



Re mo ções

FORÇADAS NO NORDESTE

Instituto
Brasileiro
de Direito
Urbanístico



ANÁLISE DE CONFLITOS FUNDIÁRIOS URBANOS E ATIVIDADES DE INCIDÊNCIA NA BAHIA,
NO CEARÁ, EM PERNAMBUCO E NO RIO GRANDE DO NORTE NO ANO DE 2021

◀ **REMOÇÕES FORÇADAS NO NORDESTE:**

*análise de conflitos fundiários urbanos e atividades de incidência na Bahia,
no Ceará, em Pernambuco e no Rio Grande do Norte no ano de 2021*

Autores(as)

Antônio Celestino da Silva Neto

Ariana Ferreira de Alencar Moraes

Lara Paula de Meneses Costa

Marcello Uchoa Wanderley

Editores

Gilson Santiago Macedo Júnior

Paulo Somlanyi Romeiro

Apoio

OAK Foundation



Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico

Rua Araújo, 124, República, São Paulo - SP, CEP: 01220-020.

<https://ibdu.org.br>

INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO URBANÍSTICO Gestão 2022-2023

Direção-geral
Fernanda Carolina Costa

Vice direção-geral
Paulo Somlanyi Romeiro

Coordenação Executiva
Helena Duarte Marques

Coordenação Financeira
Elaine Diniz

Coordenação de Comunicação
Júlia Pereira

Coordenação de Relações Internacionais
Betânia de Moraes Alfonsin
Nelson Saule Junior

Coordenação de Relações Institucionais
Paula Ravanelli Losada
Allan Ramalho Ferreira

Coordenação de Ensino e Pesquisa
Fernando Bruno
Adriana Nogueira Vieira Lima

Conselho Regional Norte
Juliana Andréa Oliveira
João Aparecido Bazzoli

Conselho Regional Nordeste
Lígia Maria Silva Melo de Casimiro
Érica Milena Carvalho Guimarães Leôncio

Conselho Regional Centro-Oeste
Marivaldo Pereira
Sabrina Durigon Marques

Conselho Regional Sudeste
Rosane de Almeida Tierno
Tarcyla Fidalgo Ribeiro

Conselho Regional Sul
Thiago de Azevedo Pinheiro Hoshino
Marcelo Cafrune

Conselho Fiscal
Jessica Tavares
Marcelo Leão
Gilmar Bittencourt Santos Silva

REDE NORDESTE DE MONITORAMENTO E INCIDÊNCIA EM CONFLITOS FUNDIÁRIOS URBANOS

Coordenação
Gilson Santiago Macedo Júnior

Articulação da Campanha Despejo Zero
Paulo Somlanyi Romeiro

Pesquisadoras(es) nos Estados
Antônio Celestino da Silva Neto (PE)
Ariana Ferreira de Alencar Moraes (BA)
Lara Paula de Meneses Costa (CE)
Marcello Uchoa Wanderley (RN)

Grupo de acompanhamento
Adriana Nogueira Vieira Lima (BA)
Érica Milena Carvalho Guimarães Leôncio (RN)
Fernanda Carolina Costa (PE)
Gilmar Bittencourt Santos Silva (BA)
Lígia Maria Silva Melo de Casimiro (CE)

<i>Apresentação</i>	6
<i>1. O Brasil, a pandemia de covid-19 e os conflitos fundiários</i>	8
1.1 Pontos de partida: os fios e os nós	8
1.2 O Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico, a Campanha Despejo Zero e a articulação da Rede Nordeste de Monitoramento e Incidência em Conflitos Fundiários Urbanos	11
1.3 As tramas que tecem a Rede	13
<i>2. Panorama dos conflitos fundiários e da incidência contra as remoções em quatro Estados do Nordeste</i>	18
2.1 Bahia	19
2.2 Ceará	24
2.3 Pernambuco	30
2.4 Rio Grande do Norte	37
<i>3. Análises de casos destacados na Bahia, no Ceará, em Pernambuco e no Rio Grande do Norte</i>	45
3.1 Remoções autoexecutadas	45
3.1.1 Bahia	46
3.1.2 Ceará	50
3.1.3 Rio Grande do Norte	53
3.2 Remoções em áreas centrais: ocupações, processos ampliados de disputa nos territórios e projetos de reabilitação	56
3.2.1 Bahia	57
3.2.1.1 Ocupação Carlos Mariguella	59
3.2.2 Ceará	60
3.2.2.1 Ocupação Dragão do Mar	60
3.2.3 Pernambuco	63
3.2.3.1 Ocupação Leonardo Cisneiros	66
3.2.3.2 Ocupação Custódio Pereira	67
3.2.4 Rio Grande do Norte	68
3.2.4.1 Ocupação Emmanuel Bezerra	68
3.3 Conflitos fundiários sob as lentes do planejamento urbano	71
3.3.1 Bahia	72
3.3.2 Ceará	76
3.3.2.1 Comunidade Raízes da Praia	77
3.3.2.2 Ocupação Alto das Dunas	81

3.3.3 Rio Grande do Norte	85
3.4 Remoções decorrentes de projetos de desenvolvimento urbano	89
3.4.1 Pernambuco: Projetos de Desenvolvimento, Transnordestina e CBTU	90
3.4.1.1 Comunidade Sítio Santa Francisca	91
3.4.1.1.1 III REC X Transnordestina (Sítio Santa Francisca)	92
3.4.1.1.2 IV REC X Transnordestina (Sítio Santa Francisca)	93
3.4.1.1.3 V REC x Transnordestina (Sítio Santa Francisca)	93
3.4.1.1.4 Comunidade Jardim Floriano	94
3.5 Casos de suspensão de remoções forçadas durante a pandemia	96
3.5.1 Bahia	97
3.5.2 Ceará	101
3.5.3 Pernambuco	103
3.5.3.1 Ocupação de Mulheres	104
3.5.3.2 Ocupação Mangueira da Torre	105
3.5.3.3 Comunidade Irmã Dorothy	106
3.5.3.4 Ocupação Chico Lessa	107
3.5.3.5 Ocupação 08 de Março	108
3.5.3.6 Comunidade Granjas Itapuama	109
3.5.3.7 Ocupação MERHCA Campina do Barreto	110
3.5.3.8 Residencial Cuca II	111
3.5.3.9 Ocupação Vila Claudete	111
4. Considerações finais	113
5. Recomendações	114
5.1 Bahia	114
5.2 Ceará	114
5.3 Pernambuco	115
5.4 Rio Grande do Norte	118
Referências	121

Tanto para se pensar a emergência do objeto Nordeste, como para se pensar a emergência dos sujeitos que tomaram este objeto como tema, tem de se estar atento ao fato de que o que permite a emergência de objetos e sujeitos históricos são as relações estabelecidas entre instituições, processos econômicos e sociais, formas de comportamento, sistemas de normas, técnicas, tipos de classificação, modos de caracterização, ou seja, uma dispersão de práticas e enunciados coexistentes, laterais, como fios soltos de diferentes cores que vão se encontrando em determinados pontos e vão dando origem a um desenho sem que para isso seja necessária a convergência de todos para o mesmo ponto; que todos estejam interligados. A história aqui tecida, como uma renda, é feita de fios, nós, laçadas, mas também de lacunas, de buracos, que, no entanto, fazem parte do próprio desenho, são partes da própria trama. (ALBUQUERQUE JÚNIOR, 2011, p.43, grifos do original)

Várias são as habilidades requeridas para se tecer uma renda. Outras tantas são necessárias para se realizar uma pesquisa que se proponha a impactar a realidade concreta. Ambos os ofícios, entretanto, carregam, em comum, a habilidade de costurar os fios condutores do seu produto final. Aqui, trata-se da consolidação de uma trama pensada como uma rede, composta de fios trançados pela equipe de pesquisa, pelo grupo de acompanhamento e por diversos atores sociais que formam o trançado da história.

Ao construir a proposta da elaboração de uma plataforma de monitoramento dos conflitos fundiários urbanos na região Nordeste, entendemos que a conexão entre os territórios analisados só poderia ocorrer mediante a construção coletiva com os atores e com os sujeitos sociais mobilizados e engajados na luta contra as remoções forçadas. Variados são, portanto, os laços desse desenho.

Os resultados desse caminho de múltiplos fios estão materializados neste trabalho e são frutos da construção coletiva dos espaços de discussão da Rede Nordeste de Monitoramento e Incidência em Conflitos Fundiários Urbanos – um projeto do Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico apoiado pela OAK Foundation.

Trata-se de esforço conjunto que pretende contribuir com as lutas locais e nacionais contra os processos de remoção forçada, especialmente – mas não se limitando a ela – durante a crise sanitária causada pela pandemia de coronavírus. Para além do monitoramento realizado, a equipe de pesquisa se dedicou a acompanhar de perto os conflitos fundiários, mobilizando os atores do sistema de justiça quando necessário e fornecendo elementos de discussão, como notas técnicas, sempre que possível.

A investigação proposta centrou-se em quatro Estados nordestinos: Bahia, Ceará, Pernambuco e Rio Grande do Norte, dispondo de um(a) pesquisador(a) com formação jurídica em cada uma das capitais ao longo do ano de 2021.

O corte nordestino da pesquisa pretende se afastar da visão tradicional sobre os conflitos fundiários urbanos, ainda concentrada a partir das experiências das cidades da região Sudeste, compreendendo as dinâmicas particulares das cidades nordestinas, as peculiaridades dos seus conflitos e traçando estratégias comuns – e adequadas às realidades – para a prevenção das remoções forçadas.

Uma rede não é um bloco unitário de fios. Os espaços entremeados servem à construção da sua estrutura. A partir das discussões sobre os dados coletados e das considerações feitas pelos representantes de movimentos sociais, do sistema de justiça e da sociedade civil organizada no I Encontro da Rede Nordeste, realizado em maio de 2022, foi possível perceber eixos comuns para a construção das estratégias de luta.

Assim, as análises dos casos destacados discutem as problemáticas em torno das remoções autoexecutadas, os processos de desocupação e de reocupação das áreas centrais nas capitais, os impactos do planejamento urbano e as desposseções nos territórios, além do esgarçamento de instrumentos urbanísticos importantes, como as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS)¹, os impactos de projetos de desenvolvimento urbano no direito à moradia e, por fim, os casos que lograram suspender as ameaças de remoção com base nas medidas protetivas adotadas. Ao final da análise, foram indicados pelas(os) pesquisadoras(es) e pelos participantes do encontro recomendações referentes aos conflitos fundiários urbanos, agrupadas por Estado.

Nesse primeiro relatório, referente ao primeiro ano de atuação da Rede Nordeste, para além da análise dos conflitos fundiários urbanos e das atividades de incidência na Bahia, no Ceará, em Pernambuco e no Rio Grande do Norte, pretende-se apresentar reflexões e considerações que, a partir dos casos concretos, ajudem a pensar o Nordeste pela sua própria raiz. Longe de apresentar soluções prontas aos conflitos fundiários analisados, o objetivo idealizado formado em rede é de fortalecimento e apoio mútuo nas lutas por direitos, de modo a “debruçar sobre o presente, descobrindo este presente como multiplicidade espaço-temporal, pensando os vários passados que se encontram em nós, e os vários futuros que se pode construir.” (ALBUQUERQUE JÚNIOR, 2011, p. 347)

¹Quando referente a Natal, utiliza-se no texto a expressão utilizada pela legislação local: Áreas Especiais de Interesse Social (AEIS).

1.1 Pontos de partida: os fios e os nós

Os problemas fundiários compõem a estrutura brasileira. Não são, de modo algum, elementos novos na dinâmica de capitalismo tardio em que o Brasil está inserido. Todavia, a pandemia do novo coronavírus, definida pela Organização Mundial de Saúde (OMS) em 30 de janeiro de 2020 como emergência de saúde pública de importância internacional (ESPII), descortinou para a agenda pública mais uma faceta relevante dos processos estruturais do país, dentre os quais destaca-se a questão da moradia. A necessidade de diminuição da circulação de pessoas para a prevenção do contágio inseriu a habitação como uma das trincheiras na batalha contra o vírus.

Em abril de 2020, o Plano de Resposta da ONU-HABITAT para Covid-19 já indicava que a pandemia afetava mais de 1.430 cidades em 210 países, 95% dos casos em centros urbanos (ONU, 2020). Segundo o documento, o impacto da crise seria mais devastador nas áreas pobres e densas dos centros urbanos, especialmente nas favelas e assentamentos informais, consequência de um capital globalizado do qual a maioria da população precarizada e vulnerabilizada conhece apenas os ônus.

Os organismos internacionais, desde o início da crise sanitária, a exemplo da Resolução n.º 1 da Corte Interamericana de Direitos Humanos - CIDH (2020), destacaram que as medidas para combater e conter a pandemia deveriam ter por eixo o reforço e a proteção aos direitos humanos, em particular, os direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais, com enfoque nas populações vulnerabilizadas. No entanto, em que pese a evidência das imensas desigualdades sociais e as especificidades dos diferentes contextos culturais de incidência da doença, as medidas adotadas pelo Estado brasileiro, apoiadas em uma diversidade de atos normativos pelos entes federativos, mesmo as mais acertadas e necessárias, como o distanciamento social, foram protocolares e genéricas. Pouco foi feito para conter o drama da moradia em um cenário de agravamento das condições socioeconômicas. Uma cortina de fumaça encobriu, assim, a relação entre a propagação da doença e as condições habitacionais urbanas.

Segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2020), a taxa de mortalidade por covid-19 é maior para a população negra, refletindo as precárias condições socioeconômicas, de moradia e de acesso à infraestrutura, conformando condições de elevada vulnerabilidade à contaminação e requerendo medidas específicas para as diferentes parcelas do território.

Resultado da acentuação de uma política econômica de compromisso neoliberal, a economia brasileira cresceu apenas 2,2% na última década,

diante de 30,5% do crescimento mundial no mesmo período. Conforme dados do Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para a Agenda 2030 (2021), a extrema pobreza voltou ao país: 27 milhões de pessoas passaram a viver com menos de R\$ 246,00 por mês; a população desempregada é a maior desde 2012 (14,4 milhões de pessoas), com crescimento de 16,9% entre 2019 e 2020; em 19 estados, a taxa de desemprego está acima da média nacional; a população mais jovem, de menor escolaridade e de mulheres e negros é a mais afetada; entre 2018 e 2020, a insegurança alimentar cresceu 28%, atingindo 113 milhões de pessoas (mais da metade da população do país).

Acrescido ao quadro de ampliação da desigualdade, o déficit habitacional, entendido como a soma de casas consideradas em habitação precária (moradias improvisadas ou rústicas), em coabitação (casa de um só cômodo ou onde vivem mais de uma família), em adensamento excessivo (cômodos cedidos ou alugados) ou em ônus excessivo de aluguel levanta perspectiva alarmante (ABRAIN, 2020). O Instituto Humanitas Unisinos (2021) alerta que 88% das famílias que compõem o déficit habitacional nacional têm renda familiar de até três salários mínimos; precisamente, são os trabalhadores de menor renda os mais atingidos com as consequências da covid-19, sofrendo com o rebaixamento salarial e a perda de emprego, situação especialmente pior entre mulheres, negros e jovens (IPEA, 2021).

A pandemia de covid-19 encontrou, assim, um Estado já fragilizado na sua capacidade de resposta às necessidades sociais pelos efeitos das políticas neoliberais, conduzido por um governo negacionista e decidido a não exercer o seu papel de coordenação no enfrentamento da crise sanitária. Evidências na conduta do executivo federal diante da pandemia, por omissão ou deliberação, apontam para o que Mbembe (2018) define como necropolítica, entendida como o poder soberano sobre a vida e a morte de determinados corpos, nesse caso, corpos negros, moradores dos territórios populares.

A falta de habitações adequadas no Brasil, em 2019, era já de 5,876 milhões de domicílios (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2021). Ademais, segundo o conceito restrito do déficit habitacional, quer dizer, desconsiderando-se a parcela relativa ao ônus excessivo de aluguel, é da região Nordeste a maior parcela do déficit habitacional brasileiro (34,8%), explicado sobretudo pela taxa elevada de coabitação, em especial, pelo número de famílias conviventes, aliás, 98,3% do déficit da região se concentra nas faixas de renda até 5 salários mínimos. Em números ampliados o déficit habitacional ao final de 2020 correspondia a 7,8 milhões de unidades (ABRAIN, 2020).

A segregação racial, social e econômica é parte constituinte da história

da produção das cidades brasileiras. São, ao menos, 60 anos de políticas habitacionais que, paradoxalmente, tendem ao agravamento do quadro que deveriam enfrentar (MILANO, 2016): planejamento, formulação e monitoramento de políticas públicas urbanísticas são conduzidos à revelia do diagnóstico da profunda desigualdade na distribuição do espaço urbano.

Nos conflitos fundiários, o direito de propriedade e a segurança patrimonial assumem a regra das manifestações judiciais em sede de ações de reintegração de posse, em abstração ao quadro de segregação referido e em detrimento da coletividade que ocupa, do dimensionamento do espaço ocupado, mesmo da legitimidade ou validade do título de propriedade apresentado (MILANO, 2016). Na dinâmica constituída entre a luta coletiva pelo direito à moradia, o Estado e os agentes do mercado imobiliário, o direito à moradia é relegado a um tom de passividade, orientado quase que como uma norma programática.

Milano (2016), a partir de investigação de decisões judiciais em conflitos fundiários coletivos de todo o país, aponta para o problema de uma atuação predominante do poder judiciário que individualiza o fenômeno social em depreciação de sua dimensão coletiva e de política pública. O processo judicial como conduzido faz desvanecer a dimensão espacial do conflito, não sendo o registro de propriedade confrontado com a necessária funcionalização social da propriedade. Os instrumentos de proteção ao direito humano à moradia adequada não são aplicados pelo Poder Judiciário, ratificados e incorporados ao ordenamento brasileiro. A centralidade argumentativa das decisões judiciais remontam ao elemento, extrajurídico, do “invasor”/ocupante.

A pandemia de covid-19 evidenciou, por vez, a moradia como direito humano de centralidade absoluta, há de se lhe imprimir esta condição de direito subjetivo coletivo, saindo da passividade, que nada tem a ver com as ocupações e a implementação da função social da propriedade. Aquele que ocupa propriedade ociosa, veja-se, está exercendo o ordenamento jurídico constitucional, e esse deve ser um elemento ponderado no silogismo processual. Assim que há de se apregoar, em benefício da função social da propriedade, o “direito humano de morar”.

A dimensão do direito de morar, assim, assume centralidade coletiva contraposta ao binômio jurídico direito-propriedade, pois, lança-se na dimensão da função social da propriedade e da necessidade de integração de políticas públicas por parte do Estado Constitucional Democrático de Direito. É dizer, a partir das lentes da pandemia, a produção da moradia e do espaço urbano que insista na perpetuação da desigualdade social e econômica, dá-se enquanto expressão da necropolítica de Estado.

1.2 O Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico, a Campanha Despejo Zero e a articulação da Rede Nordeste de Monitoramento e Incidência em Conflitos Fundiários Urbanos

Ante o cenário de descoordenação das políticas públicas necessárias no combate ao vírus, coube à sociedade civil buscar meios de proteção e de preservação da vida humana. Não raras foram as iniciativas de comunidades de baixa-renda para viabilização de insumos, de alimentação básica e proteção social. Da incerteza e da desesperança frente a desarticulação dos poderes públicos, cresceu uma onda de atores sociais envolvidos na proteção dos grupos mais vulneráveis desse país.

O IBDU, desde o começo da emergência sanitária, buscou cumprir o seu papel institucional, preocupado com a adoção das medidas necessárias a fim de minimizar os impactos negativos, de ordem urbanística, socioeconômica e jurídica, suscitados pela pandemia. Em março de 2020 aderiu à Campanha de Renda Básica Emergencial, que visava garantir a renda mínima necessária para o cumprimento das orientações de isolamento social.

Em abril do mesmo ano, o IBDU e a Federação Nacional dos Arquitetos e Urbanistas (FNA) lançaram uma recomendação conjunta direcionada a autoridades públicas com o intuito de resguardar os direitos básicos de cidadãos que vivem situações de conflitos fundiários, insegurança e vulnerabilidade habitacional. As recomendações foram escritas considerando as orientações de organismos internacionais de direitos humanos e de saúde, as condições específicas de desigualdade social e espacial no Brasil, o déficit habitacional no país, a paralisação e retirada dos recursos públicos de programas e políticas habitacionais de interesse social, entre outros.

As recomendações feitas pelo IBDU e pela FNA já apontavam a necessidade de suspensão de todo e qualquer conflito fundiário que culminasse na retomada compulsória de imóveis, regulares ou não, utilizados para moradia de pessoas de baixa renda no Brasil; a suspensão do cumprimento de qualquer decisão em conflitos fundiários e desalojamento de imóveis utilizados para fins de moradia e a suspensão de quaisquer atividades judiciais que provocassem contato humano direto em comunidades de baixa renda, sendo “[...] uma das primeiras notas de especialistas técnicos, que reforçaram o argumento técnico para a

suspensão dos despejos, pois apontavam já as contradições destas medidas com as necessidades para enfrentamento da pandemia.” (GRAMÁTICA JURÍDICA..., 2022, p. 63)

Ainda em 2020, o IBDU inicia a “Pesquisa de Iniciativas – Direito Urbanístico e Covid-19”, responsável pela construção de um banco de dados aberto de iniciativas locais em matéria urbanística no contexto da crise sanitária, e publica, como produto das reflexões da pesquisa, o dossiê “O Direito Urbanístico e a COVID-19: urgência pela Vida” na décima edição da Revista Brasileira de Direito Urbanístico. Em 2022, a Pesquisa de Iniciativas publicou o seu relatório final, apresentando um levantamento da produção jurisdicional relacionada ao Direito à Moradia Adequada no Brasil².

O lançamento da Campanha Despejo Zero - Em defesa da vida no campo e na cidade (CDZ), em 23 de julho de 2020, coincide com as iniciativas do IBDU, abordando um problema estrutural das cidades brasileiras: a falta de moradia adequada. Pouco tempo depois, foi divulgada a primeira sistematização das remoções forçadas no Brasil, com informações “[...] referentes aos casos coletivos de despejos efetivados ou ameaças de remoções ocorridas entre os meses de março a agosto de 2020, levantados por meio de formulários online preenchidos junto aos movimentos e entidades dos núcleos regionais, complementados pelas bases de dados do Observatório de Remoções e das Defensorias Públicas dos estados” (GRAMÁTICA JURÍDICA..., 2022, p. 19).

A consolidação dos dados compreendidos entre março de 2020 e maio de 2022 apontam mais de 142.385 (cento e quarenta duas mil, trezentos e oitenta e cinco) famílias ameaçadas de remoção durante a pandemia no Brasil e mais de 31.421 (trinta e uma mil, quatrocentos e vinte e uma) famílias removidas no citado período. Os dados indicam, ainda, um aumento de 655% no total de famílias ameaçadas de perder sua moradia, e um aumento de 393% no número de famílias despejadas nesse mesmo período.

A partir da sua participação na CDZ, o IBDU passou a articular em alguns territórios da região Nordeste uma iniciativa que pudesse alinhar o acúmulo teórico em matéria de direito urbanístico com a atuação social em prol das populações vulneráveis. Desde junho de 2021, a Rede Nordeste

² O relatório final da Pesquisa de Iniciativas Direito à Moradia e Covid-19 está disponível no site do IBDU: ibdu.org.br/2022/08/11/relatorio-final-da-pesquisa-de-iniciativas-direito-a-moradia-e-covid-19.

de Monitoramento e Incidência em Conflitos Fundiários Urbanos busca contribuir com a estruturação da Campanha Despejo Zero nos Estados abrangidos e fornecer uma análise jurídica de conflitos fundiários coletivos como instrumento de luta, com e apoio à atuação de atores do sistema de justiça e de movimentos sociais que defendem a moradia.

1.3 As tramas que tecem a Rede

Visando monitorar e incidir na prevenção de remoções forçadas, contribuindo para visibilização e denúncia dos despejos coletivos de comunidades urbanas de baixa renda e de grupos vulneráveis, a Rede Nordeste se formou em articulação com diversos atores conectados à luta pela moradia. Na Bahia, essa rede de atores já se encontrava mobilizada em torno da luta pelo direito à moradia. A partir da realização do projeto “Despejo Zero nas comunidades do Centro Antigo e em Salvador³ resistência e permanência das famílias nos seus territórios”, em 2020, proposto pela Articulação dos Movimentos e Comunidades do Centro Antigo de Salvador. No começo de 2021, os participantes desse projeto, em audiência com a presidência do Tribunal de Justiça da Bahia, discutiram e pleitearam a edição de recomendação aos magistrados baianos para a suspensão das ordens que resultassem em remoções forçadas durante a pandemia. O pedido, contudo, não avançou no Tribunal. Outras entidades foram importantes para a construção coletiva da Rede Nordeste na Bahia: o Grupo de Pesquisa Gestão Democrática das Cidades – UCSAL, o Grupo de Estudo Reparação Plena e Integral – UCSAL, o Grupo de Pesquisa Territórios em Resistência – UCSAL, o Grupo de Pesquisa em Ecologia Política, Desenvolvimento e Territorialidades – UCSAL, o Grupo Territorialidade, Direito e Insurgência – UEFS, o Serviço de Apoio Jurídico da UFBA, a Associação Comunidade Rua Monsenhor Rubens Mesquita, a União Nacional por Moradia Popular (UNMP) e o Movimento Sem Teto da Bahia (MSTB).

No Ceará, a Rede Nordeste acompanhou a articulação e incidência do núcleo local da Campanha Despejo Zero, e compôs o “GT Moradia”, grupo de trabalho com instituições, parlamentares e entidades formado em 2020

³ Fundada em 2014, a Articulação dos Movimentos e Comunidades do Centro Antigo de Salvador é composta por: Associação Amigos de Gegê dos Moradores da Gamboa de Baixo; Artífices da Ladeira da Conceição da Praia; Movimento Nosso Bairro é 2 de Julho; Coletivo Vila Coração de Maria; Centro Cultural Que Ladeira é Essa?; Movimento dos Sem Teto da Bahia (MSTB).

com preocupação em relação às violações do direito à moradia, sobretudo durante a pandemia. O GT Moradia é composto pelo Escritório Frei Tito de Alencar de Direitos Humanos e Advocacia Popular (EFTA), órgão da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará (ALCE), pelo Escritório de Direitos Humanos e Assessoria Jurídica Dom Aloísio Lorscheider (EDHAL), órgão da Câmara Municipal de Fortaleza (CMF), pelo Núcleo de Habitação e Moradia (Nuham) da Defensoria Pública do Estado do Ceará, pela 9ª Promotoria de Justiça de Fortaleza, especializada em Conflitos Fundiários e Defesa da Habitação do Ministério Público do Estado do Ceará, pelo Laboratório de Estudos da Habitação (LEHAB), pelo Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico, pela Comissão de Direitos Humanos da OAB/CE, pela Comissão de Direitos Humanos da Câmara Municipal de Fortaleza, pela Comissão de Direitos Humanos da Assembleia Legislativa do Ceará e por mandatos políticos a níveis municipal e estadual.

Considerando o contexto do Rio Grande do Norte, a Rede Nordeste somou forças ao núcleo local da Campanha Despejo Zero, em conjunto com movimentos sociais de moradia, grupos acadêmicos, instituições de defesa de direitos humanos e articulações políticas, como Movimento de Luta nos Bairros, Vilas e Favelas (MLB/RN), o Movimento Nacional de População em Situação de Rua (MNPR/RN), o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST/RN), os representantes da Comunidade do Jacó/Rua Lins Bahia, os representantes dos moradores de Enxu Queimado, a Associação Comunitária de Comunicação e Cultural Ponta do Tubarão RN e Colônia Z4 de Pesca e Aquicultura, a Defensoria Pública do Estado do RN (Núcleo de causas coletivas), a Defensoria Pública da União, o Ministério Público do Estado do RN (49ª Promotoria de Justiça), o COEDHUCI/RN - Conselho Estadual de Direitos Humanos e Cidadania do Rio Grande do Norte, o Comitê de Conflitos Agrários; Comissão de Direitos Humanos da OAB/RN, a Articulação Nacional das Pescadoras, a Articulação Promotores Populares Pelo Direitos dos Povos e Comunidades Tradicionais, o Coletivo de Assessoria Cirandas, a Comissão de Justiça e Paz de Macau, a ONG Oceânica - Pesquisa, Educação e Conservação; Organização Mutirão, a Rede Manguemar, o Núcleo Urbano do Projeto Motyrum de Educação Popular em Direitos Humanos (UFRN), o Escritório Popular – Projeto Motyrum de Educação Popular em Direitos Humanos (UFRN), o Fórum Direito à Cidade (UFRN) e o projeto de pesquisa “Panorama dos Conflitos Fundiários no Rio Grande do Norte no contexto da Covid-19: Contribuição

ao Sistema de Defesa do Direito à Moradia Adequada” (UFRN).

Em Pernambuco, a Campanha Despejo Zero conta com a contribuição do Instituto Brasileiro de Direitos Urbanístico, do Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB-PE) da Articulação Recife de Luta - ARL, do Observatório Popular de Direitos Humanos de Pernambuco - OPDH, da Rede Nacional de Advogadas e Advogados Populares, do Fórum de Mulheres de Pernambuco, da Habitat para Humanidade Brasil, da Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional, do Centro Popular de Direitos Humanos - CPDH, da Cooperativa de Arquitetura e Urbanismo Social - CAUS, do SOS CORPO Instituto Feminista para a Democracia, do Centro Dom Hélder Câmara de Estudos e Ação Social - Cendhec, da CMP - Central de Movimentos Populares - CMP/PE, da Confederação Nacional de Moradores - CONAM, do Movimento de Luta nos Bairros, Vilas e Favelas - MLB, do Movimento Nacional de Luta pela Moradia - MNLM, do Movimento de Trabalhadoras e Trabalhadores por Direitos - MTD, do Movimento dos Trabalhadores Sem Teto - MTST na Luta Pela Reforma Urbana, da União Nacional por Moradia Popular, do Movimento de Luta e Resistência pelo Teto - MLRT, dos Núcleos de Habitação e Moradia e de Direitos Humanos da Defensoria Pública de Pernambuco - DPPE, do Defensor Regional de Direitos Humanos da DRDH/DPU/PE, da Comissão de Direitos Humanos - TJPE, da Comissão de Direitos Humanos da Assembleia Legislativa de Pernambuco - ALEPE, das Comissões de Advocacia Popular, de Direito Urbanístico e de Direitos Humanos da OAB/PE, da Comissão de Justiça e Paz da Arquidiocese de Olinda e Recife e da Cúria da Arquidiocese de Olinda e Recife.

O percurso e os resultados da estruturação da Rede Nordeste serão detalhados a seguir por cada Estado pesquisado. Convém destacar, antes, as linhas comuns dessa trama. A Rede Nordeste articula o monitoramento dos conflitos fundiários urbanos com a incidência junto aos sujeitos atingidos e aos atores violadores do direito à moradia, tendo como objetivo principal a construção de uma rede articulada em torno da prevenção e da denúncia de remoções forçadas.

Em conjunto, essas categorias – monitoramento e incidência – impõem um deslocamento do papel tradicional de pesquisador. Aqui, a equipe de pesquisa não constitui mero observador distante, mas assume uma atuação comprometida com a justiça habitacional. As(os) pesquisadoras(es) buscam, por meio da ação orientada ao aperfeiçoamento das estratégias coletivas,

intervir no conflito, mobilizando o conhecimento técnico para a proteção das comunidades atingidas. Trata-se, portanto, de uma pesquisa pautada pelo agir social. Roy e Rolnik (2020, p. 21) apontam, acertadamente, que as metodologias orientadas por justiça habitacional não devem ser “autópsia” de territórios, mas devem, sim, “[...] contribuir para o direito de lembrar, o direito de permanecer e o direito de criar, ativamente, novos territórios para a vida.” Nesse sentido, as atividades propostas pela Rede Nordeste se constituíram, ao longo do ano de 2021, como experiências coletivas, horizontais, e dialogadas com os sujeitos envolvidos nos conflitos, reconhecendo os passos locais que antecederam sua constituição.

As atividades de advocacy realizadas pela Rede Nordeste envolveram desde o envio de ofícios aos agentes promotores de despejos para cobrar a imediata suspensão das ameaças, à mobilização das articulações de proteção aos direitos humanos, como as Defensorias Públicas e o Conselho Nacional de Direitos Humanos, além da Campanha Despejo Zero. Desde o início das atividades, a Rede Nordeste buscou pautar, junto aos Tribunais de Justiça dos Estados abarcados, a edição de normativas e de recomendações para a suspensão das ordens judiciais que resultassem em deslocamento forçado de famílias durante a pandemia.

Em maio de 2022, o I Encontro Regional da Rede Nordeste reuniu atores sociais da Bahia, do Ceará, de Pernambuco e do Rio Grande do Norte visando promover debates e discussões acerca das problemáticas enfrentadas pelos movimentos sociais, assessorias técnicas e entidades públicas no enfrentamento aos despejos forçados durante a pandemia da covid-19 e na articulação da Campanha Despejo Zero. Além da circulação das informações obtidas pelo levantamento, o evento serviu como arena comum de estratégias para coibir a violação de direitos humanos a partir da incidência social, buscando aprimorar a incidência política e jurídica contra os despejos forçados e em favor da promoção de moradia.

Centrado na análise dos conflitos fundiários urbanos ao longo de 2021, o monitoramento se iniciou a partir dos dados coletados pela Campanha Despejo Zero, complementando-os a partir da consulta aos sujeitos locais, especialmente às Defensorias Públicas e aos escritórios de advocacia popular. Uma vez consolidados e unificados os dados de cada Estado, foi necessário distinguir quais casos estavam relacionados ao objeto do monitoramento e quais se enquadravam na limitação temporal definida. Os resultados aqui apresentados, portanto, compreendem apenas os conflitos fundiários

urbanos, excluindo-se aqueles situados em áreas rurais.

O banco de dados da Campanha Despejo Zero é formado pelo cadastramento voluntário das ameaças ou efetivações de remoções, administrativas ou judiciais, por formulário disponível no site da campanha (campanhadespejozero.org) ou diretamente aos grupos de articulação. Ressalta-se que é necessário apontar a dificuldade na coleta de material, que representa uma questão metodológica importante, pois a partir da escolha deste banco, e, tratando-se de um cadastro espontâneo, verificam-se inconsistências no preenchimento devido à ausência de dados relevantes, impossibilitando, por vezes, a análise qualitativa dos conflitos, a exemplo da falta de indicação de número de processo judicial, quantitativo de pessoas atingidas, dados sobre o início da ocupação, dentre outros.

Ao realizar a filtragem dos casos conforme a definição temporal, foi necessário desconsiderar o ano de autuação dos processos judiciais, visto que, não raro, se prolongam no tempo, o que poderia resultar em maiores escapes aos filtros adotados. Adotou-se, então, a verificação das movimentações processuais relevantes ocorridas em 2021. Os dados referentes ao ano de 2022, por sua vez, serão publicados em relatório posterior.

Para os efeitos do monitoramento, foram consideradas como movimentações processuais relevantes aquelas que, dada a natureza do ato praticado pelos atores do sistema de justiça, tenham o potencial de causar ou determinar o deslocamento forçado de pessoas em um conflito fundiário judicializado. Os atos rotineiros (como certidões de juntada) não foram considerados como movimentações processuais relevantes. Foram consideradas, portanto, aquelas movimentações processuais que impulsionaram o processo judicial para um desfecho (v.g., decisões, sentenças, petições intermediárias, citações, expedição de intimações para a desocupação da área etc.).

Os casos destacados para análise, no que lhes concerne, foram definidos a partir dos eixos transversais (remoções administrativas e extrajudiciais, áreas centrais, e projetos de desenvolvimento urbano), considerando também a fundamentação da argumentação jurídica e das decisões. Esses eixos de análise são produto das experiências adquiridas coletivamente durante o I Encontro Regional da Rede Nordeste.

A situação dos conflitos fundiários é uma constante problemática para as organizações de direitos humanos e assessorias jurídicas populares. Com o agravamento da crise socioeconômica ocasionado pela pandemia de covid-19, tais conflitos têm impacto ainda maior nas famílias despejadas e na própria situação de calamidade pública. Desemprego, fome e riscos à saúde compõem o cenário de hipervulnerabilização das famílias despejadas.

