



# RELATÓRIO DA MISSÃO DA RELATORIA NACIONAL PELO DIREITO HUMANO À MORADIA E À TERRA URBANA À JOÃO PESSOA (PB)

**Projeto Relatores Nacionais em DhESC**

**Plataforma Brasileira de Direitos Humanos Econômicos, Sociais e  
Culturais**

Apoio:

Programa de Voluntários das Nações Unidas (UNV)  
Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão

## **SITUAÇÃO DO DIREITO HUMANO À MORADIA ADEQUADA DA POPULAÇÃO DE BAIXA RENDA NA CIDADE DE JOÃO PESSOA**

### **500 Anos se foram**

Autora: Teresinha Ferreira da Silva (Com. Maria de Nazaré - Func. III)

Música: Salete (Com. Ilha do Bispo)

*Nós já estamos cansados de um sistema de opressão, vamos construir um modelo que mude a situação, um projeto sustentável que dê renda ao cidadão.*

*Trabalhando em harmonia com os nossos companheiros, cuidando bem da mãe terra, preservando o mundo inteiro, com qualidade de vida e não apenas por dinheiro.*

*O povo não tem emprego, nem escola e nem lazer, a doença, a violência nos rouba todo o prazer, nós queremos muito mais que apenas sobreviver.*

*A juventude de hoje não sabe o que fazer, falta escola, falta emprego pra ela sobreviver, resta o caminho das drogas a maneira de morrer.*

*Já está muito arranhada a nossa dignidade. Queremos nosso direito desde o campo até a cidade, não queremos as migalhas, Mais respeito e igualdade, e quem gera emprego e renda e colabore com a nação firmando o homem no campo evitando a imigração, dano-lhe dignidade e uma melhor condição.*

*Os lucros deste trabalho por todos nós produzido não serão mais do patrão mas entre nós divididos e assim a exploração será para sempre banida.*

*Quinhentos anos e foram e não mudou a Situação, as crianças continuam na rua Pedindo o pão e os governos insensíveis só Parecem nas eleições.*

## **SUMÁRIO**

- I. INTRODUÇÃO: A QUESTÃO URBANA EM JOÃO PESSOA**
- II. MISSÃO DA RELATORIA**
  - 1. Origem da Denúncia e Agenda da Relatoria**
  - 2. Situações de violação ao direito à moradia**
    - 2.2.1. Situações de Risco:**
      - Conjuntos habitacionais populares precários de Valentina Figueiredo: Programa Municipal É Pra Morar
      - Favela Novo Horizonte
    - 2.2.2. Ameaça de Despejo**
      - Assentamento da Comunidade Jorge Luiz
      - Acampamento Patrícia Tomaz
  - 3. Experiência Positiva: Comunidade 5 de junho**
- III. RECOMENDAÇÕES**
  - 1. Recomendações Gerais**
  - 2. Recomendações Específicas**
- IV. QUESTÕES A SEREM ENFRENTADAS**
  - 1. Pressupostos para solução pacífica de situações de conflito: ameaça de despejo e deslocamentos forçados**
  - 2. Tarifas Sociais de energia elétrica para população de baixa renda**
  - 3. Regularização Fundiária e o Plano Diretor**
  - 4. A gestão democrática da cidade**
  - 5. Acesso à Justiça Gratuita**

## **O Povo da Moradia**

Música: Salete

Comunidade Ilha do Bispo)

*O povo da moradia está lutando pra valer,  
pra ter a reforma urbana vai ter muito o que  
fazer (bis).*

*Eu venho aqui meus amigos pra lhes contar  
a nossa missão, é tanta gente sem casa que  
é de cortar coração e gritando em voz alta  
queremos solução.*

*Voltamos com a pesquisa para fazer revisão,  
o desemprego é tão grande que é de fazer  
compaixão, e o povo todo gritando,  
queremos uma solução.*

*As ruas sem calçamento, lazer também não  
tem não, as crianças se espaço gritando  
uma solução , pois a massa é muito grande e  
o fermento é pouco então.*

*Por isso meus amigos, vamos prestar  
atenção, temos direito a casa boa, lazer e  
educação (bis).  
nós queremos casas boas pra poder ter  
união com direito à saúde pra poder ser  
cidadão, nós agora só votamos num governo  
pra o povão.*

*Nós queremos a limpeza e uma área de  
lazer, porque também somos humanos,  
temos direito à viver. (bis)*

*Água, esgoto, energia queremos com  
abundância, educação, rua calçada e  
também ter segurança. (bis)*

*O povo sem conhecimento, sem ter uma  
formação, pra lutar por seus direitos,  
queremos uma solução. (bis)*

*O povo todo clamando, chorando a situação,  
chora velho, chora moço e chora toda a  
nação, chora velho chora moço em busca de  
habitação.*

*Luta é pra quem acredita e pra quem quem quer conquistar favelas e prédios públicos na luta por melhorar. (bis)*

## **I. INTRODUÇÃO: A QUESTÃO URBANA EM JOÃO PESSOA**

Segundo o Fórum Estadual de Reforma Urbana- FERURB/PB grande parte das iniciativas públicas no tocante à questão habitacional contraria os objetivos da Política Urbana previsto no artigo 57 do Plano Diretor de João Pessoa que assegura o direito social à moradia e a redução qualitativa e quantitativa do déficit habitacional. Desconsideram as particularidades locais, obstam a participação da sociedade na discussão dos projetos sociais e na fiscalização dos recursos empregados e não incorporam o Estatuto da Cidade na elaboração dos programas do Município. Além disso, os canais de participação institucionais como o Conselho de Desenvolvimento Urbano (C.D.U.) e o Conselho Municipal de Habitação não tem permitido a representatividade dos setores organizados da sociedade.

Em relação a Política de Habitação Popular na cidade de João Pessoa, segundo informação do FERURB/PB, a construção dos conjuntos habitacionais populares destinados à camada baixa da população, especificamente sem tetos e mutuários, iniciado nos anos 60 não amenizou o problema da moradia social. Na prática, esse tipo de unidade habitacional é feito com materiais de baixa qualidade e em locais desfavoráveis, demonstrando o caráter discriminatório e estigmatizante que está por trás da Política Habitacional Popular de João Pessoa. “ A habitação de uma maneira geral tem sido pensada e trabalhada desvinculada da problemática urbana, como se bastasse construir espaços que se configuram muito mais pela exclusão dos bens sociais do que como um problema social”.

Nos anos 70, conforme o mesmo relato, houve uma investida do Poder Público na construção desses conjuntos populares, medida essa muito ligado a estratégia de contenção dos conflitos sociais, particularmente a luta por moradia dos movimentos populares.

Na década de 80, o quadro habitacional de João Pessoa ultrapassava duas vezes mais o número de domicílios acumulados desde sua origem em 1585 até 1969, passando de 29.000 habitantes para 64.650. Simultaneamente, o poder público impregnado por uma visão elitista de desenvolvimento, aliava-se ao poder econômico para investir nos espaços centrais da cidade, acarretando na especulação do solo e conseqüente expulsão dos moradores das regiões centrais.

Os anos 90 foram marcador pelo agravamento da situação habitacional, sendo que em 1992 segundo dados do Plano Diretor de João Pessoa, dos 497 mil habitantes da cidade quase 20.000 favelados eram favelados.

Em 1996, uma pesquisa realizada pelo Movimento de Luta por Habitação Popular, demonstrou que havia em João Pessoa mais de 100 favelas, com cerca de 26.500 moradias, das quais 4.000 eram de taipa. Cerca de 2.000 famílias moravam em barreiras sujeitas a deslizamento; 6.800 moravam em beiras de rios

ou lagoas, sujeitas a inundações periódicas; 1.400 famílias habitavam sob fios elétricos de alta tensão com risco de acidentes graves; 700 famílias viviam nos "lixões" em condições sanitárias insustentáveis; 1.700 viviam nos mangues e outros lugares insalubres e cheios de risco à sua integridade. Havia mais de 500 famílias que dispunham de seu próprio terreno em áreas periféricas da cidade, cujas habitações foram destruídas por chuvas e inundações, e que não tinham condições econômicas para reconstruí-las, reivindicando inutilmente junto às autoridades públicas um kit de material de construção e obras de emergência. Por diversas razões havia mais de 5.000 famílias sem teto abrigadas em prédios públicos aguardando solução para sua situação ( Dados da pesquisa- MLM) Cáritas, agosto de 1996.

