



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

Projeto Relatores Nacionais

RELATORIA DO DIREITO HUMANO À CIDADE

Orlando Alves dos Santos Junior - Relator

Cristiano Müller – Assessor

Relatório da Missão Realizada em Teresina e Nazária - Piauí nos dias 14 e 15 de julho de 2010

I. Introdução

Um breve apresentação da Relatoria do Direito Humano à Cidade – Plataforma DHESCA Brasil

A “Plataforma Brasileira de Direitos Humanos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais” (Plataforma Dhesca Brasil) é uma articulação nacional de 34 movimentos e organizações da sociedade civil, em torno do desenvolvimento de ações de promoção, defesa e reparação dos direitos humanos, visando o fortalecimento da cidadania. Uma das principais atividades que a Plataforma desenvolve são as Relatorias de Direitos Humanos, entre as quais se situa a Relatoria do Direito Humano à Cidade.

As Relatorias de Direitos Humanos fazem parte de um projeto desenvolvido desde 2002 pela Plataforma Dhesca Brasil. O Projeto Relatores, através de suas relatorias, vem atuando sistematicamente na luta em defesa dos Direitos Humanos e constitui, sem dúvida, num instrumento de exigibilidade e justiciabilidade da sociedade civil brasileira em cumprimento à Constituição Federal e aos pactos assinados pelo governo brasileiro. É um projeto que se inspirou na experiência desenvolvida pelas Nações Unidas de nomeação de relatores especiais encarregados de investigar e monitorar situações de desrespeito aos Dhesca no mundo, como forma de subsidiar a avaliação da capacidade de implementação destes direitos e a elaboração de recomendações para superação dos problemas identificados.

A Relatoria do Direito Humano à Cidade integra o *Projeto Relatores de Direitos Humanos*, coordenado pela Plataforma Brasileira de Direitos Humanos Econômicos, Sociais Culturais e Ambientais (Dhesca), juntamente com a Relatoria do Direito Humano à Terra, Território e Alimentação, Relatoria do Direito Humano à Educação, Relatoria do Direito Humano ao Meio Ambiente e Relatoria do Direito Humano à Saúde Sexual e Reprodutiva.

A Relatoria do Direito Humano à Cidade é uma das principais estratégias de monitoramento dos Dhesca no país favorecendo a articulação e o fortalecimento das organizações que atuam na busca do direito à cidade como o Fórum Nacional da Reforma Urbana, a Frente Nacional de Saneamento Ambiental e entidades representativas dos Movimentos de Luta pela Moradia. A Relatoria têm como objetivo desenvolver no Brasil uma cultura de reconhecimento e respeito ao direito à cidade. Do ponto de vista formal, podemos afirmar que o Brasil conta com um elenco de leis extremamente avançadas e favoráveis aos direitos humanos, no entanto a população de baixa renda continua desprotegida de seus direitos e, em especial o direito humano à moradia - Direito Constitucional. O Estado por meio de execução de políticas públicas inclusivas deve coibir as violações do direito à cidade e garantir ações políticas de promoção e proteção deste direito.

No que se refere à Relatoria Nacional do Direito Humano à Cidade, estão entre suas atribuições: a) Receber denúncias de conflitos fundiários urbanos, violações ao direito à moradia, do direito ao saneamento ambiental e do direito à mobilidade, e do direito a gestão democrática da cidade, a serem investigadas e/ou encaminhadas aos órgãos públicos competentes, ao Ministério Público Federal e Estadual de cada região e, em especial, aos conselhos e comissões de direitos humanos dos respectivos municípios e Estados; b) Realizar missões *in loco* para investigar situações de violação ao direito à cidade, ouvindo as vítimas e violadores e organizando audiências públicas para a mediação dos conflitos, mobilizando a sociedade e chamando a responsabilidade dos órgãos públicos competentes.

A Missão em Teresina e Nazária

Baseado nas suas atribuições, a Relatoria Nacional do Direito Humano à Cidade realizou nos dias 14 e 15 de julho de 2010 uma missão nas Cidades de Teresina e Nazária no Piauí, para investigar a denúncias

de despejos e remoções de comunidades de baixa renda.

A Missão foi organizada articuladamente com o Fórum Nacional da Reforma Urbana – FNRU¹ e os três movimentos nacionais de moradia do Brasil com representação local: FAMCC - Federação das Associações de Moradores e Conselhos Comunitários do Piauí, filiada à União Nacional de Moradia Popular – UNMP, FEMEPI - Federação das Associações do Moradores do Estado do Piauí, filiada a Confederação Nacional das Associações de Moradores – CONAM e FECEPI – Federação das Entidades Comunitárias do Estado do Piauí, além da Central Única dos Trabalhadores – CUT e da Comissão Pastoral da Terra – CPT.

