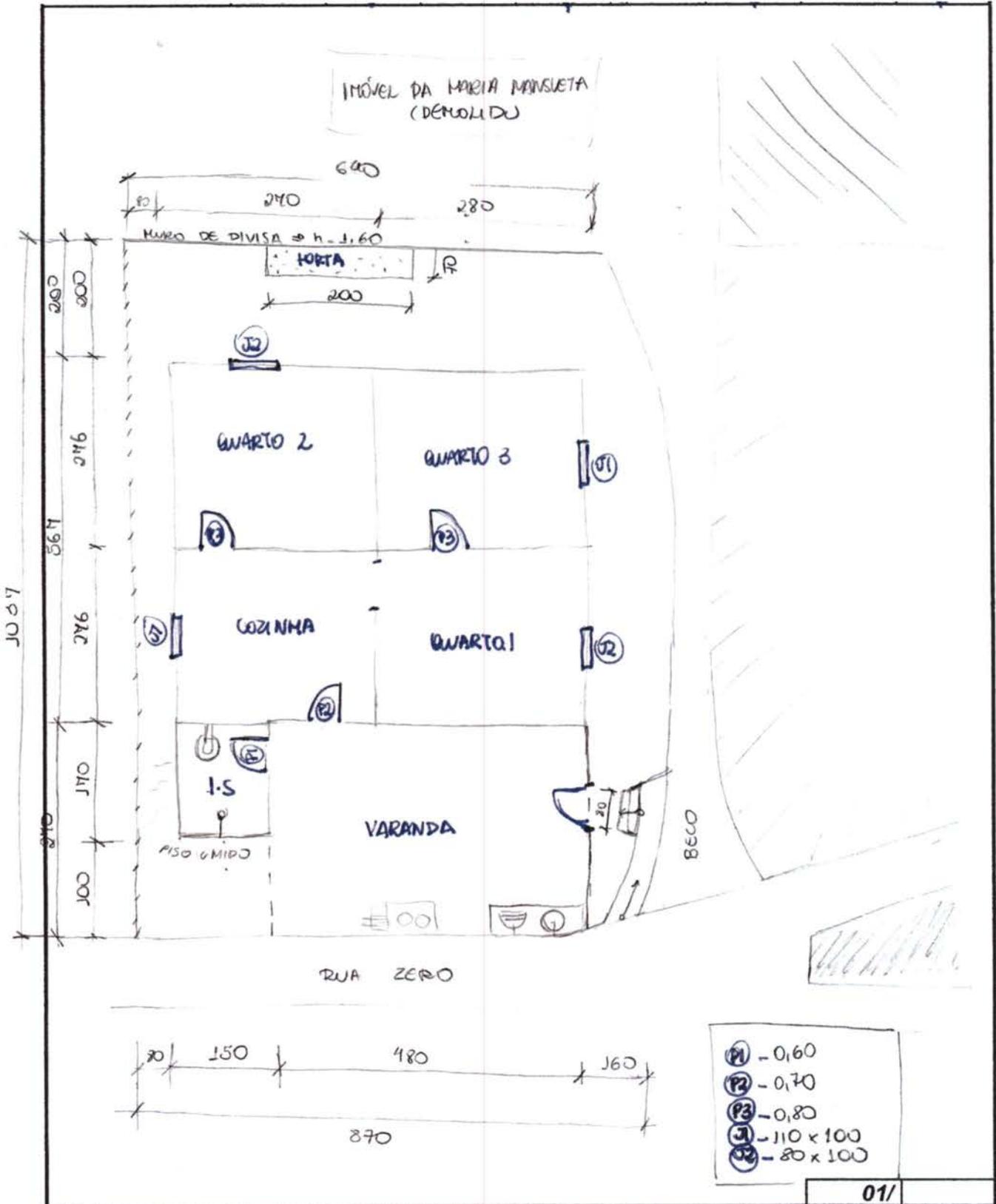
INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES: O IMÓVEL ENCONTRA-SE NO NÍVEL DA RUA, MAS AO FUNDO DO LOTE ENCONTRA-SE UM TALUDE DE CORTE. NO NÍVEL ACIMA HAVIA UMA EDIFICAÇÃO QUE FOI DEMOLIDA RECENTEMENTE...