O balanço dos dados feito pela Campanha Despejo Zero compreende o período entre março de 2020 e maio de 2022, sendo periodicamente atualizado a partir da inserção de novas informações pelo formulário de coleta ou pelos grupos de contato. Se entre março e agosto de 2020 mais de 18.840 famílias estavam ameaçadas de perderem suas residências e 6.373 famílias foram despejadas, essas cifras cresceram 655% e 393%, respectivamente, em pouco mais de dois anos, revelando uma pandemia de despejos que não termina e que contribui para a vulnerabilização de uma parcela significativa da população brasileira.

Para o Nordeste, a Campanha Despejo Zero apontou – referente ao período entre março de 2020 e maio de 2022 – que 38.568 famílias se encontram em risco de serem removidas a qualquer momento. Pernambuco é o Estado nordestino com maior quantitativo ameaçado (19.278 famílias), seguido pela Paraíba (9.973 famílias), Ceará (3.389 famílias), Bahia (2.331 famílias), Piauí (1.920 famílias), Alagoas (702 famílias), Sergipe (437 famílias), Rio Grande do Norte (415 famílias) e Maranhão (123 famílias).

Em relação às remoções efetivadas, tem-se que 7.819 famílias foram removidas na região Nordeste desde o início da pandemia até maio de 2022. O Estado do Ceará apresentou o maior número de famílias removidas da região (3.585 famílias), seguido por Pernambuco (1.615 famílias), Bahia (924 famílias), Paraíba (643 famílias), Sergipe (280 famílias), Rio Grande do Norte (270 famílias), Alagoas (260 famílias), Piauí (150 famílias) e Maranhão (92 famílias). Os quatro Estados monitorados pela Rede Nordeste responderam por 65,9% das ameaças e por 81,9% das remoções registradas da região entre março de 2020 e maio de 2022. A equipe de pesquisa da Rede Nordeste concentrou esforços em analisar e agrupar os dados relativos ao período compreendido entre janeiro e dezembro de 2021, considerando, como definido anteriormente, apenas os conflitos fundiários localizados em áreas urbanas que tiveram alguma

movimentação relevante realizada em 2021. O presente relatório trata-se do esforço em fornecer um panorama dos conflitos fundiários e uma análise qualitativa de casos destacados nos quatro Estados.

Eventuais divergências entre os dados apresentados aqui e os dados apresentados pela Campanha Despejo Zero podem ser justificadas: i) pela exclusão dos conflitos localizados em áreas rurais neste relatório, ii) pela definição de horizonte temporal limitado ao ano de 2021, ou, ainda, iii) pela complementação dos dados por fontes locais nos Estados em que a Rede Nordeste atua. Feitas tais considerações, passa-se à apresentação dos dados agrupados por cada um dos quatro Estados, referentes ao período compreendido entre janeiro e dezembro de 2021.

2.1 Bahia

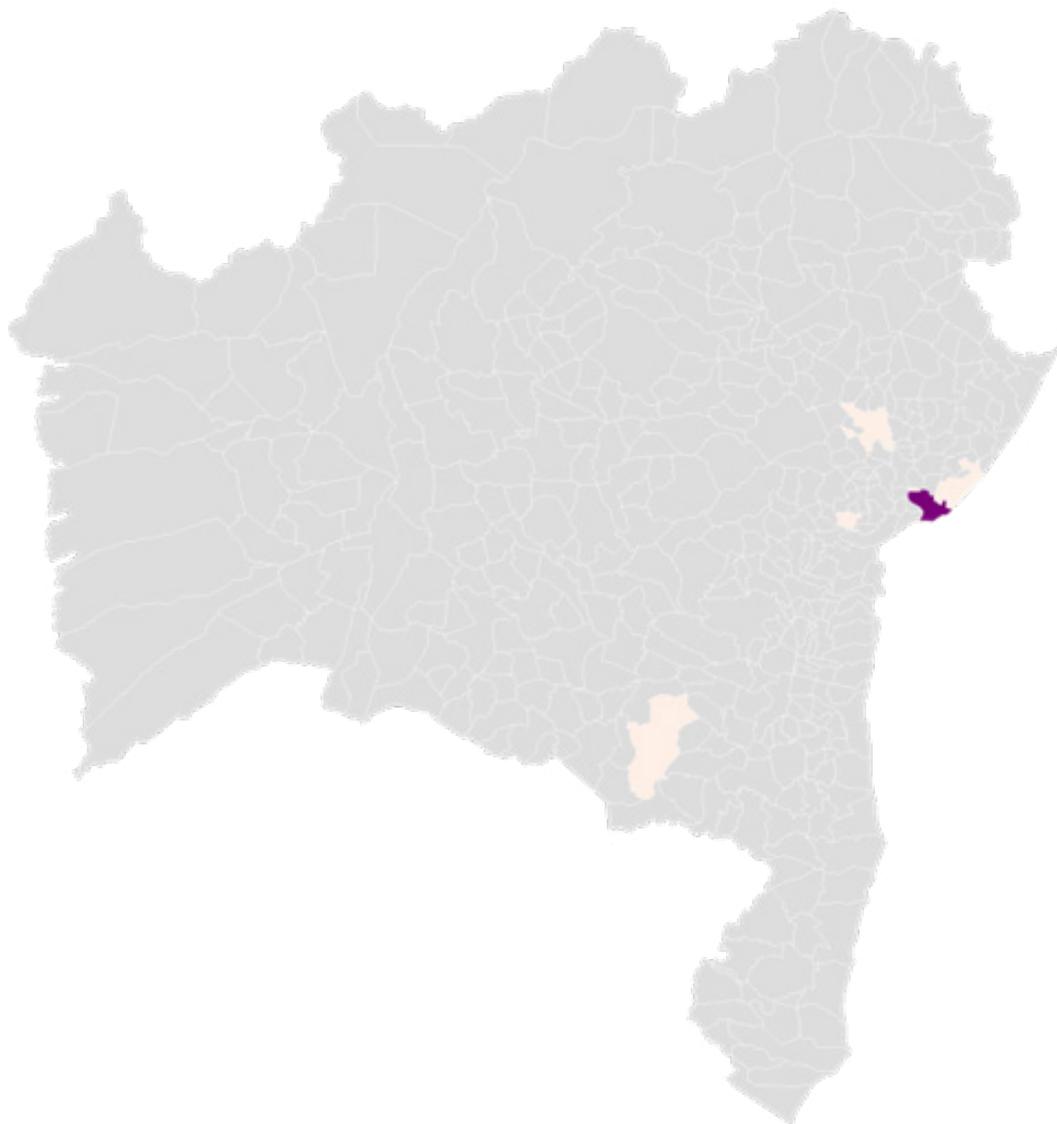
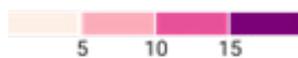
Analisando os dados disponíveis para o ano de 2021, verifica-se que foram cadastrados 39 conflitos fundiários urbanos e rurais, dentre os quais, 19 (dezenove) estão localizados em Salvador e outros encontram-se nos municípios de Amélia Rodrigues (1), Cairu (1), Camaçari (1), Correntina (1), Feira de Santana (2), Formosa do Rio Preto (1), Itabuna (1), Juazeiro (1), Lauro de Freitas (1), Madre de Deus (3), Porto Seguro (1), Rodelas (1), Santo Antônio de Jesus (1), Simões Filho (2) e Vitória da Conquista (1).

Ainda, destaca-se que 06 (seis) estão inseridos em áreas de Povos e Comunidade Tradicionais, tendo o Quilombo Pinguela, localizado na área rural de Amélia Rodrigues, e Alto da Sereia, localizada no bairro Rio Vermelho, em Salvador, como Quilombolas; Comunidades de Capão do Modesto, Porcos, Guará e Pombas, localizada em Correntina, área rural, caracterizado como Fundo e Fecho de Pasto; Comunidade Indígena Pataxó - Aldeia Novos Guerreiros, localizada em Porto Seguro, localizado na área rural, Aldeia Dzorobabé - Povo Tuxá, localizada em Rodelas, localizado na área rural, e Comunidade Tupinambá de Olivença, do Conjunto Agrícola São Marcos, localizada no município de Itabuna, caracterizados como Indígenas.

Ainda, tem-se mais 02 (dois) conflitos identificados como inseridos na área rural, sendo eles: Acampamento Palmares, localizado em Juazeiro, e Povoado de Arroz, localizado em Formosa do Rio Preto. Destaca-se também a Comunidade de Guarapuá, localizada na Ilha Tinharé, município de Cairu, comunidade pesqueira, marisqueira, extrativista de baixo impacto, identificada como área rururbana.

Ao final, foram 30 (trinta) conflitos urbanos cadastrados no banco de dados da Campanha Despejo Zero na Bahia, estimando aproximadamente 2.565 (duas mil quinhentos e sessenta e cinco) pessoas despejadas e 5.290 (cinco mil duzentas e noventa) pessoas ameaçadas de remoção no ano de 2021. Acrescente-se, ainda, que a maioria dos casos relatados encontra-se na capital do Estado, apontando para uma maior incidência da Campanha nestes territórios, seja por meio da inserção dos movimentos sociais e organização, seja a dificuldade em interiorizar essa pauta.

Espacialização dos conflitos fundiários urbanos na Bahia, em 2021



Neste panorama, cabe ressaltar as ações de incidência da Rede nos

conflitos mencionados. No Estado da Bahia houve a propositura do Projeto de Lei Estadual n.º 24.236/2021 de iniciativa do Deputado Estadual Hilton Coelho, dispondo sobre “suspensão do cumprimento de mandados de reintegração de posse, imissão na posse, e de toda e qualquer medida judicial que implique em despejo, desocupação ou remoção forçada, enquanto medida temporária de saúde pública para prevenir o contágio e promover o enfrentamento da pandemia causada pelo novo coronavírus (COVID-19)”.

No entanto, em que pese a relevância do tema e articulação nacional em torno dos Projetos de Lei contra os Despejos, a última tramitação deste foi em 16 de setembro de 2021, momento o qual foi encaminhado à Comissão de Constituição e Justiça.

Com o intuito de contribuir com a tramitação do Projeto Estadual, a Rede buscou atuar junto à Relatora da Comissão de Constituição e Justiça da ALBA, Deputada Estadual Fabíola Mansur, reforçando a centralidade do cumprimento dos ditames do direito à cidade e à moradia adequada. Ainda, quanto aos projetos de Lei, cabe destacar que no município de Salvador, através da iniciativa da Vereadora Maria Marighella, foi proposto o Projeto de Lei n.º 182/2021, visando suspender “ações de despejos, desocupações ou remoções forçadas em imóveis privados ou públicos que sirvam para moradia ou sejam utilizados pelo trabalho individual ou familiar enquanto durar o estado de emergência na saúde pública em razão do novo Coronavírus (COVID-19), no município de Salvador.”

Quanto a incidência em conflitos concretos, a Rede contribuiu com denúncia de remoção administrativa forçada de 115 famílias localizada no Loteamento Recanto do Emissário que teve como promovente a Prefeitura Municipal de Camaçari, em que a ação foi realizada em descumprimento com os normativos vigentes em meio a pandemia. Neste caso, a Rede protocolou um pedido urgente de providências com o fim de garantir a assistência social e moradia.

Também houve incidência no conflito localizado na Comunidade Nova Esperança, em Madre de Deus, em que a Rede protocolou pedido de providências para garantia do direito à moradia de aproximadamente 21 famílias moradoras da Comunidade, tendo em vista a suspensão da remoção administrativa com base na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 828. Ainda, neste caso, não há Defensoria Pública no citado município. Por tal fato, a Rede atuou junto à Comunidade para

notificar a Especializada de Direitos Humanos para providências cabíveis.

Em no município de Lauro de Freitas houve uma remoção administrativa promovida pela Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia - CONDER contra a Ocupação Loteamento Jardim Vitória. Neste caso, foi possível incidir junto à Defensoria Pública para atuar no caso. E foi obtido êxito com a liminar favorável aos ocupantes obrigando a CONDER a se abster de promover a remoção das famílias.

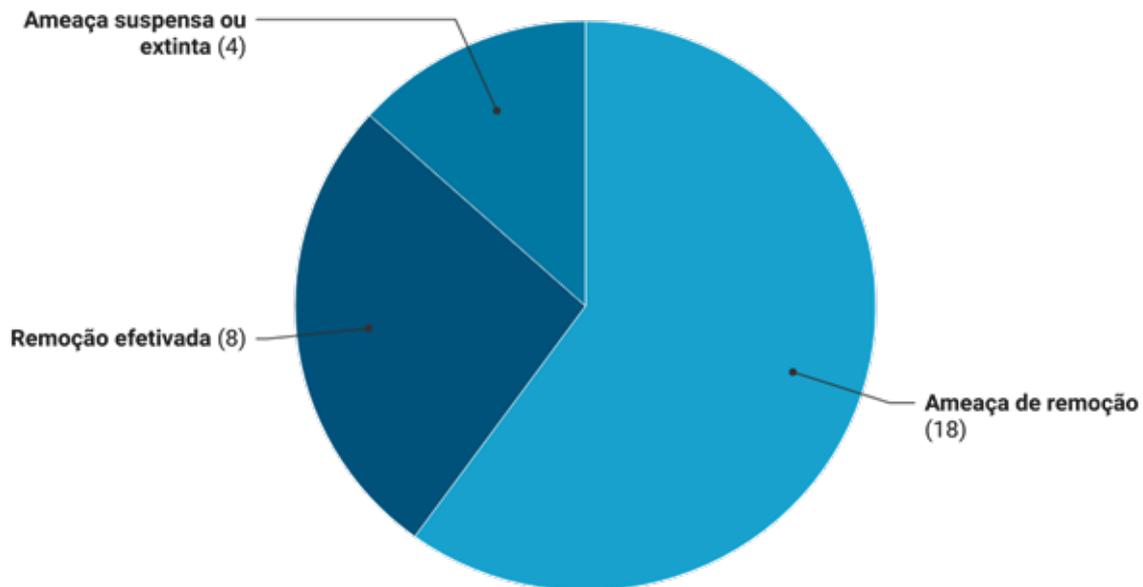
Outro ponto que merece destaque é a classificação dos conflitos no Estado no tocante a efetivação ou persistência da ameaça de remoção.

Dos 30 conflitos, tem-se que foram efetivadas 08 remoções, sendo elas: no Recanto do Emissário em Camaçari; em Feira de Santana nos casos dos Feirantes da Marechal e Praça do Nordestino; a Ocupação Nova Esperança II em Madre de Deus; Alto da Sereia localizada no bairro Rio Vermelho em Salvador; Ocupação Canabrava em Salvador; Ocupação em Itapuã em Salvador; Ocupação Asterra em Vitória da Conquista.

Os conflitos na Comunidade Nova Canaã em Santo Antonio de Jesus, Ocupação Alto da Conquista e Ocupação Marielle Franco localizados em Simões Filho, e Ocupação Recanto da Vitória em Lauro de Freitas foram cadastrados como ameaça de remoção suspensa.

Já os 18 conflitos continuam com a persistência da ameaça de remoção, quais sejam: a Ocupação Nova Esperança e Quitéria Velha em Madre de Deus; a Gamboa de Baixo, o Bairro da Paz - KM 17, o Coletivo Vila Coração de Maria, a Comunidade Ladeira da Preguiça; a Comunidade do Tororó, a Liberdade/Lapinha, a Ocupação Carlos Marighella, a Ocupação Fruto dos Sonhos, a Ocupação Guerreira Maria Felipa, a Ocupação IPAC I do Movimento dos Sem Teto da Bahia - MSTB, a Ocupação IPAC II do Movimento dos Sem Teto da Bahia - MSTB, a Ocupação IPAC III do Movimento dos Sem Teto da Bahia - MSTB, a Ocupação Lula Livre, a Ocupação Rua das Flores, a Ocupação Terra Prometida, a Ocupação Pelourinho MSTB, localizadas em Salvador.

por ameaça de remoção, remoção efetivada e ameaça de remoção suspensa ou extinta

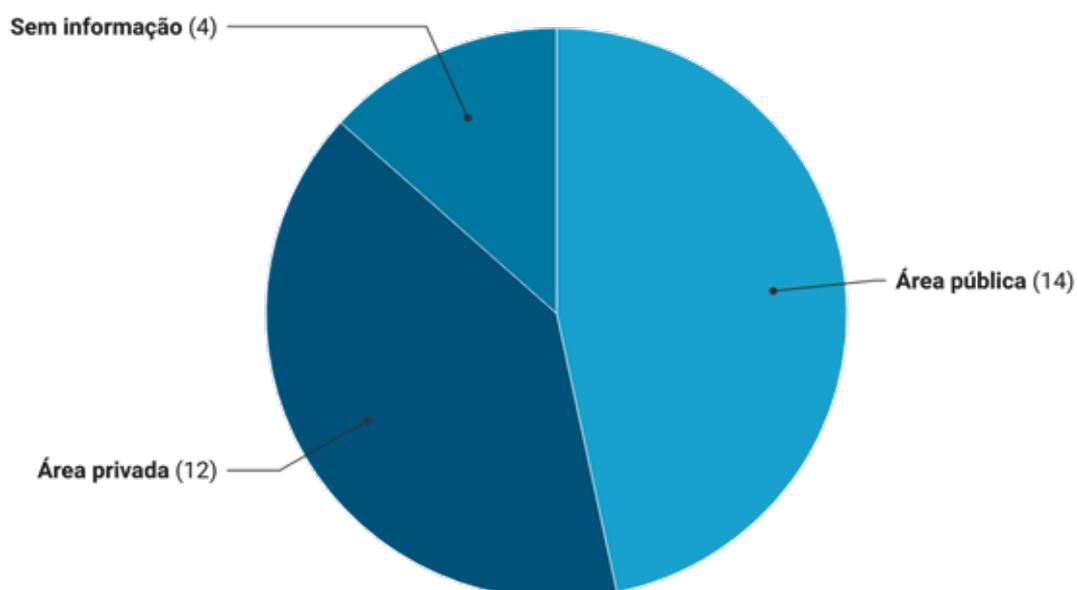


Fonte: Rede Nordeste, 2022 • Criado com Datawrapper

Destaca-se, ainda, que quatorze áreas sob conflito apresentam a indicação de titularidade de áreas públicas, doze indicam ter a titularidade de área privada e quatro não apresentam informações. Há casos, como o de Camaçari, que o agente promotor da remoção não coincide, necessariamente, com o titular da área ocupada.

Classificação dos conflitos urbanos na Bahia, em 2021

por titularidade da área ocupada



Fonte: Rede Nordeste, 2022 • Criado com Datawrapper

2.2 Ceará

Para iniciar a incidência jurídica-política em favor da suspensão dos despejos durante a pandemia da Covid-19, a Rede Nordeste realizou um levantamento das iniciativas locais norteadas pela Campanha Despejo Zero. Foram quatro Projetos de Lei (PL) protocolados no estado, sendo 2 projetos de âmbito estadual protocolados na Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, pelo deputado Renato Roseno (PSOL), e 2 projetos protocolados na Câmara Municipal de Fortaleza, pelo mandato coletivo Nossa Cara (PSOL).

Além dos PLs norteados pela campanha Despejo Zero, no Ceará, foi primeiramente protocolado um Projeto de Lei que trata de suspensão dos despejos, conforme narrado no artigo da Revista Brasileira de Direito Urbanístico - RBDU:

No caso do Estado do Ceará, foi apresentado o PL 102/2020, com apenas dois artigos e a ementa: “Dispõe sobre medida emergencial de prevenção à propagação da infecção pelo novo Coronavírus (Covid-19) por meio da suspensão por tempo indeterminado do cumprimento de mandados de reintegração de posse, despejos e remoções judiciais ou mesmo extrajudiciais no âmbito do Estado do Ceará”. Proposto pelo deputado Nizo Costa (Patriota), ingressou na Assembleia no dia 15.04.2020 e, dois dias depois, foi encaminhado ao Departamento Legislativo, não obtendo nenhuma outra tramitação após essa data. No entanto, cumpre mencionar que os deputados cearenses realizaram uma sessão remota, em 17.04.2020, para a leitura dos projetos propostos, incluído o PL 102, sob o argumento de que se tratariam de “medidas de proteção social” e que, no entanto, não recebeu a devida atenção na continuidade dos trabalhos legislativos. (PEREIRA et al., 2020, p. 73)

Porém, após essa proposição, em 2021, na ALCE, foram protocolados dois PLs orientados pela campanha Despejo Zero, separando o pedido de suspensão dos despejos em administrativos (extrajudiciais) e judiciais. Primeiramente, foi autuada em 16/03/2021 a proposição n.º 00111/2021 prevendo a suspensão do cumprimento de medidas administrativas no âmbito do estado do Ceará que resultem em despejos, desocupações ou remoções forçadas enquanto perdurar o estado de calamidade pública decorrente da pandemia do novo coronavírus; e, logo em seguida, autuada em 26/03/2021 a proposição n.º 00123/2021, prevendo a suspensão do cumprimento de mandados de reintegração de posse e imissão na posse, despejos e remoções judiciais ou extrajudiciais enquanto medida temporária de prevenção ao contágio e de enfrentamento da propagação

decorrente do novo coronavírus (covid-19).

Na CMFor também foram protocolados dois Projetos de Lei Ordinária (PLOs). A primeira proposição trata-se do PLO n.º 160, apresentado em 15/03/2021, dispendo sobre a suspensão de execução de desocupações e remoções forçadas promovidas pelo poder público durante o estado de calamidade pública causada pelo vírus Covid-19. A outra proposição trata-se do PLO n.º 277, apresentado em 06/05/2021, determinando a suspensão do cumprimento de medidas judiciais ou extrajudiciais que resultem em desocupações de imóveis enquanto medida temporária de prevenção ao contágio e de enfrentamento da propagação decorrente do novo coronavírus (covid-19).

Apesar das iniciativas de PLs, os referidos projetos não avançaram nas respectivas casas legislativas. Dessa forma, outras incidências foram necessárias para evitar os despejos durante a pandemia, sobretudo no que diz respeito ao poder judiciário. Assim, por meio da articulação do grupo GT Moradia, buscou-se a sensibilização do poder judiciário para a suspender a execução das ordens de reintegração de posse e para que fosse estabelecido um protocolo de execução dos mandados para que, quando ocorra a execução da medida, não haja violação de outros direitos durante a remoção.

Em 23/06/2021 houve reunião do GT Moradia com a presidência do TJCE, desembargadora Náilde Pinheiro Nogueira, para alertar sobre a necessidade de suspensão da execução de despejos de famílias vulneráveis durante a pandemia de Covid-19. Foi encaminhado documentação com resoluções que já vigoram em outros Tribunais do país, bem como proposta de minuta para protocolo do TJCE.

Avançando na incidência junto ao poder judiciário, no dia 19 de outubro de 2021 ocorreu reunião com o corregedor-geral do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará (TJCE), desembargador Paulo Airton Albuquerque Filho, responsável pelos provimentos e resoluções que orientam os magistrados no estado do Ceará. Na ocasião, o corregedor-geral mostrou-se favorável a resolução que visa estabelecer um protocolo que guie a execução de mandados de reintegração de posse, objetivando garantir os direitos fundamentais das famílias vulneráveis impactadas pelas decisões que culminam em despejos forçados.

Durante os dias 17 a 19 do mês de novembro de 2021 foi realizada uma visita denominada “missão denúncia” da Campanha Despejo Zero

em Fortaleza. A visita-missão teve como objetivo verificar in loco a situação dos conflitos fundiários, sobretudo ocupações coletivas com ameaças de despejo, cobrar medidas dos órgãos competentes e realizar um relatório com as violações de direitos constatadas e recomendações. A comitiva da missão foi composta por representantes da Campanha Nacional Despejo Zero, do Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNUR), Plataforma Dhesca, Habitat para a Humanidade Brasil, CDES Direitos Humanos, IPPUR/UFRJ, Observatório das Metrôpoles, Escritório Frei Tito, Central de Movimentos Populares, e outras representações de ONGs e movimentos de moradia e direitos humanos.

No primeiro dia, a comitiva visitou ocupações e comunidades que resistem a ameaças de despejo. Na manhã do segundo dia as visitas continuaram e, pela tarde, a comitiva se reuniu com algumas autoridades. Primeiramente com a presidência da Câmara de Vereadores de Fortaleza, vereador Antônio Henrique (PDT), e seguiu para reunião na Secretaria de Habitação de Fortaleza (Habitafor) com a presença de representante da Secretaria das Cidades, responsável pela pasta de moradia no âmbito do governo do estado.

No terceiro dia de visita (19/11/2021), pela manhã, representantes da comitiva estiveram reunidos com o corregedor-geral do TJCE, que afirmou estar providenciando protocolo para orientar a execução de despejos em cumprimento de ordens de reintegração de posse, visando a garantia dos direitos das populações vulneráveis atingidas com tais medidas. Após a reunião, a última agenda da missão-denúncia foi uma audiência pública realizada na ALCE, contando com autoridades públicas e diversas comunidades e ocupações que resistem a ameaças de remoções forçadas.

No mês de dezembro, a corregedoria geral do TJCE publicou o Provimento nº 22/2021/CGJCE, dispondo sobre Protocolo Interinstitucional a ser observado pelos magistrados(as) do Poder Judiciário do Estado do Ceará, para cumprimento dos mandados de reintegração de posse em conflitos coletivos urbanos e rurais. A publicação desta normativa no âmbito do poder judiciário cearense representa uma vitória do núcleo estadual da Campanha Despejo Zero no estado.

O relatório da visita denúncia da campanha Despejo Zero em Fortaleza contém recomendações para a busca de soluções aos conflitos fundiários das comunidades visitadas e das violações apuradas em geral.

Além da incidência, acompanhando os casos de ameaças de despejos e remoções junto aos escritórios de direitos humanos e a Defensoria Pública do Estado do Ceará, a Rede Nordeste no Ceará coletou dados dessas ocupações e comunidades, durante o ano de 2021, para uma análise quantitativa e qualitativa sobre os conflitos fundiários urbanos com ameaças ou despejos realizados ainda durante pandemia de covid-19.

Os dados da Rede Nordeste no Ceará foram coletados a partir do fornecimento de dados pelo Escritório de Direitos Humanos e Assessoria Jurídica Popular Frei Tito de Alencar (EFTA) da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará (ALCE) e pelo Escritório de Direitos Humanos Dom Aloísio Lorscheider (EDHAL)⁴ da Câmara Municipal de Fortaleza (CMFor) a partir dos atendimentos e movimentações de casos em 2021, bem como por dados levantados pelo núcleo da Campanha Despejo Zero no Ceará. O foco desse monitoramento se concentra nos conflitos urbanos de 2021 no estado do Ceará, e dentre as questões que se destacam, os despejos extrajudiciais no município de Fortaleza é uma problemática que já se apresentava muito antes da pandemia da covid-19.

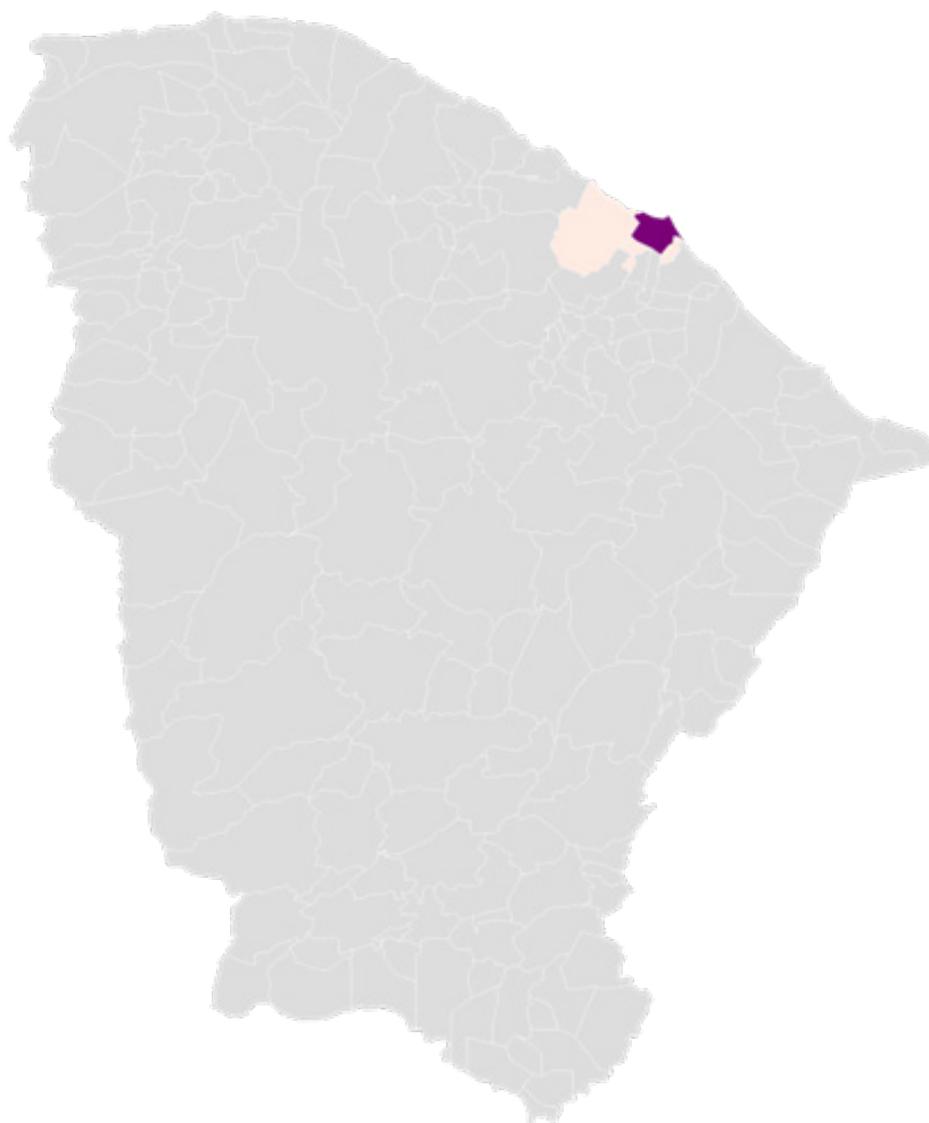
No primeiro levantamento para o ano de 2021, a Rede Nordeste conseguiu identificar 46 casos de conflitos fundiários possessórios coletivos no Ceará. Dentre estes, 21 conflitos com processos judiciais, totalizando 2.224 famílias ameaçadas ou efetivamente despejadas por ordem judicial. Ao todo, incluindo os conflitos com ameaças extrajudiciais, mais de 3.683 famílias encontravam-se em situação de ameaça ou efetivamente despejadas até setembro de 2021.

Segundo os dados levantados pelo Escritório Frei Tito de Alencar, no Ceará houve um aumento superior a 90% no número de famílias ameaçadas e despejadas no período entre 15 de junho a 1.º de outubro de 2021. Em 15 de junho de 2021, o Escritório somou o total de 2.221 famílias ameaçadas ou despejadas durante a pandemia de covid-19; em novembro de 2021 esse número chegou ao total de 4.685 famílias, segundo o levantamento realizado pela Rede Nordeste. Esse aumento no número

⁴ O Escritório de Direitos Humanos e Assessoria Jurídica Popular Frei Tito de Alencar (EFTA) é vinculado à Comissão de Direitos Humanos e Cidadania da Assembleia Legislativa do Ceará, regulado pela Lei Estadual n.º 14.922, de 24 de maio de 2011, que dispõe sobre a sua institucionalização no âmbito da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará. A maioria dos dados utilizados na presente pesquisa foram disponibilizados pelo EFTA a partir dos atendimentos realizados pelo escritório em conflitos fundiários coletivos durante 2021.

de famílias ameaçadas ou despejadas deve-se a um aumento de ordens judiciais de reintegração de posse no Ceará que fizeram subir o número das ameaças de despejos. Até novembro de 2021 foram pelo menos 1.195 famílias removidas no Estado do Ceará.

Espacialização dos conflitos fundiários urbanos no Ceará, em 2021

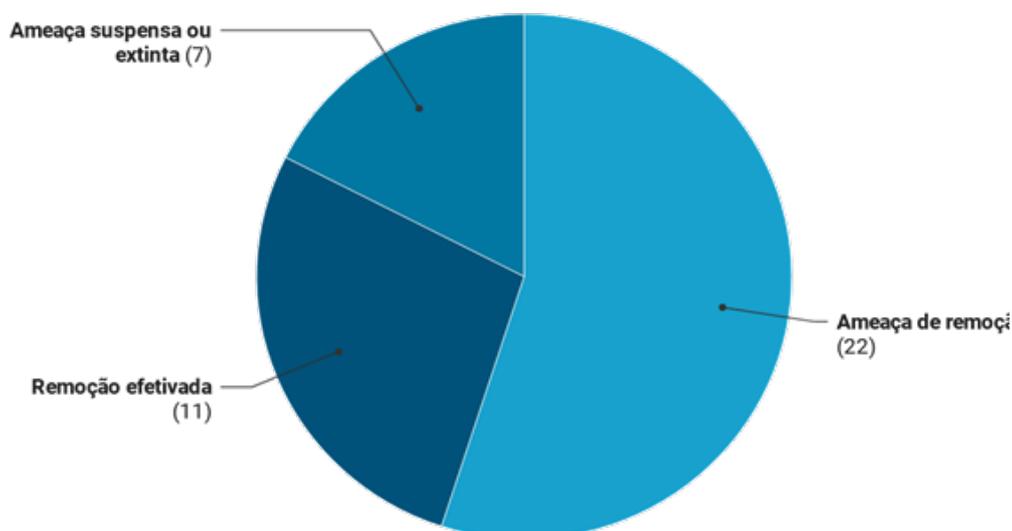


Fonte: Rede Nordeste, 2022 • Criado com Datawrapper

A Rede Nordeste de Monitoramento e Incidência em Conflitos Fundiários monitorou, durante o ano de 2021 no Ceará, o total de 49 casos, com estimativa de 3.683 famílias que se encontravam em situação de ameaça ou efetivamente despejadas até setembro de 2021; passou-se para o total de 5.218 famílias ameaçadas ou despejadas durante 2021.

Classificação dos conflitos urbanos no Ceará, em 2021

por ameaça de remoção, remoção efetivada e ameaça de remoção suspensa ou extinta



Fonte: Rede Nordeste, 2022 - Criado com Datawrapper

Dos 49 conflitos monitorados, estão 9 casos (18,4%) localizados em áreas rurais e 40 conflitos (81,6%) localizados em áreas urbanas. O foco desta análise são os 40 conflitos urbanos, que envolvem o total de 4.387 (84,1%) famílias impactadas por ameaça ou remoção forçada, enquanto os conflitos rurais encontrados envolveram 831 famílias (15,9%).

Os casos monitorados foram divididos na seguinte classificação: 1) conflitos com ameaça de despejo forçado, sendo 28 conflitos nessa condição, com 22 destes em áreas urbanas; 2) conflitos com remoção efetivada, sendo 13 conflitos, com 11 destes em áreas urbanas; e 3) conflitos com ameaça de remoção suspensa ou extinta, sendo 8 conflitos nessa classificação, com 7 casos em área urbana.

A partir dessa classificação, com foco nos casos urbanos, passamos a observar os 11 conflitos urbanos com remoção efetivada durante o ano de 2021. Destes, 3 ocupações foram despejadas em razão do cumprimento de ordem judicial – Ocupação Fazendinha (237 famílias despejadas), Comunidade Edson Queiroz/Geraldo (8 famílias despejadas) e Ocupação Alto das Dunas/Cidade de Deus (92 famílias despejadas das mais de 300 que vivem na ocupação). Ao total, foram 337 famílias removidas por ordem judicial nos conflitos urbanos monitorados no Ceará, representando 35,2% do número de famílias despejadas, concentrando os três litígios no município de Fortaleza. Verifica-se que, ao todo, foram 957 famílias despejadas em conflitos urbanos, judiciais ou não, no Ceará, a partir dos conflitos monitorados.

2.3 Pernambuco

A Região Metropolitana do Recife está entre as mais vulneráveis do país (IPEA, 2020) e os 40% mais pobres vivem tão somente com R\$ 104,00 (cento e quatro reais) mensais (SALATA; RIBEIRO, 2022). Mais de 20% dos pernambucanos estão desocupados (ÍNDICE..., 2021) – a pior colocação do Brasil. O Estado, em 2019, apresentava um déficit habitacional de 324.971 unidades para famílias na faixa de até três salários mínimos (ABRAIN, 2020).

No enfrentamento desse grave contexto, a partir da pandemia, a Despejo Zero Pernambuco converteu-se na principal iniciativa contra despejos e remoções no Estado. Antes da medida cautelar deferida pelo ministro Roberto Barroso nos autos da ADPF n.º 828/DF e da Recomendação n.º 90/2021, do Conselho Nacional de Justiça, cominarem linhas nacionais demarcatórias aos despejos e remoções coletivas em função da crise sanitária, Pernambuco já detinha importante dispositivo, nos termos do art. 33, da Lei Estadual n.º 16.397/2018, que define a necessidade de cumprimento de regras procedimentais no cumprimento de mandado judicial de reintegração de posse em face “de uma grande quantidade de pessoas”.