As denúncias foram encaminhadas por essas entidades e movimentos que atuam no combate às violações aos direitos humanos à população de baixa renda no estado do Piauí, principalmente na defesa do direito à moradia. Segundo informações recebidas, no município de Teresina e Nazária estariam ocorrendo inúmeros casos de remoções e despejos de famílias e comunidades inteiras causadas pelo cumprimento de ordens judiciais de reintegração de posse. Em todos esses casos, com exceção do Parque Universitário, os despejos e as ameaças de despejos concentram-se em áreas particulares com histórico de abandono e sem cumprimento da função social da propriedade. Além disso, os despejos são determinados em processos judiciais por ordem do Juiz, sendo que em muitos casos sem que esteja garantido aos Ocupantes o direito ao devido processo legal, citação no processo, audiência de tentativa de conciliação, defesa jurídica, tendo havido cumprimento de despejos com ordens de cumprimento imediatas. As famílias removidas nesses processos não estariam sendo assistidas de nenhum modo, com flagrante desamparo por parte dos poderes públicos, bem como que na ordem judicial de despejo não é prevista nenhuma medida que contemple o direito à moradia dos Ocupantes, os quais via de regra passam a habitar as beiras de estradas, ou ocupando uma nova área abandonada e sem qualquer tipo de uso. Nesses casos, não existe nenhum tipo de atenção quanto à saúde das crianças e dos idosos, não há garantia de alimentos, água, segurança e abrigo, vivendo essas pessoas ao relento. Assim, a Missão no Piauí teve por objetivo investigar a ocorrência, ou riscos, de despejos forçados de moradores configurando situações de violação do direito humano à cidade, em especial do direito humano à moradia, e identificar estratégias e instrumentos de exigibilidade do direito à moradia.

A Relatoria contou com o valioso apoio de integrantes dos movimentos de moradia da cidade de Teresina, para que essas atividades fossem viáveis, notadamente a participação de Neide, a Neidinha da FAMCC; Clara e Raimunda também da FAMCC; Teleno, Araújo e Kenylson da FEMEPI; Lucinalva da FECEPI; Major Julia da Polícia Militar do Piauí.

No dia 14 de julho de 2010, foram realizadas visitas de investigação em sete comunidades / situações²:

1 O Fórum Nacional de Reforma Urbana – FNRU é uma coalizão de organizações que reúne movimentos populares, organizações não-governamentais, associações de classe, e instituições acadêmicas e de pesquisa em torno da defesa da reforma urbana, da gestão democrática e da promoção do direito à cidade. A coordenação do Fórum é composta pelas seguintes organizações: FASE - Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional, MNLM - Movimento Nacional de Luta por Moradia, UNMP - União Nacional por Moradia Popular, CMP - Central de Movimentos Populares, CONAM – Confederação Nacional de Associações de Moradores, FENAE - Federação Nacional das Associações de Empregados da Caixa Econômica, FISENGE – Federação Interestadual dos Sindicatos de Engenheiros, FNA - Federação Nacional de Arquitetos, Instituto Polis – Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais, IBAM – Instituto Brasileiro de Administração Municipal, IBASE – Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas, ANTP – Associação Nacional de Transportes Públicos, COHRE Américas – Centro pelo Direito à Moradia contra Despejos, AGB – Associação dos Geógrafos Brasileiros, FENEA – Federação Nacional dos Estudantes de Arquitetura e Urbanismo do Brasil, CAAP – Centro de Assessoria à Autogestão Popular, ABEA – Associação Brasileira de Ensino de Arquitetura e Urbanismo, Fundação Bento Rubião - Centro de Defesa dos Direitos Humanos, Rede Observatório das Metrôpoles IPPUR/UFRJ/FASE, Habitat para Humanidade Brasil e ActionAid Brasil. Além dessas organizações, também fazem parte da coordenação os fóruns regionais de reforma urbana organizados no Nordeste, na Amazônia Oriental e na Amazônia Ocidental.

2 Os casos visitados foram escolhidos após diversas reuniões com organizações sociais do Piauí vinculadas ao Fórum

1. Loteamento Parque Vitória - Nazária
2. Ocupação do Alto da felicidade
3. Vila Urbano Eulálio
4. Vila Amazônia II
5. Parque Universitário
6. Conjunto Jacinta Andrade – antigas ocupações da Vila Corina e da Vila Memorari

No dia 15 de julho de 2010, a Relatoria foi recebida em audiência pelos seguintes órgãos públicos:

- a) Defensoria Pública – Audiência com os Defensores Públicos
- b) Prefeitura Municipal de Teresina – Audiência com a Secretária de Habitação
- c) Agência de Desenvolvimento Habitacional do estado do Piauí - Audiência com Diretora Geral da ADH Ana Lúcia Gonçalves Sousa
- d) Tribunal de Justiça – Corregedoria de Justiça – Audiência com Desembargadora Eulália Maria Ribeiro Gonçalves Nascimento Pinheiro
- e) Coordenadoria de Gerenciamento de Crises e Direitos Humanos da Polícia Militar – Audiência com Coronel Francisco Prado Aguiar e a major Julia Beatriz Pires de Almeida

Ainda no dia 15 de julho, foi realizada a Audiência Pública da Relatoria do Direito Humano à Cidade, no DNOCS – Departamento Nacional de Obras contra as Secas, com a presença de diversas autoridades, parlamentares, academia e representantes dos movimentos populares.