Os dados do IBGE- projeção para 2000, estimou em 122.031 o número de moradores de áreas insalubres na cidade, carentes de sistema de infra-estrutura, como água, luz, esgoto, pavimentação, sistema viário, transporte coletivo, creches e postos de saúde.

## II. MISSÃO DA RELATORIA

### ***Visita da Relatoria ao Estado da Paraíba***

Autora: Maria José Alves (Bezinha)

Música: Salete

*Recebemos uma visita  
Para uma grande missão  
Visitar nossa cidade  
Para trazer uma solução  
Uma questão de moradia  
Onde há tanta exclusão*

*A missão para ser cumprida  
A cidade irá visitar, e para a periferia, que ela  
Volta o seu olhar  
Ver como vive o povo que mora neste lugar.*

*Dos condomínios em Valentina  
Uma denúncia averiguar  
A casa que ra um sonho, pesadelo se tornou*

*Para mudar esta história foi que a missão  
Chegou  
Nós queremos moradias  
Que nos dê dignidade  
Para morarmos bem, vier e ter liberdade.*

## 1. Origem da Denúncia e Agenda da Relatoria

A Relatoria Nacional do Direito à Moradia Adequada e Terra Urbana, responsável pelo monitoramento da situação do direito à moradia no Brasil, como forma de contribuição para a implementação dos direitos humanos econômicos, sociais e culturais garantidos constitucionalmente e nos tratados internacionais ratificados pelo Brasil em atenção a denúncia encaminhada pelo Fórum Estadual da Reforma Urbana da Paraíba (FERURB/PB) de violação ao direito à moradia adequada pela implementação do Programa da Prefeitura Municipal "É pra Morar" realizou, nos dias 3, 4 e 5 de maio de 2004, missão ao Município de João Pessoa.

Foram visitados os condomínios *Liberdade*, *Independência I e II*, *Cidadania I e II* e *Amizade* do bairro Valentina Figueiredo frutos deste programa municipal. Também foram visitadas a favela *Novo Horizonte*, o acampamento *Jorge Luiz*, e os acampados no condomínio *Patrícia Tomaz* da Companhia Estadual de Habitação Popular de Paraíba (CEHAP) e o condomínio *5 de Junho* no Alto do Mateus. Essa última visita representou o conhecimento de uma experiência positiva de implementação do direito à moradia, tendo os moradores, antigos acampados, conquistado suas casas já com alguma infra-estrutura.

Além das visitas *in loco* foi realizada uma Audiência Pública na Câmara dos Vereadores de João Pessoa no dia 5 de maio em Sessão Especial para discutir a Política Habitacional da Prefeitura de João Pessoa para a população de baixa renda. Participaram da sessão os moradores das áreas visitadas, associações, movimentos populares, fóruns e entidades de defesa dos direitos humanos e de categorias. Não compareceram à Audiência Pública a Prefeitura Municipal de João Pessoa, o Governo do Estado de Paraíba e o Ministério Público Estadual.

Participaram das atividades da Missão: o Fórum Estadual da Reforma Urbana da Paraíba (FERURB), o Movimento Nacional de Luta pela Moradia (MNLN), a Central de Movimentos Populares (CMP), engenheiros e arquitetos do Sindicato dos Engenheiros (SENGE) e do Conselho Regional de Engenheiros e Arquitetos (CREA), a Associação de Geógrafos Brasileira (AGB), professores da Associação dos Docentes da Universidade Federal da Paraíba (ADUF), a Sociedade de Assessoria aos Movimentos Populares (SAMOPS), o Centro de Apoio as Atividades Populares (CAAP), a Fundação de Defesa aos Direitos Humanos Maria Margarida Alves (FDDHMMA/PB), o Núcleo de Habitação e Meio ambiente do Ceará (NUHAB), o Núcleo de Defesa da Vida, o Movimento Estadual de Direitos Humanos, o Movimento do Espírito Lilás (MEL), o Sindicato de Trabalhadores da Indústria, da Purificação de Água e Serviços de Esgoto da Paraíba (STIPDASE), a Associação Comunitária Mussu Magro, o Deputado Estadual Ricardo Coutinho, a vereadora Nádia Palitot e gabinetes do Deputado Estadual Frei Anastácio, representante do Procom Estadual, representação do Fórum do Direito da Criança e do Adolescente (FDCA) e ainda, o Observador do Estado da Paraíba no Conselho Nacional das Cidades. Houve também a cobertura da Missão por parte da imprensa local (rádio, jornal e televisão).

## 2. Situações de violação do direito à moradia

### 2.1 Situações de Risco

#### **Conjuntos Habitacionais Populares Precários do Valentina Figueiredo: Programa “É pra morar”**

Foi constatada situação de grave violação ao direito à moradia adequada através de ações reiteradas do Poder Público Municipal e Estadual de deslocamento da população miserável (sem-teto e de área de risco) para a periferia da cidade e até para cidades vizinhas. A concepção de habitação popular implementada pela Prefeitura no Programa "É pra Morar" é ilegal e inconstitucional por desrespeitar tanto a legislação municipal (Código de Obras, Plano Diretor e Lei Orgânica) como a legislação federal (Estatuto da Cidade), a própria Constituição Federal e os Tratados Internacionais de que o Brasil é signatário.

"*Nós somos humanos!*" - Durante as visitas escutamos muitas vezes essa frase. Verificamos que a população destas comunidades sobrevive em situação de absoluto abandono.

Foi constatado o risco de desabamento de conjuntos dos condomínios "É pra Morar" em Valentina Figueiredo, e a escandalosa situação de risco à saúde pública, visto a inexistência de serviço de saneamento básico. Uma das principais reclamações da população destes condomínios é a falta de revestimento da construção, cujo projeto não previu nem reboco.

Segundo Elizete Cardoso da Silva, moradora de um dos condomínios: "*Aqui, quando o morador de cima lava a casa, molha aqui em baixo. Quando dão descarga, escorre urina de cima abaixo e ninguém toma providências*".

O Secretário Municipal de Infra-Estrutura, Saulo Lins, em reportagem ao Jornal de João Pessoa, no ano de 2000, confirmou que não havia previsão no projeto para o reboco porque ele foi construído em alvenaria aparente.

Vale destacar que os conjuntos habitacionais começaram a ser construídos em 1997 com aporte de recursos públicos. No entanto, até o presente momento, apesar dos esforços desta Relatoria e das organizações locais da sociedade civil, as autoridades competentes, como a SETRAPs (Secretaria Municipal de Trabalho e Promoção Social) não prestaram conta do montante de recursos destinados ao programa, e em nenhum momento, disponibilizaram ou publicizaram o teor do projeto ou as construtoras executoras.

As irregularidades verificadas nas visitas abrangem o padrão das unidades habitacionais familiares produzidas, sua localização, bem como a ausência de infra-estrutura e serviços urbanos, estendendo-se portanto, a todos os elementos constitutivos do direito à moradia adequada, vejamos:

- os apartamentos têm cerca de 22m<sup>2</sup> sendo que nenhum possui mais de um quarto, e abrigam de 4 a 10 pessoas;



- a construção é feita com tijolos aparentes e a argamassa que sustenta a edificação não possui a mínima solidez para a segurança dos moradores;
- não há qualquer tipo de revestimento ou impermeabilização das paredes;
- dada falta de revestimento, quando se aperta a descarga as águas de banho com urina e fezes caem de um andar no inferior.
- as paredes da edificação ela falta de reboco e impermeabilizante apresentam rachaduras e infiltrações. Como atestou Lígia Maria Holanda, vice-presidente do Sindicato dos Engenheiros na época da denúncia do FERURB:

***“Estou espantada pelo fato de ainda não ter sido registrada nenhuma morte. Estive lá em 2000 e naquela época a situação já era crítica. Os prédios correm risco de desabamento sim. Eu assinei o parecer há quatro anos confirmando tudo o que eu disse. Se nada pior aconteceu até agora foi a Providência Divina quem agiu”.***

- as instalações de água e energia elétrica são aparentes e de plástico, colocando em perigo a integridade física das pessoas.
- falta de infra-estrutura urbana: inexistência de ruas, calçadas e rede de esgoto; sendo que a maioria das ruas não tem nome oficial.
- falta de serviços públicos essenciais como segurança pública, posto de saúde, transporte adequado e creches;
- falta de limpeza das fossas existentes, aliada ao acúmulo de lixo decorrente da esporadicidade da coleta de lixo realizada num intervalo de 15 a 20 dias e a falta de coletores, contribui para a proliferação de moscas, ratos e baratas, constituindo risco à saúde pública.