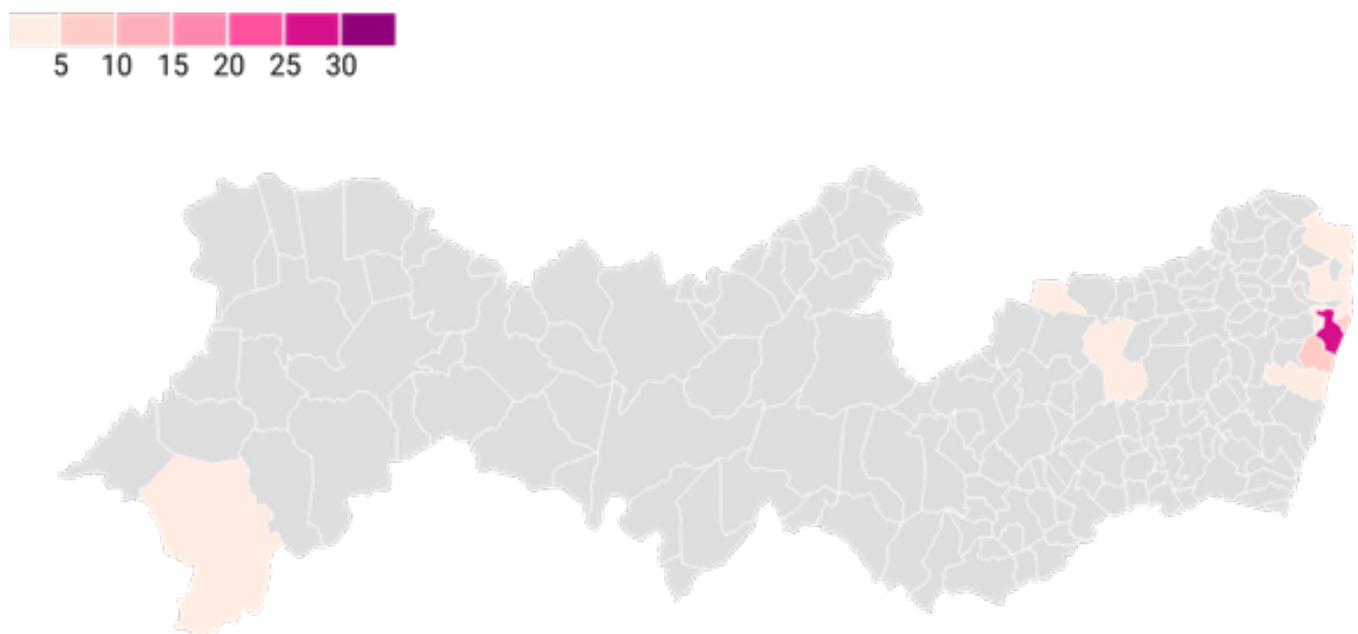
Já sob o contexto da pandemia, em 16 março de 2020, o Comando Geral da Polícia Militar em Pernambuco editou Nota de Comando informando que “por medida de cautela e segurança, suspenderá, temporariamente, até o devido controle da pandemia, todas as operações de reintegração de posse já agendadas ou ainda por agendar”. Em junho do mesmo ano, fruto da incidência de iniciativa da Rede Nacional de Advogados e Advogadas Populares (Renap), Defensoria Pública de Pernambuco, IBDU e outros atores estratégicos no Estado, foi editada a Recomendação n.º 2, do TJ-PE, a segunda do Brasil, com o sentido de orientar aos magistrados que se abstivessem de promover despejos e remoções, individuais ou coletivas, durante o período excepcional da pandemia de covid-19.

No tocante às iniciativas legislativas de suspensão dos despejos e remoções, destaca-se em primeiro plano a Lei Estadual 17.400/2021, de autoria do mandato da co-Deputadas JUNTAS (PSOL-PE), protocolada em março de 2020 e sancionada apenas em setembro de 2021, que derivou do acúmulo de um ano e meio da articulação e resistência dos movimentos sociais, coletivos, comunidades e territórios pernambucanos. Ademais,

orbitaram em torno da iniciativa estadual projetos de lei contra despejos nas Câmaras Municipais de Recife, Olinda, Paulista e Garanhuns, tendo sido aprovados em Olinda e Garanhuns.

O monitoramento feito no Estado de Pernambuco identificou 79 casos com movimentação processual relevante em 2021. Destes, são 58 conflitos fundiários urbanos, distribuídos em 12 cidades.

Espacialização dos conflitos fundiários urbanos em Pernambuco, em 2021

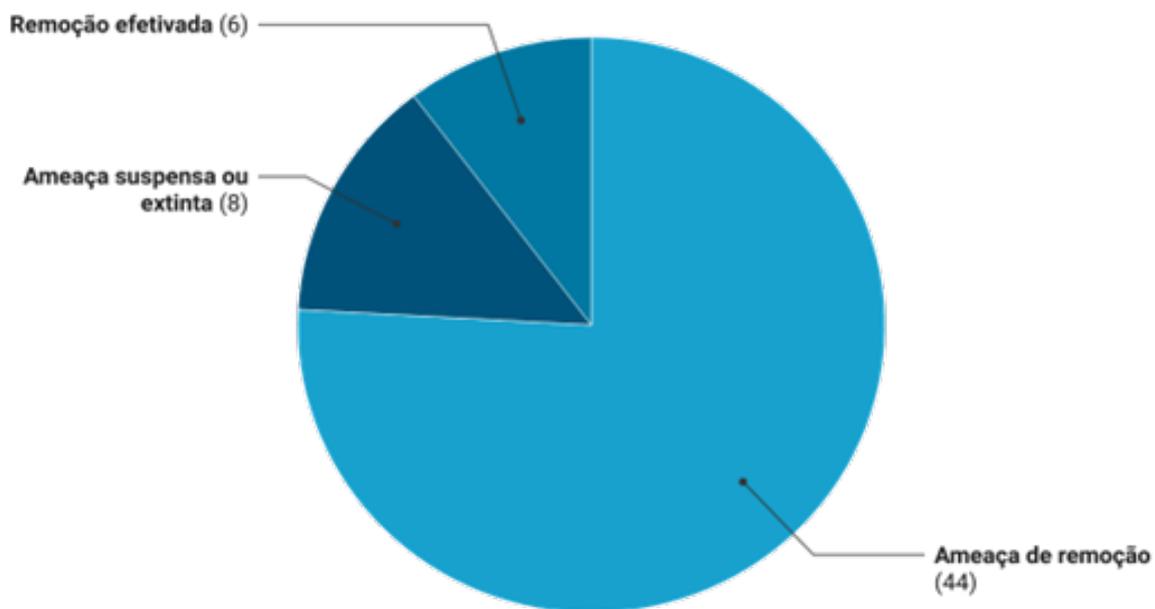


Fonte: Rede Nordeste, 2022 - Criado com Datawrapper

Quanto ao estágio do conflito urbano, tem-se 44 casos de ameaça de remoção, 8 casos de suspensão da ameaça e 6 casos de remoção efetivada, representando um total de 17.820 famílias, das quais: 15.640 se encontram sob ameaça de remoção, 920 famílias removidas e 1.260 famílias estão gozando de alguma espécie de suspensão da ameaça em função da pandemia.

Classificação dos conflitos urbanos em Pernambuco, em 2021

por ameaça de remoção, remoção efetivada e ameaça de remoção suspensa ou extinta

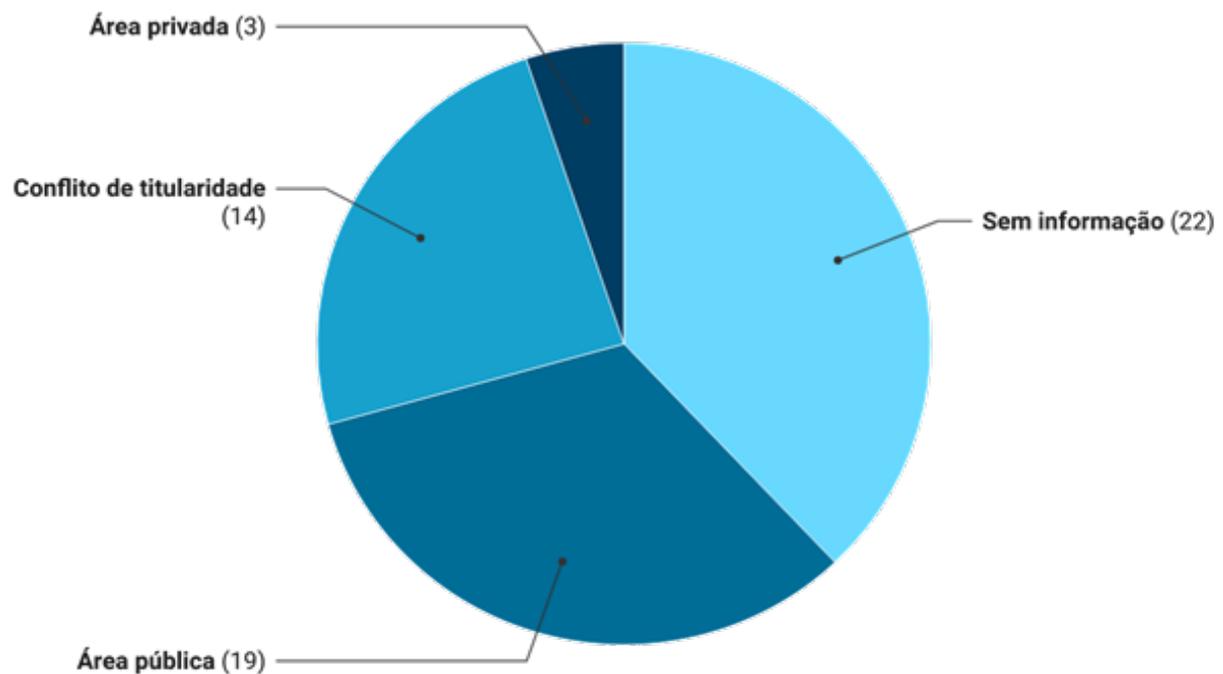


Fonte: Rede Nordeste, 2022 - Criado com Datawrapper

Ainda é expressiva a falta de dados da campanha no Estado naquilo que concerne à titularidade dos imóveis em litígio: 22 casos seguem sem essa informação. Nesse sentido, é majoritariamente pública a titularidade apontada nas ações de reintegrações de posse, são, ademais, 3 casos apontados como de titularidade privada e 14 casos com conflito de titularidade de áreas privadas e públicas.

Classificação dos conflitos urbanos em Pernambuco, em 2021

por titularidade da área ocupada



Fonte: Rede Nordeste, 2022 • Criado com Datawrapper

Comportando 47% de todos os casos levantados na região metropolitana, tem-se 28 casos apenas na capital, importando, em realidade, uma diminuição de números de conflitos em Recife quando comparados aos dados levantados pela iniciativa Terra e Moradia (2018), que apontava 55 conflitos na cidade. São 58 casos apontados na Região Metropolitana do Recife, área que concentra o maior número de famílias ameaçadas de remoção, somando, ao todo, 14.037 famílias.

Ademais, de se frisar que ao final de maio de 2022 um forte temporal atingiu a Zona da Mata de Pernambuco e a Região Metropolitana de Recife provocando deslizamentos de encostas, enchentes e alagamentos por todo o estado, o desastre socioambiental que se sucedeu deixou 130 mortes, tornando-se a maior tragédia climática da história do Estado de Pernambuco (DIÁRIO DE PERNAMBUCO, 2022, on-line). Atualmente, às famílias pernambucanas que sofrem algumas espécies de ameaça de remoção, há de se somar agora o número de 119.523 desalojados e 9.134 desabrigados, totalizando 128.657 pessoas que precisaram abandonar as casas devido às chuvas (G1 PE, 2022, on-line).

De se salvaguardar a iniciativa da Rede Nordeste, configurando novel atuação do IBDU no sentido de descentralizar a perspectiva técnica urbanística de atuação para a região nordeste, mas não sem descuidar do caráter peculiar voltado ao fomento da incidência dos atores estratégicos dos territórios. A atuação da Rede, nesse sentido, em Pernambuco, contou uma série de intervenções diretas que abriram caminho estratégico para os aportes técnicos da pesquisa.

Em junho de 2021, a Rede Nordeste interveio na construção de Carta Aberta da Campanha Despejo Zero direcionada ao Presidente da Comissão de Constituição, Legislação e Justiça da Assembleia Legislativa de Pernambuco - ALEPE, Deputado Waldemar Borges, na defesa da aprovação do então PL estadual n.º 1010/2020, hoje Lei Estadual Despejo Zero n.º 17.400/2021. Demarcava o documento: “Nesse sentido, a Campanha DESPEJO ZERO-PE se serve da presente carta aberta, ainda, compreendendo que a vida humana é um valor central do ordenamento jurídico, base e pressuposto para todos os outros direitos fundamentais, torna-se dever do Poder Legislativo, em sua representação pelo povo, garantir formas preventivas e um prazo razoável para que não ocorram despejos em massa, pelo, pugnamos aqui pela imediata tramitação e pauta do PL 1010/2020”.

Já aprovado o PL na ALEPE, ante inércia por parte do Executivo estadual quanto à sanção do projeto, a Rede Nordeste encaminha Ofício n.º 1 de 2021, em 6 de agosto de 2021, orientando pela sanção do Projeto de Lei Ordinária no 1010/2020, destacando “a centralidade do cumprimento dos ditames do direito à cidade e à moradia adequada, sublinhando que o direito à cidade tem efetivo potencial para prevenir ou potencializar soluções da conjuntura experimentada pelo Brasil, sendo incontestes que

A SANÇÃO DO PL No 1010/2020 (DESPEJO ZERO) demarcará passo relevante na construção de saídas habitacionais estratégicas no Estado de Pernambuco, bem como representará especial proteção às famílias hipervulnerabilizadas pela crise do coronavírus”.

Ainda dentre as ações de incidência pela sanção da Lei Despejo Zero, a Rede Nordeste incidiu junto às comissões de Advocacia Popular, Direitos Humanos e Direito urbanístico da OAB-PE, pelo veto de parecer do Conselho Pleno da OAB-PE que pugnava pela inconstitucionalidade da hoje Lei n.º 17.400/2021. Em setembro de 2021 a Lei 17.400 resta sancionada pela Assembleia Legislativa de Pernambuco. O até então PL n.º 1010 aguardava desde agosto pela ratificação pelo Governador Paulo Câmara (PSB) que, no entanto, optou por não se posicionar sobre a sanção ou veto ao projeto, cabendo então à própria ALEPE a sanção. Demarcou-se, assim, passo relevante na proteção às famílias hipervulnerabilizadas no contexto da pandemia.

Dentre as ações destacadas no estado, a incidência junto a Defensoria Regional de Direitos Humanos da Defensoria Pública da União, trazendo para a perspectiva da Campanha Despejo Zero no Estado de Pernambuco também a relevância dos conflitos coletivos fundiários urbanos de competência Federal. Nesse sentido, destaque para a Audiência Pública da Defensoria Pública da União em 27 de outubro de 2021, intitulada “Déficit Habitacional em Pernambuco e o Fim do Programa Habitacional do Governo”, presentes 56 entidades e movimentos. Na ocasião, a Diretora-geral do IBDU, Fernanda Costa, asseverou, dentre outros pontos a necessidade de que: “as remoções estejam condicionadas às alternativas habitacionais imediatas, provisórias ou permanentes; (...) criação de uma câmara de prevenção aos despejos; (...) monitoramento dos bens dominiais da União, estado de Pernambuco e municípios; (...) monitoramento dos processos de regularização fundiária”, todos, aliás, integralmente acolhidos como encaminhamentos da referida Audiência Pública.

Desde o substrato dos 15 casos emblemáticos destacados pela investigação em Pernambuco, compondo um universo de análise de 3.379 famílias de Recife, Olinda, Cabo de Santo Agostinho e Jaboatão dos Guararapes, foi possível perceber 3 grandes eixos temáticos que recortam os conflitos fundiários no estado: “projetos de desenvolvimento”; “ocupações do centro da cidade do Recife”; e “Casos destacados de suspensão do processo em face da pandemia de covid-19”.

Os casos de Recife, em especial, quando entrecruzados com o quadro das recentes alterações da legislação urbanística aqui relatadas, despertam especial atenção, haja vista, a dissolução dos mecanismos legais que poderiam dissuadir ou tensionar o posicionamento do poder público estadual e municipal na dinâmica processual em face do demarcado formalismo observado, notadamente, pelos juízos de primeiro grau. De comunidades consolidadas a parcelas inteiras de bairros, uma vez dentro do rito processualístico, os conflitos coletivos fundiários urbanos assumem o cotejo quase que exclusivo do direito de propriedade ou da supremacia do interesse público em face do direito à moradia.

Ritualística, aliás, processada segundo um senso comum dos juristas, para utilizar o conceito do Warat (2002), que demarca o sujeito que ocupa, a coletividade que ocupa, não em razão das condições sociais desiguais de produção das cidades, mas em função de um pensar racista e excludente. Dois elementos aqui despertam a atenção: a (não)qualificação das partes, bem como a insistente “desnecessidade” de produção de audiências de conciliação. Nos autos de um dos processos relatados, a pandemia serviu de razão para a não realização da referida audiência, mas não foi suficiente para que se deixasse de produzir a liminar de reintegração. Em outro caso, a Senhora Tereza Cristina Lopes externou sua indignação pelo fato de “serem chamados meramente de pessoas desconhecidas”.

De outro lado, restou evidente a relevância que os mecanismos e ferramentas de suspensão dos despejos, notadamente a ADPF n.º 828/DF, tiveram para as famílias hipervulnerabilizadas. Os 8 casos de suspensão de conflitos urbanos verificados no Estado garantem às 1.260 famílias alguma espécie de suspensão processual em face da pandemia. A partir do arcabouço protetivo, questões antes obstaculizadas passaram a ser observadas nos processos. Nesse sentido, três pontos despertam atenção: primeiro que as decisões de suspensão são notoriamente decisões de suspensões de liminares de reintegração, é dizer, galgadas sempre além do primeiro grau de instrução. Segundo que o juízo de segundo grau passou a orientar precisamente pela “(...) realização de audiência a envolver as partes do processo, além do Município do Recife, o Estado do Pernambuco e a União, a fim de se poder tentar encontrar uma solução de consenso sobre a questão, audiência a ser designada ou não de acordo com a discricionariedade judicial de Sua Excelência, já que ele é o condutor do processo de origem”.

O terceiro ponto dialoga diretamente com o texto da ADPF n.º 828/DF, foi inserido, dentro da arena de debate processualística, o fato de que “atuação do Poder Público não pode deixar pessoas vulneráveis em situação ainda pior do que já se encontravam (...) a remoção deve ser acompanhada por órgãos de assistência social que garantam o encaminhamento das pessoas em situação de vulnerabilidade para abrigos públicos ou locais com condições dignas”. Outro achado importante em Pernambuco: os conflitos fundiários coletivos urbanos estão sendo devidamente acompanhados pelas Defensorias Públicas Estaduais e da União, cabendo à assessoria técnica popular e aos movimentos a tarefa de articulação entre os atores estratégicos do Sistema de Justiça.

2.4 Rio Grande do Norte

Considerando o contexto do Rio Grande do Norte, a Rede Nordeste de Monitoramento e Incidência em Conflitos Fundiários Urbanos (RNMI) soma forças ao Núcleo local da Campanha Despejo Zero, conjuntamente com movimentos sociais de moradia, grupos acadêmicos, instituições de defesa de direitos humanos e articulações políticas.

A primeira das ações da Campanha Despejo Zero no estado foi o evento de lançamento do Núcleo RN, ocorrido no dia 27 de outubro de 2020 por meio da plataforma do VI Seminário Insurgências Urbanas. Tratava-se do evento anual do projeto de extensão Motyrum Urbano, da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), que se colocou como um dos facilitadores da Campanha no estado. Naquele momento, mobilizaram-se os grupos ameaçados de remoção forçada como o Movimento de Luta dos Bairros, Vilas e Favelas (MLB), o Movimento Nacional de População em Situação de Rua (MNPR RN) e Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), além de comunidades urbanas e comunidades tradicionais, especialmente o segmento da pesca artesanal. A iniciativa contou com o apoio de instituições de pesquisa e de defesa de direitos humanos, como o IBDU, além de instituições do sistema de justiça, como Defensoria Pública do Estado do RN (Núcleo de causas coletivas) e Ministério Público do Estado do RN (49ª PmJ).

Um dos efeitos da campanha é o impulso na produção de dados estatísticos sobre os casos de despejos nos estados brasileiros e as ações que contribuem para fortalecer o sistema de defesa de direitos, notadamente

Defensorias Públicas, Ministério Público, Conselhos de Direitos Humanos, Comissão de Direitos Humanos de Câmaras Municipais e Assembleias Legislativas, entre outros espaços de exigibilidade do direito à moradia adequada. Essa questão é notória em âmbito nacional, pois os números da campanha Despejo Zero comparecem como argumento para a Lei Federal e para a ação constitucional julgada pelo Supremo Tribunal Federal. Enquanto isso, no cenário local a produção de dados é fomentada sobretudo por articulações de projetos ligados à UFRN, como o Motyrum Urbano e o projeto de pesquisa “Panorama dos Conflitos Fundiários no Rio Grande do Norte no contexto da Covid-19: Contribuição ao Sistema de Defesa do Direito à Moradia Adequada”, além de projetos ligados ao IBDU, como a Rede Nordeste de Monitoramento e Incidência em Conflitos Fundiários Urbanos. Dessa forma, a construção do panorama estatístico de ameaçados de remoção se verificou como ferramenta de incidência jurídica-política em favor da suspensão dos despejos durante a pandemia da Covid-19, especialmente para a aprovação da lei estadual.

A elaboração dessa lei não se deu a partir do conjunto de atores sociais vinculados à campanha. A lei originou-se de político vinculado a partido de direita, cujas diretrizes estão tradicionalmente mais conectadas com a defesa de uma anunciada propriedade privada do que com a defesa do direito à moradia. Por esse contexto, os dados apresentados se verificam como um argumento relevante. A lei havia sido protocolada em março de 2020, sem regime de urgência. Somente em setembro de 2021, após a apresentação dos dados em conjunto com a pressão de movimentos sociais, que o ainda projeto de lei entrou para a ordem do dia, votado e aprovado.

Como verificado por Pereira et al. (2020) o Rio Grande do Norte trata-se de um dos poucos estados da federação que encaminhou lei sobre o tema. No caso, muitos projetos foram apresentados, mas poucos foram convertidos em lei. A Lei Estadual n.º 11.000/2021 dispõe sobre a suspensão do cumprimento de mandados de reintegração de posse e imissão na posse; despejos e remoções judiciais ou extrajudiciais; cobranças de multas contratuais e juros de mora em casos de não pagamento do aluguel, prestação de quitação do imóvel residencial e da taxa condominial, enquanto medida temporária de prevenção ao contágio e de enfrentamento da propagação decorrente do novo coronavírus.

O ponto mais marcante da lei estadual do Rio Grande do Norte é seu efeito temporal. Determinou-se que a lei terá vigor até 60 dias após

a suspensão do decreto estadual sanitário sobre a pandemia, com efeitos retroativos a 19 de março, data do decreto. Ou seja, não se buscou prever o fim da pandemia ao determinar uma data fixa, como em outras ferramentas jurídicas de defesa contra remoções forçadas coletivas. Com isso, suspendeu-se diversos mandados de reintegração de posse, sobretudo voltados para conflitos individuais.

Ainda em termos de aprovação de leis, é importante destacar que atores políticos locais também mobilizaram a pauta em cenário federal, tanto na Câmara dos Deputados quanto no Senado. Na Câmara, a representação do estado está disposta entre os autores do projeto de lei 827/2020 que deu origem à lei federal. Quando o projeto chegou ao Senado, o relator legislativo foi uma representação potiguar. A lei foi aprovada tardiamente, em outubro de 2021, considerando que o projeto foi submetido em regime de urgência ainda em março de 2020. Como condição à aprovação, foi implementada emenda ao projeto original que restringiu os efeitos da lei para áreas urbanas. A Lei Federal n.º 14.216/2021 estabelece medidas excepcionais em razão da Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) decorrente da infecção humana pelo coronavírus SARS-CoV-2, para suspender o cumprimento de medida judicial, extrajudicial ou administrativa que resulte em desocupação ou remoção forçada coletiva em imóvel privado ou público, exclusivamente urbano, e a concessão de liminar em ação de despejo de que trata a Lei n.º 8.245, de 18 de outubro de 1991, e para estimular a celebração de acordos nas relações locatícias.

Os esforços em sede municipal não conseguiram ser tão efetivos. Na capital do estado, foi protocolado projeto de lei que dispõe sobre a suspensão do cumprimento de medidas judiciais, extrajudiciais ou administrativas no âmbito do Município de Natal que resultem em despejo, desocupações ou remoções forçadas enquanto perdurar a pandemia decorrente do novo coronavírus (COVID-19). Essa proposição foi uma articulação coletiva entre a representação política municipal e os atores estratégicos do Núcleo RN da Campanha Despejo Zero. Entretanto, o texto recebeu parecer contrário na Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final da Câmara Municipal de Natal. A justificativa foi de que o município não tem competência para legislar sobre o tema.

Em um movimento que se repetiu por outros estados com atuação da Campanha Despejo Zero, a articulação local também buscou designar audiência junto ao Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte (TJRN)

para a para discussão de medidas que possam ser adotadas pelo Poder Judiciário para suspender o cumprimento de ordens de reintegração de posse, despejo, remoção ou desocupação durante o período de pandemia da Covid-19. No mesmo documento foi solicitada a expedição de recomendação do Poder Judiciário do Rio Grande do Norte para que se suspendam o cumprimento de mandatos em conflitos de desocupação forçada e para serem adotadas, no âmbito processual, soluções dialogadas e negociadas com as partes envolvidas, o Poder Público, a Defensoria Pública e o Ministério Público, para preservar o direito fundamental à moradia e concretizar a função social da propriedade. Em resposta, o presidente do Tribunal respondeu enfatizando que ferramentas jurídicas de proteção contra despejos forçados, como a Recomendação 90/CNJ e decisões dos tribunais superiores, já foram comunicadas a todos Juízes e Desembargadores vinculados ao tribunal por meio do Ofício Circular 63/2021. Por essa razão, expedição de nova recomendação e realização de reunião seriam desnecessárias.

Outra ação da Campanha Despejo Zero no Rio Grande do Norte é o planejamento de missão-denúncia, realizada em junho de 2022. A ação foi concebida a partir da colaboração entre agentes locais e nacionais envolvidos na Campanha. Irá buscar-se verificar in loco a situação dos conflitos fundiários, sobretudo ocupações coletivas com ameaças de despejo, cobrar medidas dos órgãos competentes e realizar um relatório com as violações de direitos constatadas e recomendações.

A missão-denúncia contou com uma atividade preparatória, que, assim como o lançamento da Campanha, ocorreu por meio da plataforma do Seminário Insurgências Urbanas organizado pelo Motyrum Urbano/UFRN, já na sua VII edição. Organizada em 22 de setembro de 2021, buscou-se aprofundar as ações de monitoramento e controle social sobre violações do Direito à Moradia no Rio Grande do Norte (RN), a partir da fala dos representantes de comunidades que receberam a Missão da Relatoria Nacional do Direito Humano à Moradia Adequada e Terra Urbana em 2007, na cidade de Natal. Além disso, conferiu-se visibilidade às ações de resistência e construindo caminhos para realização da Missão em Natal.

De forma complementar, o levantamento estatístico sobre despejos no Rio Grande do Norte para o ano de 2021 identificou 18 conflitos fundiários, inicialmente. Com esse material, foi possível monitorar cada

conflito através das ferramentas de consulta pública dos órgãos judiciários. Nesse processo, foram identificadas 1.470 famílias ameaçadas de remoção no RN, considerando conflitos rurais e urbanos, com dados coletados até 20 de maio de 2021.

No segundo semestre de 2021 foi implementada uma rotina de captura e gestão de dados vinculada a Campanha Despejo Zero com a criação do projeto de pesquisa “Panorama dos Conflitos Fundiários no Rio Grande do Norte no contexto da Covid-19: Contribuição ao Sistema de Defesa do Direito à Moradia Adequada”/UFRN, além da criação da Rede Nordeste de Monitoramento e Incidência em Conflitos Fundiários Urbanos pelo IBDU. As iniciativas, agregadas ao que já foi produzido pelo Núcleo RN da DZ, compartilham os dados entre si.

Foram identificados outros processos em andamento por meio do banco de dados enviado pela Justiça Federal no âmbito das atividades do projeto de extensão “Construindo Soluções Colaborativas para questões públicas judicializadas”, vinculado ao Departamento de Políticas Públicas/UFRN. Ainda que esta tenha sido uma das portas de entrada dos dados, esses conflitos identificados por esse meio fomentam os números da Campanha Despejo Zero no Estado são caracterizados como rurais. Dessa forma, não englobam a análise do presente relatório.

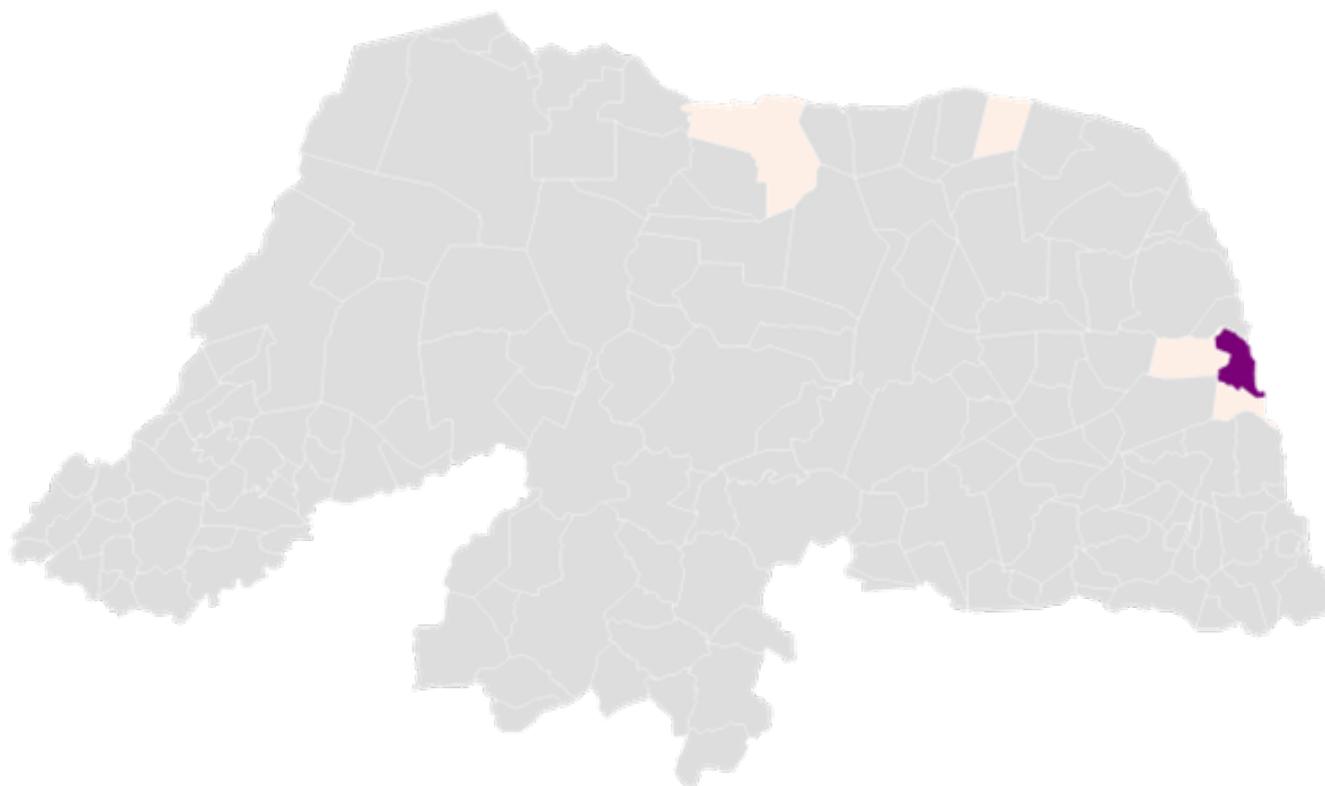
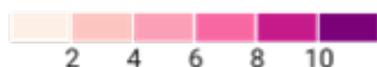
Comandamento da pesquisa, a verificação da manutenção ou resolução das ameaças de remoção já identificadas foi feita através da consulta pública aos órgãos judiciários. Com isso, foram identificados 3 casos solucionados em Natal: a Ocupação Pedro Melo (MLB) e o Conjunto Praia Mar, objetos de acordo judicial, e a Comunidade Cidade Nova, regularizada por meio de Reurb. Outros casos de anos anteriores identificados seguem em disputa judicial, ainda em ameaça.

Dessa forma, considerando apenas casos urbanos, contabilizam-se 16 conflitos, englobando uma estimativa de 1.737 famílias. Esses casos estão espalhados em 5 municípios do Estado, sendo 12 deles em Natal, capital.

Nota-se que a articulação da Campanha Despejo Zero identificou ainda 16 casos rurais durante a pandemia. Afinal, a proposta da Campanha engloba “a defesa pela vida no campo e na cidade”. Porém, eles possuem particularidades distintas dos casos urbanos e não são acompanhados tão de perto pela Rede Nordeste de Monitoramento e Incidência em Conflitos Fundiários Urbanos, apesar do acesso aos dados.

Ainda, soma-se entre os conflitos identificados no período pandêmico

Espacialização dos conflitos fundiários urbanos no Rio Grande do Norte, em 2021



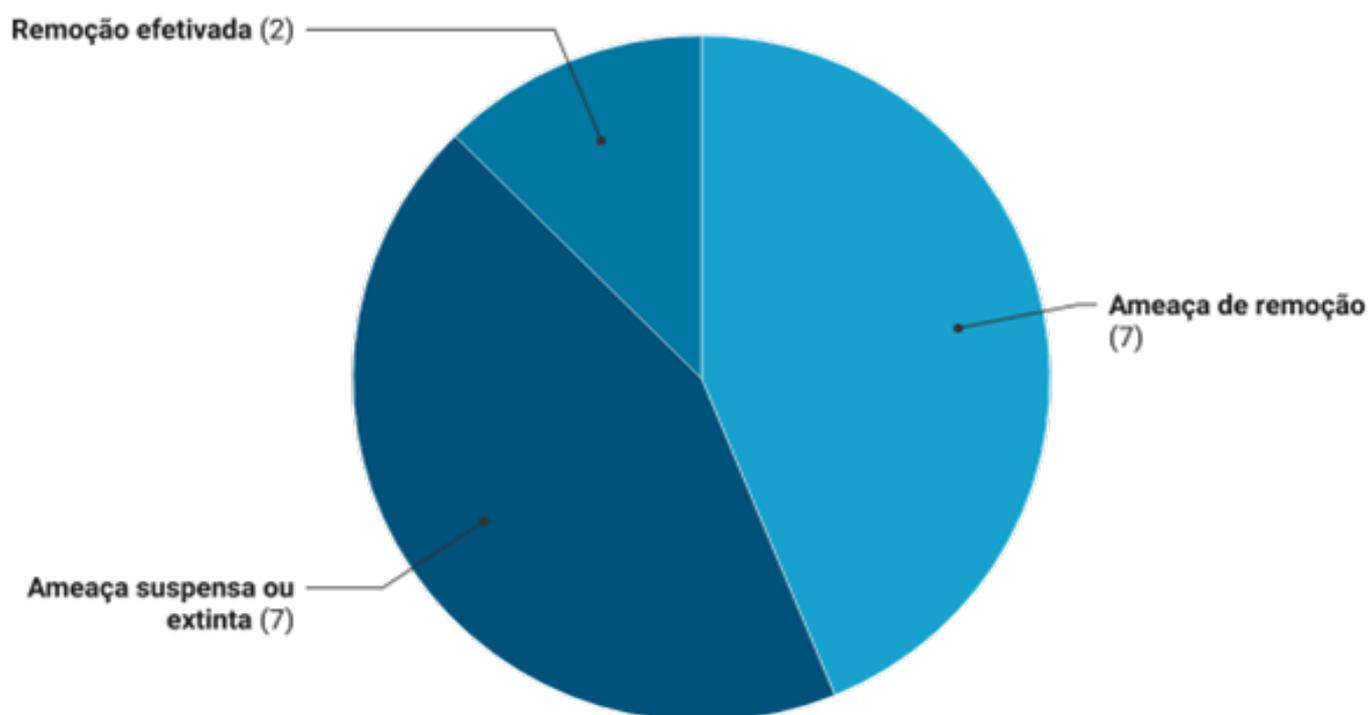
Fonte: Rede Nordeste, 2022 • Criado com Datawrapper

o processo de Revisão do Plano Diretor de Natal, cuja proposta encaminhada flexibiliza o direito à moradia em vários níveis, notadamente de mais de 30 mil habitantes em Áreas Especiais de Interesse Social só na orla da região administrativa leste, de interesse do capital imobiliário. Verifica-se que a flexibilização do patamar protetivo poderá desencadear uma série de conflitos e expulsão de moradores do local.