O presente relatório descreve sinteticamente cada uma das ações realizadas na Missão da Relatoria do Direito à Cidade, com destaque para a descrição das situações de violação de direitos humanos encontradas.

2. Algumas considerações sobre o contexto urbano e habitacional do Piauí³

No Estado do Piauí, a primeira vez em que se registrou o predomínio da população urbana foi no Censo de 1991, quando esta alcançou 52,9% do total da população. O grau de urbanização da população vem crescendo, alcançando a marca de 64,1% em 2007, mas ainda está abaixo da média brasileira.⁴

O PIB per Capita do Piauí vem apresentando significativo crescimento na primeira década de 2000, embora permaneça abaixo da média nacional e da Região Nordeste. De fato, desde 2003, o ritmo de crescimento do PIB estadual supera o crescimento nacional e acompanha o ritmo da região Nordeste. De acordo com a Fundação CEPRO, o crescimento verificado resulta sobretudo do “desenvolvimento econômico do Sul do Estado”, derivado das atividades ligadas a cultura da soja no cerrado piauiense. Por outro lado, é significativa a presença do setor público na economia do Estado ainda é muito significativa atingindo 26% de participação no PIB.

Na sua grande maioria, os municípios do Estado possuem menos de 20 mil habitantes. Com efeito, em 2000, dos 221 municípios que compõem o Estado, apenas 21 deles tinham mais que 20 mil habitantes. Desses, 16 se situavam no eixo que liga os dois municípios mais populosos: a capital Teresina, com mais

Nacional de Reforma Urbana.

3 Essa seção está baseada no relatório estadual do Piauí da Rede de Avaliação e Capacitação para Implementação dos Planos Diretores Participativos, elaborado por Luiz Eugênio Carvalho, ver <http://web.observatoriodasmetrolopoles.net/planosdiretores>

4 Fonte: Atlas de Desenvolvimento Humano, 2000; IBGE, Contagem da População 2007

de 700 mil habitantes e Parnaíba, no Litoral, com mais de 130 mil habitantes.

Efetivamente, constata-se que a dinâmica urbana do estado ainda está muito vinculada às atividades de comércio e serviços, concentradas sobretudo na capital Teresina, que se constitui no principal centro da rede urbana estadual. A RIDE Teresina/Timon, institucionalizada em 2003, é a principal aglomeração urbana do Estado, com quase 1 milhão de habitantes distribuídos em 14 municípios, sendo que quase a totalidade dessa população está concentrada entre Teresina e Timon (município do Maranhão).

A região litorânea, situada no extremo Norte do Estado, também tem apresentado dinamismo econômico, especialmente nas atividades ligadas aos serviços turísticos, trazendo transformações na organização socioespacial dessa sub-região piauiense. Na Região Sul do Estado predomina o clima semiárido e poucos municípios apresentam dinâmica urbana significativa. No interior piauiense, destacam-se alguns municípios tradicionais como Picos, Floriano e São Raimundo Nonato, que vêm recebendo importantes investimentos públicos, dentre os quais destaca-se a ampliação das atividades das Instituições Federais e Estaduais de Ensino Superior. Não obstante, é no sul do Estado que podem ser identificadas as principais transformações na dinâmica urbana do Piauí, com a chegada da soja, trazendo crescimento acelerado da população, especialmente a urbana, para alguns municípios como Uruçuí e Bom Jesus.

Em 2005, cálculos da Fundação João Pinheiro, apontava o Piauí tendo a segunda pior situação em termos de déficit habitacional entre os estados do Nordeste, à frente apenas do Maranhão. O déficit habitacional absoluto apontado naquele momento era de 150.978 moradias, sendo 47.311 em Teresina.⁵

No que se refere aos serviços de infraestrutura, constata-se que a maior causa de inadequação dos domicílios urbanos no Piauí estava relacionada com a ausência de esgotamento sanitário, com 41% dos domicílios do estado sem atendimento nesse serviço (tomando-se como referência o ano 2000). Tal fato é mais grave na capital, Teresina, onde apenas 13% dos domicílios urbanos dispunham do serviço de coleta de esgoto. Além disso, outros dados sobre serviços de saneamento ambiental apontavam para a gravidade da situação na maior parte dos municípios piauienses, onde mais de 50% dos municípios não atendiam sequer a metade de sua população com serviços de água e de coleta de lixo.

3. As Áreas Visitadas e as Situações de Violação do Direito Humano à Moradia

Nesta sessão, o relatório faz uma descrição das áreas visitadas, ilustrada por registros fotográficos e documentais, visando retratar as situações de violação do direito humano à moradia que foram objeto de denúncia e investigação por parte da Missão da Relatoria em Teresina e Nazária. As visitas contaram com a participação das entidades locais organizadoras da Missão em especial da FAMCC, FEMEPI e FECEPI.