### **O problema da discriminação**

Nesta visita ficou evidente que a concepção desse Programa se baseia sob premissa totalmente discriminatória contra a população de baixa renda (sem teto e moradores de áreas de risco que antes ao menos estavam incluídos territorialmente, perto das opções de trabalho).

Como pronuncia Lígia Maria Holanda: *“Eu acredito mesmo que isso não passou pelo CREA enquanto projeto. Porque não acredito que oficialmente se coloque especificações como o chão não vai ter revestimento ”.*

Constatou-se que:

- 1) as habitações populares estão localizadas numa área calcária de difícil absorção, que como reconhece o Secretário Municipal de Infra Estrutura, Sr. Saulo Lins, em reportagem para o Jornal de João Pessoa no ano de 2000, é responsável pelas infiltrações nas paredes dos edifícios e pelo conseqüente perigo de desabamento. Além disso, as moradias estão na periferia da cidade, há 1 hora e meia do centro.
- 2) o padrão de construção de moradia popular, ou seja, destinada para os mais pobres, como atestado pela avaliação dos Sindicatos dos Engenheiros de Paraíba, é irregular e ilegal; Segundo a engenheira Lígia Maria Holanda, em

Sessão Especial na Câmara Municipal de Vereadores que discutiu a questão dos condomínios:

*“Não acredito que as especificações técnicas deixem de fora a obrigatoriedade do reboco. **Gostaria de enfatizar, ainda, que cinta, colunas e vigas não são somente recursos estéticos. Eles existem para dar segurança a uma construção. Isso não existe nos condomínios populares de João Pessoa**”.* (grifos nossos)

3) a infra-estrutura urbana é praticamente inexistente, a maioria das ruas não tem nome oficial assim como, a prestação de serviços públicos essenciais como segurança pública, saúde e etc. No entanto, as taxas das concessionárias de água e energia são cobradas, em valor desproporcional ao perfil de renda da população.

Desta forma, além de excluídas territorialmente da cidade, do acesso aos equipamentos públicos ao lazer, ao trabalho, à infra-estrutura adequada, a discriminação sofrida por essa população hoje a coloca em situação de risco à saúde e à vida, dada a precariedade das habitações que lhes foram destinadas com aporte de recursos públicos, sujeitas inclusive à risco de desabamento.

A discriminação decorrente da ação do Poder Público se reproduz na sociedade, pois, as crianças de Valentina Figueiredo são discriminadas na escola, os moradores do conjunto não são atendidos no posto de saúde mais próximo, os carteiros não deixam o correio na porta dos moradores e é um problema conseguir emprego, pois o fato de ser morador de Valentina é critério para imediato descarte.

Como revela José Matias, morador do condomínio Cidadania II: *“Somos alvo de preconceito por morarmos aqui. O lugar é conhecido como Torre de Babel e quando vamos procurar emprego e dizemos que residimos aqui, somos rejeitados. Já fui até chamada de marginal”*.

*“O que acontece com os condomínios -- afirmou João Cristiano, arquiteto e representante do CREA na Sessão da Câmara que discutiu a Política Habitacional da Prefeitura de João Pessoa para a população de baixa renda- é uma maldade. Porque na verdade, o que foi feito nesses condomínios foi destruir o sonho e a esperança de quem imaginava ter os seus problemas de moradia resolvidos. E pior ainda: essa comunidade foi relegada como contemplada e não mais necessitada de condições dignas de habitabilidade”*.

## **A omissão do Ministério Público Estadual e a articulação da sociedade civil**

No meio do ano 2000, o Fórum Estadual de Reforma Urbana de Paraíba – FERURB- PB <sup>1</sup> elaborou denúncia, fundamentada em avaliação técnica produzida pela Vice Presidente do Sindicato dos Engenheiros, sobre violação do direito à moradia adequada em virtude da implementação, com recursos públicos, do Programa Municipal “É Pra Morar” pela Prefeitura de João Pessoa.

A denúncia ficou sob os cuidados e responsabilidade da Curadoria dos Direitos do Cidadão de Paraíba, órgão do Ministério Público Estadual, que requereu a formalização da denúncia. Esse pedido foi atendido, dando origem ao processo 275/00. Apesar da existência do processo o Sr. Curador não apurou a denúncia. Em agosto de 2001, o FERURB-PB pediu ao Procurador Geral do Ministério Público Estadual que intercedesse junto à Curadoria para buscar uma providência para o caso. No entanto, passaram-se dois anos e a solicitação também não foi atendida.

Após todas estas tentativas de provocar o Ministério Público para cumprir o seu papel, os representantes do FERURB dirigiram-se à Curadoria do Cidadão, onde depois de intensa busca, foram informados que o referido processo não tinha sido localizado. Alguns dias depois, o Fórum oficiou novamente à Curadoria, solicitando *“os mais cuidadosos esforços no intuito de localizar o referido e dar prosseguimento ao mesmo”*. Não houve qualquer providência ou resposta das autoridades competentes.

Considerando a gravidade da situação dado os quatro anos de omissão do Ministério Público Estadual face à suspeita de improbidade na gestão e aplicação de recursos públicos no Programa Municipal “É pra Morar” e, em especial, diante da dramática situação de risco à saúde, à segurança e à vida da população dos condomínios populares do Bairro Valentina Figueiredo, a FERURB encaminhou uma petição para a Corregedoria do Ministério Público Estadual, requerendo punição aos responsáveis pelo desaparecimento do processo.

A FERURB e a GAJOP (Gabinete de Assessoria jurídica aos Movimentos Populares), após nova visita aos condomínios, decidiram estrategicamente denunciar a situação dos condomínios a esta Relatoria, que visitou a área para averiguar a queixa. Além da denúncia formal, a FERURB e o MNLM (Movimento Nacional de Luta por Moradia) tentaram, durante quatro anos, buscar soluções junto ao Prefeito e as Secretarias, através de reuniões e audiências que, no entanto, restaram infrutíferas.

A partir daí a FERURB vem tomando algumas atitudes para dar andamento ao processo de apuração de responsabilidades e auxiliar a comunidade a melhorar sua situação:

---

<sup>1</sup> Fórum permanente de representantes da sociedade civil organizada formada por Sindicatos, Ongs, Pastorais, Entidades, Associações, Gabinetes de Parlamentares, Núcleos de Movimentos Populares, entre outros, criado no ano de 1994.

- entregou documento à Secretaria de Promoção Social da Prefeitura Municipal solicitando providências urgentes em vista do risco de vida sofrido pela população;
- reuniu-se com a direção e os membros técnicos do CREA (responsáveis pela emissão de um laudo técnico sobre a situação de Valentina Figueiredo) onde foram apresentadas as primeiras imagens dos imóveis feitas na vistoria e acordada o prazo de entrega do referido parecer, previsto para ser entregue no final de julho o que até hoje não foi feito, em razão da recusa de um dos engenheiros assinar até passar o período de eleição. O FERURB ingressou com ação de responsabilidade contra esse engenheiro; mobilização da imprensa para noticiar matérias sobre os condomínios; reuniões periódicas com diversas comunidades de João Pessoa (Favela Novo Horizonte, Conjunto Patricia Tomaz, Acampamento Jorge Luiz) vítimas de violação do direito à moradia, estimulando sua articulação e persistência na luta;
- realizou uma Campanha de Conscientização dos eleitores cujo tema é “Voto não tem preço, tem consequência” e participou de um Seminário de Políticas Públicas, onde ajudou a construir propostas de políticas urbanas para serem transformadas em plataformas políticas e incorporadas aos programas de governo dos candidatos majoritários à prefeito e vereador.

Uma resposta positiva desta articulação é que após a missão da Relatoria Nacional, a Prefeitura providenciou a rede de esgotos para dois dos blocos pertencentes ao Valentina Figueiredo, o Cidadania I e II.