Table with material and finishing details: LEGENDA DE MATERIAIS E REVESTIMENTOS. Includes sections for PISO, TETO, COBERTURAS, and COMPLEMENTOS with material codes and descriptions.



COD	
SELO	00000
DÍGITO	00

CROQUI - BENFEITORIA



Croqui 1 - Planta da edificação



COD	
SELO	00000
DÍGITO	00

REGISTRO FOTOGRÁFICO - BENFEITORIA

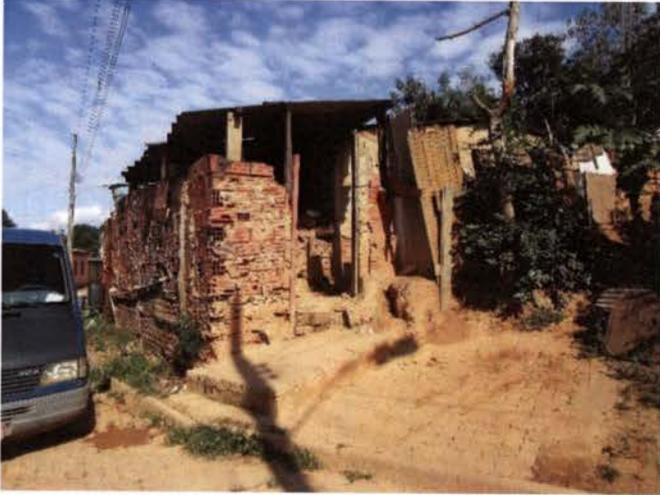


Figura 1 - Fachada frontal



Figura 2 - Fachada lateral esquerda



Figura 3 - Fachada posterior

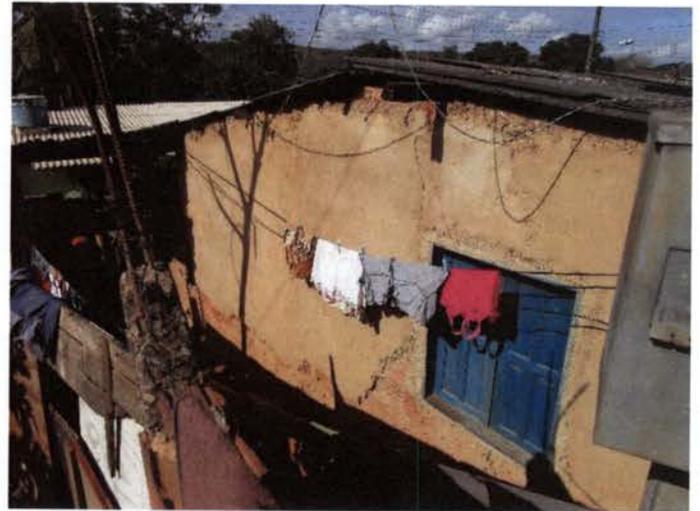


Figura 4 - Fachada lateral

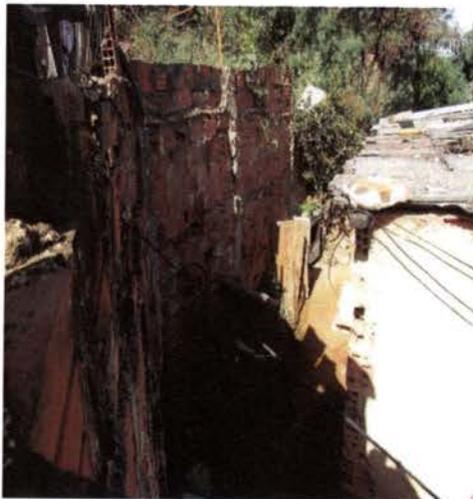


Figura 5 - Área externa

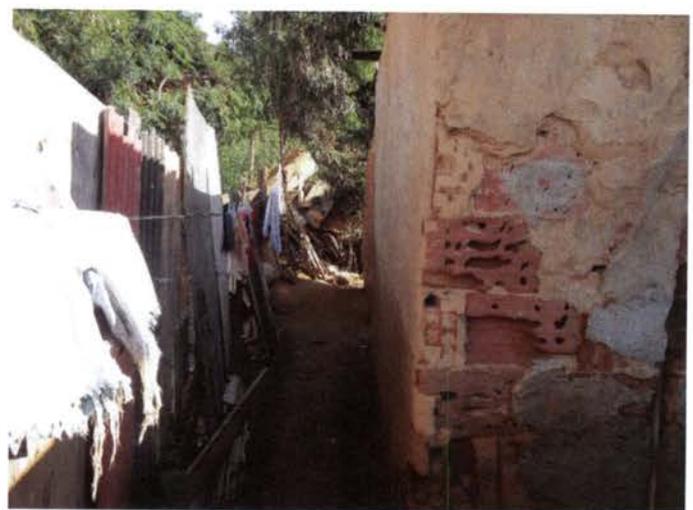


Figura 6 - Área externa



COD	
SELO	00000
DÍGITO	00

REGISTRO FOTOGRÁFICO - BENFEITORIA



Figura 7 - Cobertura



Figura 8 - Horta



Figura 9 - Varada



Figura 10 - Fogão a lenha

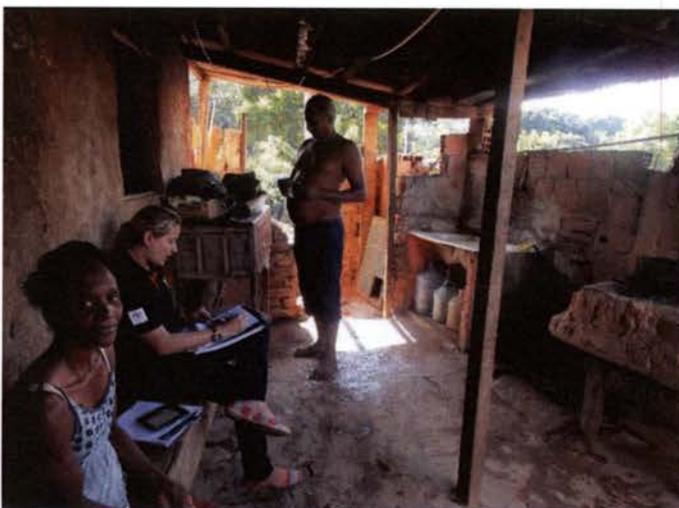


Figura 11 - Varanda

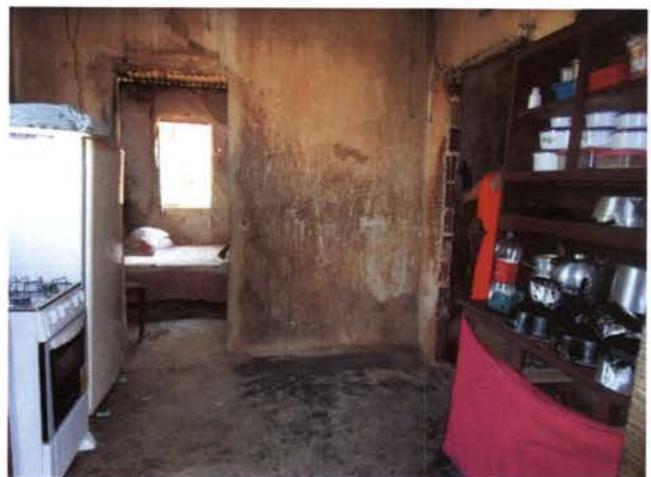


Figura 12 - Cozinha



COD	
SELO	00000
DÍGITO	00