3.1. Loteamento Parque Vitória - Nazária

Nazária é uma cidade que fica na região metropolitana de Teresina. Trata-se de um loteamento que estava abandonado que foi ocupado por cerca de 300 famílias durante três anos, no loteamento conhecido como Parque Vitória. Segundo relatos, a ocupação aconteceu porque na época da campanha eleitoral houveram diversos anúncios no rádio chamando a população para ocupar a área e inclusive algumas famílias relatam que pagaram para ocupar um lote no local.

Após o deferimento da liminar de reintegração de posse, foi feito acordo para reassentamento das

5 Fonte: Fundação João Pinheiro / Déficit Habitacional no Brasil - Municípios Seleccionados e Microrregiões Geográficas, 2005

famílias em outra área do mesmo proprietário, com o poder público assumindo o compromisso de regularizar a situação fundiária da nova área no prazo de seis meses. Foi assinado um termo de compromisso que previa inclusive um cronograma de execução das obras. O proprietário, alegando descumprimento dos prazos, acionou a

Findado esse prazo, o proprietário, alegando descumprimento do acordo, acionou a justiça para o cumprimento da liminar de reintegração de posse. Em fevereiro de 2010, o Poder Judiciário determinou o cumprimento do despejo pela Polícia Militar. Os moradores resolveram sair da área e ocupar a área demarcada para o reassentamento das mesmas, improvisando novos acampamentos. Quinze dias após a ocupação da nova área, o governo municipal emitiu o decreto de desapropriação da área, mas o pagamento não foi efetuado, levando a justiça a determinar novo despejo, o que ocorreu sem qualquer tipo de defesa pelas famílias, realização de audiência, ou direito ao contraditório e acesso ao devido processo legal. O despejo foi realizado, segundo denúncia das famílias, com violência por parte da Polícia Militar, com o uso de tratores que passaram por cima das casas dos moradores, queima das casas e de materiais de construções, detenções no local e a perda de objetos pessoais recolhidos e nunca mais visto. O Sr. Manuel Duarte Pinheiro Filho, um dos ocupantes, relatou inclusive que os moradores sofreram deboches e ameaças da política militar, sentenciado: “nunca pensei que pudesse viver a situação que vivi aqui”.

Como resultado, o despejo deixou cerca de 30 famílias, que não tiveram nenhuma alternativa de moradia, vivendo às margens da estrada PI 130, em frente a área desocupada, numa estrada onde trafegam veículos pesados transportando mercadorias, sem que haja nenhum tipo de fiscalização para os moradores que vivem literalmente no acostamento da estrada. Hoje quem toma frente na defesa das famílias é a Associação de Mulheres da Ocupação de Nazária, presidida pela Sr^a Maria Inês, com quem a relatoria teve a oportunidade de conversar longamente. Na visita, além de conversar com diversos moradores, a Relatoria constatou a grave situação das famílias que vivem na beira da estrada, que não têm nenhum tipo de acesso a água, esgoto e a segurança, vivendo sob risco constante no local.

Situação denúncia

O quadro é de evidente violação do direito à moradia, com centenas de famílias sem teto, algumas das quais vivendo em situação de risco social na beira da estrada.

A reparação dessa situação de violação requer a desapropriação imediata de um terreno e a construção de habitações de interesse social para 204 Famãa cadastradas pela Associação de Moradores de Mulheres que representa as famílias envolvidas.

Foto 1 e 2 – Imagens da Situação dos Moradores do Loteamento Parque Vitória na Beira da Estrada



Foto 1 e 2 – Moradores despejados do loteamento Parque Vitória vivendo na beira da Estrada PI 130 – Nazária, Piauí, 2010.

3.2. Ocupação do Alto da Felicidade

A Ocupação do Alto da Felicidade foi uma ocupação de área particular abandonada no sudeste de Teresina por cerca de 1.200 famílias, ocorrida em 2009. A ocupação sofreu medida judicial de reintegração de posse pelo proprietário da área e teve medida liminar de desocupação deferida, com o despejo consumado em 14 de setembro de 2009. Os relatos dos moradores deram conta de que o despejo aconteceu de modo violento pela Polícia Militar do Piauí, com uso abusivo da força (bombas de gás lacrimogêneo, spray de pimenta). Uma das lideranças, a Sr.^a Martinha, explicou que ela não teve sequer o direito de tirar a madeira que ela comprara e denuncia: “nós fomos despejados que nem bicho”.

Importante referir que não foi garantido o devido processo legal às famílias que foram demandadas no processo de reintegração de posse, isto é, não foi garantida a citação, e a oportunidade de apresentar sua defesa, a realização de audiência de conciliação, e também não ocorreu a inspeção judicial na área ocupada. É importante também registrar que essas famílias não tiveram defesa jurídica no processo de reintegração de posse.