Sobre a condição atual dos casos acompanhados, contabilizam-se 2 casos de remoções forçadas coletivas no ano de 2021, com 57 famílias envolvidas. Em um desses casos, houve múltiplas remoções dos mesmos sujeitos no mesmo local reocupado, tratando-se de população em situação de rua. Ainda, foram identificados um total de 7 casos suspensos na justiça, englobando 1.035 famílias. Além disso, 7 casos seguem em ameaça, compreendendo 645 famílias.

Classificação dos conflitos urbanos no Rio Grande do Norte, em 2021

por ameaça de remoção, remoção efetivada e ameaça de remoção suspensa ou extinta



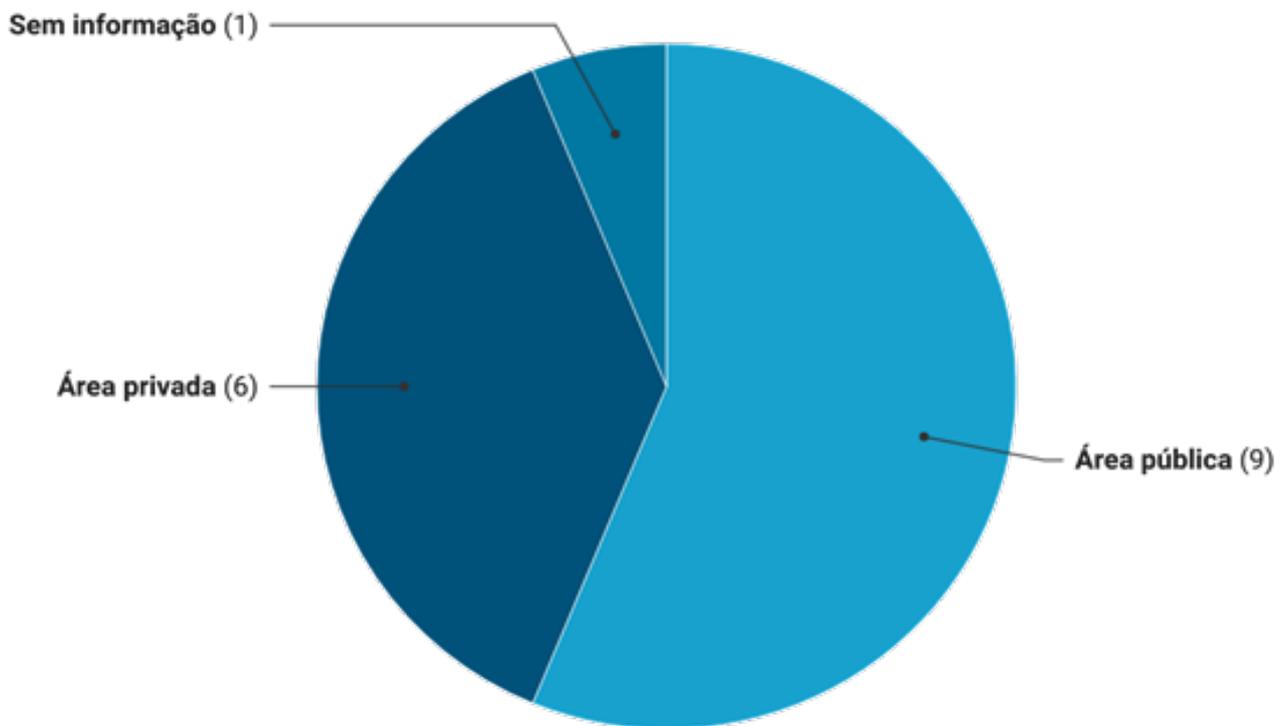
Fonte: Rede Nordeste, 2022 - Criado com Datawrapper

Sobre titularidade, verifica-se que ela é pública em 9 dos casos identificados, enquanto em 6 casos a titularidade é privada. Em um dos casos não há informação sobre titularidade. Identifica-se que no caso da comunidade do Jacó o pedido de reintegração de posse realizado pelo município apontou a área como pública, mas ainda assim tratava-se de área de ocupação consolidada desde a década de 1960 e apontada como Área Especial de Interesse Social pelo Plano Diretor. No caso da comunidade tradicional de Enxu Queimado, localizada no município de Pedra Grande, apontou-se que se tratava de área privada de terceiro, sendo comunidade consolidada cuja ocupação remonta ao início do século XX.

Há uma importante observação de que entre os 16 casos de conflitos diretos identificados, em 8 deles o agente promotor da remoção é o

Classificação dos conflitos urbanos no Rio Grande do Norte, em 2021

por titularidade da área ocupada



Fonte: Rede Nordeste, 2022 • Criado com Datawrapper

município de Natal, além de outro caso em que o agente promotor é o município de Natal em conjunto com a União. Com isso, o município de Natal configura-se como o principal agente promotor de remoções forçadas no Rio Grande do Norte. O Estado do Rio Grande do Norte figura em 2 conflitos como agente promotor da remoção, enquanto entes privados são responsáveis por 5 casos.

Entre os casos encontrados na pesquisa ativa na busca em banco de dados de decisões do sistema de justiça do Estado do Rio Grande do Norte, verifica-se que há carência da confirmação de dados primários em função da impossibilidade de contato com os sujeitos ameaçados. Dessa forma, não se confirma ao certo o número de famílias afetadas, sobretudo quando a ocupação não envolve bandeiras de movimentos organizados.

A partir de casos identificados como conflitos fundiários urbanos com movimentação processual relevante durante o ano de 2021, as análises apresentadas aqui foram agrupadas em eixos transversais. São temas muitas vezes comuns aos diversos processos de remoção, indicando a necessidade de atenção detida a esses casos e apontando possíveis estratégias de atuação e incidência. Pretende-se, assim, traçar linhas comuns entre os casos, agrupando-os analiticamente para o reconhecimento de padrões.

São cinco eixos destacados de análise: i) as experiências de remoções promovidas extrajudicial e administrativamente; ii) as remoções em áreas centrais; iii) as remoções decorrentes dos processos de planejamento urbano; iv) os casos que envolvem os projetos de desenvolvimento urbano e, por fim, v) os casos de suspensão de remoções que tiveram por base as medidas cautelares deferidas na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 828/DF, relatada pelo ministro Roberto Barroso.

3.1 Remoções autoexecutadas

A questão das remoções autoexecutadas é um ponto de especial atenção no âmbito das ações de monitoramento de conflitos e de defesa do direito à moradia. A Resolução n.º 10/2018, do Conselho Nacional de Direitos Humanos, afirma que, sendo uma medida grave, o deslocamento forçado de famílias deve ocorrer mediante ordem judicial após regular processo, garantindo-se o direito à defesa.

Dessa forma, as remoções realizadas em decorrência de ato administrativo devem ser consideradas medidas extremamente excepcionais, necessitando de procedimento administrativo prévio e da adoção das garantias de direitos humanos previstas na Resolução n.º 17/2021, do Conselho Nacional de Direitos Humanos, que aponta que a autoexecutoriedade não é um atributo inerente a todos os atos administrativos. Aliás, importa destacar que a remoção administrativa é, em si, uma violação de direitos humanos.

Apresentam-se, aqui, casos destacados de remoções urbanas autoexecutadas nos estados da Bahia, Ceará e no Rio Grande do Norte ocorridas em 2021. O que se percebe, infelizmente, é a ausência de preocupação do Poder Público em proteger as famílias vulneráveis e assegurar os direitos que lhes são garantidos em lei.

Na definição precisa de Mariano e Barbosa (2017, p. 76), “a rigor, não

se trata de uma exceção à regra, pois, como visto, a exceção é a remoção, que conta com procedimento e regulação normativa, ao contrário do despejo autoexecutado, que ocorre à margem do direito, sendo este puro exercício desmedido de poder.” Os despejos autoexecutados constituem uma grande problemática, a medida em que são, na verdade, a utilização do poder conferido à Administração Pública para a institucionalização de comportamentos violadores de direitos humanos.

3.1.1 Bahia

Merece destaque o conflito instaurado no Condomínio Recanto do Emissário, localizado em Camaçari. Este conflito fundiário é judicializado em 2016 com a propositura de uma Ação de Reintegração de Posse com pedido liminar, formulado por particulares que alegam serem proprietários de uma parte de terras desmembrada da Fazenda Caratingui, situada na Estrada do Coco, Arembepe, Camaçari, cujo imóvel mede 247,186 hectares em face de diversos réus, tidos como invasores incertos e desconhecidos.

Inicialmente, é necessário destacar que a ação foi proposta em 2016, alegando tratar de ação de força nova, aquela ocorrida no lapso temporal de um ano e um dia do esbulho/turbação, e que possibilitaria decisão liminar sem a oitiva prévia da parte contrária. No entanto, verifica-se que a alegação da parte ré, que não é qualificada nos autos, e indicada apenas como incertos e desconhecidos, remonta a períodos de 2011 e 2012.

Ademais, instruem a petição inicial com uma Consulta Prévia nº 044/2014 à Prefeitura Municipal de Camaçari, com o intuito de instalação de EcoResort, Village ou Aeroporto, no qual, a Prefeitura afirma que o local indicado é uma Zona de Proteção e Interesse Paisagístico - ZPIP, consoante a Lei municipal nº 913/2018 e 866/2008, considerada como Área de Preservação Permanente - APP.

A parte autora acosta aos autos o Relatório de Vistoria nº 35/2016, realizado pela Prefeitura Municipal de Camaçari em 18/05/2016 emitindo com o objetivo de avaliar os danos ambientais, causado pela ocupação irregular da área objeto do litígio, concluindo que

(...) a área está configurada como campo de dunas, de planície-flúvio marinhas, ecossistema de restinga. As atividades, previstas para ambientes dessa natureza é exclusivamente, as de turismo contemplativo e de educação ambiental. A legislação em todas instâncias, no âmbito federal, estadual

ou municipal, são determinantes e respalda a tomada decisão, da gestão pública, para responsabilizar os proprietários da área, na sua imediata desocupação.

Por se tratar de propriedade privada, todo ônus da desocupação e da restauração ambiental da área, deverá ser de responsabilidade dos proprietários

Ocorre que após a manifestação da defesa, através da Associação Recanto do Emissário de Camaçari, que contrata a CEO Soluções Ambientais LTDA para elaboração de estudos ambientais quanto às áreas de restrição ambiental e possíveis degradações, a qual, ao final, apresenta relatório indicando que a área objeto do litígio caracteriza-se como Área de Proteção Ambiental - APA, estando inserido na APA Capivara e não em ZPIP, como alegado anteriormente.

Em que pese a demanda se tratar de uma demanda possessória, a alegação de risco ambiental fundamenta os pareceres do Ministério Público, bem como a decisão em que há o deferimento da liminar de reintegração de posse.

Verifica-se que no deslinde da causa, a atuação do Ministério Público é efetiva opinando por diversas vezes pela remoção dos ocupantes da área que foi indicada como Área de Proteção Permanente.

Foi acostado aos autos o Ofício nº 67/2016-MA da Promotoria Regional de Camaçari tendo como destinatária a Prefeitura Municipal e o Ofício nº 167/2016-MA ao INEMA, recomendando a verificação das “invasões e degradação em área ambiental”, localizada na Fazenda Caratingui. E, posteriormente, a emissão de Pareceres opinando pela remoção dos ocupantes.

Destaca-se também a alegação da existência de interesses de crianças e idosos na área, o qual, é afirmado que não haveria interesse de atuação do Ministério Público, pois aqueles seriam afetados indiretamente.

Quanto ao momento de apreciação da discussão sobre a inserção do conflito em área ambiental, que anteriormente foi fundamento do parecer e da decisão de reintegração, a 5ª Promotoria de Justiça da Comarca de Camaçari aduziu que o estudo apresentado pela defesa não tem o condão de afastar o Relatório de Vistoria nº 35/2016, que concluiu pela ilegalidade da aludida ocupação, bem como a discussão sobre zoneamento, existência ou não de APP seriam oportunos em ação judicial próprio e não nesta demanda possessória.

Em novembro de 2016, a juíza da causa, em análise preliminar, decide que

Compulsando os autos, observa-se, em análise perfunctória e, portanto, preliminar, a posse da Parte Autora na área descrita na inicial (pgs. 47/49, 53/57 e 60/85), bem assim o esbulho praticado pelos réus sobre imóvel retro citado (pgs. 45/46, 88/94, 97/123, 202/205 e 213/220), notadamente pela análise do documento denominado “Relatório de Vistoria 35/2016” promovido pela Coordenadoria de Meio Ambiente (CMA), vinculada à Secretaria de Desenvolvimento Urbano (SEDUR) da Prefeitura Municipal de Camaçari/BA (pgs. 150/172), vindo a parte requerente a ajuizar a presente ação reintegratória, em menos de ano e dia da invasão praticada, autorizando, por consequência, a concessão de medida liminar.

(...)

com base nas provas até então carreadas aos autos e com fulcro nos arts. 560 e 562 do CPC, DEFIRO A MEDIDA LIMINAR para REINTEGRAR PROVISORIAMENTE a parte autora na área de terra invadida, cuja descrição e localização se encontram nos autos, concedendo aos réus/ invasores, o prazo de 15 (quinze) dias para a desocupação voluntária, haja vista a quantidade de pessoas e a, eventual, existência de famílias e crianças no local.

Salienta-se que em 2016 foi proferida decisão determinando a reintegração de posse, sem a citação dos ocupantes, bem como a realização de audiência de mediação.

Ocorre que, consta nos autos, a Oficial de Justiça, em dezembro de 2016, ao lavrar termo circunstanciado, afirmou que foi realizar a intimação dos ocupantes quanto à designação da audiência e a citação quanto o teor da liminar, mas que ao chegar ao local, foi surpreendida por uma Ação Conjunta da Polícia Civil e prepostos da SEDUR da Prefeitura Municipal de Camaçari (força tarefa) que afirmaram tratar de uma ação para coibir a prática de crimes ambientais e que estariam conduzindo os envolvidos à delegacia para lavratura de termo, bem como promovendo a derrubada de construções.

Dito isso, verifica-se que a atuação do município antecedeu ao cumprimento do mandado judicial, inclusive quanto ao prazo para desocupação voluntária concedido nesse, o qual, teve esta ação denunciada pela ação violenta, que resultou na demolição de casas e expulsão dos ocupantes.

Após a interposição de Agravo de Instrumento pela Defensoria Pública do Estado, o Tribunal de Justiça do Estado da Bahia mantém na íntegra a decisão proferida pelo juízo de 1º grau.

Desde 2016, a parte autora reiterou por diversas vezes o cumprimento

integral da reintegração de posse em caráter liminar.

Ocorre que em 2020, o Oficial de Justiça certifica o não cumprimento devido o Decreto nº 211 e Atos Conjuntos 03, 05 e 07/2020, os quais, o Presidente do Tribunal salvaguardou medidas de segurança e prevenção contra a covid-19, prorrogando prazos, suspendendo audiências e instituindo o teletrabalho e assim dando prioridades ao cumprimento aos mandados de urgência.

Após a devolução do mandado, a juíza do 1º grau reitera o cumprimento da reintegração, afirmando a urgência de cumprimento liminar, conforme abaixo

considerando o quanto previsto no §1º, do art. 10 do Ato Conjunto nº20, bem assim tendo em vista a urgência no cumprimento do mandado de reintegração provisória de posse em razão de tratar-se de área de preservação permanente (APP), expeça-se novo mandado consignando neste a URGÊNCIA, para cumprimento da Decisão liminar 50151307.

Expeça-se ofício à Central de Mandados informando acerca da necessidade de distribuição e cumprimento urgente do mandado, ressaltando que, na hipótese de devolução do mandado de reintegração de posse sem o cumprimento da liminar, será oficiada a Corregedoria Geral de Justiça. Faça acompanhar o expediente a ser encaminhado à Central com cópia desta decisão.

Destavez, constam nos autos o cumprimento da decisão liminar, através da certidão de oficial de justiça, que afirma ter se dirigido à localidade no dia 10 de novembro de 2020, intimando os presentes para desocupação voluntária no prazo de 15 dias.

Destaca-se que, apenas em maio de 2021, decorridos meses de pandemia e uma série de iniciativas em torno da suspensão das remoções forçadas durante a pandemia, o juízo do primeiro grau profere decisão afirmando que

considerando que a decisão liminar foi proferida antes da Pandemia de Covid-19, forçoso trazer à baila a recomendação esposada nos autos do ATO NORMATIVO – 0010578-51.2020.2.00.0000, aprovado por unanimidade pelo plenário do Conselho Nacional de Justiça em 23 de fevereiro de 2021(...)

(...) considerando o teor da recomendação emitida pelo CNJ e encontrando-se ainda vigente a situação de Pandemia de Covid-19, revela-se prudente a suspensão dos efeitos da liminar deferida ao ID nº 50151326, enquanto perdurar a situação de pandemia de Covid-19, sem prejuízo da possibilidade

de responsabilização dos Réus em decorrência da eventual prática de crime ambiental na área objeto do litígio, razão pela qual resta suspensa a ordem de reintegração provisória.

Do caso em análise, verifica-se que em 2016 a Prefeitura de Camaçari promoveu a desocupação forçada dos indivíduos inseridos neste litígio. Não obstante a decisão judicial que suspendeu a reintegração de posse, em 21 de junho de 2021, os moradores foram surpreendidos novamente com a atuação da Prefeitura promovendo uma nova desocupação forçada, durante a madrugada, com a derrubada de diversas casas, ações violentas e sem assistência aos removidos, conforme relatos da comunidade e acostada aos autos pela defesa técnica e divulgados na mídia como uma ação em atendimento a uma recomendação da Promotoria de Justiça de Meio Ambiente e Urbanismo do Ministério Público da Bahia (MP-BA), a Prefeitura de Camaçari por intermédio da Secretaria de Desenvolvimento Urbano - SEDUR.

Em resposta aos ofícios proferidos pelo juízo da causa, a Prefeitura acostou Ofício ao processo judicial informando que o Ministério Público no dia 24 de maio de 2021, através da 5ª Promotoria de Justiça do Meio Ambiente, Habitação e Urbanismo, através do Ofício n.º 65 recomendou no prazo de dez dias a “remoção da ocupação ilegal, com utilização do poder de política administrativa, enquanto prerrogativa da Administração Pública que legitima a intervenção na esfera jurídica do particular”.

A Defensoria Pública do Estado da Bahia é chamada ao processo e requer o ingresso na condição de custos vulnerabilis, reafirmando a sua legitimidade para atuação coletiva na defesa de hipossuficientes em ações possessórias, bem como das normas urbanísticas e meio ambiente.

A Defensoria ressalta a recomendação do Conselho Nacional de Justiça - CNJ que orienta aos magistrados a adoção cautelas em desocupações coletivas, bem como a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 828, em que há o impositivo de suspensão de todos os despejos e reintegrações de posse enquanto durar o estado de calamidade imposto pela covid-19.

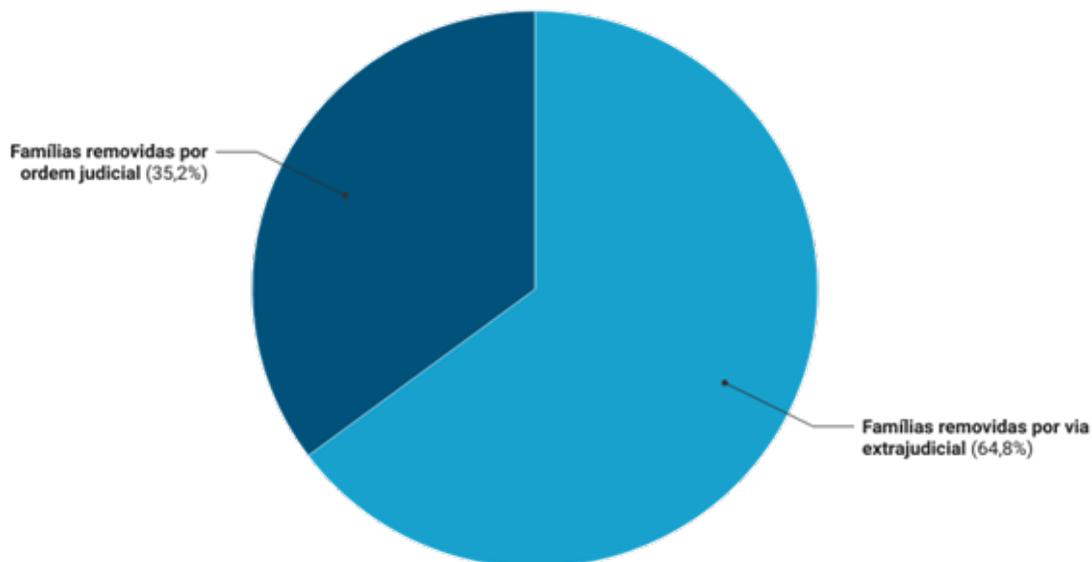
3.1.2 Ceará

Constatou-se no Estado do Ceará que o número de famílias removidas extrajudicialmente representa quase o dobro de famílias removidas

judicialmente em áreas urbanas. A execução de despejos sem um processo administrativo regulado pelo poder público enseja mais despejos extrajudiciais realizados de forma arbitrária, uma vez que não há controle sobre o procedimento adotado pelos agentes públicos que executam esses despejos ou mesmo por particulares.

Ao total, foram 620 famílias despejadas extrajudicialmente, ou seja, sem processo judicial, representando 64,8% do número de famílias despejadas em áreas urbanas dos conflitos monitorados.

Proporção de famílias removidas judicial e extrajudicialmente no Ceará, em 2021



Fonte: Rede Nordeste, 2022 - Criado com Datawrapper

Considerando essa problemática, passa-se para a observação dos conflitos extrajudiciais, que impactaram o total de 2.230 famílias com ameaças ou despejos executados sem ordem judicial, ou mesmo processo administrativo com contraditório e ampla defesa. Esse número representa um pouco mais da metade das famílias impactadas por ameaça ou despejo em áreas urbanas em 2021, que foi de 4.387 famílias.

Como não é realizado um procedimento formal de execução para remoções extrajudiciais, não há informações sobre a suspensão da execução desse tipo de despejo, separados apenas os casos de ameaça e de despejos efetivados.

Observa-se que na maior parte dos conflitos houve ameaça ou tentativa de despejo. Nessa situação foram levantados 12 casos que representam

57,1% dos conflitos, enquanto em 38,1% dos casos (8 conflitos) houve a execução de despejo extrajudicial de famílias.

Esses 8 conflitos urbanos foram marcados por despejos realizados sem nenhuma ordem de remoção por parte do Poder Judiciário, ocorrendo nas seguintes comunidades: Ocupação Pacífica (100 famílias despejadas do total de 300 famílias), Margarida Alvez/ Luciano Cavalcante (100 famílias despejadas), Beato José Lourenço/Passaré (180 famílias despejadas), Nova Cajazeiras (100 famílias despejadas), Ocupação de Maracanaú (62 famílias despejadas), Ocupação da Rua Ferreira Lima (64 famílias despejadas), Ocupação Vitória (11 famílias despejadas), Ocupação Cajumar (3 famílias despejadas e 124 ameaçadas, com o total de 127 famílias).

Constatou-se, ainda, que duas dessas ocupações sofreram despejo parcial, restando 324 famílias resistindo nas comunidades removidas parcialmente em conflitos sem ordem ou processo judicial.

Observando o número de famílias impactadas nos despejos urbanos extrajudiciais, nota-se uma porcentagem ainda maior de famílias ameaçadas de despejo, sendo 1.269 famílias ameaçadas, representando 66,6% das famílias afetadas por despejos extrajudiciais. Enquanto as 620 famílias despejadas representam 32,5% desses conflitos.

Entendendo a problemática dos conflitos extrajudiciais autoexecutados pelo município de Fortaleza através de seus agentes, observou-se quem promove as ameaças e/ou despejos extrajudiciais, detalhando qual o agente promotor e se este é público ou particular. Assim, constatou-se que 65,7% das famílias foram ameaçadas ou despejadas por agentes públicos em conflitos extrajudiciais, representando o total de 1.264 famílias nessa situação, enquanto 33,4% das famílias foram ameaçadas ou despejadas por agentes privados, totalizando 642 famílias nessa condição.

Conclui-se, portanto, que para a maioria das famílias, a ameaça ou a execução do despejo parte de um agente público. Nessa toada, observou-se também quem foi o agente promotor dessas ameaças e despejos extrajudiciais para qualificar o agente promotor, sobretudo os representantes do poder público.

Assim, olhando para os despejos forçados efetivados extrajudicialmente, 62,5% dos casos foram executados por agentes públicos, enquanto 37,5% dos casos foram realizados por agentes privados. Dentre os agentes privados, constatou-se dois casos de despejos executados pelo suposto proprietário do imóvel e um caso de despejo realizado por organização criminosa.

Entre os agentes públicos que promoveram despejos extrajudiciais em conflitos urbanos em 2021, encontram-se os seguintes órgãos: Guarda Municipal de Fortaleza (1 caso, com despejo de 100 famílias); Agência de Fiscalização de Fortaleza - AGEFIS (1 caso, com despejo de 100 famílias); Polícia Militar (COIN) (1 caso, com despejo de 64 famílias); Polícia Rodoviária Estadual (1 caso, com despejo de 11 famílias); Secretaria de Meio Ambiente do Estado do Ceará - SEMA (1 caso, com 3 famílias despejadas).

Observando-se em seguida os conflitos urbanos em que houve ameaça ou tentativa de despejo extrajudicial, percebe-se uma porcentagem ainda maior da atuação dos agentes públicos, sendo estes responsáveis por 69,3% destas ameaças, enquanto 23,1% dos casos foram de ameaças por agentes privados.

Entre os agentes públicos que promoveram ameaça de despejo encontramos: Guarda Municipal de Fortaleza (1 conflito com 200 famílias); Agência de Fiscalização de Fortaleza - AGEFIS (1 conflito com 55 famílias); Polícia Militar (2 conflitos envolvendo 400 famílias); Secretaria de Meio Ambiente do Estado do Ceará - SEMA (2 conflitos envolvendo 133 famílias); Prefeitura Municipal de Fortaleza (3 conflitos envolvendo 198 famílias). Ao todo foram 1.286 famílias ameaçadas de despejos forçados extrajudicialmente nos conflitos urbanos monitorados em 2021 pela Rede Nordeste no Ceará.

Entre os entes públicos promotores de ameaças ou despejos extrajudiciais, o ente que mais promoveu ameaças de despejo foi o município de Fortaleza, em 5 conflitos, enquanto o Estado do Ceará aparece logo em seguida, com seus agentes promovendo ameaças em 4 conflitos.

Outra observação importante se faz também sobre o número de famílias despejadas. O poder público municipal de Fortaleza executou o despejo forçado de pelo menos 200 famílias em 2021, enquanto os agentes atrelados ao Governo do Estado despejaram 202 famílias nesse mesmo ano, a partir do levantamento dos conflitos monitorados.

3.1.3 Rio Grande do Norte

No Rio Grande do Norte, destacam-se os despejos administrativos aplicados em face da população em situação de rua, em que se verificam aspectos ainda mais particulares no sentido da violação dos direitos

humanos, especialmente durante a pandemia de covid-19, em que se fala tanto sobre “ficar em casa”.

É o que ocorre em Natal, na região do Viaduto do Baldo. A área é ocupada, pois se trata de uma via pública com espaço para uma ocupação com proteção da chuva, localizada em área próxima ao centro da cidade, onde muitos desses sujeitos buscam sua renda de alguma forma como pedintes ou guardadores de carro. O local pode ser considerado como uma das regiões mais simbólicas da cidade quando se fala da presença da população em situação de rua, onde são frequentes ações sociais de assistência por parte de diversos grupos. Também, como é possível observar na imagem, há uma identificação da população em situação de rua com o local, ocupado há pelo menos 20 anos.



Figura x - Meu Baldo minha vida

Fonte: AgoraRN, 2020.

Apesar de a consolidação da ocupação ser anterior à pandemia, verifica-se que o momento de crise sanitária acentuou o número de barracos no local, que chegou a contar com até 53 famílias. Estima-se que sejam cerca de 3 mil pessoas em situação de rua em Natal após a pandemia. Antes eram cerca de apenas 400 pessoas. Foi também na pandemia que a ocupação foi formalmente ameaçada de remoção. Em 20 de agosto de 2020, a Secretaria Municipal de Serviços Urbanos expediu comunicado solicitando a “desocupação no prazo de 07 (sete) dias corridos, a contar

da data do comunicado, do espaço público municipal apossado sem autorização, concessão ou permissão.” No comunicado, a municipalidade caracterizou os atos como “infrações urbanísticas de acordo com o Código de Obras e Edificações do município de Natal”. O comunicado foi veiculado nas redes sociais do Movimento Nacional da População em Situação de Rua.

O comunicado compartilhado pelo Movimento Nacional da População em Situação de Rua foi responsável por mobilizar outros atores sociais da Campanha Despejo Zero. Após repercussão na mídia e pressão política, a municipalidade recuou e estendeu o prazo de despejo. Porém, em 11 de fevereiro de 2021, ocorreu o primeiro dos sete despejos relatados no local. Nos despejos, costumam levar objetos pessoais, como lençóis e colchões, além dos tapumes que formam os barracos.

Buscou-se prevenir a sequência desses despejos por meio de Habeas Corpus Preventivo Coletivo. A ação constitucional foi recusada em função da ilegitimidade da impetrante da ação, a Deputada Natália Bonavides, pois ela não integrava a ocupação, conforme justificado pelo sistema de justiça. Dessa forma, a partir da negação do acesso à justiça através de parte que buscou representar e defender o grupo, legitimou-se a violação da série de legislações de proteção desses conflitos. Notadamente a Resolução n.º 17/2021 do Conselho Nacional dos Direitos Humanos, que reconhece como conduta contrária aos direitos humanos a realização de despejos, remoções e deslocamentos sem ordem judicial e dispõe medidas preventivas e soluções garantidoras de direitos humanos.

No último despejo registrado, a guarda municipal alegou que a continuidade de despejos no local tem relação com o tráfico de drogas. Entretanto, a remoção não contou com nenhum mandado expedido pela Justiça respaldado por investigações da Polícia Civil que apontem o crime. Ou seja, vão se somando acusações de crimes e irregularidades dos ocupantes, que vão sendo cada vez mais pintados como inimigos.

Destaca-se que na ausência de documentos processuais na condição de despejo administrativo, para além dos relatos realizados pelo movimento organizado, o conflito está devidamente registrado pelo Saiba Mais, agência de jornalismo independente local. São mais de 10 reportagens sobre a ocupação no viaduto desde 2020. A abordagem desse trabalho de comunicação é extremamente relevante no monitoramento de despejos, pois não se busca criminalizar os sujeitos removidos.

Sobre a condição de assistência social à população em situação de rua em Natal, apesar das relatadas 3 mil pessoas nessa condição, conta-se apenas com um abrigo 24 horas de 50 vagas que fica na Rua Princesa Isabel, no centro da cidade e 800 m do Viaduto do Baldo. Essa oferta em relação à demanda no centro acaba fomentando situações como a concentração de pessoas abrigadas no Viaduto.

Além do abrigo, as pessoas em situação de rua também encontram atendimento socioassistencial, espaço para a realização de higiene pessoal, alimentação, espaço para guarda de pertences e lavanderia no Centro Pop, com 100 vagas e funciona de segunda a sexta-feira, das 8h às 17h, na rua Aderbal de Figueiredo, no bairro de Praia do Meio, a 2 km da ocupação do Viaduto do Baldo.

Sobre a assistência social conquistada pela articulação do movimento organizado do MNPR/RN em torno do conflito, foi garantida a inclusão de 31 famílias despejadas do Viaduto no programa de aluguel social “RN Chega Junto”. Nesse caso, parte do aluguel foi pago inicialmente pelo Governo do Estado e outra parte seria paga pela Prefeitura do Natal. Ocorre que a municipalidade alegou a impossibilidade de assumir os aluguéis sociais, pois inexistiria disponibilidade financeira para tanto. Com isso, gerou-se nova ameaça dessas famílias. Porém, a Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Norte entrou com uma ação para obrigar o pagamento do auxílio após a identificação de recursos provenientes da União Federal disponibilizados pela Portaria n.º 369/2020/MC (Ministério da Cidadania), para acolhimento/COVID nas áreas de assistência social. A ação foi bem-sucedida, garantido o pagamento do auxílio. Entretanto, após o encerramento do Programa Social, possivelmente a maioria dessas 31 famílias poderá voltar para a situação de rua.

Dessa forma, justifica-se o estudo direcionado ao conflito do Viaduto do Baldo como um caso estratégico entre os outros conflitos fundiários decorrentes da pandemia. Evidencia-se a disputa pelo centro, bem como a violação da Resolução 17/2021 do CNDH no contexto dos despejos administrativos.

3.2 Remoções em áreas centrais: ocupações, processos ampliados de disputa nos territórios e projetos de reabilitação

As reformas urbanísticas brasileiras após a promulgação da Lei de

Terras, em 1850, guardam características comuns: a adaptação à lógica mercantil, o higienismo social e a expulsão estratégica de moradores pobres das áreas centrais e das áreas cobiçadas pelo mercado imobiliário.

Segundo Maricato (1999, p. 38), “[o] aparato legal urbano, fundiário e imobiliário, que se desenvolveu na segunda metade do século XIX, forneceu base para o início do mercado imobiliário fundado em relações capitalistas e também para a exclusão territorial”, sendo exemplos de medidas segregadoras o Código de Posturas Municipais de São Paulo, de 1886, e o do Rio de Janeiro, de 1889, que “[...] proibiam a construção de cortiços ou ‘edificações acanhadas’ nas áreas mais centrais” (MARICATO, 1999, p. 38). Nesse sentido, e no lastro das medidas de um urbanismo higienista amparado no combate às epidemias, o que se vê é uma gentrificação das áreas centrais, com a expulsão de parcela da população negra e pobre para as periferias das cidades.

Dados da Fundação João Pinheiro (2021) apontam, no Nordeste, um déficit habitacional de 1.318.326 unidades de moradia nas áreas urbanas, sendo 306.389 unidades na Bahia, 200.367 unidades no Ceará, 224.909 unidades em Pernambuco e 74.463 unidades habitacionais no Rio Grande do Norte.

O levantamento realizado pela Rede Nordeste ao longo de 2021 e a discussão realizada no I Encontro Regional da Rede Nordeste indicam que os processos de remoção nas áreas centrais devem ser observados com atenção. Apresentam-se, aqui, as análises sobre ameaças e sobre remoções efetivadas em áreas centrais ocorridos entre janeiro e dezembro de 2021, destacados por capital abrangida pela pesquisa, indicando estratégias comuns nos processos de remoção dos centros urbanos.

3.2.1 Bahia

O Centro Antigo de Salvador está inserido na Macroárea de Urbanização Consolidada, consoante o disposto no §1º do Art. 137 do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano - PDDU de Salvador (SALVADOR, 2016, p. 69), sendo esta caracterizada como uma área que possui “condições satisfatórias de infraestrutura, dotados de equipamentos e serviços urbanos, nos quais se concentram atividades diversificadas, com significativa oferta de postos de trabalho”.

Ocorre que, com o modo urbanização das cidades brasileiras, e

Salvador não fugiu à regra, o Centro torna-se um local de disputas entre sujeitos e interesses antagonistas. De um lado, àqueles que desejam usufruir dos equipamentos e serviços ofertados na localidade, bem como garantir o mínimo de qualidade de vida ao diminuir o tempo de deslocamento entre sua moradia e trabalho. De outro, os interesses econômicos que visam utilizar o centro apenas no desenvolvimento de empreendimentos particulares ou turísticos.

Tratando-se de Ocupações no Centro de Salvador, um fato importante a ser ressaltado é a constante ameaça de remoção e a não regularização das áreas como fator que agrava a insegurança da posse dos ocupantes desta localidade, pois os projetos de desenvolvimento e requalificação visam fins diversos da moradia.