PROGRAMA JUDICIAL DE CONCILIAÇÃO PARA REMOÇÃO E REASSENTAMENTO HUMANIZADOS DE FAMÍLIAS DO ANEL RODOMÁRIO E BR 381

REGISTRO FOTOGRÁFICO - BENFEITORIA



Figura 13 - Cozinha



Figura 14 - Quarto 1



Figura 15 - Quarto 2

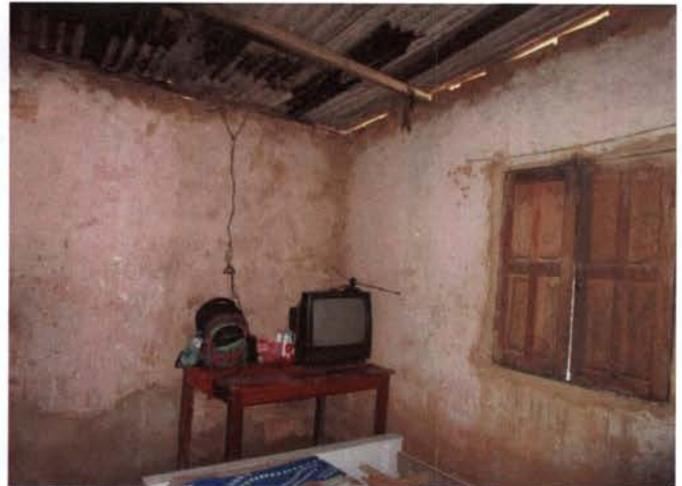


Figura 16 - Quarto 3



Figura 17 - Banheiro

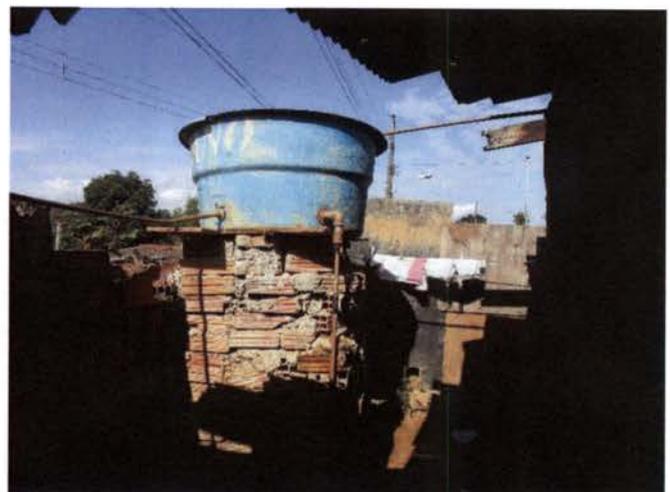


Figura 18 - Caixa d'água

ANEXO VI

VILA DA PAZ – PROCESSO DE REMOÇÃO DAS FAMÍLIAS EM ÁREA DE RISCO

A VILA DA PAZ



Localização

A Vila da Paz está localizada no Km 21 da BR 381, no Anel Rodoviário de Belo Horizonte (Minas Gerais) entre os bairros Universitário e Santa Cruz, no limite das regionais Pampulha e Noroeste. As moradias estão localizadas ao longo da alça do viaduto, nas ruas identificadas como rua Nacional e Contorno, utilizadas para acesso entre a margem direita e esquerda do anel, ligando os bairros de ambas as regiões. A Vila possui uma área aproximada de 4.900 m².



Infraestrutura

A Vila não possui os serviços públicos de abastecimento de água e coleta de esgotos sanitários (COPASA). Também não possuem energia fornecida pela CEMIG. Ambos acontecem de forma irregular nas construções da Vila. Em diversas situações os esgotos das edificações são conectados à rede pública de coleta de água pluvial e, em algumas edificações, os esgotos são lançados a céu aberto nas vias públicas. Existem pontos específicos de alagamentos na Vila em decorrência da falha do sistema de drenagem pluvial. Isso ocorre principalmente na parte mais baixa que fica sob o Viaduto do Anel Rodoviário.



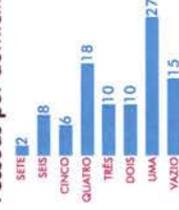
Modos de vida

Uma característica marcante no cotidiano da Vila é o uso de alguns espaços comuns como local de convivência. As escadas e pontos localizados nas vias e becos, por exemplo, são utilizados rotineiramente pelos moradores como local de permanência e encontro. A entrada de acesso na parte de baixo (R. do Contorno) ao Beco Nacional é um desses pontos. Outros espaços frequentemente usados são a guarita e o sofá existentes no passeio que faz divisa ao muro da Coca Cola, na Rua do Contorno.