### **Favela Novo Horizonte**

A Comunidade Novo Horizonte é uma favela ribeirinha existente há 17 anos, com 600 unidades habitacionais, localizada às margens do Rio Jaguaribe, no Bairro Cristo Redentor, Zona Sul de João Pessoa.

A área pertence a 63 moradores indefinidos que não reivindicaram a área de volta. Os moradores têm direito à usucapião da área, no entanto parte deve ser removida para área contígua por hoje se encontrarem em situação de risco, às margens do rio. Como denuncia um morador durante a visita da Relatoria à favela:

***“Temos muitas famílias morando como carangueijo dentro da lama”.***

Os moradores de Novo Horizonte são pessoas de baixa renda, que quando não são desempregados, trabalham em subempregos como: biscate, catador de lixo, catador de produtos alimentícios nas feiras livres e no CEASA, carroceiro, empregada doméstica, trabalhador da construção civil.

A situação de moradia é extremamente precária:

- As habitações foram construídas pelos próprios moradores, excetuando-se 3 ou 4 casas que tiveram o apoio da SETRAPS (Secretaria Municipal de Trabalho e Promoção Social). Os materiais de construção das moradias variam da taipa, como é o caso da maioria delas, até lona e materiais aproveitados. Há também algumas habitações feitas de alvenaria.
- As habitações localizadas à margem do Rio Jaguaribe ficam em cima de barreiras, sob situação de risco.
- A ponte que permite o acesso dos moradores de Novo Horizonte ao bairro Cruz das Almas foi feita de madeira pelos próprios moradores e em época de chuva inunda.
- Ausência de infra-estrutura urbana, como saneamento básico e calçamento. O serviço de coleta de lixo só atinge as pessoas que residem na parte de cima, em uma rua da comunidade. Além disso, esta rua é oficial (Av. Brasil), de modo que todos os moradores são identificados por ela.
- Em virtude da falta de tratamento de esgoto todos os dejetos e necessidades pessoais são jogados no rio, o que além de provocar a poluição, coloca em risco à saúde da população. Como expõe a moradora Maria das Graças: *"Nosso amigo rio é o que mais sofre com a nossa má moradia"*.
- As contas de luz são muito altas, 80% delas não é paga.
- Os serviços urbanos são escassos: a comunidade não é atendida por serviço de correio, não há creche, a unidade de saúde tem apenas uma clínica geral e não é equipada com telefone, impedindo que os agentes de saúde encaminhem os pacientes para atendimento especializado, além disso há excesso de famílias para cada agente, que totalizando seis cada um se encarrega de 160 pessoas.
- Existe uma área municipal vazia dentro da Novo Horizonte, já prevista para ser utilizada como praça. Como alternativa de cultura e lazer os moradores usam o espaço comunitário onde se localiza a Igreja ecumênica.
- Transporte público precário, com apenas duas linhas de condução.
- Há pessoas cadastradas na Bolsa Alimentação e na Bolsa Escola que não recebem os benefícios.
- Os moradores apesar de estarem na área há quase 20 anos, ainda não possuem a segurança jurídica da propriedade.
- Na década de 90, o MNLN formulou um Projeto de urbanização e regularização para a área, que foi engavetado pela Prefeitura, não tendo, portanto continuidade.

Segundo relato de um morador da comunidade: ***"Nós que aqui moramos queremos que as autoridades enxerguem a nossa comunidade, que já existe há 17 anos e até agora não foi feito nenhum benefício"***

## 2.2. Ameaça de despejos

### Assentamento Urbano Jorge Luiz

Em agosto de 2002, cerca de 300 famílias (que moravam de favor na casa de outras pessoas ou em casa própria feita de taipa e em situação de risco) ocuparam uma área da Prefeitura Municipal, no Conjunto Valentina Figueiredo, zona sul de João Pessoa. É uma área central com boas condições e relevo adequado. Atualmente existem 220 famílias, com muitas crianças e adolescentes, morando em barracas de lonas. O perfil econômico da população é de baixa renda. A população vizinha tem preconceito em relação a comunidade e tem feito uma campanha de influências juntos aos políticos locais ligados ao prefeito para retirá-la do local. Está em andamento uma negociação entre o MNLM, a Prefeitura de João Pessoa e a CEHAP (Companhia Estadual de Habitação Popular) cuja pauta é a construção de casas para a comunidade através do PSH em outra área da cidade.

As condições de moradia do Assentamento Jorge Luiz atentam contra a dignidade da pessoa humana:

- Das 200 famílias apenas 63 estão empregadas, principalmente com bico e reciclagem.
- Há perigo de serem despejados, pois a Associação Comunitária do Planalto da Boa Esperança provocou o Ministério Público que ingressou com ação de reintegração de posse sob o fundamento do local ser considerado área verde. Graças a atuação do MNLM junto ao Ministério Público estadual e à Prefeitura, a ordem está suspensa, mas o prazo do acordo já expirou.
- Os moradores do Jorge Luiz são vítimas de discriminação, o Hospital Valentina Figueiredo, por exemplo, se recusa a atender os acampados, a creche não aceita as crianças do Jorge Luiz
- A saúde é precária, o médico visita os acampados num intervalo de 8 dias, e não há remédio.
- A educação é fraca, o colégio Cícero Leite é ruim e ensina as crianças apenas a escrever; os professores não se preocupam em ajudá-las a atravessar a pista e elas seguem sozinhas até o assentamento numa caminhada que dura 40 minutos; muitas vezes falta merenda.
- Não estão cadastrados em nenhum programa de alimentação.
- Não existe saneamento básico ou esgoto, as necessidades são feitas em sacos e jogadas no mato.
- Não há serviço legalizado de água e luz, os moradores tem que se resolver clandestinamente.
- Não há qualquer espaço de lazer.

## Conjunto Patrícia Tomaz

São 317 famílias sem-teto que, em 2003, ocuparam um terreno no Bairro de Mangabeira VIII ao lado do conjunto habitacional que estava sendo construído pela CEHAP (Companhia Estadual de Habitação Popular da Paraíba), órgão do governo estadual, para 110 famílias organizadas através da MNLM.

Segundo Teresa Cristina integrante de Patrícia Tomaz: ***“A questão da gente preferir acampar aqui é a seguinte: aqui tem terra, nós sabemos que tem terra para ser construídas as casas”***. Assim, na esperança de serem beneficiados, eles resistiram, durante 6 meses, em baixo de lonas, concordando em desocupar a área, após acordarem com o Diretor da CEHAP, Dr. Pedro Lucena a construção de suas casas. Até a presente data essa promessa não foi cumprida, e a única novidade foi o cadastramento do pessoal.

Segundo uma moradora de Patrícia Tomaz: ***“Penso que ele só fez esse cadastramento para que nós saíssemos da área, porque caso ele não tivesse feito nós ainda estaríamos morando debaixo das lonas. Do jeito que ele veio pessoalmente nos tirar, que ele venha pessoalmente dar uma consolidação no que começou”***.

Atualmente os moradores estão acampados em lonas no quintal de outras casas ou ocupando as casas vazias do conjunto feito pela CEHAP. São pessoas pobres que vivem da construção civil, comércio informal, catando lixo, além da presença maciça de desempregados.

Essa comunidade tem um bom nível de organização, reunindo-se permanentemente. Diante da delonga da decisão estão impacientes, dispostos a pressionar uma solução rápida para o caso, através da modificação da estratégia de luta. Eles deixam claro que querem discutir o projeto de construção com a CEHAP para definir um novo modelo de padrão construtivo das moradias, que se diferencie do adotado no Programa “É pra Morar”. Também reivindicam a permanência no mesmo local.

Segundo Ana Cláudia Ferreira da Silva: ***“Assim o que a gente reivindicaria seria casa com 2 quartos, infra-estrutura de tijolos, não como foi feito em Valentina Figueiredo que parece casa de passarinho”***.

Dentre os problemas de moradia estão:

- A luz não é legalizada.
- Não tem esgoto, apenas fossas.
- O colégio mais próximo fica a 4 km de distância. A escola Borges da Fonseca é precária, tem 7 salas, mas apenas 4 são utilizadas.
- A creche está a 6 km do local que moram.
- O local é perigoso, várias mulheres já foram atacadas na Boca da Mata.