Após o despejo, as famílias tiveram que se acomodar como puderam, sendo que famílias tiveram que morar com parentes ou alugar um imóvel vivendo de modo precário com 4 a 5 famílias sob o mesmo teto. Apesar disso, a situação atual dessas famílias é de mobilização e organização, com reuniões quinzenais das mesmas, segundo relato de uma das lideranças dos moradores, Sr Clodoaldo Passos.

Juntamente com a Agência de Desenvolvimento Habitacional do Piauí – ADH estão gerenciando recursos do Programa Minha Casa Minha Vida para aquisição da área junto ao proprietário para assentamento das famílias. Atualmente já existe um contrato assinado com o proprietário da área e um projeto urbanístico aprovado na Prefeitura Municipal que prevê apartamentos de 2 andares para serem construídos no local que foi ocupado.

Situação denúncia

A solução para a garantia da moradia para as famílias está encaminhada através do projeto de construção das habitações no âmbito do programa Minha Casa Minha Vida. No entanto, tendo em vista que as casas devem ficar prontas apenas em junho de 2011, a situação requer que seja garantido o aluguel social para essas famílias até a conclusão das novas moradias, tendo em vista que atualmente as famílias estão co-habitando com outras em situação precária.

Foto 3 – Encontro com lideranças do Alto da Felicidade



Foto 3 – Encontro com moradores despejados do loteamento Alto da Felicidade, Teresina, Piauí, 2010.

3.3. Vila Urbano Eulálio

A Vila Urbano Eulálio, situada no Sudeste de Teresina, é uma ocupação de mais ou menos 350 famílias, em área particular, que já tem cerca de três anos. Segundo relatos dos moradores, a área estava abandonada há mais de 10 anos, sem qualquer tipo de destinação ao imóvel, servindo a área anteriormente para a realização de crimes e depósito de lixo. Existe tramitando um processo de reintegração de posse contra os moradores, e com base nele já foi realizada uma tentativa de despejo na área. É importante destacar que existiu ordem de despejo a ser cumprida na área e que o mandado judicial de reintegração de posse, no interior da polícia militar, é direcionado a Coordenação de Direitos Humanos e Gerenciamento de Crises, a qual promove medidas para se evitar o despejo e buscar a mediação do conflito. Esse procedimento, em sua maioria das vezes não é bem recebido pelos juízes das causas, os quais, via de regra, criminalizam o procedimento e, conseqüentemente, a coordenadora da Coordenação de Direitos Humanos e Gerenciamento de Crises, ordenando o imediato despejo, como demonstra o despacho abaixo, emanado do processo judicial de reintegração de posse:

Processo 2101692007 da Comarca de TERESINA 2ª Vara Cível / 2º Cartório Cível: “Pelo exposto e do mais que dos autos constam, bem como as justificativas apresentada, DEFIRO o pedido, determinando o imediato cumprimento da liminar concedida às fls. 30/31, dos autos, bem como seja oficiado Exmo. Sr. Secretário de Segurança Pública do Estado do Piauí, na pessoa do Dr. Robert Rios Magalhães, para que o mesmo tome as providências cabíveis no sentido de dar o efetivo cumprimento à referida medida judicial, finalmente requer, determino que seja prestadas, por parte da Major JÚLIA BEATRIZ, as informações solicitadas pelo DD. Procurador Geral de Justiça do Estado do Piauí, às fls. 34 dos autos referenciados.”

“Cumpra-se, com urgência. Pelo exposto e do mais que dos autos constam, determino a expedição de ofício ao Exmo. Sr. Corregedor Geral de Justiça do Piauí, solicitando as obsequiosas providências no sentido de autorizar a requisição de reforço policial desta capital, com a máxima urgência, com o fim especial de assegurar o efetivo cumprimento da ordem judicial, a qual vem sendo desobedecida sistematicamente pela Comissão de Gerenciamento de Crises, comandada pela Major Júlia Beatriz, com a aquiescência do Comandante da Polícia Militar do Estado do Piauí. Exp. José.”

Nesse caso, os moradores resistiram à ordem de despejo, que tentou ser efetivada pela tropa de choque, com o auxílio de tratores para demolição das casas, sem sucesso. O processo ainda está vivo e os moradores contam com defesa jurídica garantida por uma assessoria parlamentar, e mais recentemente, pela Defensoria do Estado. A situação de moradia das famílias no local é precaríssima: não existe qualquer tipo de serviço público no local; o esgoto é canalizado para um arroio que fica a céu aberto no local; os agentes de saúde comparecem no local, mas não visitam todas as casas; não existe qualquer outro tipo de serviço público que garanta a saúde destinado às famílias. Com muito esforço os moradores conquistaram, após a ocupação, a criação de uma Escola Municipal (Escola Municipal Humberto Reis) e de uma creche (Creche Clarice Lispector) no local.