DADOS

 285 residentes até abril de 2015

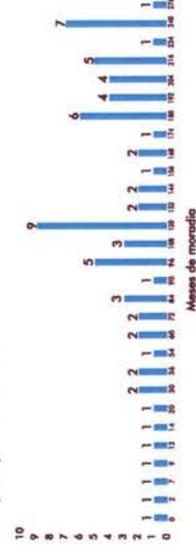
Pessoas por domicílio



Sexo dos moradores



Tempo que os moradores residem no imóvel - meses



Perfil da Vila

- Maioria no trabalho informal – diaristas, pequenas fabricações (peças íntimas), catador / reciclagem de resíduos
- Os que trabalham em regime de CLT, têm seus empregos em locais próximos à Vila da Paz.
- Aumento do consumo e tráfico de drogas, iniciado há cerca de 10 anos;
- Violência crescente entre familiares e vizinhança ocasionando expulsões e privação de liberdade;
- A doação feita por transusantes é uma fonte significativa de subsistência, inclusive para alimentação.

Regime de ocupação



Equipamentos públicos que atendem a Vila

Nº de escolas estaduais	4	Nº de escolas municipais	4
Nº de postos de saúde	5	Nº de instituições religiosas	1
		Nº de creches	3

Dados extraídos do Relatório Geral da Vila da Paz, produzido pelo Eixo Urbanismo

Histórico de ocupação
O terreno onde hoje se encontra a Vila da Paz teve seu início de ocupação há cerca de 20 anos. As primeiras moradias eram construídas de maneira bem precária, feitas normalmente de lonas e/ou madeirite. Com o passar dos anos, essas edificações foram evoluindo ou sendo substituídas por moradias feitas com materiais mais adequados e perenes.

Grande parte das famílias e oriunda dos bairros de Belo Horizonte – São Paulo, Suzana, Ribeiro de Abreu, Tupi, Leticia, Caiçara, Marilândia e Piratininga.

Uma parte de moradores veio da região metropolitana: Ribeirão das Neves, Palmital, Ibirite, Baldim, Santa Luzia, Lagoa Santa, Caeté, Contagem e Betim.

Outra parte, veio de cidades fora da região metropolitana de Belo Horizonte como: Nanaque e Itabira.

E ainda existe uma porção de moradores de outros es-

tados como Espírito Santo, Bahia e Rio de Janeiro.

É importante destacar que a maioria dos moradores da Vila oriunda do entorno dos bairros São Paulo, Suzana e a Vila Vietnã foi morar no local em função da remoção realizada pela Prefeitura de Belo Horizonte para a implantação da Linha Verde.

A maioria das pessoas que ocupou a Vila da Paz não possuía casa própria. Apenas uma pequena parcela dessas pessoas possuía residência própria e trocou ou comprou uma moradia na Vila após a venda.

Essas famílias ocuparam o terreno da Vila da Paz por motivos diferenciados como:

- Residia com a sogra de favor,
- Casou e foi morar na vila,
- Cedeu o valor de indenização recebido na Vila Vietnã para a mãe adquirir um imóvel melhor em outra cidade e comprou uma casa na Vila com o restante,

- Trocou a moradia atual por meio de cessão de objetos materiais como celulares,

- Adquiriu um imóvel na Vila pois havia sido expulso de outro anteriormente, entre outras tantas informações relatadas pelos próprios moradores.

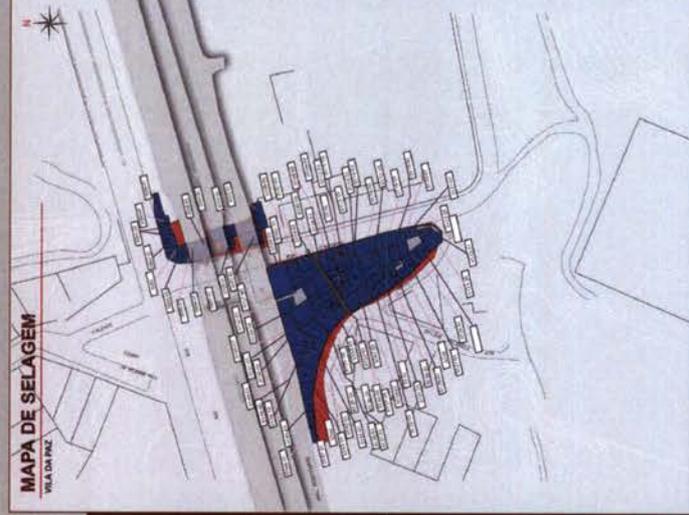
Sendo assim, o acompanhamento e atendimento dessas famílias precisou de um olhar e escuta apurados para essas informações que constituem a história de vida dessas famílias.