- Os ônibus só funcionam até às 21:30/ 22 h e o deslocamento até o centro leva de 1 h à 1h30. A maioria dos moradores se locomove através de carroça.
- “ **O lazer é a lama**”, enfatiza Vanderluce. Como afirma Jaciara Pinheiro da Silva:

**“os jovens procuram outros bairros para se divertir como Mangabeira VII, onde há clubes e ginásios. Aqui tudo é seco”.**

- Não tem posto de saúde.

A Comunidade Novo Horizonte, por exemplo, existente há 17 anos, apesar de ter direito à propriedade da terra, através de usucapião, ainda não conseguiu providenciar a regularização fundiária da comunidade, parte no local atual, parte em local próximo visto a situação de risco de famílias morando às margens do Rio Jaguaribe. Desta forma, além da questão do acesso à Justiça, a análise das situações acima descritas permite constatar a total omissão do Ministério Público Estadual, tanto em relação à prevenção das situações de risco, como ocorre em Novo Horizonte.

### **2.3. Experiência Positiva: Comunidade 5 de junho**

#### **Acorda Mulher**

Autora: Teresinha Ferreira da Silva  
(Com. Maria de Nazaré- Func. III)  
João Pessoa, 08.03.02  
Canta: Salete

*Acorda mulherada acorda  
Acorda vem participar  
Da luta pelos seus direitos  
E a cidadania poder conquistar*

*Você com os braços cruzados  
Não sai nunca deste lugar  
Para você só existe um consolo  
Chorar e se lastimar  
Entrando na luta a vida muda  
A gente não sabe explicar  
Só sei que dá luta eu não saio  
Lutando vou me transformar*

Em 1998, 101 famílias ocuparam uma área da Prefeitura Municipal de João Pessoa, no Bairro de Alto Mateus, área sul da cidade. Moraram durante 3 anos



em barracos de lonas , até que em 2000, após muitas negociações conquistaram a construção de suas casas, terreno tipo pré moldado 7 por 10 com 1 quarto, 1 cozinha, 1 sala, 1 banheiro. As obras foram custeadas com recursos da Defesa Civil.

É uma área bem localizada, próxima ao centro da cidade, com linha de ônibus, escola e equipamentos culturais como praças, um centro de juventude e um campo de futebol. Seus moradores, portanto, tem um nível de vida melhor do que o das comunidades citadas anteriormente. O padrão construtivo e as condições estruturais da área, como a infra- estrutura não chegam a ser muito boas, mas os moradores reconhecem uma vitória bem positiva. São muito organizados, tem uma comissão de lideranças bastante atuante e continuam o processo de luta, apoiando as diversas mobilizações de outros movimentos.

A principal conquista é, sem dúvida a segurança jurídica da posse, através da aquisição do direito real de uso a título gratuito. Outro aspecto de destaque é que os títulos estão em nome das mulheres, com exceção de 4 em que os titulares são homens. Desta forma, os moradores desta comunidade ao possuírem titulação da moradia não são mais assombrados pela possibilidade do despejo e passado esse temor eles podem fazer o planejamento familiar, investir e fazer melhorias em sua casa, alcançando uma moradia digna e valorizada, passam a ter a casa como garantia que lhes dará acesso à diversas formas de créditos. Assim, a legalização da posse substitui a ameaça do exercício direito à moradia pela garantia e proteção desse direito. O fato dos títulos serem dados em nome da mulher significa o seu reconhecimento como chefe de família e a garantia de que caso se separe do marido, continuará como os filhos na casa. Essa conquista foi resultado da reivindicação das próprias mulheres integra a grande maioria dos movimentos sociais de luta pela moradia.

Mesmo sendo uma experiência que aglutina mais aspectos positivos, reforçados pelo nível de organização da comunidade, há pontos ainda frágeis, que merecem atenção:

- Infra-estrutura: os moradores reivindicam a ligação dos esgotos sanitários a rede geral já existente no bairro, o calçamento da área, a limpeza do canal, que fica cheio e entupido.
- necessidade de implantação de programas sociais que melhorem a qualidade de vida dos moradores.
- implantação das tarifas sociais de água e luz. As contas de luz são altas, a maioria não paga. Fizeram um acordo com a GAJEPA: chamaram as 101 famílias e negociaram um taxa mínima, mas a população desempregada ainda não consegue pagar.
- serviço de saúde precário. Segundo Suzana Livia dos Santos: ***“Leva até 2 meses para conseguir uma consulta com dentista, o posto de saúde está sem médico há 15 dias, falta medicação e há 1 agente para cada 101 casas do “ 5 de junho”.***

### 3. RECOMENDAÇÕES

#### ***O Estatuto da Cidade***

Autora: Teresinha Ferreira da Silva  
( Com. Maria de Nazaré- Func. III)  
Música: Salete  
(Com. Ilha do Bispo)

*O Estatuto da Cidade  
precisamos conhecer  
Ele garante os direitos  
De morar bem e viver (bis)  
O direito e a moradia  
Está na Constituição  
É o humano principal  
Direito do cidadão (bis)*

*O Estatuto da Cidade  
precisa ser divulgado  
De maneira especial  
Para o pobre favelado (bis)*

*Ele garante o direito  
Da terra a regularização  
De área pública ou privada  
Concessão ou Usucapião (bis)*

*Se você quer reivindicar  
Seu direito na justiça  
A assistência é gratuita  
É direito garantido (bis)*

*Agora eu quero lhe falar  
Da parte mais complicada  
O Estatuto está aprovado  
Falta entrar em ação  
Só depende do prefeito  
respeitar o cidadão  
E o plano diretor  
Já está em nossas mãos  
Vamos lá, senhor prefeito  
Dê a ele atenção (bis)*

Segue, desta forma, as Recomendações da Relatoria para garantia do direito humano à moradia digna das comunidades visitadas, chamando a atenção do Governo Municipal, Estadual e Federal para a situação de risco em que se encontra a população. Destacamos, pois, a urgência da implantação de esgotamento sanitário, a eliminação das situações de risco e a regularização fundiária e urbanização das áreas.

### **3.1. Recomendações Gerais:**

- Cadastramento pelo Município de todas as comunidades visitadas nos Programas Bolsa Alimentação e Bolsa Escola para combater a situação de fome e abandono.
- Inclusão de todas as comunidades em Projetos de Geração de Renda.
- Implantação e ligação de sistema de esgotamento sanitário pela Companhia de Saneamento Básico do Estado da Paraíba para combater a flagrante situação de risco à saúde pública em todas as áreas visitadas.
- Aplicação do Plano Diretor de João Pessoa, vigente há 14 anos, implementando sua concepção de integração dos grupos sociais de baixa renda à cidade, como, por exemplo, a previsão de ZEIS nas áreas centrais.
- Revisão dos padrões de moradia dos Programas Habitacionais Municipais e Estaduais, reconhecendo-se o direito à moradia em toda a sua amplitude, de modo a observar a variedade de seus elementos constitutivos como: adequação do tamanho das habitações ao número dos integrantes da família, localização favorável próxima as oportunidades de trabalho e a rede de serviços da cidade, implantação de infra-estrutura e serviços urbanos, custo acessível, respeito ao padrão cultural das famílias de Paraíba.
- Criação de uma Comissão intersetorial de representantes do Poder Público, Ministério Público, entidades profissionais qualificadas cujo objetivo será investigar medidas que evitem a ocorrência de situações mais graves à vida e à saúde da população.
- Construção de uma rede de Organizações responsáveis pelo monitoramento e continuidade da Missão da Relatoria Nacional do Direito à Moradia Adequada e Terra Urbana.
- Aplicação das tarifas sociais de água e luz.

### **3.2. Recomendações específicas:**

#### **Condomínios do "É pra Morar" - Valentina Figueiredo**

- Informações da Prefeitura Municipal de João Pessoa acerca do Programa "É pra Morar" da Secretaria de Trabalho e Promoção Social (SETRAPS), em especial a origem e o montante de recursos, bem como, os responsáveis pelo projeto e execução das obras.

- Solicitação de vistoria imediata da área com a elaboração de laudo técnico pelo CREA e pelo Centro de Tecnologia da Universidade Federal da Paraíba.
- A execução das medidas legais cabíveis pelo Ministério Público Estadual, Curadoria da Cidadania, para a instauração de inquérito civil para a apuração da denúncia oferecida pelo Fórum Estadual da Reforma Urbana da Paraíba (FERURB) em 8 de maio de 2000, conforme processo 275/00.
- Reformulação dos padrões construtivos dos condomínios.