Desse modo, merece destaque a atuação da Articulação de Movimentos e Comunidades do Centro Antigo, composta por Associação Amigos de Gegê dos Moradores da Gamboa de Baixo, Artífices da Ladeira da Conceição da Praia, Movimento Nosso Bairro é 2 de Julho, Coletivo Vila Coração de Maria, Centro Cultural Que Ladeira é Essa?, e Movimento dos Sem Teto da Bahia - MSTB, e da Associação Comunidade Rua Monsenhor Rubens Mesquita.

A Articulação do Centro Antigo tem papel fundamental na incidência, mobilização e formação junto à sociedade civil e órgãos públicos na denúncia das violações ao direito à cidade, no acompanhamento de programas, planos e instrumentos públicos que incidem no território e na garantia do direito à moradia de famílias de ocupações de sem-teto na região.

As comunidades e movimentos que compõem a Articulação do Centro Antigo participaram do Tribunal Internacional de Despejos, que em seu Relatório (2016, p. 22) denunciou a atuação do Executivo Municipal atingindo diretamente à Comunidade da Ladeira da Preguiça através do Decreto Municipal 24.435, de 7 de novembro de 2013, da Secretaria Municipal de Infraestrutura e Defesa Civil (SINDEC), que destinou 57 imóveis (uma área total de 15.175 m²) à “implantação do Projeto de Requalificação do Entorno da Ladeira da Preguiça e Adjacência”.

Destaca, ainda, o Relatório do Tribunal Internacional de Despejos (2016, p. 23) a atuação do Governo Estadual através dos Decretos Estaduais 14.865/13 e 14.868/13, que declararam como utilidade pública para fins de desapropriação uma extensa área da Comunidade da Ladeira da Preguiça com a afirmação de manter “à preservação, à conservação e/ou à

requalificação dos imóveis, de maneira a permitir a reabilitação histórica, cultural e econômica do Centro Antigo de Salvador”.

Somado aos normativos acima, tem-se a expedição do Decreto 20.814, de 18 de outubro de 2021, por parte do Governo do Estado da Bahia, declarando a utilidade pública para fins de desapropriação área situada entre a Rua Pau da Bandeira e a Ladeira da Montanha, conforme estudo e projeto realizados pela Secretaria de Turismo - SETUR, o qual apresenta justificativa de que a área será destinada para “desenvolvimento de projeto de urbanização voltado à reabilitação do Centro Antigo do Município de Salvador - Bahia e deverá ser alienada para correta destinação socioeconômica por meio de processo licitatório.”

É preciso destacar também o conflito estabelecido no bairro Tororó, que tem como promotora a Prefeitura Municipal de Salvador. O Plano Diretor Urbano do Município de Salvador, Lei n.º 9.096/16, classifica a Comunidade como Zona Especial de Interesse Social - ZEIS destinada à regularização fundiária, urbanística e jurídica de habitação de interesse social. No entanto, mediante ação de reintegração de posse promovida pela Prefeitura, tem-se a destinação da área para o atendimento do mercado privado.

Por fim, considerando os influxos que atingem o Centro, diversas são as formas de resistência da sociedade civil, afirmando o direito à moradia, à cidade, ao território. Por tal fato, destaca-se a Ocupação Lula Livre, Ocupação Vila Coração de Maria, Gamboa de Baixo, Comunidade da Ladeira da Preguiça, Ocupação Rua das Flores, Ocupação Pelourinho, Ocupação Liberdade/Lapinha, Ocupação IPAC I, Ocupação IPAC II, Ocupação IPAC III.

3.2.1.1 Ocupação Carlos Mariguella

Trata-se de um conflito fundiário judicializado por uma Ação de Reintegração de Posse com pedido de *Liminar inaudita altera parte* proposta em 14 de junho de 2021, pela Empresa Baiana de Águas e Saneamento - EMBASA, sociedade de economia mista estadual, frente a uma coletividade indeterminada de cerca de 100 (cem) pessoas - homens, mulheres e crianças - ocupantes de um imóvel na Avenida Sete de Setembro, centro de Salvador.

Alega a parte autora que o prédio público ocupado oferece risco de

dano iminente à integridade física dos ocupantes, transeuntes e vigilantes devido ao risco de colapso de pilar, desmoronamentos e falhas elétricas, acostando aos autos laudos de avaliação do estado do imóvel.

Destaca-se que esta ocupação teve início em 7 de junho de 2021, composta por integrantes do Movimento de Luta nos Bairros, Vilas e Favelas (MLB), assistidos pelo Serviço de Apoio Jurídico - SAJU vinculado à Universidade Federal da Bahia - UFBA.

Verifica-se que em 22 de junho de 2021 é deferida liminar com base no art. 562 do Código de Processo Civil, determinando a expedição de mandado de reintegração de posse em favor da autora.

Através da atuação do Serviço de Apoio Jurídico - SAJU, núcleo de Extensão da Universidade Federal da Bahia - UFBA, foi interposto Agravo de Instrumento sob o n.º 8021171-21.2021.8.0.0000, o qual, foi conhecido e parcialmente provido, acolhendo o pedido subsidiário no sentido de “suspender a execução do mandado de reintegração de posse, até que a Secretaria de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia (SEDUR-BA) apresente plano de realocação das famílias ocupantes, em observância ao direito fundamental à moradia e ao quanto decidido pelo Supremo Tribunal Federal na ADPF n. 828”.

O Ministério Público ao se manifestar no Agravo de Instrumento pugna pelo conhecimento e provimento parcial reconhecendo a especial cautela na desocupação da área, devido ao perfil dos ocupantes, caracterizado por pessoas de baixa renda e pelo contexto de pandemia.

A Defensoria Pública ingressou na lide na condição de custos vulnerabilis e buscando mediar o conflito junto à Secretaria de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia.

No caso narrado, vê-se a atuação do Serviço de Apoio Jurídico como fundamental na garantia do direito à moradia ao buscar a suspensão do mandado de reintegração de posse. Ainda, destaca-se a Nota Técnica, acostada aos autos pela Defensoria Pública, formulada por integrantes da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da UFBA, Coletivo Escalar - UFBA, Coletivo Trama - UFBA e Serviço de Apoio Jurídico da Bahia - UFBA demonstrando a Política Urbana no Centro Antigo de Salvador e as alternativas para moradia digna.

3.2.2 Ceará

3.2.2.1 Ocupação Dragão do Mar

A Ocupação Dragão do Mar destaca-se no monitoramento realizado pela Rede Nordeste no Ceará. A Ocupação teve início em 8 de agosto de 2021, contando com 100 (cem) famílias que conseguiram ocupar prédio público localizado no centro da cidade, onde funcionava o antigo Palácio da Justiça no Ceará, porém o prédio encontrava-se vazio há mais de 7 anos, sem qualquer função social. O conflito destacou-se por levantar a discussão sobre o direito de morar no centro da cidade, bem como sobre a ocupação de imóveis públicos abandonados.

Coordenada pelo Movimento de Luta nos Bairros, Vilas e Favelas (MLB), a ocupação Dragão do Mar conseguiu articular diversos atores na defesa da permanência das famílias no prédio público. No momento da entrada das famílias, na madrugada do dia 8 de agosto de 2021, eles sofreram tentativa de despejo por parte de policiais militares, que chegaram a coagir duas lideranças por mais de uma hora. As famílias resistiram e as lideranças conseguiram ser liberadas sem terem sido conduzidas a delegacia. No dia seguinte a ocupação recebeu visita dos escritórios de Direito Humanos (EFTA e EDHAL), da Rede Nordeste no Ceará (RNMI/IBDU) e da Comissão de Direitos Humanos da OAB/CE. O EDHAL ficou a frente da mediação com a Secretaria de Proteção Social (SPS), responsável pelo imóvel.

Segundo a secretaria, em 2009, o prédio foi designado para a construção de um museu sobre a história da Justiça no Ceará, depois, em 2020, foi destinado para uma unidade do Vapt Vupt da prefeitura, contudo, nenhuma dessas obras foi iniciada. A estrutura possui área coberta de cerca de 1.500 metros quadrados distribuídos em dois pisos. A ocupação trouxe para os movimentos de moradia a reflexão sobre a ocupação de prédios públicos vazios no centro da cidade, conforme dossiê elaborado para a missão-denúncia da campanha Despejo Zero:

O Centro da cidade possui um índice de desenvolvimento humano municipal de 0,557, considerado médio. Além disso, possui uma população de 24.775 habitantes. O território encontra-se em uma posição central da cidade. O bairro é o “marco zero” fortalezense e passou por um processo de esvaziamento e degradação, assim como boa parte das áreas centrais das demais capitais brasileiras. Atualmente, a população do Centro de Fortaleza está aumentando, entretanto, esse território ainda possui uma enorme quantidade de imóveis vazios. De acordo com informações da Fundação de Desenvolvimento Habitacional

de Fortaleza (Habitafor) existem 660 imóveis vagos ou subutilizados no Centro aptos para moradia. O levantamento foi feito de 2007 a 2009, pelo Plano Habitacional para Reabilitação da Área Central, analisando 9.490 imóveis. Nessa área, ocorrem vários conflitos fundiários que são ampliados em decorrência da carência de políticas públicas. Assim, a escolha do antigo prédio da justiça para o nascimento da ocupação tem, portanto, o intuito de demonstrar como os nossos centros urbanos são subaproveitados devido à especulação imobiliária e representam a desigualdade no acesso ao direito à moradia⁵.

A Ocupação Dragão do Mar realizou diversas articulações com os movimentos de moradia, atos culturais e outras atividades. Ainda em agosto ocorreu a primeira reunião unificada com os movimentos de moradia do Ceará. A segunda reunião ocorreu no dia 17 de setembro e, no dia 8 de outubro, participamos de reunião presencial para construção do Seminário de Direito à Moradia Popular, realizado no dia 22 de outubro e contou com a participação de diversos movimentos e entidades. A ocupação também foi acompanhada pelo projeto de extensão universitária da UFC em assessoria jurídica popular (Núcleo de Assessoria Jurídica Comunitária - NAJUC). Houve plenárias e reuniões da campanha Despejo Zero na ocupação. Em novembro a ocupação recebeu a missão-denúncia da Campanha Despejo Zero.

Logo na primeira semana de ocupação, em agosto, foi realizada a primeira reunião de negociação da ocupação com a Secretaria estadual de Proteção Social (SPS), órgão para o qual estava cedido o prédio. Em setembro, ocorreu uma segunda reunião que também contou com a presença de secretarias municipais, como a Secretaria de Habitação (HABITAFOR), a Secretaria de Finanças (SEFIN) e a Secretaria de Direitos Humanos. Nesta ocasião, foi reivindicada a construção de casas para as 100 famílias da ocupação no imóvel já ocupado ou em outro prédio que esteja com débito de IPTU há mais de 5 anos, para, assim, ser destinado à moradia, cumprindo sua função social. Como contraproposta, foi sugerido, por parte do Estado, 50 apartamentos do Morro Santa Terezinha, do conjunto habitacional Alto da Paz.

Ocorre que os apartamentos do conjunto habitacional citado pelo poder público foram também prometidos a outros movimentos de moradia para famílias removidas em razão de obras públicas.

Em 16 de dezembro de 2021 o MLB com as famílias da ocupação

⁵Dossiê missão-denúncia Despejo Zero Ceará, p. 1.

Dragão do Mar fizeram uma ocupação na Secretaria de Proteção Social exigindo uma solução habitacional para as famílias. Na reunião realizada no mesmo dia, a proposta de 50 (cinquenta) foi retirada e a prefeitura afirmou que estaria procurando terreno para construção das unidades habitacionais e alocação das famílias.

Apesar de contar com apoio de vários coletivos, movimentos e assessorias técnicas, a Ocupação passou por diversos desafios para resistir no prédio público no centro de Fortaleza. Um dos principais problemas identificado pelas famílias foi a ausência de creche e escola próximo da ocupação, como narrou a liderança do movimento Claudiane Lopes. Essa questão fez com que várias famílias desistissem da ocupação para priorizar a matrícula dos filhos em alguma escola ou creche pública, mesmo tendo a família que partir para a co-habitação com familiares/amigos ou ainda ocupar outros locais de forma irregular e precária.

No início de 2022, o movimento conseguiu uma quarta reunião de negociação com o poder público. Na ocasião, foi informado que a Secretaria de Proteção Social abriu mão do prédio, que retornaria ao Tribunal de Justiça do Ceará. A Secretaria de Habitação de Fortaleza (HABITAFOR) ofereceu 20 (vinte) vagas de aluguel social para que as famílias deixassem o imóvel.

No primeiro momento a ocupação rejeitou a proposta da prefeitura, que continuou assediando a ocupação, com visitas de surpresa, abordando os ocupantes oferecendo aluguel social para que estes desocupassem o imóvel, desconsiderando as lideranças e a organização do movimento.

Em março de 2022 as tratativas com a Prefeitura de Fortaleza se tornaram mais intensas, de forma que o movimento firmou acordo com a HABITAFOR, que se comprometeu a conceder 40 (quarenta) aluguéis sociais às famílias ocupantes, bem como a buscar esforços institucionais para o atendimento do direito à moradia das 100 (cem) famílias que inicialmente integraram a ocupação Dragão do Mar, com a inclusão em programas de habitação popular ou por outros regimes de construção, como “mutirão”. O termo de acordo de compromisso foi firmado entre o MLB e o órgão da Prefeitura de Fortaleza (Secretaria de Habitação) em 23 de março de 2022⁶.

3.2.3 Pernambuco

⁶Termo de acordo e compromisso celebrado entre o Movimento de Luta nos Bairros, Vilas e Favelas (MLB) e a Secretaria Municipal do Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza (Habitafor) em 23 de março de 2022.

A luta do Cais José Estelita, a aprovação do Plano Diretor, a Política Municipal de Habitação de Interesse Social - PMHIS, Lei 18.869/2021, o impacto da pandemia sobre o comércio, denotam um acúmulo dos tensionamentos urbanos que demandam a reflexão sobre o espaço urbano do Centro de Recife. Nesse sentido, em março de 2018 surgiu, a partir da coordenação do MTST e organizada por mulheres, a Ocupação Marielle Franco no antigo edifício SulAmérica, localizado na Praça da Independência, coração do Recife.

Em que pese a ocupação tenha sido desmobilizada no ano seguinte, trouxe para a arena pública de debate o quadro de abandono e de alta dívida tributária legada pelos imóveis da área, notadamente nos bairros de São José, Santo Antônio e Bairro do Recife. O centro da cidade é um território histórico que não deveria estar orientado apenas pela especulação imobiliária, devendo servir tanto de solução emergencial de enfrentamento à pandemia quanto solução permanente para a inadimplência de imóveis. É premente a efetivação da arrecadação de propriedades ociosas e com dívida tributária para fins de habitação de interesse social como saída habitacional para enfrentamento às mazelas sociais hoje acentuadas pela crise gestada pela pandemia do covid-19.

São 42 imóveis com mais de 5 pavimentos abandonados e com alta dívida tributária apenas no bairro central de Santo Antônio (MORADIA NO CENTRO, 2018), solução estratégica e necessária contrapartida social no projeto de Reabilitação de Áreas Centrais, tocado pelo Porto Digital com o BNDES, pois, não apenas de modelagens econômico-financeiras e legal-jurídicas deve ser construído o centro do Recife. Nessa toada, Recife, São José e Santo Antônio, os três bairros de onde surgiu a capital pernambucana são alvos de programa que pretende revitalizá-los, o “Recentro” (RECENTRO..., 2022).

Bem verdade estarem inseridos na Zona Especial de Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural (ZEPH) da cidade, com critérios, em tese, mais rigorosos de alteração da paisagem, há áreas de terrenos, galpões e postos de abastecimento desprotegidos pelo zoneamento, ameaçados por grandes empreendimentos, em detrimento de uma composição equilibrada do espaço. Ameaça, aliás, que pode ser potencializada pelo uso desregulado de isenções fiscais para construção, uma das medidas previstas pela iniciativa do Recentro (RECENTRO..., 2022).

A Lei 18.869/2021 viabiliza a redução em 100% de IPTU por até

10 anos quando a obra tratar-se de habitação de interesse social. Ocorre que, na outra mão, viabiliza a redução de até 100% do IPTU para toda a sorte de empreendimento que revitalize imóveis nas Zonas Especiais de Proteção Histórica (ZEPH) dos bairros de São José, Santo Antônio e Bairro do Recife, de maneira parcial ou totalmente, contando ainda com a possibilidade de redução de ISS de 5% para 2% e oferta de até 100% de isenção do Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis (ITBI) para a primeira aquisição do imóvel por construtora. É dizer, é manifesto o risco que a contrapartida social acabe impossibilitada frente a um longo processo de expulsão branca.

Demonstrado o quadro de abandono e de expressiva dívida tributária de inúmeros imóveis do centro, em 2018, pela Sociedade Civil Organizada através do estudo técnico “Moradia no Centro: da reflexão à ação”, a arrecadação por abandono não orientou, diferente do que vemos agora com o “Recentro”, a atuação do poder público, mesmo existindo ferramenta jurídica nesse sentido, a saber, o Decreto Municipal n.º 31. 671/2018, que instruiu o procedimento administrativo destinado à arrecadação de imóveis urbanos por abandono. É sobre este acúmulo de tensionamentos que estão postas as ocupações do centro do Recife.

A Rede Nordeste de Monitoramento e Incidência em Conflitos Fundiários e a Cooperativa de Arquitetura e Urbanismo Social - CAUS, junto a atores estratégicos da Articulação Recife de Luta - ARL e da Campanha Despejo Zero em Pernambuco, reconhecendo a centralidade dos acúmulos citados, têm incidido, desde junho de 2021, com especial atenção em face demanda do Movimento de Luta e Resistência Pelo Teto - MLRT (Ocupação Leonardo Cisneiros) e da Frente Popular por Moradia no Centro (Ocupação Custódio Pereira).

A interlocução envolveu desde um primeiro momento a Comissão de Advocacia Popular da OAB-PE, a OAB-PE, a Defensoria Regional de Direitos Humanos da Defensoria Pública da União no sentido de concentrar esforços preventivos ao despejo violento destas comunidades, bem como da necessidade de orientar o poder público para perspectiva de saídas habitacionais de interesse social no Centro do Recife. No contexto da incidência da Sociedade Civil surge, em agosto de 2021, a Frente Parlamentar Pelo Centro do Recife.

Em dezembro de 2021, Prefeitura do Recife, via “Recentro”, e Governo Federal, através dos Ministérios do Desenvolvimento Regional

(MDR), da Economia (ME) e da Caixa Econômica Federal, assinaram termo de contratação de estudo para realização do primeiro projeto de locação social no Brasil no âmbito do Programa Casa Verde e Amarela. A estimativa inicial é que sejam disponibilizadas 450 unidades habitacionais no centro da cidade do Recife, com foco em famílias com renda mensal de até três salários-mínimos. Os imóveis que serão objeto dos estudos estão localizados prioritariamente nos bairros de Santo Antônio, São José, Boa Vista e Cabanga (GOVERNO..., 2021).

O cronograma da Prefeitura do Recife aponta que os estudos de viabilidade levem 12 meses e que os primeiros contratos sejam assinados em 2023. Em Recife, o modelo de contrato será de estruturação de Parceria Público-Privada - PPP, com prazo estimado de 35 anos. O estudo deverá considerar a utilização de imóveis ociosos da União e da Prefeitura do Recife para reforma, requalificação e construção de novas moradias destinadas exclusivamente à política de locação social (GOVERNO..., 2021).

3.2.3.1 Ocupação Leonardo Cisneiros

Trata-se de ocupação que conta com 10 meses e aproximadamente 210 famílias em pleno bairro de Santo Antônio, centro do Recife-PE. Ação de reintegração foi movida pelo INSS em face do Movimento de Luta e Resistência pelo Teto - MLRT, ademais, pelas características da especulação imobiliária no centro, notadamente em torno da perspectiva do projeto urbanístico lançado pelo Município do Recife, com pasta de secretária executiva específica para o tema, “Recentro”. O movimento foi também alvo de ação de Interdito Proibitório. Em sede de agravo de instrumento junto ao TRF da 5.^a Região logra uma das primeiras suspensões de liminares de reintegração com base na ADPF 828 do STF, constituindo-se um dos primeiros precedentes nacionais de decisão de suspensão com base na referida medida.

Não foi realizada audiência de conciliação, a decisão no Agravo de Instrumento que sustou a liminar de reintegração de posse do primeiro grau, aliás, asseverou: “Sugere-se ao juízo de origem a realização de audiência a envolver as partes do processo, além do Município do Recife, o Estado do Pernambuco e a União, a fim de se poder tentar encontrar uma solução de consenso sobre a questão, audiência a ser designada ou não de acordo com a discricionariedade judicial de Sua Excelência, já que

ele é o condutor do processo de origem”.

Em sede de agravo de instrumento junto ao TRF da 5.^a Região o juízo afirmou: “Por tais razões, defiro o pedido da DPU, suspendo a eficácia da decisão agravada e determino que qualquer desocupação do imóvel em disputa somente poderá ser executada quando o Estado brasileiro viabilizar que as pessoas que ali se encontram sejam levadas para abrigos públicos ou que, de outra forma, seja a elas assegurada moradia adequada (auxílio-aluguel etc.)”.

3.2.3.2 Ocupação Custódio Pereira

Trata-se de ocupação com 6 meses em prédio que abrigava antigo centro cultural dos Correios. O Imóvel chegou a ir a leilão, mas não foi arrematado. Após a ocupação, a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafo apontou que o prédio abrigaria o novo prédio administrativo da empresa em Recife. Cerca de 150 famílias ocupam o imóvel desde setembro de 2021, ação de reintegração de posse foi movida pela ECT em face da Frente Popular por Moradia no Centro - FPMC. A sentença de reintegração de posse se processou com assustadora celeridade, em apenas 3 meses de processo.

Em primeira audiência de conciliação, realizada em setembro de 2021, a DPU requereu nova audiência com a presença “dos órgãos responsáveis pela política agrária e urbana da União, do Estado e do Município”. Já o Município do Recife entendeu que não se trataria do caso de aplicação do art. 565 do CPC, haja vista, ser a ocupação recente. Nova audiência em outubro de 2021 restou infrutífera. Em grau de apelação, consolida-se importante precedente, pois recebido o referido recurso com efeito suspensivo.

Ademais, a sentença se firmava sob a tese de que a Lei 14.216/21 veio suspender as ordens de remoção até 31.12.2021, contudo abrangendo apenas imóveis urbanos cujas ocupações coletivas tenham ocorrido até 31.03.2020. Nesse sentido, o pedido de extensão dos efeitos da ADPF 828, determinou que a suspensão prevista na Lei no 14.216/2021 seguiria vigente até 31.03.2022, com extensão aos imóveis rurais, devendo os parâmetros da Lei no 14.2016/2021 prevalecer sobre os termos da medida cautelar anteriormente deferida. Pelo que, a ocupação, realizada em setembro de 2021, não estaria abarcada pela proteção da Lei 14.216/21.

Na contramão do entendimento vergastado pelo juízo originário o

TRF da Quinta Região entendeu que: “A alternância de tratamento para esses casos em tão curto espaço de tempo aponta, ao menos em sede de cognição sumária, para uma situação de afronta à segurança jurídica, impondo-se a suspensão do cumprimento da sentença até o julgamento da apelação ou até o prazo final previsto na decisão do STF na ADPF 828 (31/03/2022), por prudência, diante da peculiaridade do caso, do estado de vulnerabilidade das famílias envolvidas na ocupação, bem como pelas manifestações constantes dos autos principais do Município de Recife, do Estado de Pernambuco e da União no sentido de não terem condições de dar solução à situação de desabrigo discutida nesta ação”. Singular, pois, caso de suspensão de sentença de reintegração de posse através da concessão de efeito suspensivo à apelação.

3.2.4 Rio Grande do Norte

3.2.4.1 Ocupação Emmanuel Bezerra

As ocupações organizadas pelo Movimento de Luta nos Bairros, Vilas e Favelas (MLB) no Rio Grande do Norte nos últimos anos revelam um contexto de disputa pela centralidade, bem como um contexto de sucessivas vitórias judiciais. Das últimas 5 ocupações organizadas pela bandeira desse movimento, 4 delas estão localizadas na central da cidade. A mais antiga dessas 5, a ocupação Pedro Melo de dezembro de 2018, já se encontra desmontada, com as famílias sendo realocadas em definitivo para unidades habitacionais do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV). A ocupação Emmanuel Bezerra iniciou-se em 2020, já na pandemia. As ocupações Valdete Guerra e Margarida Alves são de 2021. Mais recente, a ocupação Palmares de 2022.

Nesse cenário, evidencia-se na pesquisa o caso da ocupação Emmanuel Bezerra. Iniciada em 31 de outubro de 2020, a ocupação inicialmente ocorreu no prédio da antiga Faculdade de Direito da UFRN, localizada no bairro da Ribeira. O prédio estava sem uso há mais de 10 anos. Enquanto se trata de um imóvel tombado, compreende-se que ele está em situação de risco por falta de manutenção. Segundo conversas informais com lideranças do movimento, quando o imóvel foi ocupado, diariamente apareciam mais famílias para aderir à ocupação, até o momento que se verificou que não seria possível comportar mais gente naquele espaço, chegando a 60 famílias. A intenção da ocupação era de chamar atenção

para o déficit habitacional da cidade e disputar por unidades habitacionais para os ocupantes. Conforme destacado em artigo do projeto de pesquisa “Panorama dos Conflitos Fundiários no Rio Grande do Norte no contexto da Covid-19: Contribuição ao Sistema de Defesa do Direito à Moradia Adequada” (UFRN):

Em conversa informal com as lideranças do movimento, ouviu-se relatos sobre a escolha do prédio e a decisão consciente de que este deveria estar localizado próximo do centro, visando assim denunciar a grande quantidade de prédios públicos abandonados enquanto famílias com crianças, mulheres e idosos estavam sem teto. Buscou-se mostrar a importância e centralidade do planejamento e execução de políticas habitacionais que enfrentem efetivamente o déficit habitacional, sem relegar às pessoas mais vulneráveis socialmente a gentrificação ou periferização, de forma a trazer para a discussão da sociedade a ideia do direito à cidade que não implica somente na garantia ao direito à moradia digna, mas a todos os direitos humanos que estão a ele associados como ao transporte, ao lazer, à saúde, à educação, dentre outros, inclusive quanto a necessidade de inverter a ordem construída historicamente de expulsão dos pobres dos centros da cidade. (BENTES SOBRINHA et al., 2022)

Compreende-se o movimento organizado como relevante articulador do Núcleo RN da Campanha Despejo Zero, sobretudo na sua relação com os projetos de pesquisa e extensão da UFRN, em um vínculo construído desde antes da pandemia. Em função da articulação por meio da plataforma da Campanha, desde o primeiro dia de ocupação foram feitas visitas à ocupação, participando de plenárias e apoiando campanhas de arrecadação de alimentos e roupas. Houve uma atenção especial dos articuladores da Campanha por tratar-se de uma ocupação gerada pelo contexto socioeconômico da pandemia.

Em dezembro de 2020 a Justiça Federal foi acionada pelos representantes jurídicos da UFRN, autarquia dona do imóvel, sendo emitida decisão liminar na ocupação comunicando ordem de desocupação. Nesse momento, a grande repercussão midiática local, principalmente por ser na antiga faculdade de direito, gerou interesse a diversos segmentos da sociedade. É importante anotar que alguns motivados pela defesa do direito à moradia e vida das pessoas, outros mais motivados pelo valor histórico do prédio e sua questão de risco.

Com esse destaque, foram articuladas estratégias dialogadas para ser efetivada a demanda por moradia, bem como sobre a demanda patrimonial. Essa articulação teve espaço inicialmente no âmbito da OAB-RN, que sediou tratativas extrajudiciais e abriu cenário para a definição por mediação judicial, envolvendo múltiplos atores sociais. Com isso, o município de Natal e o estado do Rio Grande do Norte foram incluídos no processo em conjunto da atuação como terceiros interessados de múltiplos parceiros institucionais, incluindo políticos do legislativo municipal, estadual e federal, além da Comissão de Direitos Humanos da OAB-RN, assim como advogados populares, e pesquisadores da UFRN. Sobre a alegação de risco, essa ampla articulação foi subsidiada por relatórios produzidos pela Defesa Civil municipal e estadual, além do corpo docente e técnico da UFRN.

Essas tratativas resultaram em um acordo com o Município do Natal, a UFRN e o Estado do RN, homologado em fevereiro de 2021. O documento faz referência direta à Resolução 10/2018 do Conselho Nacional de Direitos Humanos, que dispõe sobre soluções garantidoras de direitos humanos e medidas preventivas em situações de conflitos fundiários coletivos rurais e urbanos. Com isso foi obtida a inserção de 30 (trinta) famílias no Programa Pró-Moradia, promovido pelo Ministério do Desenvolvimento Regional, em parceria com o Governo do Estado do RN e o Município de Natal. Também, ocorreu uma desocupação humanizada, assistida pela de Assistência Social do Município, Defesa Civil do Município com a disponibilização de local a 550 metros (galpão alugado pelo Município do Natal), identificado pelas lideranças do movimento como local que atenderia as necessidades provisórias de realocação das famílias e continuidade das mobilizações organizadas.

Ainda entre os resultados relacionados ao trabalho empreendido no caso da ocupação Emmanuel Bezerra, relata-se que essa experiência se demonstrou importante no contexto do projeto de extensão “Construindo Soluções Colaborativas para questões públicas judicializadas” (UFRN), plataforma em que o mesmo grupo da UFRN que atuou no caso se reencontrou com a equipe do Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC) da Justiça Federal. Nesse projeto, construído em parceria entre a JFRN e o Departamento de Políticas Públicas da UFRN, os pesquisadores e extensionistas participam de mediações e conciliações envolvendo políticas públicas. Nesse espaço, a experiência da ocupação

Emmanuel Bezerra proporcionou repertório para discussão sobre os protocolos de autocomposição em conflitos coletivos de moradia. Verificou-se junto ao CEJUSC/JFRN que esses conflitos possuem necessidades específicas, bem como que uma multiplicidade de instituições e atores envolvidos podem significar uma melhor atuação da Justiça, mesmo que signifique um processo mais custoso para a justiça. Argumenta-se que o rito comum de conciliação não se aplica a esses casos, pois ele não compreende as pluralidades dos sujeitos envolvidos em um conflito coletivo.

Dessa forma, justifica-se essa análise direcionada à ocupação Emmanuel Bezerra, pois se compreende que é um caso estratégico entre os outros conflitos fundiários decorrentes da pandemia. Nesse caso, evidencia-se a disputa pela centralidade urbana pela localização da ocupação tomada como referência, bem como pela localização das ocupações organizadas pelo mesmo movimento. Ainda, encara-se uma discussão sobre o destino de imóveis públicos abandonados e de valor histórico. Além disso, destaca-se o importante papel das ferramentas de defesa do direito à moradia, enfatizado pelo uso da Resolução 10/2018 do CNDH.

3.3 Conflitos fundiários sob as lentes do planejamento urbano

O Estatuto da Cidade, ao estabelecer as diretrizes gerais da política urbana, definiu a obrigatoriedade de se planejar o desenvolvimento das cidades e a distribuição espacial da população de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente, entendendo que “pode-se dizer que se está diante de um autêntico processo de desenvolvimento socioespacial quando se constata uma melhoria da qualidade de vida e um aumento da justiça social.” (SOUZA, 2010, p. 61)

Assim, o planejamento urbano, tendo o plano diretor como instrumento básico, deveria recorrer aos instrumentos jurídico-urbanísticos disponíveis para mitigar e para corrigir as disparidades decorrentes da urbanização, sobretudo aquelas relacionadas ao avanço do capital imobiliário.

Neste tópico, contudo, apresentam-se os casos destacados na Bahia, no Ceará e o Rio Grande do Norte, que abordam os impactos da flexibilização dos instrumentos de política fundiária (como as Zonas Especiais de Interesse Social, ameaçadas nos três Estados) e das proteções definidas no próprio instrumento básico da política urbana (como o processo de revisão do Plano Diretor de Natal), alertando para a possibilidade de novos conflitos.

3.3.1 Bahia

O conflito fundiário na Comunidade do Tororó se intensifica a partir da propositura de uma Ação de Reintegração de Posse tendo como proponente a Prefeitura de Salvador em face de 43 moradores, indicados como ocupantes irregulares da área situada na Rua Monsenhor Rubens Mesquita e Rua Futuro do Tororó, localizadas no bairro Tororó.

O município alega que a área é um bem público doado gratuitamente à Prefeitura de Salvador e afirma que esta foi ocupada irregularmente pelos demandados, sem a anuência do ente público.

Destaca-se que no Plano Diretor Urbano do Município de Salvador, Lei n.º 9.096/16, a área objeto de litígio foi definida como Zona Especial de Interesse Social - ZEIS, classificada como ZEIS-01, que consoante a legislação

Art. 166 - As ZEIS são destinadas à regularização fundiária - urbanística e jurídico-legal - e à produção, manutenção ou qualificação da Habitação de Interesse Social (HIS) e Habitação de Mercado Popular (HMP), atendendo às diretrizes estabelecidas no Capítulo III do Título VI desta Lei, sendo classificadas em:

I - ZEIS-1: correspondente aos assentamentos precários - favelas, loteamentos irregulares e conjuntos habitacionais irregulares - habitados predominantemente por população de baixa renda e situados em terrenos de propriedade pública ou privada, nos quais haja interesse público em promover a regularização fundiária e produzir HIS e HMP; (...)

No tocante ao instrumento ZEIS, Lima et al. (2021, p. 237) destacam que

Ao demarcar um território da cidade como ZEIS, por meio da lei municipal que institui o Plano Diretor ou lei municipal específica, o município opta por restringir a propriedade, quer seja ela pública ou privada, para promover a sua vinculação ao uso específico de moradia para a população de baixa renda. Configura uma decisão, portanto, de atrelar essa finalidade ao território, implicando-se, com isso, na promoção do bem-estar aos moradores, ao que José Afonso da Silva denominou de urbanificação.

A demarcação estabelecendo o limite da área e sua caracterização como ZEIS é uma manifestação concreta e autolimitadora para o município que a institui. Qualquer outra destinação que não obedeça a essa finalidade configura-se como uso não conforme, violador dos princípios da ordem urbanística.

No entanto, em 2017, o Município editou a Lei n.º 9.233/17 desafetando a área do Tororó ao argumento de observância ao bem comum, tendo como escopo a prevalência da supremacia do interesse público, que seria a mobilidade urbana, e objetivando o Contrato de Concessão n.º 001/2015 firmado entre o Município do Salvador e a Nova Lapa Empreendimentos SPE S/A, empresa para a qual a área foi concedida visando a implantação do empreendimento objeto do contrato.

O município utiliza, ainda, em sua argumentação que há urgente necessidade de o município de obter a reintegração da área para atender ao contrato firmado sob pena de graves consequências aos cofres públicos, bem como a rescisão do contrato.

No bojo do Agravo de Instrumento interposto pelo Município, após a irresignação com a negativa do petitório liminar, o Ministério Público afirma no Parecer n.º 10083/2018, ID2292660, p. 15-17 que,

Ou seja, o perigo de irreversibilidade da medida em prejuízo aos recorridos é evidente, porquanto, caso deferido o pleito possessório, deverão evacuar o local, para realização de obras civis, que ensejarão obviamente demolição de unidades residenciais ali instaladas por longo período, sem que se possa cogitar de que eventual reforma da decisão ensejará restituição do estado de coisas anterior.

(...)

sopesando a dita urgência do Município, em viabilizar o acesso da empresa contratada, para realização de obras, e o direito de diversas famílias ali instaladas por vários anos, há nítido perigo da irreversibilidade da medida, a legitimar a manutenção ao menos por ora dos agravados no local.

O Grupo de Pesquisa Lugar Comum, vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Faculdade de Arquitetura da UFBA (PPGAU/FAUFBA), o Instituto de Arquitetos do Brasil – Departamento Bahia (IAB-Ba) e o Sindicato dos Arquitetos e Urbanistas do Estado da Bahia (SINARQ-Ba), apresentam Nota Técnica resgatando o histórico de ocupação desta área, que remonta ao início dos anos 2000, ilustrando a consolidação da ocupação e reafirmando o reconhecimento pelo poder público municipal desta área como Zona Especial de Interesse Social - ZEIS destinada à moradia popular.