Características da Vila

- Edificações pequenas,
- Moradias com deficiência de ventilação e iluminação naturais,
- Moradores com hábito de conviver e participar mais coletivamente nas situações do dia a dia.



Selagem na Vila da Paz realizada em 7 de abril de 2015





O Programa Judicial de Conciliação para Remoção e Reassentamento Humanizados de Famílias do Anel Rodoviário e BR-381 permite a mudança de vida de vários moradores que vivem às margens da rodovia. Uma dessas pessoas é Eunice Lima ou "Nininha" como gosta de ser chamada. Ela foi a primeira moradora a se fixar na Vila da Paz, há mais de 20 anos. Atualmente mudou-se para a cidade de Nova União e está incluída no benefício do aluguel social.



Até dezembro de 2015, a Vila da Paz conta com 49 famílias incluídas no benefício do aluguel social. Todas elas são acompanhadas por uma equipe multidisciplinar do Eixo Assistência Social e Saúde. Diariamente, dois técnicos sociais do Eixo Socioeducativo acompanham a rotina dos moradores da Vila mapeando suas demandas e necessidades. Outras demandas que englobam atividades culturais, esportivas e de lazer são realizadas pelo Eixo Mobilização e Comunicação Social junto aos outros Eixos.

Vulnerabilidade e Risco social

O acompanhamento social das famílias beneficiárias do Programa Judicial de Conciliação segue orientado pela abordagem da vulnerabilidade, concentrando-se em metodologias centradas na família.

Para tanto, fez-se necessário estudos e sistematização sobre o conceito de vulnerabilidade e risco social, a partir de alguns referenciais teóricos, conceitos e marcos jurídicos que subsidiaram o posicionamento da equipe social do Programa, em relação à vulnerabilidade e sua aplicação no processo de remoção e reassentamento das famílias assistidas.

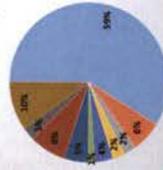
Também tornou-se imprescindível estudos acerca dos direitos sociais, dimensões da pobreza e exclusão social, bem como, a interlocução do conceito de vulnerabilidade com os preceitos de equidade, elemento fundamental para sociedades que aspiram à justiça social.

A perspectiva teórica adotada, articula o conceito de vulnerabilidade com a capacidade de resposta das famílias na superação da pobreza e situações de riscos, possibilitando identificar não somente o contexto de vulnerabilidade e exposição a riscos específicos, mas também promover estratégias de intervenções e fortalecimento de ativos que colaborem com o fortalecimento da capacidade de resposta dessas famílias, o que, consequentemente, resulta na redução de suas vulnerabilidades.

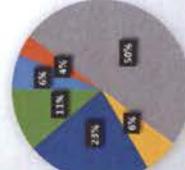
De acordo com CARNEIRO (2008), entende-se por risco, uma variedade de situações que expõem os sujeitos a riscos da saúde, de ciclos de vida, sociais, ambientais, naturais, econômicos e políticos. E por vulnerabilidade, uma condição em que o sujeito, família ou grupo se encontra em relação a situações de risco, decorrente de aspectos objetivos (acesso a bens e serviços na

quantidade e qualidade necessários) e subjetivos (protótipos, capacidade de decisão e ação) e da interação de fatores micro (contextos particulares e específicos) e macro (sistema e estruturas econômicas, políticas e institucionais). Pretende-se, a partir deste enfoque, assegurar às famílias o direito a uma moradia digna, por conseguinte, o fomento à autonomia e empoderamento dessas, que caracterizam-se como elementos imprescindíveis à apropriação da nova realidade de moradia. Neste sentido, para subsidiar e potencializar o trabalho das equipes sociais do Programa, foi necessário a elaboração de um instrumental como forma de mensuração e compreensão acerca do contexto de vulnerabilidade das famílias e do território, o qual, indica ou não a existência e exposição dessas a situações de riscos específicos.

Discriminação por morar na vila



Motivos para morar na Vila



ANEXO VII
VÍDEOS INSTITUCIONAIS PRODUZIDOS PELOS TÉCNICOS DO PROGRAMA
JUDICIAL DE CONCILIAÇÃO