### **Favela Novo Horizonte**

- Eliminação da situação de risco das famílias que estão vivendo às margens do Rio Jaguaribe sob barreiras.
- Construção de uma passarela que ligue a comunidade ao bairro vizinho, substituindo a ponte de madeira existente.
- Delimitação da área como Zona Especial de Interesse Social (ZEIS) para regularização fundiária<sup>2</sup> da área através da discussão junto a comunidade do Projeto UrbVale e da revisão em andamento do Plano Diretor do Município.
- A Defensoria Pública do Estado de Paraíba deve prestar suporte jurídico à comunidade, instrumentalizando o processo de titulação da terra, através de ação de usucapião.
- O projeto de urbanização deve necessariamente conter: plano de esgotamento ambiental, calçamento, reconstrução e melhoria do padrão habitacional, tratamento do rio, projeto de drenagem das águas pluviais, construção de ponte que ligue a comunidade ao bairro vizinho (reivindicações dos moradores).
- A Companhia Estadual de água deve cumprir a promessa feita em 2003 de legalizar a água.

### **Acampamento Jorge Luiz**

- Prestação de assessoria jurídica gratuita à comunidade pela Defensoria Pública Estadual para sua tutela em juízo, devido a ação impetrada pelo Ministério Público Estadual para desocupação da área (processo 2002003001514-9, da 6ª Vara da Fazenda Pública).
- Demarcação da área ocupada da Prefeitura Municipal como Zona Especial de Interesse Social (ZEIS), dada a ociosidade do terreno que se encontrava vazio e a presença de infra-estrutura e equipamento públicos já instalados na área, para a produção de habitação de interesse social cujos padrões devem ser elaborados junto à comunidade.

### **Condomínio Patrícia Tomaz**

---

<sup>2</sup> Segundo Betânia Alfonsin, a regularização fundiária compreende “o processo de intervenção pública, sob o aspecto jurídico, físico e social, que objetiva legalizar a permanência de populações moradoras de áreas urbanas ocupadas em desconformidade com a lei para fins de habitação, implicando melhorias no ambiente urbano do assentamento, no resgate da cidadania e da qualidade de vida da população beneficiária.” (In: Direito à Moradia: instrumentos e experiências de regularização fundiária nas cidades brasileiras. Rio de Janeiro: FASE/GTZ/IPPUR/UFRJ- Observatório de Políticas Urbanas e Gestão Municipal, 1997).

- Demarcação de Zona Especial de Interesse Social (ZEIS) em área vazia mais central da cidade e servida de infra-estrutura básica, para atendimento da população hoje acampada junto ao condomínio Patrícia Tomaz.
- A CEHAP deve cumprir o acordo feito com os moradores de construção das casas, definindo-se os moldes da habitação a partir de um processo de discussão com a comunidade.
- A comunidade deve agilizar a organização da Associação dos Moradores da Cidade Verde, que deve contemplar tanto as pessoas do Patrícia Tomaz, como os moradores do Mangabeira VIII já assentados.

#### 4. QUESTÕES A SEREM ENFRENTADAS

##### **Quem luta Por Moradia**

Autor: Wellington

Música: Salete

*Quem luta por moradia não pode desanimar  
toca sanfona e pandeiro e não deixa o corpo  
parar. (bis)*

*Jesus Cristo acompanha quem a vida  
entregar, quem briga por seus direitos eles  
vem iluminar. (bis)*

*O governo quer o povo oprimido e sem ação,  
quando alguém abre os olhos lá vem a  
perseguição. (bis)*

*Não tememos seus poderes, destes homens  
Incompetentes, penso que é banana e bobo  
E quem enganou a gente. (bis)*

*Quem tem sua casa caindo vive e respira  
Aflição e não dorme só dá cochilos é grande  
A solidão. (bis)*

*Agora falo dos sem teto que vivem na  
Humilhação e uma nudez maior é viver na  
Vida em vão. (bis)*

*As crianças eu conto bem, sofrem e gemem  
em silêncio, seu desenho é sempre a casa  
que mostra muito contente. (bis)*

*Para falar da mulher tenho que falar com  
Raça, além de não ter a casa e o marido na  
Cachaça. (bis)*

*Para falar da moradia e omitir o sofrimento  
Prefiro escrever a negar meus sentimentos. (bis)*

*Confiando em Jesus Cristo que é homem  
Justo e fiel sua terra prometida, onde corre  
Leite e mel. (bis)*

## **1. Pressupostos para solução pacífica de situações de conflito: ameaça de despejo e deslocamentos forçados**

Destacamos, dentre as principais diretrizes contidas nas normas internacionais, as medidas que devem ser adotadas pelas autoridades brasileiras para a promoção do direito à moradia, com vista, em especial, a solução pacífica das situações de conflito. Vejamos.

O reconhecimento dos grupos vulneráveis como titulares do direito à moradia, não podendo ser discriminados em razão da origem social, posição econômica, origem étnica, sexo, raça ou cor, devendo ser reconhecidos seu direito à políticas públicas específicas, bem como, incluídos como beneficiários e agentes de qualquer projeto de desenvolvimento (em especial que os atinja diretamente), como forma de garantir tratamento isonômico na aplicação das normas de proteção dos direitos humanos instituídas em nosso ordenamento jurídico.

A democratização do acesso à terra e à propriedade, que regulem as atividades do setor privado bem como a instituição dos instrumentos jurídicos e urbanísticos de *regularização fundiária* para reconhecer o direito à moradia das populações que vivem nos assentamento informais, através da instituição de leis sobre política urbana e habitacional, como são os *planos diretores* nos Municípios.

O direito à participação: as populações locais mais vulneráveis devem ser consultadas, bem como, participar da definição de qualquer projeto estratégico para a cidade, em especial, no território que ocupam. As minorias devem atuar como beneficiários e agentes dos projetos de desenvolvimento. A participação efetiva é aquela que garante o direito à informação, devendo ser divulgada, em local e tempo apropriados, com procedimentos não apenas consultivos, mas deliberativos e vinculantes.

O entendimento de que os despejos forçados e demolições de domicílio como medida punitiva contrariam as normas nacionais (Constituição Federal, Estatuto da Cidade) e o e

internacionais de que o Brasil é signatário (Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, Convenção de Genebra de 1949, Protocolos de 1977 e a Convenção 169 OIT<sup>3</sup>).

A necessidade de regulamentação da devida proteção legal às pessoas afetadas pelas ações de remoção, realocação, despejo de modo que disponham de recursos jurídicos apropriados para resguardar os seus direitos como a vida, integridade física e preservação de seus bens e valores pessoais.

A necessidade de se tomar as seguintes medidas na excepcional ocorrência de despejos forçados, em vista do disposto no item 14 do Comentário Geral nº 7 do Comitê dos Direitos Econômicos Sociais e Culturais das Nações Unidas, que obriga o Estado: (i) antes de realizar qualquer despejo forçado, especialmente os que envolvem grande grupos de pessoas a explorar “todas alternativas possíveis”, consultando as pessoas afetadas, a fim de evitar ou de minimizar o uso da força ou ainda impedir o despejo; (ii) assegurar às pessoas afetadas pelo despejo a utilização dos remédios legais como o direito de defesa e recurso das decisões judiciais de despejo; (iii) assegurar a todas as pessoas afetadas pelos despejos forçados o direito à indenização adequada, referente aos bens pessoais ou reais de que foram privados.

A garantia à proteção processual das pessoas afetadas pelos despejos forçados de forma a resguardar: o direito de defesa das pessoas afetadas; concessão de um prazo suficientemente razoável para notificar todas as pessoas afetadas com atenção à data prevista para o despejo; prestar a todos os interessados, em um prazo razoável, informação relativa ao despejo previsto e, se for o caso, o fim a que se destinam as terras e residências; a presença de funcionários públicos ou seus representantes, especialmente quando o despejo afete grande número de pessoas; identificação exata de todas as pessoas que serão atingidas pelo despejo; a não execução dos despejos quando haja mau tempo ou seja noite, a oferta de remédios jurídicos; a prestação de assistência jurídica sempre que possível às pessoas que necessitem pedir indenização nos tribunais; ter locais apropriados para a guarda dos bens e utensílios pessoais das pessoas que serão despejadas; oferta de abrigos para as pessoas despejadas.