Foram realizadas audiências públicas, as quais tiveram como resultado a criação de um canal de negociação dos moradores com o governo do estado do Piauí para buscar uma solução pacífica para o problema. O Governo do Estado emitiu um decreto (n.º 14.028) desapropriando o terreno e já realizou o depósito de R\$ 114.000,00 para a efetivação do mesmo. No entanto, o proprietário está contestando o valor depositado

Situação denúncia

Nesse caso, a situação de violação do direito à moradia é evidenciada na tentativa de despejo, ordenada pelo Poder Judiciário, e pelas precárias condições de urbanização do local, tendo em vista a necessidade de garantir água, esgotamento sanitário, eletrificação e equipamentos públicos.

O reparo dessa situação requer que o Poder Judiciário aguarde as negociações abertas com o Poder Executivo, no sentido de efetivar o decreto de desapropriação. Ou seja, nada justifica essa ordem de despejo.

Da parte do Governo Estadual é necessário agilidade para efetivar a desapropriação e a implementação de um projeto de urbanização, envolvendo a Prefeitura Municipal.

Foto 4 e 5 – Vila Urbano Eulálio



Foto 4 e 5 – Situação urbana da Vila Urbano Eulálio, Teresina, **Piauí**, 2010.

3.4. Vila Amazônia

A Vila Amazônia foi um dos casos mais graves visitados e que prendeu a atenção de todos e todas durante a realização da missão. É uma ocupação de área particular por 65 famílias, que estava abandonada já fazia mais de 20 anos, sem qualquer tipo de manifestação de posse sobre a área, cerca, ou qualquer construção, como conta uma das primeiras moradoras, Sr^a Maria Raimunda.

As famílias residem há dois anos no local, em precárias condições de habitabilidade, sem água, sem coleta de lixo, sem esgoto, sem prestação de qualquer serviço mínimo pelo poder público.

Tendo ocorrido a contestação por parte do proprietário, o conflito foi judicializado, sendo que o processo já foi sentenciado e aguarda somente seu cumprimento para efetivar o despejo de toda comunidade. Durante a missão realizada houve intervenção do Governo do Estado do Piauí no caso, assim como pedido de providências dessa Relatoria no sentido de se evitar o despejo das famílias, tendo sido suspensa a ordem de despejo pelo juiz como se vê do despacho abaixo:

“Processo 213792009 da Comarca de TERESINA 6^a Vara Cível / Secretaria da 6^a Vara Cível – Vila Amazônia. Rec. Hoje. Tendo em vista o conteúdo do expediente de fls.64, oriundo da Agência de Desenvolvimento Habitacional - ADH, em que informa estar o Governo do Estado do Piauí providenciando o cadastramento das famílias ocupantes do imóvel, objeto do feito, visando a sua inclusão no Projeto Habitacional, no âmbito do Programa Minha Casa Minha

Vida, acolho o pedido nele formulado e suspendo a execução da medida liminar de fls. 57/59, pelo prazo de 30 dias, a contar da intimação das partes, via DJ, dando-se ciência ao Senhor Oficial de Justiça encarregado da diligência. Concedo, por outro lado, vista dos autos ao Município de Teresina, na pessoa do seu representante legal, em deferimento ao pedido inserido na petição de fls. 163. Teresina, 13 de julho de 2010. Bel. José Francisco do Nascimento Juiz da 6ª Vara Cível”

A intermediação da Agência de Desenvolvimento Habitacional – ADH (Governo Estadual) buscou a incorporação das 65 famílias ao projeto de habitação do Alto da Felicidade, o que já foi assegurado.

Situação denúncia

A precária situação de vida dessa comunidade só pode ser resolvida assegurando aos moradores uma moradia digna. Os esforços do governo do estado podem ser inúteis se o Poder Judiciário efetivar a ordem de despejo antes da construção das novas habitações para as famílias. Nesse caso, nada justifica a utilização do poder de propriedade, que não foi utilizado ao longo dos últimos 20 anos, antes da conclusão dessas novas habitações e do reassentamento das famílias. Nesse sentido, a reparação da situação de violação do direito à moradia requer o ajuste de conduta e um acordo envolvendo o Poder Executivo Estadual, a Prefeitura Municipal, o Poder Judiciário, as famílias envolvidas e o proprietário do terreno.

Foto 6 e 7 – Vila Amazônia 2



Foto 6 e 7 – Reunião com moradores da Vila Amazônia 2 (foto 6) e imagens de algumas casas (foto 7), Teresina, Piauí, 2010.

3.5. Parque Universitário

O caso do Parque Universitário trata de ocupação de 2004 em área pública federal ao redor de 57 hectares com 4.000 famílias, onde existe um processo judicial que já se encontra sentenciado e aguardando a ordem de despejo ser cumprida. Essa área é de interesse da Universidade Federal local e já sofreu inúmeros investimentos públicos até mesmo pelo governo federal, como por exemplo o RELUZ, abastecimento de água com recursos do PAC – Programa de Aceleração do Crescimento, construção de casas 100 unidades pelo programa Semeando o Futuro da Agência de Desenvolvimento Habitacional do Piauí, Posto de Saúde do Programa de Saúde da Família. Por outro lado, segundo relato dos moradores, a própria prefeitura Municipal realizou o reassentamento no local de 60 famílias despejadas de outra área na cidade. A comunidade está organizada em uma Associação de Moradores que participa de reuniões com a Secretaria do Patrimônio da União – SPU, bem como com o Ministério das Cidades, além do governo do estado do Piauí, com a finalidade de buscar regularizar a ocupação a qual já se encontra consolidada.