Ainda, a Associação Brasileira de Juristas pela Democracia - ABJD, Núcleo Bahia, e o Serviço de Apoio Jurídico - SAJU, vinculado à

Universidade Federal da Bahia, emitem um parecer em face do deferimento do pedido liminar de reintegração de posse da área em litígio, alegando que, conforme o Decreto que regulamenta a concessão de direito real de uso de bem imóvel visa “ao que tudo indica, a exploração comercial, a partir da edificação de shopping” (...) “não configurando, portanto, obra de necessidade urgente e imprescindível à população ou a o funcionamento do Terminal da Lapa, como teria arguido o Município”.

E o Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico - IBDU apresenta Nota Técnica sobre o Regime Jurídico das Zonas Especiais de Interesse Social - ZEIS em Salvador, ressaltando os contornos jurídicos deste instrumento de zoneamento, ressaltando as obrigações impostas ao poder público e privado após a sua instituição.

Ademais, tratando sobre o conflito na Comunidade Tororó, Lima et al. (2021, p. 241) aduzem que

A controvérsia, portanto, reside no enquadramento dado pelo município de Salvador nos autos da ação de reintegração de posse, que conflita com as definições jurídico-urbanísticas dadas pela Lei Municipal no 9.069/2016, que institui o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Salvador. Dos documentos disponíveis relacionados ao PDDU e do cotejo das alegações trazidas ao Poder Judiciário, tem-se que a situação não pode ser tratada enquanto discussão possessória comum, posto que pretende o município de Salvador subverter o estabelecimento de área definida como ZEIS 1 no Plano Diretor para estabelecer “projeto de requalificação” avesso aos interesses e direitos dos moradores da ZEIS. Diz-se isso porque, independentemente de serem ou não as construções irregulares, o objetivo da ZEIS é, essencialmente, a proteção jurídica capaz de “integrar os assentamentos precários ao conjunto da cidade” (PDDU/2016). Ademais, a instituição da ZEIS 1 no Plano Diretor reconhece efetivamente que as ocupações e construções irregulares foram a forma que grande parte da população encontrou para garantir o seu direito à moradia, e essas construções merecem proteção jurídica.

Em janeiro de 2018, o juiz de 1º grau negou a liminar possessória requerida e determinou a citação dos réus. Irresignado com a negativa, em 28 de março de 2018, o Município interpôs o Agravo de Instrumento, indeferido pelo relator, afirmando que “o Agravante não comprova deter os requisitos essenciais à concessão do efeito suspensivo, principalmente a plausibilidade do direito, restando impossibilitada a concessão do efeito suspensivo”.

Ocorre que, em agosto de 2020, a Quarta Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia ao julgar o Agravo de Instrumento resolve conhecer e dar provimento a este, alegando que

(...) tratando-se de bem de natureza pública, entendo configurada a posse inerente do Município desde o ano de 2006 e conseqüente esbulho dos atuais ocupantes, restando presentes os requisitos necessários à proteção possessória liminar, pelo que voto no sentido de conhecer e dar provimento ao agravo de instrumento do Município, concedendo a tutela provisória antecipada para deferir a imissão na posse pretendida.

Em razão das peculiaridades do caso, com força no Poder Geral de Cautela, em contrapartida, o Município deverá: (i) garantir a preservação do Direito Fundamental de Moradia dos atuais ocupantes da área, inserindo-os em programas habitacionais ou indenizando a sua realocação em condições semelhantes às atuais; (ii) efetivar pagamento compensatório pelas benfeitorias efetivadas; (iii) oferecer auxílio-moradia enquanto não realocados em residência de programa social; (iv) efetuar o pagamento de auxílio para transporte de bens.

Em agosto de 2021, a Defensoria Pública do Estado peticiona requerendo a atribuição do efeito suspensivo ao Acórdão que deferiu a reintegração de posse, alegando, em síntese, a decisão do Ministro Luís Roberto Barroso na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental - ADPF nº 828, que previa a impossibilidade de “medidas administrativas ou judiciais que resultem em despejos, desocupações, remoções forçadas ou reintegrações de posse de natureza coletiva em imóveis que sirvam de moradia ou que representem área produtiva pelo trabalho individual ou familiar de populações vulneráveis” em decorrência do estado de calamidade proveniente da crise sanitária de covid-19, reconhecida pela Lei n.º 14.010/2020, que disciplinou o Regime Jurídico Emergencial e Transitório das Relações Jurídicas de Direito Privado (RJET).

Ocorre que, a manifestação da 2ª Vice Presidência quanto a aplicação da ADPF foi no sentido de manutenção das decisões anteriores que inadmitiram o Recurso Especial e o Recurso Extraordinário pela defesa.

Cumprе salientar que, no momento da prolação do Acórdão citado, o município de Salvador apresentava altas taxas de contaminação e óbitos pelo Coronavírus. No entanto, este fato somado ao risco de irreversibilidade dos efeitos da concessão da reintegração de posse não foram suficientes para sustar um juízo liminar que afetou e afeta a vida de diversos indivíduos.

Deve-se, ainda, ser um ponto de observação que a alegação de que a área trata-se de bem público e, por isso, deve ser reintegrada frente ao esbulho praticado pelos moradores fere diretamente uma situação de ocupação consolidada, na qual o próprio município destina essas áreas ao assentamento de moradias, estabelecendo, inclusive, no seu Plano Diretor Urbano a área como uma Zona Especial de Interesse Social.

Com base nesta decisão do judiciário, o município de Salvador iniciou o processo de remoção dos moradores, formalizando termos de compromisso individuais, prevendo valores indenizatórios e iniciando a demolição de casas.

No entanto, vê-se que não foi apresentado um projeto de realocação dos indivíduos no território em que eles já viviam, o que deveria ser feito para efetivar o direito à moradia. Mas, pelo contrário, a opção por uma saída individual, quais sejam as indenizações individuais, não resolvem e, sim, acirram um problema coletivo, sendo a remoção dessas famílias. A mera indenização sem um plano de realocação dos indivíduos das áreas centrais da cidade é uma forma de forçar o deslocamento das pessoas mediante acordos, os quais, os indivíduos não têm condições de oferecer resistência ou efetivas possibilidades de negociação.

3.3.2 Ceará

Visando aprofundar algumas problemáticas constantes nos conflitos fundiários urbanos do Ceará, foram escolhidos casos emblemáticos que refletem questões relevantes a serem observadas. Dos casos monitorados, iniciados ou com movimentação relevante em 2021, destacam-se conflitos acompanhados pela Rede Nordeste numa pesquisa participante, no sentido de compreender para servir e intervir, como descreve Brandão (1999).

Dentre questões relevantes observadas nos casos analisados, ressalta-se o papel desempenhado pelo poder judiciário na condução dos processos, na expedição de ordens que implicam em despejos forçados e na busca de uma solução para o litígio; o papel do poder executivo na mediação desses conflitos e na promoção de políticas habitacionais; e a organização popular na busca da implementação do seu direito à moradia, do direito ao espaço urbano e aos serviços essenciais.

Nessa perspectiva, observou-se de forma destacada três casos: Ocupação Dragão do Mar (já retratada no tópico 3.2.2.1); Ocupação Raízes

da Praia e Ocupação Alto das Dunas, observadas a seguir.

3.3.2.1 Comunidade Raízes da Praia

O conflito fundiário urbano da comunidade Raízes da Praia iniciou em 2009 com a ocupação organizada pelo Movimento dos Conselhos Populares (MCP) em um terreno abandonado por cerca de 25 anos na região da Praia do Futuro, na área constituída pelos lotes 02, 03, 04, 05, 06, 07, 08, 14, 15, 16 da quadra 17 do Loteamento Praia Antônio Diogo. Ainda em 2009, os proprietários José Abrahão Otoch e Odilia Otoch entraram com Ação de Reintegração de Posse (Processo n.º 0072662-05.2009.8.06.0001) referente aos lotes 2 e 3. A Prefeitura Municipal de Fortaleza interferiu no conflito e desapropriou por meio de decreto os dois lotes objeto da ação, para garantir habitação popular para as famílias vulnerabilizadas. Atualmente o processo judicial já se encontra arquivado, restando apenas disputa judicial entre o poder público e os antigos proprietários que exigem indenização por desapropriação indireta. Esses lotes estão ocupados pela comunidade e aguardam o processo de regularização fundiária do Poder Público Municipal.

Em 2010, os proprietários Deib e Eliane Otoch entraram com outra Ação de Reintegração de Posse (Processo n.º 0008227-85.2010.8.06.0001) referente aos lotes 14, 17, 18, 19 e 20. No entanto, os moradores da comunidade só foram efetivamente citados na ação em 5 de setembro de 2017. Vale ressaltar que a comunidade ocupa apenas o lote 14, dentre os lotes requeridos. Atualmente os autores da ação deram movimentação ao processo, pagando custas processuais para nova citação dos ocupantes. Porém, ainda resta sem análise o pedido de suspensão da ação pela Defensoria Pública Estadual, que também solicita a restrição do objeto do litígio ao lote 14.

Ainda em 2010, os moradores mobilizaram-se para participar do Orçamento Participativo do Município de Fortaleza, tendo como resultado a aprovação de ação de regularização fundiária para a comunidade. A Prefeitura de Fortaleza, por meio da Fundação de Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza (HABITAFOR), realizou diagnóstico da ocupação e das famílias ali residentes e constatou que, além da regularização jurídica da posse por meio da ação de Usucapião Especial de Imóvel Urbano, era preciso uma intervenção urbanística a fim de promover uma melhor

qualidade de vida e evitar futuros riscos à saúde dos moradores.

Em novembro de 2014, a Defensoria Pública do Estado do Ceará ingressou com uma Ação Civil Pública (processo n.º 0905948-62.2014.8.06.0001) em favor da comunidade Raízes da Praia requerendo da Fundação de Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza (HABITAFOR) e da Companhia Energética do Ceará (COELCE) a regularização do fornecimento de energia elétrica e construção do conjunto habitacional prometido. Em agosto de 2017, este processo foi sentenciado condenando o Poder Público Municipal a fornecer energia elétrica e a garantir a construção de empreendimento habitacional.

Tanto o Município de Fortaleza, como a COELCE interpuseram recurso de apelação para modificar a sentença proferida pela juíza de direito da 14ª Vara da Fazenda Pública. Ambos os recursos foram conhecidos e negados provimentos, por unanimidade de votos, na 3ª Câmara Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará. O processo aguarda deslinde de Recurso Especial interposto pela concessionária de energia elétrica.

Ainda em 2017, foi protocolada pela Defensoria Pública do Estado do Ceará ação de usucapião especial urbana coletiva (processo n.º 0158685-70.2017.8.06.0001) visando regularizar a posse estabelecida pela comunidade. O processo ainda se encontra sem julgamento em primeira instância.

Em agosto de 2017, a Defensoria Pública do Estado do Ceará, por meio do Núcleo de habitação e Moradia - NUHAM, ajuizou ação de usucapião especial coletiva para fins de moradia em favor da Associação Comunitária Raízes da Praia, em face de Geraldo Otoch, Companhia Imobiliária Antônio Diogo, Deib Otoch Júnior e Marieta Pereira Rodrigues, titulares do domínio no registro de imóveis, conforme as matrículas junto ao 1º Ofício de Registro de Imóveis de Fortaleza.

O terreno ocupado pela Comunidade Raízes da Praia, abrange os lotes 02, 03, 04, 05, 06, 07, 08, 14, 15 e 16 da quadra 17 do Loteamento Praia Antônio Diogo. Porém, os lotes 02 e 03, são bens dominiais do município de Fortaleza. Assim, apenas os lotes 04, 05, 06, 07, 08, 14, 15 e 16 constituem o objeto da ação de usucapião especial coletiva.

Apenas um dos requeridos apresentou contestação, tratando-se de Deib Otoch, que alegou nos autos que o imóvel é objeto de Ação de Reintegração de Posse que corre na 18ª Vara Cível da Comarca de

Fortaleza sob o n.º 0008272-85.2010.8.06.0001, requerendo o declínio da competência do magistrado em favor do juízo da 18ª Vara Cível.

No curso do processo, o Escritório de Direitos Humanos e Assessoria Jurídica Popular Frei Tito de Alencar – EFTA realiza pedido de assistência, intervindo como *amicus curiae* no processo, para informar sobre audiência pública e visita técnica conjuntas, promovida em maio e julho de 2019, pelas comissões de Direitos Humanos da Assembleia Legislativa do Ceará e da Câmara Municipal de Fortaleza. Informou também sobre projeto habitacional desenhado pela comunidade com a assessoria técnica do PET-DAU-UFC, que já contava com parecer de aprovação do pré-projeto pela Secretaria Municipal de Urbanismo e Meio Ambiente (SEUMA).

Em dezembro de 2020, em decisão interlocutória, a juíza responsável declina da competência e determina a remessa dos autos ao juízo da 18ª Vara Cível e intimação de todas as partes envolvidas para convalidação dos atos praticados no juízo incompetente. A Defensoria Pública se manifestou contra a convalidação de atos eivados de nulidade por ausência de intimação correta da defensoria ao longo do processo.

A comunidade continua resistindo ao risco de desocupação e vem se articulando para garantir melhorias para o território, uma vez que as famílias enfrentam a pandemia da covid-19 sem saneamento básico, infraestrutura e acesso a serviços básicos.

Em diálogo intermediado pelo Projeto “Sinergia – mediação de conflitos fundiários” do instituto Rede Jubileu Sul e a Comissão de Direitos Humanos e Cidadania da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, a comunidade discutiu projeto de saneamento básico e a drenagem da área, bem como a entrega de lotes urbanizados prontos para a construção por autogestão de 84 (oitenta e quatro) unidades habitacionais. O referido projeto está sendo encaminhado pelas secretarias municipais de Urbanismo e Meio Ambiente (SEUMA), de Desenvolvimento Urbano e Habitação (HABITAFOR) e de Infraestrutura (SEINF), porém, ainda se encontra sem dotação orçamentária para sua execução.

Desde 2009 até os dias atuais, os moradores ocupam a área com *animus domini*, construindo suas residências, ainda que precárias, sendo o local um lugar de moradia, segurança e trabalho. Além das moradias, a comunidade possui ainda uma casa que serve de sede para as atividades da coletividade e, atualmente, abriga a associação de moradores.

Não bastasse a insegurança da posse, as famílias vivem em situação

precária de habitabilidade, enfrentando a crise gerada pela pandemia do coronavírus sem saneamento básico, uma vez que não dispõem de abastecimento de água potável, esgotamento sanitário e drenagem. A comunidade aceitou a proposta de construção das casas por mutirão e vem pressionando as secretarias municipais e a câmara de vereadores para garantia de orçamento para execução da obra em 2022.





(Imagens da ocupação Raízes da Praia - outubro e novembro de 2021. Acervo pessoal da pesquisadora Lara Paula de Meneses Costa)

3.3.2.2 Ocupação Alto das Dunas

Em janeiro de 2021, 313 famílias ocuparam um grande terreno localizado no bairro Vicente Pinzón, que estava abandonado há mais de 30 anos. A ocupação foi formada por famílias vulneráveis que tiveram sua situação econômica agravada pela pandemia de covid-19 e não puderam seguir pagando aluguel, algumas já haviam sido despejadas anteriormente.

A ocupação sofreu três despejos forçados, totalizando pelo menos 92 famílias despejadas.

Os ocupantes foram surpreendidos no dia 30 de março por Oficial de Justiça e Policiais Militares em cumprimento de mandado de reintegração de posse. Os moradores tentaram resistir e houve ação violenta por parte dos agentes públicos. Na ocasião, dois moradores foram presos sob a alegação de dano ao patrimônio privado e desacato à autoridade e um apoiador da ocupação e militante de direitos humanos foi detido.

No total, foram cerca de 30 famílias despejadas em razão do cumprimento da liminar deferida em 11/03/2022 nos autos do processo n.º 0212564-50.2021.8.06.0001, pelo juízo da 36ª Vara Cível de Fortaleza. Houve interposição de Agravo de Instrumento para pedir a suspensão da liminar, porém o desembargador Raimundo Nonato Silva Santos, em sede de decisão interlocutória, negou o efeito suspensivo liminarmente. O recurso aguarda contraditório e julgamento.

Apenas uma semana após esse despejo, os moradores da ocupação souberam de outra ação de reintegração de posse contra eles, porém, em relação aos lotes vizinhos, uma vez que a ocupação se expandia. No caso, a defesa processual foi realizada pelo Escritório de Direitos Humanos e Assessoria Jurídica Popular Frei Tito de Alencar – EFTA e pela Defensoria Pública do Estado do Ceará (DPE) que também realizaram diligências administrativas pela permanência da ocupação.

Porém, em cumprimento de liminar de medida de reintegração de posse concedida pela 27ª Vara Cível de Fortaleza (processo n.º 0205589-12.2021.8.06.0001), 62 famílias foram alvo de despejo forçado com ação violenta de policiais. O episódio ocorreu em descumprimento da liminar proferida na ADPF n.º 828/DF, a qual determina que o município deve abrigar as famílias antes da efetivação da reintegração de posse. A liminar foi cumprida “de surpresa”, visto que a última movimentação no processo consistia no pedido do oficial de justiça de reforço policial para o cumprimento da ordem e estavam pendentes de respostas os ofícios enviados pela juíza do caso para a prefeitura de Fortaleza acerca da solução habitacional para as famílias, condicionante para o cumprimento da reintegração de posse.

No caso, o poder judiciário não observou a Recomendação 90 do CNJ e a Resolução n.º 10/2018 do CNDH, ao realizar a remoção de pessoas sem qualquer medida mitigadora de violações de direitos e por não seguir

o padrão mínimo comum nesses casos que é oficializar as forças de segurança de modo informado dentro dos autos.

Em resumo, esse segundo processo foi ajuizado em 28 de janeiro de 2021, e após audiência de justificação, a douta juíza deferiu o pedido liminar de reintegração de posse em 19 de abril do mesmo ano. Houve pedido de reconsideração, fundamentado nas Resoluções do CNDH e do CNJ, porém o pedido foi denegado (fls. 353/354 dos autos). Também houve pedido de suspensão do cumprimento da liminar com fundamento na liminar deferida na ADPF 828, porém o pedido também foi negado, pois a juíza entendeu que a determinação da suprema Corte não abrangia a ocupação por esta ter sido iniciada após a pandemia (fls. 574/576 dos autos). No início de julho, ainda antes da execução da medida, o Escritório de Direitos Humanos Frei Tito de Alencar juntou Relatório Técnico da Comissão de Direitos Humanos da Câmara Municipal de Fortaleza recomendando a reconsideração da medida liminar, bem como a realização de inspeção judicial *in loco*, bem como Pedido de Providências realizado pela Campanha Despejo Zero (fls. 614/621 e fls. 627/633, respectivamente).

Ainda assim, a ocupação sofreu despejo forçado em 22 de setembro de 2021, com a demolição dos barracos e construções de alvenaria. Em razão deste último despejo, além do recurso de agravo de instrumento, o EFTA interpôs Reclamação Constitucional no STF (Rcl nº 49.574) pelo descumprimento da liminar na ADPF 828. A Ministra Rosa Weber determinou o prazo de 48 horas para que fossem prestadas informações quanto à adoção de providências para realocação das famílias vulneráveis para abrigos públicos ou locais de condições dignas. O juízo de primeiro grau informou da expedição de ofício ao Município de Fortaleza, previamente ao cumprimento da ordem reintegratória, para adoção das medidas cabíveis; explicou a ausência de audiência de mediação, pela exclusão legal, uma vez que o caso trata-se de posse nova, e informou a expedição de novo ofício ao Município de Fortaleza cientificando-o do cumprimento do mandado de reintegração de posse, bem como pedindo informação acerca das providências em relação aos ocupantes do imóvel objeto da ação (fls. 691/697 dos autos). As explicações foram acolhidas pela ministra do Supremo, que indeferiu o pedido liminar de suspensão dos efeitos da tutela deferida em primeira instância.

A Prefeitura Municipal de Fortaleza só recebeu representantes da comunidade após o terceiro despejo, ocorrido em 22/09/2021 e das quase

100 famílias despejadas, apenas 6 foram incluídas no programa de aluguel social.

Destaca-se que o território em que está inserida a Ocupação há diversos terrenos vazios e localiza-se em uma área privilegiada da cidade, estando bem próxima à Praia do Futuro, zona turística de Fortaleza. Além disso, há uma ZEIS de ocupação no entorno da comunidade e em área próxima há uma grande ZEIS de vazio.



(Casas derrubadas por trator na ocupação Alto das Dunas - Dia 22/09/2021. Acervo pessoal da pesquisadora Lara Paula de Meneses Costa.)



(Imagens da Ocupação Alto das Dunas - novembro de 2021. Acervo pessoal da pesquisadora Lara Paula de Meneses Costa.)

3.3.3 Rio Grande do Norte

O processo de revisão do Plano Diretor de Natal foi instaurado em 2017, mas só foi iniciado de fato em 2019 em uma jornada que evidenciou narrativas de diversos agentes produtores do espaço urbano, mas que em

seu texto apresentado que confirmou sobretudo aquelas vinculadas aos interesses imobiliários (LEÔNCIO et al., 2020). 2021 foi um ano decisivo nesse processo, em que, após o ano eleitoral de 2020, o novo texto tomou uma forma mais definida, após fases de votação de delegados representantes da sociedade civil e setores públicos e, em sequência, votada na Câmara Municipal de Vereadores de Natal em dezembro de 2021.

No sentido do presente relatório, compreende-se que a concentração de esforços administrativos da municipalidade sobre o processo de revisão do Plano Diretor de Natal relaciona-se diretamente com os dados dos conflitos apresentados, na condição de um conflito guarda-chuva. No caso, relação em função de tratar-se de legislação que envolve determinados casos monitorados; relação por meio de explicação sobre a quantidade de casos identificados; além da possibilidade de explicar novos conflitos que poderão surgir futuramente.

Primeiro, de maneira evidente, que o projeto encaminhado flexibiliza o potencial de proteção da legislação anterior, sobretudo quanto às Áreas Especiais de Interesse Social (AEIS). Foram implementadas ferramentas de desconfiguração sobre o zoneamento das AEIS, bem como desajustado seu conceito. Alguns dos casos monitorados com o processo indefinido em tramitação na justiça são sustentados por esse mecanismo. Dessa forma, sua flexibilização coloca novas dúvidas sobre o desfecho desses conflitos.

Ainda, compreende-se que a municipalidade não se movimentou assiduamente em relação a ações de remoção forçada pela via judicial no ano de 2021 ao contrário de outros anos em razão do trabalho empreendido no âmbito do processo de revisão do Plano Diretor. Mesmo tratando-se do agente despejador mais frequente no panorama de conflitos do Rio Grande do Norte, a maioria desses casos se encontram com o processo indefinido em tramitação na justiça desde anos anteriores. Sem a incumbência do processo de revisão, a municipalidade é muito mais ativa como agente despejador. Verifica-se isso por da comparação entre ocupações em terrenos municipais ocorridas em diferentes períodos. As ocupações Margarida Alves e Valdete Guerra, de 2021, não receberam pedido de despejo e hoje já são ocupações consolidadas. Enquanto isso, ingressou-se com ação da justiça solicitando o despejo da ocupação Palmares, já de 2022, com menos 1 semana de ocupação.

Outra relação é o fomento de projetos de desenvolvimento e de incentivos de construção anotados pelo novo Plano Diretor de Natal. Isso

significa tanto expulsões derivadas da dinâmica do preço da terra, bem como a provocação de novos conflitos. Terrenos e imóveis públicos ociosos podem ser cedidos e vendidos diante desse contexto, ao invés de servirem para o interesse público, notadamente ao direito à moradia. Em função das mudanças implementadas sobre os temas de eixos estruturantes, AEIS e proteção da paisagem, há uma expectativa de que esse dito plano de renovação urbana poderá ameaçar a condição de moradia da população. E isso está direcionado em especial para a orla marítima da região administrativa leste, conforme declarações do chefe do executivo durante o processo de revisão:

Sou a favor da verticalização da orla. Por que sou a favor da verticalização da orla? verticalizando a orla, construindo edifícios na orla, NÓS VAMOS TRAZER A POPULAÇÃO PARA MORAR NA ORLA MARÍTIMA DA CIDADE DE NATAL. E trazendo a população, nós vamos trazer investimentos, [...] E a de Natal é uma orla marítima retrógrada, feia, decadente, que prejudica nossa cidade, que depõe contra nós, que faz com que os turistas tenham uma visão equivocada sobre a cidade de Natal. (TV Câmara Natal, 2019)

Porém, compreende-se que o entendimento de que somente por meio da verticalização que a área poderá ser “finalmente habitada” revela como as elites desejam distância dos mais pobres, em um processo cujos argumentos ao longo da história transitaram do sanitarismo à segurança pública no decorrer do século XX (CALDEIRA, 2000). Dessa maneira, desconsidera-se a presença dos atuais moradores como se eles não fizessem parte da cidade oficial, mas sim de uma cidade extralegal aos moldes de uma legislação do começo do século passado, como analisa Rolnik (1997). Hoje, por meio do mecanismo jurídico da AEIS que esses territórios se inserem dentro do planejamento urbano oficial. E é justamente nas AEIS localizadas na orla marítima da zona administrativa leste que podemos identificar um grande número de pessoas que podem ter seu direito à moradia ameaçado em futuro próximo, conforme a tabela x.

Tabela x - população de pessoas por bairro demarcado como AEIS na orla marítima da região administrativa leste de Natal/RN. Números aproximados conforme o IBGE.

Bairro	População
Mãe Luiza	14 mil pessoas
Rocas	10 mil pessoas
Santos Reis	5 mil pessoas
Praia do Meio ⁷	5 mil pessoas

Fonte: PREFEITURA DO NATAL, 2017.

Já é possível identificar ações que preparam novos conflitos nesse contexto. Por exemplo, a realização de levantamento topográfico para alargamento da Rua do Motor, localizada em AEIS⁷ entre os bairros das Rocas e Praia do Meio, que pode sinalizar conflito de despejo forçado em função da obra. Esse alargamento relaciona-se com a flexibilização dos padrões construtivos pro local previstos no novo Plano, indica a expulsão dos moradores, está incluso no projeto de renovação.

Outro episódio localiza-se na disputa pela sede da Colônia de Pescadores Z4, caso por muito tempo indefinido. Na semana que o projeto foi sancionado, a municipalidade fechou uma das ruas que conferiam o acesso à Colônia e vem tentando encaminhar administrativamente sua retirada. A Colônia foi fundada em 1922, ou seja, um grupo centenário. É uma ação contra a cultura e os povos tradicionais ligados à pesca. Compreende-se que essas ações estão englobadas pelo projeto de renovação da zona leste.

Sobre os casos já monitorados, essa região litorânea também inclui a comunidade do Jacó, no bairro das Rocas, cujo a ameaça iminente

⁷Ao contrário dos outros bairros, apenas uma parcela do bairro da Praia do Meio configura-se como AEIS.

que ocorreu em 2019, mas segue com despecho indefinido. Em situação semelhante está o conflito que ocorreu após o deslizamento da área que deu origem à escadaria de Mãe Luiza, que resultou em casas interditadas nas ruas Atalaia e Camaragibe. Esse conflito segue indefinido, com os moradores sendo beneficiários de auxílio moradia. O bairro de Mãe Luiza também possui a ocupação Margarida Alves, que ocorreu na pandemia. No dado mais recente, da ocupação Palmares, já de 2022, conta com 100 famílias no bairro das Rocas.

É importante anotar que a ocupação Palmares evidencia a disputa por essa centralidade, pois 20 dessas famílias abdicaram de programas habitacionais na periferia, já praticamente fora da malha urbana da capital. Dessa forma, demonstrando também como a habitação de interesse social é produzida apenas em áreas periféricas, confirmando o projeto de cidade idealizado pelo chefe do executivo ao projetar os efeitos de um novo Plano Diretor.

Dessa forma, justifica-se maior atenção ao processo de revisão do Plano Diretor no contexto de conflitos fundiários no Rio Grande do Norte, pois se compreendem características estratégicas desse panorama. É um fator fundamental para o contexto de remoções forçadas coletivas a partir de projetos de renovação urbana; bem como poderá direcionar a política de moradia de interesse social e a regularização fundiária a partir do tema das Áreas Especiais de Interesse Social; evidencia-se a disputa pela centralidade urbana; poderá afetar o destino de imóveis e terrenos públicos; além de ainda envolver o futuro de comunidades tradicionais ligadas à pesca artesanal.

3.4 Remoções decorrentes de projetos de desenvolvimento urbano

Embora algumas remoções possam ser consideradas, pelo Poder Público, como necessárias à comunidade em geral, como é o caso das remoções decorrentes de projetos de desenvolvimento urbano, a Relatoria Especial da ONU para a Moradia Adequada (ONU, 2007, p. 18-9) define que elas devem: i) ser autorizadas legalmente, ii) ser realizadas conforme a legislação internacional de direitos humanos, iii) ser realizadas exclusivamente visando promover o bem-estar do povo, iv) ser razoáveis e proporcionais, e v) ser regulamentadas para garantir uma compensação e reabilitação plena e justa. Além disso,

durante os processos de planejamento, devem ser oferecidas oportunidades de diálogo e consulta para todo o espectro de pessoas afetadas, em particular mulheres e grupos vulneráveis e marginalizados e, quando necessário, através da adoção de medidas ou procedimentos especiais. Antes de qualquer decisão sobre o início de uma remoção, as autoridades devem demonstrar que a remoção é inevitável e consistente com os compromissos internacionais de direitos humanos que protegem o bem-estar geral. (ONU, 2007, p. 22)

Neste tópico, abordam-se os impactos dos projetos de desenvolvimento urbano no direito à moradia das famílias no Estado de Pernambuco, destacando-se a inconformidade dos processos analisados com o respeito aos direitos humanos das famílias impactadas.

3.4.1 Pernambuco: Projetos de Desenvolvimento, Transnordestina e CBTU

Ao final de 2021 o Governo do Estado de Pernambuco concedeu autorização para empresa Planalto Piauí Participação e Empreendimentos S.A., pertencente ao Grupo Bemisa, construir a Estrada de Ferro do Sertão, com extensão de 717 km, ligando a cidade de Curral Novo, no Sul do Piauí, ao Porto de Suape, em Ipojuca, na RMR. A chamada “Transnordestina” estava em obras desde 2006, mas a empresa à frente do empreendimento, subsidiária da Companhia Siderúrgica Nacional - CSN, a Transnordestina Logística S.A-TLSA, não tinha interesse em concluir o trecho pernambucano da ferrovia. Em 2016, a CSN requisitou a cassação da concessão, sem sucesso, embora a TLSA não tenha cumprido as metas do referido contrato de concessão (GOVERNO...,2021).

A empresa afirmou em 2021 que construiria apenas o trecho cearense da ferrovia, sentido porto de Pecém, fato que teria movimentado o governo de Pernambuco, sob requisição da diretoria do Porto de Suape, na busca de “empreendedor” para construção do trecho pernambucano. A Bemisa demonstrou interesse através de requerimento de autorização impetrado em agosto de 2021. O chamado “Projeto Planalto Piauí”, do mencionado grupo privado, está voltado ao transporte de 1 bilhão de toneladas de minério de ferro magnético, com uma movimentação anual de 16 milhões de toneladas, carga que viabilizaria a materialização do empreendimento (GOVERNO...,2021).

A autorização dada pelo governo federal permite que a empresa fique à frente da ferrovia por 99 anos, podendo ser renovada por igual período, segundo o Ministério da Infraestrutura. A CSN assumiu a concessão da antiga Malha Nordeste em 1997. Hoje, no entanto, só há movimentação num pequeno trecho entre o Ceará e o Maranhão. O que foi implantado da Transnordestina contou com cerca de 80% de recursos públicos, aproximadamente R\$ 6 bilhões numa obra que está até hoje se deteriorando no interior dos estados de Pernambuco, Piauí e Ceará (GOVERNO...,2021).

As obras afetarão moradores do Recife e Cabo de Santo Agostinho, na Região Metropolitana, além de Escada, Ribeirão, Gameleira, Joaquim Nabuco, Palmares, Catende, Jaqueira e Maraial, na Mata Sul. As cidades são cortadas pelos trilhos da Rede Ferroviária Federal Eixo Recife-Sul. A negociação foi viabilizada por Emenda à Constituição de Pernambuco (ALEPE, 2021):

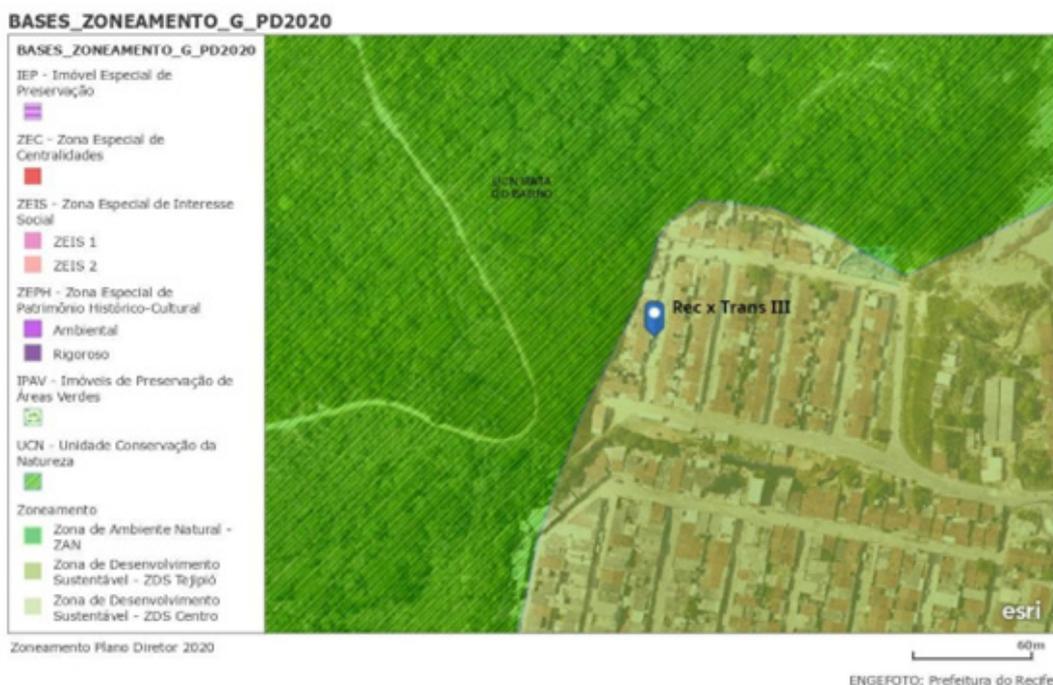
Art. 1º Fica acrescentado o art. 142-A à Constituição do Estado de Pernambuco, que passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 142-A. Compete ao Estado explorar, na forma da Lei, diretamente ou mediante concessão, permissão ou autorização a infraestrutura e os serviços de transporte ferroviário que não transponham os limites de seu território, nem interliguem diretamente portos brasileiros. (AC)

Parágrafo único. A exploração dos serviços públicos mencionados no caput deve observar os princípios da eficiência, segurança, atualidade, generalidade e cortesia na prestação, na forma da Lei, precedida de procedimento que garanta publicidade, transparência e igualdade de acesso aos interessados.” (AC)

3.4.1.1 Comunidade Sítio Santa Francisca

Comunidade consolidada localizada em Zona de Desenvolvimento Sustentável - ZDS (Tejipió) da cidade do Recife, a comunidade do Bairro do Ibura sofre com uma série de ações judiciais de reintegração de posse que se encontram em diversos momentos processuais, desde a fase de instrução ao cumprimento de sentença, expressando, na RMR, os impactos do projeto de desenvolvimento da referida transnordestina. Dado que desperta a atenção, haja vista, a disparidade entre o processamento das ações e a falta de construção estratégica de soluções políticas habitacionais mesmo diante da inoperância prática do projeto em Pernambuco desde 1997.



3.4.1.1.1 III REC X Transnordestina (Sítio Santa Francisca)

Neste processo de 2020, movido pela Ferrovia Transnordestina S.A., destaca-se a não realização da audiência de conciliação ou mediação. A responsável pela preservação dos bens arrendados em virtude da concessão de serviço público não demonstrou o uso efetivo da área nos autos. A reintegração foi deferida por sentença, muito embora, o juízo tenha considerado desnecessária a produção de prova pericial requerida pela parte ré.

Hoje em fase de apelação, a Defensoria Pública da União - DPU recorda precisamente que o devido aproveitamento social foi realizado ante o esquecimento de décadas da área, hoje lar de inúmeras famílias, ressaltando que a Lei 6.766/79 dispõe: “(...) III - ao longo das faixas de domínio público das rodovias, a reserva de faixa não edificável de, no mínimo, 15 (quinze) metros de cada lado poderá ser reduzida por lei municipal ou distrital que aprovar o instrumento do planejamento territorial, até o limite mínimo de 5 (cinco) metros de cada lado”. Questão essa cujo enfrentamento deixou de ser oportunizado no exame processual de origem ante a negativa da prova pericial por parte do Juízo.