## **2. Tarifas Sociais de energia elétrica para população de baixa renda**

A modicidade das tarifas dos serviços públicos essenciais é um dos componentes do direito à moradia adequada, visto que não há padrão de vida digno sem garantia de acesso à energia elétrica e à água a custos compatíveis com as diferentes faixas de renda da população.

O artigo 47 da Lei 10.257/2001 prescreve que “*Os tributos sobre imóveis urbanos, assim como as tarifas relativas a serviços públicos urbanos, serão diferenciadas em função*”

---

<sup>3</sup> Regulamentado pelo Decreto nº 5051 de 19 de abril de 2004.

*do interesse social.*” É, pois, dever do Estado, das Agências Reguladoras (ANEEL e ANA) e das concessionárias garanti-los.

Considerando que a energia é um serviço essencial e que a garantia de acesso a todos os cidadãos brasileiros é um dever do Poder Público, nos termos do art. 175, da Constituição Federal; considerando que os novos critérios para a tarifa social definidos pelo Governo federal são mais restritivos; a Pro Teste – Associação Brasileira de Defesa do Consumidor, Polis – Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais, Sindicato dos Engenheiros do Estado de São Paulo, Instituto Ilumina, Comissão de Privatização da OAB-SP, Fórum de Cortiços e Sem Teto de SP e UMM – União Movimento e Moradia uniram suas forças para reivindicar a revisão dos critérios utilizados para a garantia do direito à tarifa social.

A tarifa subsidiada deve atingir uma faixa mais ampla da população classificada como pobre, e não se restringir, como hoje, à parcela que vive abaixo da linha da pobreza. Por exemplo, nas residências que consomem até 80 kWh por mês, que estão automaticamente dentro da tarifa social, a família não pode ter chuveiro elétrico em casa, diz Abreu<sup>4</sup>. Segundo ele, esse nível de consumo equivale ao uso de um chuveiro por duas horas diárias por mês.

Além disto, sendo um programa de âmbito nacional, a fixação de critérios deve ser adequada à realidade brasileira, sempre levando em consideração as diferenças regionais.

Em 06 de maio de 2003 foi entregue uma proposta ao Ministério de Minas e Energia e à Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) de fixação de novos critérios para a concessão dos descontos<sup>5</sup> devidos a baixa renda, mas até agora, não houve qualquer resposta do Governo Federal.

### **CRITÉRIOS DEFENDIDOS PELAS ENTIDADES**

- 1. A manutenção do patamar de consumo, porém, com a consideração das diferenças regionais.**
- 2. O fim da exigência da ligação monofásica.**
- 3. A concessão do desconto a todos que estejam inscritos em qualquer programa social governamental, seja federal, estadual ou municipal.**
- 4. A concessão do benefício para aqueles que, apesar de não estarem inscritos em programas sociais, residam em imóvel com até 90 m<sup>2</sup>, com padrão de construção modesto ou precário (informações constantes dos carnês de IPTU ou que as prefeituras possuem em cadastros públicos de fácil acesso para as concessionárias distribuidoras de energia elétrica).**
- 5. A concessão do benefício para os consumidores que residam nas zonas de pobreza registradas pelos municípios, como favelas e cortiços, definidas como Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) na cidade.**

---

<sup>4</sup> O engenheiro Ari Ferreira de Abreu, professor da Universidade Federal de Santa Catarina no artigo “Tarifa social definida pelo governo é mais restritiva” do Jornal Folha de São Paulo, 9/9/02.

<sup>5</sup> O subsídio, que pode representar desconto de até 65% sobre a tarifa convencional além da isenção de cobrança de outros encargos como o ECE – encargo de capacidade emergencial, o famoso seguro anti-apagão.



a utilização de dados de órgãos oficiais para enquadramento como consumidores de baixa renda, torna menos burocratizado o processo de enquadramento e representa respeito à natureza de essencialidade dos serviços

Tratando-se de serviço essencial, o que termina por ocorrer é a proliferação de ligações clandestinas os chamados “gatos” e o uso descontrolado da energia elétrica; bem fundamental para o desenvolvimento da economia do país e para a dignidade da vida humana. Ou seja, a inadequação das normas em questão à realidade dos consumidores brasileiros implicará em alto custo econômico e social para o país.

Agravam este cenário de violação de direitos considerando a variação do valor da tarifa de 1995 a 2003, de 326,63% no Sudeste e 310% de variação média no Brasil<sup>6</sup>.

### **3. Regularização Fundiária e Plano Diretor**

A Relatoria Nacional constatou uma grande demanda de comunidades situadas em áreas urbanas que estão reivindicando o reconhecimento legal e jurídico de seus territórios e moradias, bem como de terem seus territórios protegidos pelo Estado brasileiro. Os preceitos da ordem legal urbana brasileira destinada a legalizar e urbanizar as áreas urbanas e rurais consolidadas e ocupadas por população de baixa renda, e populações tradicionais, tendo o direito à moradia como elemento essencial, são os seguintes: o direito à cidades sustentáveis; os princípios das funções sociais da cidade e da propriedade, da igualdade e justiça social; o desenvolvimento urbano ambientalmente sustentável e a gestão democrática da cidade.

A regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda, mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais, é uma norma nacional prevista como diretriz da política urbana no Estatuto da Cidade – Lei Federal nº 10.257/2001 (Artigo 2º, inciso XIV). Como norma nacional deve ser observada e respeitada pela União, Estados e Municípios, com o objetivo de prover um dos componentes do direito à moradia que é a segurança jurídica da posse.

Com esta norma nacional passou a ser uma obrigação do Estado Brasileiro através dos seus entes federativos o reconhecimento legal e jurídico da moradia e da posse da terra de milhões de pessoas humanas que vivem em assentamentos informais tanto nas áreas urbanas como rurais como uma medida fundamental para assegurar o cumprimento da função social da propriedade.

O Estatuto da Cidade arrola como instrumentos da política de regularização fundiária, nos termos do inciso V do artigo 4º, as Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS - (“f”), concessão de direito real de uso (“g”), concessão de uso especial para fins de moradia (“h”), usucapião especial de imóvel urbano (“j”), assistência técnica e jurídica gratuita para as comunidades e grupos sociais menos favorecidos (“r”).

Com relação à dimensão da regularização fundiária, a diretriz prevista no Estatuto da Cidade define como componentes essenciais desta política: a urbanização da área ocupada,

---

<sup>6</sup> Segundo informações retiradas do site da ANEEL, INPC – 222% do IBGE jan. 95 a dez 2003.

visando à melhoria das condições habitacionais das moradias existentes, e a legalização da área, mediante a outorga de um título de reconhecimento legal da moradia para os ocupantes da área, passível de ser registrado no Cartório de Registro de Imóveis. Neste sentido temos plena concordância com o conceito de regularização fundiária elaborado por Betânia de Moraes Alfonsin para avaliar os programas de regularização fundiária nas cidades brasileiras e que pode servir como referência para a definição da política nacional:

“Regularização fundiária é o processo de intervenção pública sob os aspectos jurídico, físico e social, que objetiva legalizar a permanência de populações moradoras de áreas urbanas ocupadas em desconformidade com a lei para fins de habitação, implicando acessoriamente melhorias no ambiente urbano do assentamento, no resgate da cidadania e da qualidade de vida da população beneficiária”.<sup>7</sup>

### **Município e Regularização Fundiária**

O Município tem a atribuição constitucional nos termos do artigo 182 da Constituição brasileira de ser o ente federativo competente para implementar a política urbana, que tem por objetivos assegurar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, do cumprimento da função social da propriedade e o bem estar de seus habitantes. Isto significa que o Município tem papel preponderante pra promover a regularização fundiária em seu território.

Considerando que o principal instrumento constitucional para a promoção da política urbana no Município é o plano diretor, a política da regularização fundiária municipal deve ser estabelecida através deste instrumento. Esta defesa também se justifica por caber ao plano diretor definir as exigências fundamentais de ordenação da cidade, e os critérios e as medidas e os instrumentos para assegurar que a propriedade urbana cumpra a sua função social.