Situação denúncia

A situação de ameaça de despejo é inaceitável, tendo em vista a consolidação da área e o direito à moradia das famílias. Nesse sentido, a reparação dessa violação deve ser garantida com a retirada da ação por parte da Universidade Federal do Piauí e pela regularização fundiária promovida pela Secretaria de Patrimônio da União.

3.6. Conjunto Jacinta Andrade – antigas ocupações da Vila Corina e da Vila Memorari

A Vila Corina foi uma ocupação de 4 anos realizada em área particular com mais ou menos 150 famílias. Essa ocupação foi objeto de ação judicial de reintegração de posse, na qual houve deferimento de medida liminar de desocupação das famílias, sendo que não foi noticiada a Relatoria da existência de defesa jurídica aos moradores. Importante registrar também que o mandado judicial de reintegração de posse foi direcionado para a Polícia Militar que internamente o encaminhou para a Coordenação de Direitos Humanos e Gerenciamento de Crises. Novamente, o Poder Judiciário, mostrou-se contrário a tentativa de mediação do conflito pela Coordenação, sendo que mais uma vez criminalizou esse procedimento, como se verifica nos despachos abaixo que foram proferidos nos processos judiciais:

Processo 2076532007 da Comarca de TERESINA 2ª Vara Cível / 2º Cartório Cível – vila Corina: “Determinando o desentranhamento do Mandado de Reintegração de Posse, que deverá ser cumprido no prazo de improrrogável de 24 horas, com auxílio da força policial necessária e já devidamente autorizada por este Magistrado, ficando advertida que em caso de não cumprimento da ordem judicial, por parte da Polícia Militar, será apreciado o pedido de prisão por crime de desobediência, conforme preceitua o artigo 330 do CP. Exp. Severino.”

“Pelo exposto e do mais que dos autos constam, determino a expedição de ofício ao Exmo. Sr. Corregedor Geral de Justiça do Piauí, solicitando as obsequiosas providências no sentido de autorizar a requisição de reforço policial desta capital, com a máxima urgência, com o fim especial de assegurar o efetivo cumprimento da ordem judicial, a qual vem sendo desobedecida sistematicamente pela Comissão de Gerenciamento de Crises, comandada pela Major Júlia Beatriz, com a aquiescência do Comandante da Polícia Militar do Estado do Piauí. Exp. José.”

O caso da Vila Memorari é muito semelhante ao da Vila Corina. Igualmente, é uma ocupação de área particular de 2 anos que contou com 15 famílias, tendo havido também processo judicial de reintegração de posse contra as famílias, as quais não tiveram defesa jurídica no processo. Essas duas comunidades, Vila Corina e Vila Memorari, foram reassentadas pelo Governo do Estado do Piauí para o Conjunto Jacinta Andrade. Esse conjunto habitacional é uma obra realizada com investimentos do PAC – Programa de Aceleração do Crescimento localizado no bairro Santa Maria da Codipi, na zona Norte de Teresina. Segundo informações do governo do estado é o maior empreendimento do PAC na área habitacional, já que está assentada em uma área de 172 hectares e que deverá abrigar 4.300 famílias, com uma população estimada em 20 mil pessoas. No local estão sendo investidos 147 milhões de reais. A visita da Relatoria apurou que esse bairro fica a 13km do centro da cidade e a 2km da parada de ônibus mais próxima, sendo que a maioria dos moradores trabalham no centro. Existe o compromisso do poder público na construção no local de creches, unidades de saúde, mercado público, delegacia de polícia, calçamento, energia elétrica, água e esgoto e linhas de transportes.

Nesse caso, a visita não teve o caráter de constatar uma situação de violação do direito à moradia, mas, ao contrário, verificar algumas das soluções que estão sendo implementadas para garantir o direito à cidade para a população.

4. Visitas às Autoridades Públicas

No dia 15 de julho de 2010 foram realizadas visitas às instituições públicas vinculadas à defesa dos direitos humanos e aos representantes públicos responsáveis pela política habitacional da cidade. A Relatoria foi acompanhada de representantes da FAMCC, FAMEPI e FECEPI. A seguir fazemos um breve relato destes encontros.