Pedido de suspensão nos termos da ADPF 838 foi oposto pela DPU, em sede de Apelação, mas está pendente de apreciação. De se denotar que se tratando de área em Zona de Desenvolvimento Sustentável - ZDS, nos

termos do art. 46, III, da LC n.º 23 de 2021 (Plano Diretor do Recife), há a garantia de que se observe “(...) a convivência de usos múltiplos no território, estimulando o uso misto, a fachada ativa e o desenvolvimento de novos padrões morfotipológicos e de uso do espaço público, de modo a qualificar a relação entre os espaços públicos e privados”. Ademais, nos termos do inciso IV do mesmo dispositivo há de se permitir o adensamento populacional ou construtivo associado a padrões de construção que estabeleçam maior relação entre os espaços públicos e privados.

Pelo que, diante da inteligência do art. 46 da LC municipal nº 23/21 combinada à Lei 6.766/79, restaria alinhada a possibilidade prática de autocomposição do conflito via redução da faixa não edificável através de ato normativo do poder público municipal, evidenciando o prejuízo manifesto à lide causado pela falta de realização de audiência de conciliação.

3.4.1.1.2 IV REC X Transnordestina (Sítio Santa Francisca)

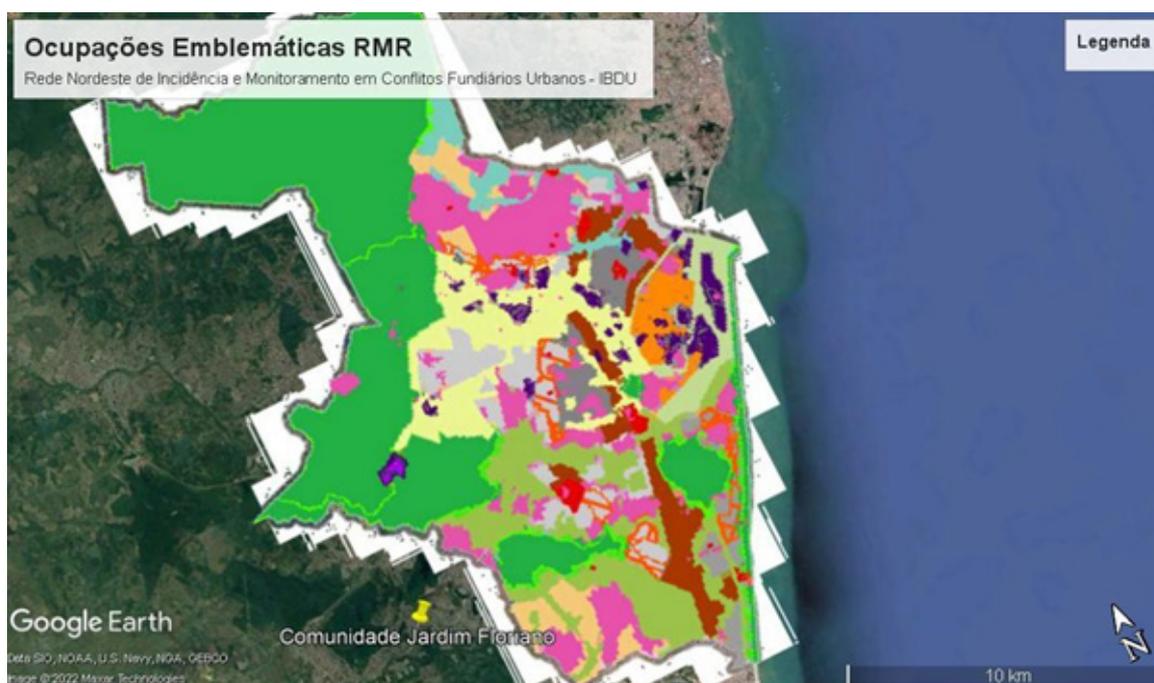
O presente processo dá dimensão do número de famílias atingidas diretamente pelo conflito, são 250 famílias com tempo de ocupação de ao menos 30 anos. O processo em questão movido pela Transnordestina Logística S.A em face de “Executado Manoel Correia da Silva e Outros”, remete a 2011, encontrando-se atualmente em fase de cumprimento de sentença. Realizada audiência de conciliação, em que pese laudo pericial produzido nos autos atestar “1) a situação de total abandono da demandante em relação à linha ferroviária; 2) a ausência de previsão para a retomada do tráfego regular na linha ferroviária”, a sentença obrigou pela reintegração.

Restou reconhecido o esbulho possessório, considerado o domínio público sob a área de 6 metros a partir do trilho exterior, reconhecida a “supremacia do interesse público” em face do direito à moradia. Em face do pedido de suspensão realizado pela DPU, o juízo despachou “Em cumprimento à decisão proferida pelo STF na ADPF 828, determino a suspensão da diligência de reintegração de posse pelo prazo de 06 (seis) meses”, pelo que, a ameaça imediata de despejo restou provisoriamente afastada.

3.4.1.1.3 V REC x Transnordestina (Sítio Santa Francisca)

Também movida pela Transnordestina Logística S.A., os réus da presente demanda foram devidamente qualificados, estando acompanhados pela DPU. À diferença dos demais, o processo, aqui, encontra-se em fase de instrução. Ainda não ocorreu audiência de conciliação, mas desperta atenção a requisição de audiência de justificação, por parte do Ministério Público Federal-MPF, lastreado na Lei 14.216/21. Ocorre que o pedido do MPF vai no sentido de orientar as partes para discussão e articulação das medidas necessárias para garantir a integridade das pessoas residentes e o seu alojamento provisório em local seguro antes da desocupação e demolição das edificações irregulares, é dizer, tendo por norte, ainda na fase conciliatória, a remoção das famílias em detrimento da construção de tratativas habitacionais.

3.4.1.1.4 Comunidade Jardim Floriano



O caso da Comunidade Jardim Floriano não tem por origem o projeto de desenvolvimento da Transnordestina, mas adentra o presente eixo emblemático pelas similitudes com a perspectiva de ameaça de comunidade contíguas aos trilhos de trem, destacando em especial pelo potencial do conflito em face de comunidade consolidada em Jaboatão dos Guararapes há mais de 40 anos. O Processo de 2019, ainda em fase de instrução, tem por parte autora a Companhia Brasileira de Trens Urbanos - CBTU que

alega a necessidade de alargamento da malha férrea.

Característicos dos processos analisados pela presente pesquisa, a parte ré aqui vem qualificada como “TEREZA CRISTINA LOPES e terceiros incertos”. No presente caso, especial atenção a citação promovida por oficiala de justiça às fls. 284 dos autos:

Certifico, em cumprimento ao mandado em epígrafe, que, após pesquisa nos autos e na internet em data de 08 de março de 2021, me dirigi ao local indicado no mandado, em data de 11 de março de 2021, tendo encontrado, seguindo a partir da Estação Floriano, pela rua Jardim Floriano em direção à Estação Cavaleiro, do meu lado direito (o que corresponde à localização descrita no mandado, que se refere ao lado direito da via férrea considerando quem vem em sentido contrário, qual seja, da Estação Cavaleiro para a Estação Floriano) até a linha férrea, uma grande área ocupada por casas, mercadinhos, escolas, campinho de futebol, etc., com construções sólidas e bem estruturadas, conforme fotos anexas. Diligenciando, percebi que a associação comunitária estava fechada, mas encontrei a Sra. Tereza Cristina Lopes, ID. 5.286.354, SDS/PE, e CPF 029.368.344-14, residente na Linha Férrea, 3054 C, a qual informou residir no local há mais de 40 anos e se dispôs a receber a citação em nome das “pessoas desconhecidas” que constam do mandado, afirmando ainda que a maioria das pessoas ali, dentre as quais vários parentes dela, têm “papel de compra e venda” dos respectivos imóveis. Diante do exposto, CITEI as “pessoas desconhecidas” na pessoa da Sra. TEREZA CRISTINA LOPES, de todo o conteúdo do mandado que me foi entregue, tendo a mesma, de tudo ciente, passado as informações acima, acrescentando ainda que a DPU está fechada, o que inviabiliza a defesa dos milhares de moradores daquela localidade, os quais têm nome, endereço, identidade, CPF e família, causando indignação a ela o fato de serem chamados meramente de “pessoas desconhecidas.” Informou ainda que esperava que as equipes da CBTU que estiveram visitando o local tivessem feito o levantamento dos moradores da região, cadastrando cada casa e seus moradores e observando sua documentação para que os mesmos pudessem verdadeiramente se defender. O referido é verdade. Dou fé. Recife, 16 de março de 2021.

Instada a delimitar a ação, sob pena de emenda a inicial, a área objeto do litúgio foi definida em 6.997,17m², que pertenceria à CBTU. Ademais, afirma a autora “é de relevo salientar, pela regularidade da presente petição inicial, que a indeterminação do polo passivo, na espécie, não enseja qualquer vício processual, uma vez que o objetivo essencial do ordenamento jurídico se revela, sobremaneira, à proteção do bem tutelado, qual seja, a

posse”. “(...) Portanto, considerando que a Autora não possui condições de identificar de forma individualizada os invasores da área objeto desta ação, não lhe restou alternativa, senão indicar pessoas desconhecidas no polo passivo, os quais serão identificados a partir da diligência a ser realizada pelo Oficial de Justiça”. Saliente-se que requerida a suspensão pela DPU, em outubro de 2021, com base na lei 17.400 e ADPF 828, o juízo entendeu pela desnecessidade, haja vista, o processo encontrar-se ainda em fase de instrução.

3.5 Casos de suspensão de remoções forçadas durante a pandemia

A mobilização social em torno da Campanha Despejo Zero conseguiu grandes resultados. O primeiro deles foi a concessão de medida cautelar na ADPF n.º 828/DF, em 4 de junho de 2021, pelo min. Roberto Barroso, e suas extensões por meio de três tutelas provisórias incidentais (em 12 de dezembro de 2021, em 30 de março de 2022 e em 30 de junho de 2022), todas referendadas pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal.

A medida cautelar conferida se assentou nas quatro teses defendidas pela Campanha Despejo Zero, compreendendo: i) a vinculação entre direito à moradia e direito à saúde, ii) os assentamentos informais e ocupações urbanas como temas de direitos humanos e não como caso de polícia, iii) a realização de remoções como última medida a ser adotada, e iv) o agravamento da vulnerabilidade social e as assimetrias territoriais e sociais por conta da pandemia. Dessa forma, tem-se que

[...] os dados arrecadados e sistematizados, o enquadramento das remoções durante a pandemia da Covid-19, a incidência político-jurídica e também as teses jurídicas desenvolvidas pelos advogados populares, defensores públicos e acadêmicos que compõem a rede de articulação da Campanha Despejo Zero, foram fundamentais para o deferimento parcial da medida cautelar pedida na ADPF n. 828-DF. (GRAMÁTICA JURÍDICA..., 2022, p. 101)

Outra conquista dessa mobilização foi a Lei n.º 14.216, de 7 de outubro de 2021, que estabeleceu a suspensão do cumprimento de medida judicial, extrajudicial ou administrativa que resulte em desocupação ou remoção forçada coletiva em imóvel privado ou público. Esses dois instrumentos – além de outros marcos, como a Resolução n.º 90, do Conselho Nacional de Justiça, as Resoluções n.º 10 e 17, do Conselho Nacional de Direitos

Humanos, e as normativas locais – formam importante aporte para a incidência jurídica contra as remoções. Neste tópico, apresentam-se os casos que tiveram provimento pela suspensão das remoções com base na ADPF n.º 828/DF e/ou nos demais marcos relacionados à pandemia em 2021 que conferiram alguma salvaguarda às famílias ameaçadas. São um caso na Bahia, três casos no Ceará e nove casos em Pernambuco. No Rio Grande do Norte não foram identificados casos de suspensão de remoções com base na pandemia.

Observando os casos apresentados aqui, é possível notar que, em relação à proteção da saúde e à exposição ao vírus, a maior vulnerabilização das famílias despejadas não é uma preocupação constante dos juízes. Ressalta-se a falta de uniformidade das decisões sobre o tema. Para Ribeiro e Cafrune (2020, p. 116):

Esse arbítrio judicial inerente ao primeiro grau de jurisdição – que pelo tempo e urgência foi o lugar por excelência das demandas na pandemia – originou diversas distorções como as apontadas no início desta seção: pessoas em situações semelhantes que receberam determinações judiciais diversas, e mesmo opostas, apenas pelo fato de estarem em locais diferentes. Se uma certa dose de arbítrio deve ser admitida no âmbito do Judiciário, a situação vivenciada na pandemia com questões sensíveis como a moradia deve, definitivamente, ser evitada.

Nos últimos casos analisados, em que houve suspensão da ordem ou do cumprimento de ordem judicial que implicaria no despejo de famílias vulneráveis, percebe-se que, por diferentes caminhos, o direito à moradia das famílias foi priorizado, confirmando-se a falta de uniformidade das decisões e o arbítrio judicial ante uma ausência legislativa.

3.5.1 Bahia

Na Bahia, destaca-se o conflito fundiário na Comunidade Nova Canaã, localizada no município de Santo Antônio de Jesus. O processo teve início no ano de 2018 com a propositura de uma Ação Reivindicatória formulada pela Coelba, que alega ser proprietária da Fazenda “Açougue Velho”, movida em face de réus desconhecidos, através da qual persegue a concessão de tutela de urgência para desocupação do imóvel e, no mérito, a procedência da ação para declará-la exclusiva proprietária e legítima

possuidora do imóvel em discussão, ratificando a tutela antecipada. Acrescente-se à narrativa autoral a alegação de que a área será destinada à construção da nova sede da Coelba e a existência de risco devido a instalação de linhas de transmissão no terreno.

No decorrer do processo, verifica-se que houve intenso esforço dos réus e órgãos públicos, sejam estaduais, sejam municipais, em buscar uma via conciliatória para a solução do conflito, demonstrada através das inúmeras audiências de mediação, nas quais, havia a discussão sobre a viabilidade de desapropriação da área em litígio.

Destaca-se, ainda, que em agosto de 2021 foi realizada reunião como prefeito, Genival Deolino, o Presidente da Câmara de Vereadores, Francisco Damasceno, e o Grupo de Trabalho, na qual estavam presentes todos os seus membros, inclusive os secretários municipais, sendo proposta a transformação da localidade em Zona Especial de Interesse Social (ZEIS), com encaminhamento do projeto de Lei à Câmara Municipal.

Na primeira decisão interlocutória, a juíza decide pelo indeferimento da Tutela de Urgência pleiteada. No entanto, em junho de 2019, o pleito da autora é concedido em juízo liminar, determinando a desocupação do imóvel a ser realizada no prazo de 5(cinco) dias, sob pena de retirada à força. Em 26 de setembro de 2019, o juiz determinou a desocupação forçada do imóvel, afirmando ter exaurido o prazo para desocupação voluntária. Decisão, a qual a Defensoria apresentou Embargos Declaratórios no sentido de suspender a decisão liminar de desocupação.

Em julho de 2020, a Defensoria requereu a suspensão do cumprimento da desocupação forçada, tendo como base as circunstâncias impostas pela situação de emergência de saúde pública. Colaciona aos autos a decisão do Tribunal de Justiça, que sustou o cumprimento de mandado de reintegração de posse em Feira de Santana, em razão dos graves riscos à saúde que seriam expostos os ocupantes da área em litígio e os agentes públicos.

Em 18 de junho de 2020, o Tribunal de Justiça, em julgamento do Agravo de Instrumento tombado sob o nº 8018331-15.2019.8.05.00, determina “que seja mantido o do terreno e impedir novas construções até status quo ulterior determinação judicial”.

A Defensoria solicita a prorrogação da suspensão da ordem de desocupação forçada enquanto durar a situação da pandemia da COVID-19, a qual, foi prorrogada até 31 de dezembro de 2020.

Ocorre que, em novembro de 2020, o juiz determina a desocupação no prazo de 20 (vinte) dias, sob pena de retirada forçada, após a apresentação de Laudo pela parte autora informando a existência de novas construções abaixo da linha de transmissão, o qual, o juiz passa a decidir alegando que “visto que o risco de morte por conta das construções irregulares no imóvel ocupado revela-se maior que o risco de contrair COVID-19 exclusivamente pela desocupação da área, sendo certo que a cada nova construção este risco aumenta”.

Durante a tramitação do processo, com o intermédio da Defensoria Pública, são realizadas diversas reuniões com órgãos de governo buscando uma solução para a situação dos ocupantes da Comunidade Nova Canaã. Ainda, foi realizada audiência pública com diversos setores da sociedade.

A Prefeitura Municipal de Santo Antônio de Jesus apresenta pedido para intervir no feito como terceiro interessado e requer ao juízo “a suspender, pelo prazo de 6 (seis) meses, o cumprimento da decisão que determinou a desocupação do imóvel e, conseqüentemente, o auxílio do Poder Público Municipal na alocação das famílias em imóvel adequado”.

Em fevereiro de 2021, o juiz de 1º grau, “em respeito à decisão proferida no Agravo de Instrumento n. 8036199-69.2020.8.05.0”, determina: 1) a suspensão do cumprimento da reintegração de posse; 2) a proibição de novas construções; e 3) a elaboração de relatório mensal pela Prefeitura de Santo Antônio de Jesus, relatando as medidas efetivadas e a progressão do plano de desocupação/desapropriação.

No Agravo de Instrumento interposto pela Defensoria Pública, protocolado sob o nº 8036199-69.2020.8.05.0000, o qual, foi conhecido e provido pelo Tribunal de Justiça, em maio de 2021, nos termos do voto do relator “para revogar a decisão agravada, sobrestando o cumprimento do Mandado de Reintegração de Posse até o dia 30.11.2021, bem como que seja procedida à intimação do Ministério Público para intervir na lide e a manutenção do status quo ante do local, com a proibição de novas construções, sob pena de desocupação.”

Merece destaque, no caso narrado, a atuação da Prefeitura de Santo Antônio de Jesus que formula pedido de ingresso na lide na condição de terceiro interessado e requer a suspensão da decisão de desocupação pelo prazo de seis meses para possibilitar ao município “para realização dos estudos sociais, infraestruturais e de viabilidade, bem como para a adoção das medidas necessárias para cadastramento dos moradores

da Comunidade Nova Canaã, com o fito de possibilitar a segurança dos habitantes, especialmente em razão da 2ª ‘onda’ do Covid-19 e da impossibilidade de realocação no prazo estabelecido no decisum”.

A partir do ingresso na lide, o Município apresenta mensalmente um estudo identificando e qualificando os ocupantes da Comunidade Nova Canaã, bem como descrevendo a situação das construções quanto à estrutura, quantidade de quartos, banheiro, energia e coleta de lixo, bem como a progressão do plano de desocupação/desapropriação por parte do Município.

No entanto, em novembro de 2021, o Município apresenta um plano de desocupação da Comunidade Nova Canaã com proposta de realocação dessas famílias em área diversa da ocupada. Requerendo ao juiz a suspensão do cumprimento da decisão de desocupação pelo prazo de um ano para a promoção da realocação das 50 (cinquenta) famílias integrantes da Comunidade Nova Canaã no loteamento popular “Moradia Digna”, projeto de habitação de interesse social.

Acrescenta-se que o loteamento popular “Moradia Digna” é ocupado por 184 famílias, trata-se de uma área particular que está em processo de compra por parte do município, consoante informações acostadas aos autos.

Destaca-se que inicialmente foi proferida decisão liminar determinando a desocupação do imóvel, sem que houvesse intimação prévia do Ministério Público, conforme previsto nos artigos 178, III e 554, §1º, do CPC e requerido pela Defensoria Pública em sede de contestação.

O Ministério Público, em sua manifestação, em primeiro momento, pugna pela proposta conciliatória entre a COELBA e o Município no sentido de promoção de concessões recíprocas, aceitando o autor a transferir a propriedade do imóvel ao Município mediante a compensação do débito tributário e, ainda contraprestação já levantada a título de complementação ou mesmo dação em pagamento por imóvel público municipal, considerado bem desafetado e passível de alienação. Ou caso não seja possível, que se prossiga para ação judicial de desapropriação, instaurada para discutir, apenas, o valor a ser indenizado.

Posteriormente, após a apresentação da proposta formulada pelo Município para a realocação dos ocupantes da Comunidade Nova Canaã no loteamento popular Moradia Digna, o Ministério Público apresentou concordância.

Ainda, faz mister destacar a atuação da Defensoria Pública na defesa dos ocupantes da Comunidade Nova Canaã, buscando efetivar o direito à moradia e afastar o perigo iminente de desocupação através dos meios processuais cabíveis, em especial, visibilizando o estado de vulnerabilidade das famílias à emergência sanitária em decorrência da pandemia da COVID-19.

Acrescente-se a apresentação nos autos, através da Defensoria Pública, de manifesto por parte do Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB/DN), da Federação Nacional dos Arquitetos e Urbanistas (FNA) e do Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico (IBDU) o pela “suspensão por tempo indeterminado do cumprimento de mandados de reintegração de posse, despejos e remoções judiciais ou mesmo extrajudiciais motivadas por reintegração, entre outros, visando evitar o agravamento da situação de exposição ao vírus, o que coloca em risco tanto as famílias sujeitas a despejos quanto a saúde pública no país”.

3.5.2 Ceará

No Ceará, um desses casos é da Comunidade Jesus Sempre, com cerca de 90 famílias, que sofreu ação de manutenção de posse interposta por proprietário, que obteve sentença de mérito favorável, determinando a reintegração de posse e a demolição das edificações construídas⁸. Consta nos autos do processo mandado de intimação da sentença com prazo de trinta dias para a desocupação voluntária dos requeridos, expedido em 5 de fevereiro de 2020 (fls. 1693). Apesar da interposição dos recursos de Embargos de declaração e, posteriormente, do recurso de Apelação, foi por uma falha técnica que o mandado de reintegração não foi executado, pois não foi encaminhado a Central de Execução de Mandados (CEMAN), o que fez a juíza encaminhar novo mandado em 27 de agosto de 2020⁹. Em sede de Apelação, há parecer do Ministério Público pelo conhecimento da apelação e parcial provimento, para o fim de cassar a tutela de evidência concedida em sentença e alertando para a observância da Resolução n.º 10/2018 do Conselho Nacional de Direitos Humanos, da Resolução n.º 90/2021 do Conselho Nacional de Justiça e da decisão liminar na ADPF n.º

⁸Sentença às fls. 1648/1673 dos autos do processo nº 0104368-25.2017.8.06.0001 na 21ª Vara Cível da comarca de Fortaleza.

⁹Decisão de fls. 1933/1934 dos autos.

828/DF.

Após conclusão do Procedimento Administrativo n.º 09.2019.00001818-6 o Ministério Público do Estado do Ceará, pela 9ª Promotoria de Justiça de Fortaleza (conflitos fundiários e defesa da habitação) ajuizou Ação Civil Pública em face do Município de Fortaleza objetivando a “concessão do benefício do Aluguel Social a todas as famílias ocupantes da Comunidade Atacadão/Jesus Sempre” e o julgamento procedente da ação, condenação, em caráter definitivo, “a implementação, pelo Município de Fortaleza, de políticas públicas voltadas ao atendimento habitacional dos ocupantes da Comunidade em questão”¹⁰. A referida Ação Civil Pública foi interposta em 4 de novembro de 2021 e ainda resta sem instrução e julgamento.

Outro conflito em situação de suspensão ou não cumprimento em razão da ADPF n.º 828/DF, ou normativas relacionadas à pandemia do coronavírus, é a Ocupação Nova Encantada. Conforme as informações fornecidas pelo EFTA, o conflito trata-se de Ação de Reintegração de Posse em face das 39 famílias ocupantes. A ocupação teve início em novembro de 2020 em terreno abandonado em Eusébio, município da Região Metropolitana de Fortaleza, ao lado da Lagoa da Precabura. Houve uma ordem de reintegração de posse deferida contra as famílias, com determinação de desocupação em 48 horas, sob pena de reintegração forçada com uso de força policial¹¹.

A juíza suspendeu a decisão liminar em 30/06/2021 até a decisão do Agravo de Instrumento que ainda tramita no gabinete do Desembargador Francisco Darival Beserra Primo. O nobre Desembargador proferiu decisão indeferindo o efeito suspensivo do recurso¹², porém ainda não decidiu definitivamente sobre o agravo.

Por fim, o terceiro litígio com ameaça de remoção suspensa trata-se da Ocupação Vítimas da Covid-19, com cerca de 200 famílias. Conforme as informações coletadas com o EFTA, a ocupação é composta por despejados e por viúvas e viúvos de vítimas da covid-19 e iniciada em agosto de 2021. O terreno fica ao lado do Atacadão (supermercado) da Avenida do Aeroporto, que aterrou uma lagoa para a construção do supermercado. O terreno ocupado era cercado contínuo ao supermercado e as famílias ocuparam o terreno por não terem outra opção de moradia.

¹⁰Fls. 1/23 dos autos do processo n.º 0810106-11.2021.8.06.0001 na 4ª Vara da Fazenda Pública de Fortaleza.

¹¹Fls. 332/336 dos autos do processo de n.º 0050255-54.2021.8.06.0075 na 2ª Vara Cível da comarca de Eusébio.

¹²Fls. 516/525 dos autos do processo n.º 0050255-54.2021.8.06.0075 na 2ª Vara Cível da comarca de Eusébio.

Há uma Ação de Reintegração de Posse de 2013, interposta pelo Atacadão - Distribuição, Comércio e Indústria Ltda., proposta em face de outras famílias dispersadas. Houve deferimento do pedido liminar em novembro de 2013 (fls. 66/69), e o supermercado Atacadão peticiona nos autos para tentar cumpri-la desde o início da nova ocupação, conseguindo decisão para cumprimento em 9 de agosto de 2021¹³. Em 16 de agosto, o magistrado suspendeu a decisão de cumprimento para oficial as secretarias do poder público municipal e estadual em cumprimento da Resolução n.º 90/2021 do CNJ. Em 9 de setembro, o juiz determinou intimados a desocupar o imóvel, voluntariamente, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, sob pena de desocupação coercitiva.

Em sede de agravo de instrumento, o Desembargador Relator Francisco Mauro Ferreira Liberato decidiu monocraticamente manter a medida judicial, estabelecendo prazo para a desocupação voluntária até 3 de novembro de 2021 (fls. 837/854). Os advogados do EFTA interpuseram a Reclamação Constitucional n.º 50.238 pelo descumprimento da liminar da ADPF n.º 828 pelo juízo, na Ação Constitucional houve deferimento do pedido liminar, suspendendo a ordem de reintegração de posse em decisão proferida pelo Ministro Dias Toffoli do Supremo Tribunal Federal em 03/11/2021¹⁴.

3.5.3 Pernambuco

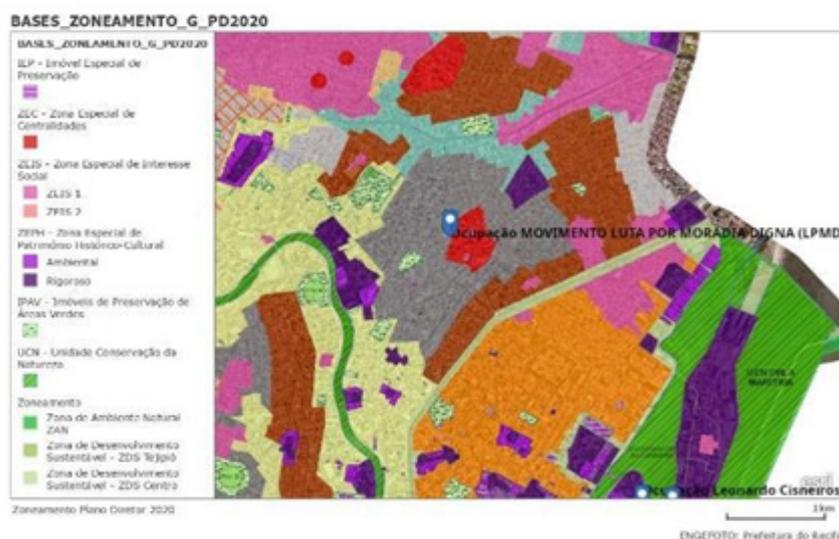
Pode-se dizer que o Estado de Pernambuco gozou de relativa proteção adicional em matéria de suspensão das remoções: em março de 2020, houve a edição de nota de comando, por parte da Polícia Militar, suspendendo as operações de reintegração de posse agendadas ou ainda por agendar; em junho de 2020, a Presidência do Tribunal de Justiça e da Corregedoria Geral de Justiça de Pernambuco expediram a Recomendação Conjunta n.º 2 do TJPE, recomendando “a todos os magistrados do Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco, caso entendam viável, [que] abstenham-se de encaminhar à CEMANDO, durante o período excepcional da pandemia do COVID-19, mandados de reintegração de posse individuais e coletivos em áreas urbanas e rurais, bem como mandados de imissão na posse

¹³ fl. 282 dos autos do processo nº 0199826-11.2013.8.06.0001 da 39ª Vara Cível da comarca de Fortaleza.
¹⁴ fls. 875/884 dos autos do processo.

decorrentes de ações petitorias”.

Além disso, em setembro de 2021 foi sancionada a Lei Estadual n.º 17.400/2021, de autoria do mandato da co-Deputadas JUNTAS (PSOL-PE), que determinou a suspensão do cumprimento de mandados de reintegração de posse, despejos e remoções judiciais ou extrajudiciais no âmbito do Estado de Pernambuco durante a vigência de Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN). Em Olinda e em Garunhuns foram aprovadas leis de teor similar. Em que pesem as limitações políticas e jurídicas de real observância dos instrumentos aqui citados, é possível perceber sua eficácia tanto direta como indireta na dinâmica de suspensão de diversos conflitos coletivos a seguir relatados.

3.5.3.1 Ocupação de Mulheres



Advindo de Imóvel abandonado há mais de 4 anos na zona norte do Recife, o processo de 2021, se dá em face de ocupação com 10 meses de existência. O autor é o INSS sendo parte ré Movimento Luta Por Moradia Digna (LPMD) e a suspensão de liminar via deu-se em sede de agravo de instrumento, num dos primeiros precedentes nacionais lastreados na ADPF 828 (junho de 2021), com suspensão garantida até o final da pandemia. Realizado pedido de audiência de justificação por parte da DPU, o juízo expresse em decisão foi: “Ademais, vez que o INSS expressamente consignou não ser possível a solução consensual no caso concreto, com plano de desocupação, em razão da urgência da continuidade da reforma a fim de ser possibilitada a reabertura da unidade APS para funcionar”, INDEFIRO o pedido de designação de audiência de conciliação”.

A decisão de suspensão firmada pelo TRF da 5ª Região é bem completa, trazendo expressa referência à Recomendação no 14, de 2 de junho de 2021, do Conselho Nacional de Saúde; à Resolução no 10, de 17 de outubro de 2018, do Conselho Nacional de Direitos Humanos; à ADPF 828, nesse caso, destacando: “ii) com relação às ocupações ocorridas após o marco temporal de 20 de março de 2020, referido acima, que sirvam de moradia para populações vulneráveis, o Poder Público poderá atuar a fim de evitar a sua consolidação, desde que as pessoas sejam levadas para abrigos públicos ou que de outra forma se assegure a elas moradia adequada”.

Ademais, salienta: “A ocupação possui caráter temporário até o enfrentamento da pandemia do coronavírus, afinal, o Movimento LPMD não busca a apropriação ou degradação de imóveis alheios, mas sim, a inclusão das famílias em projeto de habitação social” (...) O risco de lesão grave, de difícil ou impossível reparação é evidente, pois, caso seja cumprido imediatamente o mandado de reintegração de posse e desocupação, todas as famílias em situação de vulnerabilidade que ocupam o imóvel serão despejadas de uma hora para outra, ficando em situação ainda mais grave, especialmente neste período de agravamento da pandemia de covid-19 e de intensificação das chuvas e inundações”. Trata-se, pois, de especial caráter de precedente nacional de suspensão da liminar de reintegração de posse, destacando-se a atuação da Defensoria Regional de Direitos Humanos da Defensoria Pública da União no caso.

3.5.3.2 Ocupação Mangueira da Torre

Trata-se de 11 famílias sob risco de remoção em área consolidada há mais de 80 anos. O Processo, do ano de 2000, encontra-se em fase de cumprimento de sentença que se inicia precisamente no curso da pandemia. A ação aqui é de autoria privada de José Arraes de Alencar Ximenes em face de Maria José da Silva. Diante do Cumprimento de sentença, foi oposto pedido de audiência de conciliação por parte da DPU, intimando-se a União (e representantes da SPU); o Estado de Pernambuco (Secretaria Estadual de Habitação) e o Município do Recife (Secretaria Municipal de Habitação), nos termos do art. 565, §4o, do CPC (e também daquilo que recomendado na ADPF 828), considerando que há, efetivamente, a possibilidade de uma solução pacífica para o conflito, com o apoio, em especial, da Prefeitura.

O pedido de suspensão por parte da DPU restou concedido em outubro de 2021 com validade “até o final da pandemia”, destacando, para além do protetivo da ADPF 828, também a norma Estadual da Despejo Zero, a Lei n.º 17.400/2021. Reflete-se, assim, ocupação antiga e consolidada, contígua a ZEIS, cuja decisão de suspensão é precedente importante para a possibilidade de solução habitacional do conflito, tendo, aliás, o juízo determinado: “Quanto ao pedido de audiência de conciliação, determino que a DPU indique, exatamente, as pessoas que compõem os órgãos públicos capazes de negociar a ocupação da referida área, bem como a manifestação da parte Autora no eventual interesse em conciliar”.

3.5.3.3 Comunidade Irmã Dorothy

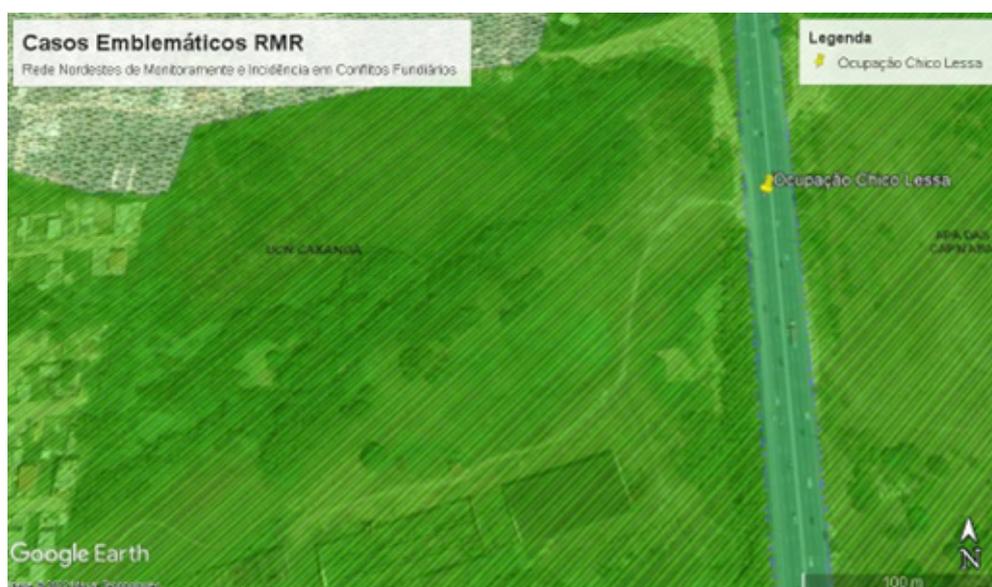
Trata-se de reintegração de posse do ano de 2017 perpetrada pelo Espólio de Estevão Cavalcanti de Albuquerque e Noeme Costa Cavalcanti de Albuquerque em face de Edjane Santos de Andrade, Lucilene Mendes Machado, Wellington Fernandes da Silva, Enéas Gomes da Silva, Edivaldo Ferreira do Nascimento, Adriano Frazão Bezerra e Associação Boa Esperança dos Moradores da Comunidade Irmã Dorothy, ameaçando cerca de 400 famílias estabelecidas na comunidade há 16 anos.

Instada nos autos, a União se manifestou: “Tal área encontra-se em tratativas junto ao Município de Recife e o Estado de Pernambuco para fins de regularização fundiária e urbanística, notadamente em relação a eventuais indenizações”. O juízo afastou a realização de audiência por entender tratar-se de interesse indisponível. Destaca-se, aqui, a

singularidade do pedido de suspensão quanto ao requerente, o MPF: “1. Considerando todo o contexto que envolve a presente demanda, bem como a atual realidade pandêmica, defiro o requerimento formulado pelo Ministério Público Federal e determino a suspensão do processo por 180 (cento e oitenta dias). 2. Não obstante, a suspensão do processo, proceda-se a expedição de ofício à SPU/PE para obtenção de informações atualizadas sobre a regularização da situação do aforamento do imóvel (Ofício SEI no 6985/2021/ME), bem como sobre eventuais planejamentos de destinação social da área litigada, em face do interesse atual do Estado de Pernambuco”.