Cabe ressaltar que o Plano Diretor nos termos do § 2º do artigo 40 do Estatuto da Cidade deverá englobar o território do Município como um todo, o que significa o território considerado urbano e o considerado rural

Assim, para a adoção de uma política municipal de regularização fundiária dos assentamentos informais por meio do Plano Diretor ou lei municipal específica (se o Plano Diretor não for obrigatório), os Municípios devem:

- Constituir um programa de regularização fundiária e urbanização das áreas urbanas e rurais ocupadas por população de baixa renda ou por populações tradicionais.
- Estabelecer as diretrizes para a regularização fundiária de áreas de domínio da União e do Estado
- Delimitar as áreas urbanas e rurais ocupadas por população de baixa renda passíveis de regularização fundiária, como Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS.
- Constituir um comitê gestor para cada ZEIS com participação da comunidade para elaborar e executar o plano de urbanização da área objeto da regularização fundiária.
- Definir os instrumentos que devem ser aplicados pelo Município para a regularização das áreas urbanas e rurais ocupadas por população de baixa renda, como o usucapião

---

<sup>7</sup> ALFONSIN, Betânia de Moraes, *Regularização Fundiária: Um Imperativo Ético da Cidade Sustentável – O Caso de Porto Alegre*, O Direito à Cidade Trilhas Legais para o direito às cidades sustentáveis, Max Limonad, São Paulo, 1999, p.163.

urbano, a concessão de uso especial para fins de moradia, a concessão de direito real de uso, o usucapião rural, a cessão de posse, a concessão de terras públicas para fins de reforma agrária.

- Constituir um programa de assistência jurídica à população de baixa renda dos assentamentos informais para promover as medidas administrativas, judiciais e registrarias cabíveis para fins da regularização fundiária como o usucapião urbano, a concessão de uso especial para fins de moradia.

#### 4. Gestão Democrática da Cidade

A Relatoria Nacional durante a missão constatou a falta de gestão democrática em processos de elaboração e execução de políticas programas e projetos de habitação de interesse social, na elaboração e implementação de projetos de desenvolvimento de grande impacto, de elaboração de planos diretores, e de mediação e solução de conflitos relativos ao direito à moradia de grupos sociais. Estas situações configuram uma nítida violação ao direito à cidade que tem como um dos seus componentes a gestão democrática da cidade, bem como ao princípio constitucional das funções sociais da cidade.

A norma prevista no inciso II do Artigo 2º do Estatuto da Cidade contém como diretriz da política urbana a gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano.

Para a existência da Gestão Democrática da Cidade é preciso aplicar padrões culturais e sociais com ética nas cidades onde os conflitos de interesse sejam mediados e negociados em esferas públicas e democráticas. Assume-se como princípio básico da política urbana o imperativo de se discutir os rumos das cidades com os vários setores que compõem a sociedade. Garante-se, dessa forma, a participação da população nas decisões sobre as atividades e as funções urbanas das cidades, por meio dos instrumentos estabelecidos no Estatuto da Cidade.

O Estatuto da Cidade através dos artigos 43 e 44, define as ferramentas que o Poder Público e a sociedade devem utilizar especialmente no Município, para enfrentar os problemas de desigualdade social e territorial nas cidades: conselhos de política urbana; conferências da cidade; orçamento participativo; audiências públicas, iniciativa popular de projetos de lei, estudo de impacto de vizinhança.

Com base nestes preceitos legais e a realidade constatada pela Relatoria devem ser tomadas as seguintes medidas:

- Aplicação dos princípios da paz e das funções sociais da cidade pelos entes federativos e instituições do Estado brasileiro, de forma conjugada com os princípios da função social da propriedade, igualdade e da razoabilidade para a **solução pacífica dos conflitos** fundiários, de moradia de alta litigiosidade e complexidade que resultem em lesão aos direitos econômicos, sociais e culturais e ambientais de comunidades e grupos sociais vulneráveis. Estes princípios devem ser aplicados para a solução dos conflitos constatados nos Municípios de Alcântara, Fortaleza, Salvador e Recife e São Paulo.
- Reconhecimento por parte das instituições do Estado Brasileiro da **legalidade e legitimidade das ações de exigibilidade** do direito à moradia e dos demais direitos econômicos sociais e culturais na esfera administrativa, legislativa e judicial **das organizações e movimentos populares** e dos moradores de bairros, loteamentos e

conjuntos habitacionais populares, favelas, cortiços, vilas e povoados situados em áreas urbanas e rurais.

- A União, Estados e Municípios para garantir a participação dos habitantes pobres e de suas comunidades nos processos de produção de leis, políticas, programas e projetos que afetem diretamente suas vidas devem como prioridade destinar recursos para ações de **educação e capacitação** nas áreas de políticas públicas, gestão e planejamento, direitos e cidadania, destinando estas ações em especial para os **jovens, as mulheres e os idosos**, e constituir parcerias com Universidades, organizações não governamentais e escolas para executar estas ações.
- A União, Estados e Município devem viabilizar **espaços de gestão democrática** da cidade como o Conselho e a Conferência das Cidades, e utilizar os instrumentos das audiência e consultas públicas para tomada de decisões sobre projetos de grande impacto sobre a vida dos habitantes da cidade
- A União e o Estados devem **respeitar as decisões tomadas em espaços democráticos e participativos** legalmente constituídos no Município sobre assuntos relacionados ao uso e ocupação e implantação de projetos de grande impacto em áreas urbanas ou rurais ocupadas por população de baixa renda ou populações tradicionais.
- Os Municípios visitados pela missão da Relatoria devem constituir **Comissões de Mediação e Conciliação de Conflitos Fundiários**, compostas por representantes do Governo Federal, do Governo do Estado e do respectivo Município e representantes dos moradores, comunidades, organizações da sociedade, empresas e instituições envolvidas no conflito.
- As instituições do Estado Brasileiro devem produzir, divulgar, disponibilizar e distribuir materiais com linguagem simples sobre programas, projetos e documentos públicos de interesse das comunidades, como a proposta do Plano Diretor de um Município, para garantir o **direito à informação** devem ser utilizados os meios de comunicação de massa como programas de rádio e televisão e estimular a organização de rádios comunitárias.

## 5. Acesso à Justiça Gratuita

O acesso à Justiça é pressuposto para a efetivação do Estado Democrático de Direito, na medida em que instrumentaliza a proteção e garantia dos direitos sociais que são o sustentáculo e um dos princípios fundamentais desse Estado. Da mesma forma, a impossibilidade de acesso à Justiça é um empecilho à própria democracia, desvirtuando a finalidade de se recorrer à esfera judicial. Quando se trata de população de baixa renda a única forma de acesso à Justiça é através do atendimento jurídico gratuito, por meio de assessorias e orientações jurídicas prestadas ora por escritórios modelos de Universidades, Organizações Não Governamentais ou Entidades sociais, ora, pelo Estado que tem o dever legal de prestar o suporte jurídico às comunidades carentes, zelando pelos seus direitos, por meio da atuação da Defensoria Pública.

Em João Pessoa o problema do acesso à Justiça é grande: a Favela Novo Horizonte, o Conjunto Patrícia Tomás e o Acampamento Jorge Luiz, embora representem tipologias e graus distintos de violação ao direito à moradia tem em comum serem comunidades que não tem serviços de prestação jurídica gratuita, obstando a solução do conflito pela via judicial.

Assim, a Comunidade Novo Horizonte, por exemplo, existente há 17 anos, apesar de ter direito à propriedade da terra, através de usucapião, ainda não conseguiu providenciar a regularização fundiária da comunidade, parte no local atual, parte em local próximo visto a situação de risco de famílias morando às margens do Rio Jaguaribe. O Conjunto Patrícia Tomás, por sua vez, formado por famílias de sem teto, que ocuparam um terreno do Estado, foram expulsos 6 meses depois, através de ação de reintegração de posse. E o acampamento Jorge Luiz iniciado em 2002 e localizado em área da Prefeitura Municipal está sob a ameaça de despejo, como objeto de ação de reintegração de posse, para a qual ainda não há advogado de defesa. Desta forma, além da questão do acesso à Justiça, a análise das situações acima descritas permite constatar a total omissão do Ministério Público Estadual, tanto em relação à prevenção das situações de risco, como ocorre em Novo Horizonte, como a respeito de evitar a ocorrência de despejos violentos.