Trata-se, pois, de ocupação antiga e consolidada, contígua a ZEIS, onde se permite observar a relevância para possíveis soluções habitacionais de conflitos coletivos, quando, de fato, os atores públicos estratégicos são envolvidos na demanda. No caso em concreto, a articulação política do governo do Estado direcionou a complexidade do processo para possibilidade de regularização fundiária, destacando o presente processo para além de caso relevante pelo precedente de suspensão.

3.5.3.4 Ocupação Chico Lessa



A Ocupação (margem esquerda inferior da via) conta com 4 meses de estabelecimento, sendo mais um caso de ação de reintegração de posse impetrada em 2021. A Florestal Santa Fé LTDA. é a parte autora figurando o Movimento Urbano dos Trabalhadores Sem Teto-MUST como réu da

demanda. A citação aqui se deu por oficial de justiça e a decisão liminar de reintegração processou-se sem audiência de justificação. Destaca-se o formalismo do meio de prova autoral consubstanciado pela ficha de dados cadastrais do imóvel em nome de anterior proprietária (Tecnia Industrial Apipucos); matrícula atualizada do imóvel em nome próprio e Boletim de Ocorrência.

Trata-se da maior ocupação urbana em Pernambuco sob ameaça de despejo segundo os dados da Campanha Despejo Zero. São mais de 800 famílias hoje residindo na referida ocupação. O Processo encontra-se em fase de instrução e obteve liminar de reintegração sem a devida realização de audiência de justificação. No entanto, decisão em agravo de instrumento concedeu, em dezembro de 2021, o efeito suspensivo à liminar de reintegração de posse, considerando, nos termos da ADPF 828, que a “atuação do Poder Público não pode deixar pessoas vulneráveis em situação ainda pior do que já se encontravam. Tratando-se de ocupação recente, a remoção deve ser acompanhada por órgãos de assistência social que garantam o encaminhamento das pessoas em situação de vulnerabilidade para abrigos públicos ou locais com condições dignas”. Trata-se, pois, relevante precedente nacional de liminar de reintegração suspensa com base na ADPF 828 em sede de decisão do TJPE.

3.5.3.5 Ocupação 08 de Março

Trata-se de ocupação em que residem hoje mais de 200 famílias e com 6 meses de existência. A ação de reintegração é também do ano de 2021, movida pela Anbar Participações LTDA. em face do Movimento dos Trabalhadores Sem Teto-MTST Brasil. Atente-se que a audiência de conciliação não foi designada sob escusa da pandemia, nesse sentido, o juízo afirmou: “Diante do fato notório da pandemia da COVID-19, deixo de designar a audiência conciliatória do art. 334 do CPC, podendo as partes, a qualquer tempo, conciliarem e requerem a homologação judicial”.

A pandemia, no entanto, que serviu de escusa para a realização de audiência de conciliação, não serviu de parâmetro para a concessão de decisão liminar de reintegração de posse. Nesse sentido, o juízo originário pronunciou-se: “Compulsando os elementos constantes do caderno processual, ao menos em sede de cognição sumária, tenho que a parte demandante trouxe indícios suficientes de sua posse, em especial, a

escritura pública de compra e venda alusiva ao bem objeto da lide (id no 87799513); a proposta de locação do imóvel, formulada por conhecida empresa do ramo de serviços alimentícios (id no 87799516); o termo de compromisso firmado com o Município do Recife, através do qual se aprovou projeto inicial para a construção de empreendimento na localidade (id no 88399264). A perturbação da posse praticada pela parte ré também restou demonstrada, através do boletim de ocorrência de id no 87799514; publicações em redes sociais do Movimento dos Trabalhadores sem Teto, acerca de ocupação de terreno na Zona Sul da cidade do Recife (ids no 87799517 e 87799518); fotografias da invasão/ocupação do imóvel (ids no 87799519 a 87799624); e, em especial, do auto de verificação de posse lavrado pela oficiala de justiça (id no 88212628)”.

Pese a atuação do juízo na origem, destaca-se que a suspensão da liminar na demanda se deu pela via da Reclamação Constitucional impetrada pelo Núcleo de Habitação e Moradia - NUHAM da DPPE. Sob a relatoria do Min. Edson Fachin, o STF posicionou-se: “só poderão as ocupações posteriores à data de início da situação pandêmica sofrer a resistência do poder público à sua consolidação se, e somente se, a população vulnerável for conduzida a abrigos públicos, ou tiver assegurada outra forma de moradia adequada”.

3.5.3.6 Comunidade Granjas Itapuama



Trata-se de ocupação consolidada (margem esquerda) com mais de 400 famílias e posses que superam os 40 anos. Aqui a reintegração de posse, de 2019, foi movida pelo Espólio de Alcino César Tavares em face de “Réus Desconhecidos/Valdivan José da Rocha”. Não foi realizada audiência de conciliação, porém a liminar de reintegração da posse restou cominada. No entanto, efeito suspensivo à liminar de reintegração de posse foi conferida em sede de agravo ainda em março de 2021, é dizer, anterior à ADPF 828.

Para além da característica original do precedente, pela data em que foi concedida, ainda em março de 2021, a decisão de suspensão ganham especial destaque porque ter sido fundamentada no instituto da recomendação conjunta n.º 2 de 2020 do TJPE: “Nesse contexto, o TJPE expediu a Recomendação Conjunta n. 2, de 3 de junho de 2020, um dia após a prolação da sentença, no sentido de evitar concessão de mandados de reintegração/imissão de posse ou mesmo de despejo, visando evitar o agravamento da exposição ao vírus das famílias sujeitas ao cumprimento desta ordem” (...) “Ante o exposto, com base no art. 300, do CPC/15, DEFIRO o pedido de concessão de efeito suspensivo para determinar o recolhimento do mandado de imissão de posse”.

O presente caso, portanto, permite perceber a evolução do ciclo completo de incidência dos atores da sociedade civil e dos atores estratégicos desde a incidência pela expedição da referida Recomendação, ainda em abril de 2020, até sua observância fática no caso concreto em março de 2021.

3.5.3.7 Ocupação MERHCA Campina do Barreto

Trata-se de ocupação organizada há 3 anos, contando com mais de 400 famílias residindo no local. A ação judicial de reintegração de posse remete a 2018, movida por particular em face de “Invasores Desconhecidos”. Ainda não foi realizada audiência de conciliação sob escusa da pandemia. Destaca-se, aqui, a suspensão ex officio cominada pelo juízo em face da pandemia de covid-19, que junho de 2021 afirmou: “Diante da inalterabilidade do cenário da pandemia do covid-19, o que tem inviabilizado a realização da audiência requerida sob o ID 57555946, mantenho a suspensão do feito por 120 dias”.

3.5.3.8 Residencial Cuca II

Trata-se de caso emblemático, para além da própria suspensão do processo, pelo modo que se constituiu a autocomposição da lide. A homologação de acordo nos autos aponta para destinação de habitacionais para parte das famílias e marco diferencial de desocupação: 20 dias após a decretação do fim da emergência sanitária. A ocupação em Residencial com obras paradas do Minha Casa Minha Vida, é a moradia de 240 famílias há 3 anos. A ação de reintegração de posse foi movida, em 2019, pela Caixa Econômica Federal-CEF em face de “Esbulhadores não identificados”.

A audiência de conciliação, pois, revela caso emblemático de autocomposição em que o município de Olinda-PE se comprometeu a entrega de 44 unidades habitacionais, bem como pela concessão de 60 auxílios moradias e a construção de estudo técnico para execução de projeto habitacional para as famílias remanescentes. A Companhia Estadual de Habitação e Obras-CEHAB ficou responsável pelo cadastro de outras 76 famílias em futuros programas habitacionais.

Da suspensão requerida pela DPU em face da crise epidemiológica, destaca-se: “HOMOLOGO o acordo complementar quanto à retificação do ponto 5.a do acordo originalmente estabelecido pelas partes, que passa a ter a seguinte redação “5 - A CEF: a) concorda com o prazo de desocupação voluntária de 20 dias após a decretação do fim do período emergencial causado pelo COVID-19”, com natureza de título executivo judicial, nos termos do artigo 515, II, do Código de Processo Civil, de forma complementar ao acordo anteriormente homologado por sentença (doc. n.º 4058300.13616958) e sem prejuízo dos demais termos deste, que restam mantidos”.

3.5.3.9 Ocupação Vila Claudete

O universo de imóveis na margem direita da imagem remete à ocupação Vila Claudete, contando hoje com dois anos de existência e 67 famílias que ocupam habitacional do Programa Minha Casa Minha Vida no Cabo de Santo Agostinho-PE que desde a conclusão, em 2016, estavam abandonadas. A ação de reintegração foi movida pela Caixa Econômica Federal-CEF em face do “Réu Alan Carvalho de Alcantara e outros 66”.

Sem audiência de conciliação, a decisão de suspensão deu-se



por 90 dias em julho de 2021. O pedido realizado pela DPU utilizou-se do precedente da Decisão em favor do da Ocupação de Mulheres da Encruzilhada, Recife-PE, revelando como os precedentes vão construindo tecido de proteção em torno das ameaças de despejo. A decisão do juízo remeteu a Recomendação n.º 90 do CNJ. Pedido de prorrogação da suspensão foi requerido pela DPU e ratificado pelo MPF até dezembro de 2021.

Atenção para Despacho de setembro de 2021 que informa “fica novamente o município do Cabo de Santo Agostinho intimado para, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentar: a) relatório completo das famílias ocupantes dos imóveis, tais como (número de pessoas, idades e vulnerabilidades específicas, renda/trabalho) - realizada por assistentes sociais ou outros servidores que detenham a competência para tanto, os quais visitarão os imóveis que são objeto da reintegração; b) possíveis soluções para amparar os indivíduos que serão desalojados quando da desocupação dos imóveis invadidos, especialmente no tocante à possibilidade de abrigamento das famílias e da inscrição destas em programas habitacionais populares”.

4. Considerações finais

O monitoramento feito pela Rede Nordeste e os resultados aqui apresentados permitem concluir que grande parte das problemáticas enfrentadas pelos movimentos de moradia e pelas famílias ameaçadas de despejo são anteriores ao período da pandemia da covid-19, agravados, contudo, pela situação de calamidade pública e maior vulnerabilidade das famílias de baixa renda. Na dialética da relação constituída entre movimentos sociais e os agentes do mercado imobiliário, a propensão do Estado brasileiro é pela passividade. O direito à moradia resta relegado à condição de uma norma constitucional de natureza programática. A população de baixa renda, de maioria negra, recai em permanente despossessão, excluída da “ordem urbanística”.

Pretendeu-se, portanto, suscitar o debate e a circulação das informações advindas dos atores estratégicos (Tribunais de Justiça, Defensorias estaduais e da União, assessoria técnica popular, núcleos de prática jurídica, entidades de defesa dos direitos humanos e movimentos sociais urbanos) em cruzamento com os dados preliminares apresentados pela pesquisa, no sentido de seu aprimoramento e delimitação de quadro analítico de cada estado quanto à situação vigente dos conflitos e violações, estabelecendo recomendações permanentes para o funcionamento e articulação de rede regional de acompanhamento e incidência nos conflitos fundiários urbanos na Região Nordeste.

Nesse contexto, entende-se que uma perspectiva de prevenção aos conflitos fundiários urbanos no contexto de e pós-pandemia deve atender a um conjunto de medidas centradas na efetivação do direito à moradia digna e adequada e do direito à cidade, garantida a reedição dos espaços de participação popular e gestão democrática, uma política nacional de habitação de interesse social, regularização fundiária e segurança da posse da terra (SAULE JÚNIOR; DI SARNO, 2013) das populações hipervulnerabilizadas pela pandemia.

As recomendações aqui traçadas englobam a agenda construída coletivamente no contexto do I Encontro da Rede Nordeste de Monitoramento e Incidência em Conflitos Fundiários Urbanos. Em que pese mudanças de datas e escalas entre as violações, muitas características, justificativas, ferramentas e até mesmo atores se repetem. Conferindo ênfase aos casos destacados, percebeu-se que projetos de flexibilização de direitos por meio de processos de revisão do Plano Diretor estão em curso em Recife e em Fortaleza, assim como em Natal. Recife conta com um novo Plano Diretor desde 2020, enquanto Fortaleza se prepara para retomar seu processo participativo de revisão entre 2022 e 2023.

Projetos de renovação urbana em áreas centrais conectados a processos de despejo demonstram-se recorrentes também em Salvador e Recife. Além disso, identificou-se a presença de uma tecnologia promotora de despejos coletivos administrativos em Fortaleza, atuando de maneira semelhante ao vivenciado pela população em situação de rua em Natal. A explicitação de tais problemas e desafios a serem superados tem por objetivo promover a circulação de informações e subsidiar discussões que podem construir alternativas para mudar a situação vigente dos conflitos fundiários urbanos e das violações de direitos.

5. Recomendações

5.1 Bahia

Considerando os conflitos analisados no Estado da Bahia e em avaliação conjunta realizada com pesquisadores, representantes de movimentos sociais, de assessoria jurídica e da Defensoria Pública no I Encontro da Rede Nordeste de Monitoramento e Incidência em Conflitos Fundiários Urbanos, aponta-se a necessidade de:

- I. ampliar a participação popular e da sociedade civil organizada no Núcleo de Conflitos Fundiários criado pelo Tribunal de Justiça da Bahia;
- II. fortalecer a divulgação dos instrumentos urbanísticos que possam ser utilizados como matéria de defesa em ações possessórias (REURB, ZEIS etc.), atentando-se à perspectiva de educação popular;
- III. aproximação do Núcleo Fundiário e da Fazenda Pública da Defensoria Pública do Estado da Bahia e do Ministério Público do Estado da Bahia;
- IV. expandir a pesquisa de dados sobre os conflitos fundiários e a incidência no interior da Bahia;
- V. requerer atuação incisiva do Conselho Nacional de Justiça para a observância dos normativos garantidores de direitos humanos nas decisões judiciais;

5.2 Ceará

Como recomendações específicas, tem-se para o Estado do Ceará:

- I. Que seja criado instrumento legal que condicione a remoção a uma

- solução habitacional definitiva, de forma que a saída das famílias somente ocorra com a realocação em local com condições iguais ou melhores de habitabilidade;
- II. Em caso de realocação, que seja realizado um estudo do território, garantindo-se provimento habitacional em local próximo;
 - III. A instituição de uma Comissão ou Comitê de mediação de conflitos fundiários com a participação do poder executivo estadual e municipal, que não seja restrito ao poder judiciário e nem trate apenas de conflitos judicializados. Destaca-se aqui a existência de 2 (dois) Projetos de Indicação para instauração de comitês de negociação de conflitos fundiários. Um apresentado no âmbito municipal, que já foi aprovado pela CMFor em 2021; e outro apresentado no âmbito estadual, na ALCE.
 - IV. Imediata realização de Audiência Pública para a exposição de dados sobre despejos e sobre os vazios urbanos em Fortaleza, para que seja exigido do Estado e do Município a consideração desses imóveis vazios para a execução da política habitacional;
 - V. Regulação de instrumentos para garantia da função social da propriedade, como o IPTU progressivo no tempo e a das ZEIS de Vazio.
 - VI. Listar os maiores devedores de IPTU do município e apresentar ao Ministério Público para que seja cobrado do Município de Fortaleza a execução dessas dívidas, inclusive com a possibilidade do ajuizamento de ação de improbidade por renúncia de receita;
 - VII. Pedir (via MPCE) a relação dos maiores devedores de IPTU e incidir (até com possível ação de improbidade por renúncia de receita).
 - VIII. Considerar a caracterização das comunidades para pensar instrumentos aplicáveis, inclusive fazendo uma discussão mais aprofundada sobre sua tradicionalidade, sobretudo para a garantia de permanência das comunidades no processo de revisão do PDPFor.
 - IX. Vincular a política de habitação ao trabalho/renda das famílias.
 - X. A política habitacional precisa ser proposta e gerida pelo poder público que a instaura e não deixar essa gerência na mão dos bancos;
 - XI. Ter um olhar para as características específicas de cada comunidade/ocupação na hora de pensar intervenções para cada local, usando como base estudos sociológicos e geográficos.

5.3 Pernambuco

Tem-se para o Estado de Pernambuco as seguintes recomendações:

- I. Que se estabeleça em âmbito municipal regramento que estabeleça procedimentos mínimos a serem seguidos pelos agentes promotores da remoção, garantida solução habitacional adequada conforme os critérios construídos pelos moradores;
 - A. indenizações compatíveis a realidade de mercado da região em que moravam os reassentados;
 - B. equiparação das famílias de ocupações, assentamentos informais, comunidades de interesse social - CIS às famílias moradoras de áreas de ZEIS, no sentido de que eventuais despejos e remoções tenham canal direito com o poder público na tratativa de saídas habitacionais dignas e adequadas;
 - C. a articulação permanente do Ministério Público Federal e Estadual, bem como das Defensorias Estaduais e da União;
- I. A imediata realização de Audiência Pública junto ao TJPE no sentido de expedição de Recomendação que:
 - A. oriente pela prevalência da suspensão de toda e qualquer medida judicial, extrajudicial ou administrativa que resulte em despejos, desocupações ou remoções forçadas que ordenam desocupações, reintegrações de posse ou despejos de famílias vulneráveis antes de confirmadas a tentativa de medidas conciliatórias entre os atores dos poderes públicos responsáveis pela política nacional de habitação, bem como garantida a estrita observância ao artigo 565 do CPC, impondo-se o dever de realização de audiência de mediação com a indispensável intimação do Ministério Público e Defensoria Pública em todas as ações possessórias coletivas no estado de Pernambuco;
 - B. comprovado o esgotamento da condicionante conciliatória nos conflitos coletivos fundiários, nos casos em que eventualmente ocorrerem despejos e deslocamentos forçados, a partir da inteligência da CR/88, artigos 5º, XXII, 6º, 182 e 183; à Lei 10.257/2021; Lei 14.216/2021; Código de Processo Civil art. 564, §4º; Lei Estadual 16.397/2018, art. 33, que as ordens administrativas, extrajudicial e/ou judicial sejam válidas apenas e tão somente se forem precedidas das seguintes condicionantes que garantam moradia e subsistência às pessoas e famílias:
 1. A observância cumulativa dos requisitos, diretrizes e

condicionantes estabelecidos pelo Conselho Nacional dos Direitos Humanos, a através da Resolução no 10, de 17 de outubro de 2018, especialmente, mas sem prejuízo dos demais;

2. Cumprimento integral de todas as obrigações contidas na Lei Federal 14.216 de 7 de outubro de 2021;
3. Adoção de plano de reassentamento com efetivas e comprovadas medidas que garantam a subsistência das famílias;
4. O acolhimento das pessoas e famílias deslocadas e/ou despejadas em locais com a construção de casas, onde haja o fornecimento de água, saneamento, eletricidade, escolas, alocação de terras e moradias;
5. Que o reassentamento não imponha ao grupo transferido, nem ao grupo que anteriormente residia no local de destino, consequências sociais, econômicas e ambientais negativas.

II. Aos poderes legislativo e executivo dos municípios da Região Metropolitana do Recife e ao Governo do Estado:

- A. A expedição imediata de Decreto Executivo do Governo Estadual de Pernambuco, orientado nos moldes do Decreto n.º 52.339, de 28 de fevereiro de 2022, instituindo a Comissão Estadual de Acompanhamento dos Conflitos Fundiários Urbanos e Programa de Prevenção de Conflitos Coletivos Fundiários Urbanos de Pernambuco;
- B. A divulgação, no prazo máximo de 15 dias, de quais as medidas relativas à produção de unidades, melhorias habitacionais, auxílio-aluguel, urbanização de favelas e regularização fundiária já foram implementadas desde março de 2020;
- C. O estabelecimento, no prazo de 30 dias, de Planos Emergenciais de Moradias Populares em caráter provisório, com estruturas sanitárias e de fácil acesso aos aparelhos urbanos;
- D. A previsão de dotação orçamentária, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, para a implementação das respectivas Políticas Públicas de moradias populares de caráter Permanente, com o devido debate e ampla participação social na tomada de decisões, garantida a prevalência pela arrecadação de imóveis abandonados ou com alta carga de dívida tributária para fins de habitação de interesse social, bem como garantia de piso estadual mínimo de auxílio-aluguel no valor de R\$ 500,00;

- E. Cumprimento integral de todas as obrigações contidas na Lei Federal 14.216 de 7 de outubro de 2021.

5.4 Rio Grande do Norte

Como recomendações expressas aos conflitos destacados, tem-se para o Estado do Rio Grande do Norte:

- I. Conforme parecer produzido no âmbito da pesquisa da ex-Procuradora do Município Marise Duarte (2010), deve-se operar a legislação urbanística municipal compreendendo o princípio jurídico de não flexibilização prejudicial e da progressividade da proteção do direito à moradia digna. Dessa maneira, é nosso compromisso pleitear pela manutenção do patamar jurídico de proteção dos espaços especiais urbanos a cada Processo de Revisão do Plano Diretor de Natal. Devem-se atentar sobre as regras e princípios condicionantes e limitadores da ampla discricionariedade nas atividades de elaboração, modificação e implementação da legislação urbanística. Essa interpretação geral nos aponta para as seguintes recomendações específicas:
- A. Sejam mantidos os limites geográficos das AEIS, sem que parcela deles sejam flexibilizados;
 - B. Desvinculação da sobreposição do instrumento de Áreas Especiais Militares sobre AEIS;
 - C. Política de regularização fundiária vinculada ao instrumento da AEIS e de maneira transparente e democrática;
 - D. Para conflitos de remoção forçada relativos às áreas em situação de risco ou de projetos de renovação urbana, em especial na orla marítima da zona administrativa leste de Natal, que seja trabalhada a hipótese de permanência na própria área e adjacências, especialmente quando localizados em AEIS;
 - E. Manutenção do valor do auxílio moradia recentemente reduzido durante a pandemia, em especial para os envolvidos em conflitos de remoção forçada em função do risco com casas interditadas, notadamente nas AEIS Jacó e Mãe Luiza, para a permanência dos moradores na própria área e adjacências.
- II. A apresentação da ocupação Emmanoel Bezerra na condição exemplo

das ocupações em área central revelam uma demanda por moradia em área central como uma pauta dos movimentos sociais. No momento de fechamento do presente relatório, o contrato de financiamento federal ao Programa Pró-Moradia foi rompido unilateralmente pelo governo federal, restando dúvidas quanto ao futuro da ocupação Emmanoel Bezerra, bem como encerrando o único programa habitacional que atende a demanda de interesse social no estado. Ao mesmo tempo, encerrou-se o Programa Minha Casa Minha Vida mesmo com todas suas críticas, estabelecendo-se o Programa Casa Verde Amarela. A mudança significa o possível fim do financiamento da habitação de interesse social. Outro ponto que se evidencia no momento de fechamento do relatório são as frequentes invasões da Polícia Militar nas ocupações, em uma perspectiva de criminalização dos movimentos sociais. O movimento ocupa, enquanto a polícia invade. Dessa maneira, recomenda-se:

- A. O reestabelecimento do Programa Pró-Moradia;
- B. O fortalecimento e ampliação de programas habitacionais de interesse social, notadamente em áreas centrais;
- C. A investigação e punição dos responsáveis pelas violências nas ocupações;
- D. A proteção da posse, privacidade e segurança contra ações do Estado, ou terceiros, sem ordem judicial ou administrativa.

III. A população em situação de rua revela demandas e necessidades específicas de ações por parte dos órgãos públicos. Compreende-se o seu despejo como um “despejo do despejo” ou um “despejo dos despejados”. Antes mesmo da inclusão em uma política de moradia, devem-se atentar sobre questões urgentes, como

- A. Fim dos despejos administrativos à população de rua e da vigilância violenta e constante da guarda municipal no Viaduto do Baldo;
- B. Direito à ampla defesa, judicial ou administrativa, no contexto das remoções sumárias à população em situação de rua;
- C. Ampliação dos serviços de assistência social à população em situação de rua, considerando seu crescimento na pandemia;
- D. Implementação de mecanismos de desburocratização do acesso a programas de assistência social à população em situação de rua, considerando que as remoções também implicaram na destruição de documentos pessoais necessários para esse acesso.

IV. Sobre a defesa do direito à moradia no âmbito institucional e ampliação

do sistema de defesa, são identificadas as seguintes necessidades no contexto do Rio Grande do Norte:

- A. criação de pastas exclusivas para a defesa da moradia na Defensoria Pública e Ministério Público estaduais, sendo atualmente trabalhadas como Núcleo de Causas Coletivas pela Defensoria e Promotoria da Cidadania pelo MPRN;
- B. ampliação dos espaços de mediação e conciliação em causas coletivas de moradias para que diferentes atores da sociedade possam se manifestar como terceiros interessados, como mandatos e grupos de universidades, em uma interpretação ampla do princípio da gestão democrática da cidade. Toma-se como exemplo o caso da ocupação Emmanoel Bezerra e do projeto de extensão “Construindo Soluções Colaborativas para questões públicas judicializadas” (UFRN);
- C. Fortalecimento da atuação do Ministério Público por meio de recomendações e incidência sobre aquelas não cumpridas;
- D. Atuação do Conselho Estadual de Direitos Humanos na pauta dos despejos urbanos, abrindo participação direcionada para movimentos sociais de moradia;
- E. Ampliação da atuação do Comitê Estadual de Resolução de Conflitos Fundiários Rurais (CERCFR) para o âmbito urbano, sendo possibilitada a participação de entidades da sociedade civil organizada.

ABECIP. Disponível em: <https://www.abecip.org.br/imprensa/noticias/apos-dez-anos-67-8-dos-imoveis-do-minha-casa-minha-vida-foram-entregues-em-pernambuco>. Acesso em: 14 mar. 2022.

ABRAINCC. ESTUDO TÉCNICO DEDICADO À ATUALIZAÇÃO DAS NECESSIDADES HABITACIONAIS 2004-2030. [S. L.]: Ecconit, 2020. Disponível em: https://www.abrainc.org.br/wp-content/uploads/2020/12/Deficit_Habitacional_-V-8-dez-2020.pdf. Acesso em: 26 ago. 2021.

ALBUQUERQUE JÚNIOR, Durval Muniz de. *A invenção do nordeste e outras artes*. 5ª ed. São Paulo: Cortez, 2011.

ALEPE Legis - Portal da Legislação Estadual de Pernambuco. Disponível em: <http://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?id=57704&tipo=>. Acesso em: 12 mar. 2022.

BENTES SOBRINHA, Dulce et al. **CONFLITOS FUNDIÁRIOS, ARTICULAÇÃO SOCIAL, MONITORAMENTO E RESISTÊNCIAS NO RIO GRANDE DO NORTE, NO CONTEXTO DA COVID-19.** In: XIX Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano, 2022, Blumenau. Anais do XIX ENANPUR.

BOULOS, Guilherme. **Porque Ocupamos? Uma introdução à luta dos sem tetos.** São Paulo, Socrtecci, 2012.

BRANDÃO, Carlos Rodrigues (org.). *Repensando a pesquisa participante*. São Paulo: Brasiliense, 1999.

BRASIL. IPEA. **Nota Técnica nº 15: apontamentos sobre a dimensão territorial da pandemia da covid-19 e os fatores que contribuem para aumentar a vulnerabilidade socioespacial nas unidades de desenvolvimento humano de áreas metropolitanas brasileiras.** Brasília: Ipea, 2020. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/200423_nt_dirur%20n%2015_web.pdf. Acesso em: 07 set. 2021.

BRASIL. IPEA. **Mercado de Trabalho: conjuntura e análise.** Brasília: Ipea, 2021. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/mercadodetrabalho/210512_bmt_71_nota_tecnica_a3.pdf. Acesso em: 26 ago. 2021.

CALDEIRA, Tereza. **Cidade de muros.** Crime, Segregação e Cidadania em São Paulo. São Paulo: Editora 34/Edusp, 2000.

CAMPANHA DESPEJO ZERO. **Dados.** 2022. Disponível em: <https://www.campanhadespejozero.org>. Acesso em: 21 de jan. 2022.

CAVALCANTI, Helenilda ; MIRANDA, L ; Souza, M A A ; NEVES, N. H. S.

Tipologia e caracterização dos assentamentos precários: Região Metropolitana do Recife. In: Moraes, Maria da Piedade; Krause, Cleandro; Lima Neto, Vicente Correia (Org.). **Tipologia e Caracterização dos Assentamentos Precários: Região Metropolitana do Recife**. 1ed. Brasília: IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2016, v. 1, p. 307-376.

CIDH. **Pandemia y Derechos Humanos en las Américas: resolución 1/2020. RESOLUCIÓN 1/2020**. 2020. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-20-es.pdf>. Acesso em: 04 set. 2021.

DESIGUALDADE social faz com que o Recife tenha um dos maiores índices de mortes por coronavírus, diz estudo. Disponível em: <https://g1.globo.com/pe/pernambuco/noticia/2020/07/07/desigualdade-social-faz-com-que-o-recife-tenha-um-dos-maiores-indices-de-mortes-por-coronavirus-diz-estudo.ghtml>. Acesso em: 15 mar. 2022.

DIÁRIO DE PERNAMBUCO. Levantamento da SDS detalha as ocorrências com vítimas em Pernambuco. **Diário de Pernambuco**, 10/06/2022. Disponível em: <https://www.diariodepernambuco.com.br/noticia/vidaurbana/2022/06/levantamento-da-sds-detalha-as-ocorrencias-com-vitimas-em-pernambuco.html>. Acesso em: 10 de jun. 2022.

DUARTE, Marise Costa de Souza. **Espaços especiais em Natal (moradia e meio ambiente)**: um necessário diálogo entre direitos e espaços na perspectiva de proteção aos direitos fundamentais na cidade contemporânea. Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2010.

FRANZONI, Julia Ávila; LABÁ - Direito, Espaço & Política (orgs.). **Gramática jurídica da Campanha Despejo Zero** [recurso eletrônico]. São Paulo: Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico - IBDU, 2022.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Déficit Habitacional no Brasil: 2016-2019. Belo Horizonte: FJP, 2021.

G1 PE. Pernambuco tem mais de 128 mil desalojados ou desabrigados após mais de duas semanas de chuvas. **g1 Pernambuco**, 07/06/2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/pe/pernambuco/noticia/2022/06/07/pernambuco-desalojados-ou-desabrigados-apos-mais-de-duas-semanas-de-chuvas.ghtml>. Acesso em: 10 jun. 2022

GOVERNO federal autoriza ferrovia privada no traçado da Transnordestina em Pernambuco. 9 dez. 2021. Disponível em: <https://jc.ne10.uol.com.br/economia/2021/12/14919533-bemisa-vai-assumir-o-trecho-pernambucano-piauiense-da-transnordestina.html>. Acesso em: 12 mar. 2022.

GRUPO DE TRABALHO DA SOCIEDADE CIVIL PARA A AGENDA 2030. V RELATÓRIO LUZ DA SOCIEDADE CIVIL: **agenda 2030 de desenvolvimento sustentável**. 2021 Disponível em: <https://brasilnaagenda2030.files.wordpress>.

MILANO, Giovanna Bonilha. CONFLITOS FUNDIÁRIOS URBANOS E PODER JUDICIÁRIO: decisões jurisdicionais na produção da segregação socioespacial. 2016. 248 f. Tese (Doutorado) - Curso de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal do Paraná – Ufpr, Curitiba, 2016.

Moradia no Centro: da ação a reflexão. Recife: [s. n.]. 2018.

ONU. **Implementation of General Assembly Resolution 60/251 of 15 March 2006, entitled “Human Rights Council”**. Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, Miloon Kothari. A/HRC/4/18. [S.l.]: Nações Unidas, 2007. Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G07/106/28/PDF/G0710628.pdf?OpenElement>. Acesso em: 29 ago. 2022.

ONU-HABITAT. UN-Habitat COVID-19 Response Plan. 2020. Disponível em: https://unhabitat.org/sites/default/files/2020/04/final_un-habitat_covid-19_response_plan.pdf. Acesso em: 04 set. 2021.

PEREIRA, Flávia. P.; SILVEIRA, Lara Caldas F. da; SOUZA, Mayara; KOSCHINSKI, Patrícia F. de S.; OLIVEIRA FILHO, João Telmo de; MAGALHÃES, Alex F. Aluta contra as remoções durante e depois do COVID-19: um panorama a partir das proposições legislativas estaduais. **Revista Brasileira de Direito Urbanístico | RBDU**, Belo Horizonte: Fórum, v. 6, n. 10, p. 69–90, 2020. DOI: 10.55663/rbdu.v6i10.75.

PERNAMBUCO busca bancos para pegar empréstimo de R\$ 700 milhões. 19 nov. 2021. Disponível em: <https://jc.ne10.uol.com.br/economia/2021/11/13628579-pernambuco-busca-bancos-para-pegar-emprestimo-de-rs-700-milhoes.html>. Acesso em: 12 mar. 2022.

PREFEITURA DO NATAL. **Conheça melhor seu bairro**: região administrativa leste. Natal: Semurb, 2017

POLÍTICAS PÚBLICAS E SOCIEDADE. **Nota Técnica N° 34: desigualdades raciais e de gênero aumentam a mortalidade por covid-19, mesmo dentro da mesma ocupação**. Brasil: Rede de Pesquisa Solidária, 2021.

RECENTRO: com incentivos para construção e reabilitação de imóveis, o que podemos esperar para o Centro do Recife em alguns anos? 15 fev. 2022. Disponível em: <https://jc.ne10.uol.com.br/pernambuco/2022/02/14946541-recentro-com-incentivos-para-construcao-e-reabilitacao-de-imoveis-o-que-podemos-esperar-para-o-centro-do-recife-em-alguns-anos.html>. Acesso em: 12 mar. 2022.

RIBEIRO, Tarcyla Fidalgo; CAFRUNE, Marcelo Eibs. Direito à moradia e pandemia: análise preliminar de decisões judiciais sobre remoções e despejos. **Revista Brasileira de Direito Urbanístico | RBDU**, Belo Horizonte: Fórum, v.

6, n. 10, p. 111–128, 2020. DOI: 10.55663/rbdu.v6i10.78.

ROLNIK, Raquel. **A cidade e a lei: legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo**. São Paulo: Studio Nobel, 1997.

ROSA, Jurema Regueira Arayban M.; OLIVEIRA, Fábio L. Pimentel. Tendências de reestruturação territorial na Região Metropolitana do Recife: Economia e Mercado de Trabalho. In: Maria Ângela de Almeida Souza; Jan Bitoun. (Org.). **Recife: transformações na ordem urbana**. 1 ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.

ROY, Ananya; ROLNIK, Raquel. Metodologias de pesquisa-ação para promover a justiça habitacional. p. 17-29. In: MOREIRA, Fernanda Accioly; ROLNIK, Raquel; SANTORO, Paula Freire (orgs.). **Cartografias da produção, transitoriedade e despossessão dos territórios populares: observatório de remoções: relatório bianual 2019-2020**. São Paulo: Raquel Rolnik, 2020.

SANTOS, Caroline Gonçalves dos. REPOSICIONAMENTO ECONÔMICO E REESTRUTURAÇÃO ESPACIAL NARMRNAERADAFINANCEIRIZAÇÃO: os desafios na promoção do desenvolvimento urbano. **Anais do XVI Simpurb**, [S. L.], v. 1, p. 98-117, 12 out. 2019. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/simpurb2019/article/view/24813>. Acesso em: 24 mar. 2022.

SAULE JR., Nelson; DI SARNO, Daniela Librório. **Soluções Alternativas para Conflitos Fundiários**. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria da Reforma do Judiciário, 2013.

SOUZA, Maria Ângela de Almeida. Política habitacional para os excluídos: o caso da região metropolitana do recife. In: CARDOZO, Aduauto Lucio (org.). **Habitação social nas metrópoles brasileiras: uma avaliação das políticas habitacionais em belém, belo horizonte, porto alegre, recife, rio de janeiro e são paulo no final do século xx**. Porto Alegre: Habitare/Finep, 2007. p. 114-149.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos**. 6 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.

Terra e Moradia: Conflitos Fundiários Urbanos em Pernambuco. Recife: [s. n.], 2018.

TV Câmara Natal. **Sessão Extraordinária 19/09/2019**. YouTube, 2019

WARAT, Luis Alberto. **Senso Comum Teórico dos Juristas**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002.