Defensoria Pública do Estado do Piauí. A Relatoria do Direito Humano à Cidade foi recebida pelo Defensor Público Igor. Nessa oportunidade a Defensoria Pública falou sobre seu trabalho institucional e da estrutura de que dispõe para a realização da assistência jurídica para comunidade de baixa renda no Piauí. Ficou claro, a partir das indagações da Relatoria do Direito Humano à Cidade, que a Defensoria Pública não tem condições humanas e materiais de estar prestando um serviço jurídico público que atenda a todos e todas no Piauí, tendo em vista a extensão dos conflitos fundiários no Estado. A defensoria pública, apesar de seus esforços, não figurou em muitos dos processos judiciais que redundaram em despejos ou ameaça de despejos nos casos visitados. A Defensoria Pública também não dispõe de um Núcleo de Defensores Públicos destinado exclusivamente ao tema da moradia e à mediação de conflitos fundiários. A visita deixou claro o compromisso dos Defensores com essa temática, mas também a ausência de uma estrutura que possa lhes conferir condições de estar a frente da assessoria jurídica dessas comunidades ameaçadas de despejos.

Secretaria Municipal de Habitação de Teresina. A Missão foi recebida pelo representante da Secretaria Municipal e sua equipe. Depois de um breve apresentação sobre o trabalho desenvolvido pela Plataforma DEHSCA, o representante efetuou um relato das ações que estão sendo desenvolvidas pela Prefeitura na cidade de Teresina, notadamente na temática habitacional, com recursos do PAC – Programa de Aceleração do Crescimento. A Relatoria relatou o que constatou na Missão e cobrou da Secretaria de Habitação uma assistência mais efetiva para atender às situações de risco à vida e à saúde das famílias que ocupam áreas precárias na cidade. Além disso, foi cobrado da Prefeitura uma maior preocupação com os vazios urbanos e a implementação dos instrumentos do Estatuto da Cidade no município.

Tribunal de Justiça do Piauí. A Relatoria se reuniu com a Dr^a Eulália Maria Ribeiro Gonçalves

Nascimento Pinheiro, a qual falou do trabalho da corregedoria de justiça frente as ações possessórias. A Relatoria do Direito Humano à Cidade, nessa ocasião, intercedeu especificamente para que fosse evitado o despejo da comunidade da Vila Amazônia, a qual estava com ordem judicial de cumprimento de despejo com a Polícia Militar para requisição de força. A Corregedoria sustentou que a decisão do juiz era autônoma e independente e que não poderia ser alterada, mas que se prontificou a efetuar contato telefônico com o juiz para saber da situação do processo. A Relatoria também manifestou preocupação com o excesso de liminares de despejo expedidas pelos juízes contra grupos imensos de pessoas e a Corregedoria se comprometeu em verificar essa situação.

Comando da Polícia Militar e Coordenadoria de Gerenciamento de Crises e Direitos Humanos da Polícia Militar. A Relatoria do Direito Humano à Cidade foi recebida pelo Coronel Francisco Prado Aguiar e pela Major Julia Beatriz Pires de Almeida. A Polícia Militar disse que desenvolve uma ação pró-ativa em relação à mediação de conflitos fundiários no Piauí. Disse que as ordens de despejo cumpridas de forma violenta pela Polícia Militar não aconteceram sob seu comando, e sim sob o pedido expresso da Secretaria de Segurança via Corregedoria de Justiça. A Coordenadoria de Gerenciamento de Crises e Direitos Humanos, criada pelo Decreto nº 14.110 de 17 de março de 2010, atribui a essa coordenação as funções de cumprimento das ordens judiciais de despejo com base em articulação com os demais órgãos da esfera federal, estadual e municipal e deve, no cumprimento das ordens de reintegração de posse observar o Manual de Diretrizes Nacional para Execução de Mandados de Reintegração de Posse da Ouvidoria Agrária.

5. Audiência Pública da Relatoria Nacional do Direito Humano à Cidade

A Audiência Pública promovida pela Relatoria do Direito Humano à Cidade foi realizada no auditório do DNOCS – Departamento Nacional de Obras contra as Secas no dia 15 de julho de 2010, às 14h, tendo sido finalizada às 19h. O evento contou com a presença de mais de 150 pessoas no local e foi realizado em parceria com a FAMCC, FAMEPI e FECEPI. Compuseram a mesa da audiência as seguintes autoridades:

Defensoria Pública Estadual – Dr. Igor

Agência de Desenvolvimento Habitacional do estado do Piauí - Audiência com Diretora Geral da ADH Ana Lúcia Gonçalves Sousa

Coordenadoria de Gerenciamento de Crises e Direitos Humanos da Polícia Militar – Audiência com Coronel Francisco Prado Aguiar e a major Julia Beatriz Pires de Almeida.

FAMCC – Neide, Clara e Raimunda da FAMCC.

FAMEPI - Teleno, Araújo e Kenylson

FECEPI - Lucinalva

CTB – Professor Elton

Nessa oportunidade, foi apresentado o panorama geral da visita pelo Relator Orlando Alves dos Santos Junior e pelo Assessor da Relatoria Cristiano Müller. A partir daí foi aberta a fala para todos os representantes das comunidades visitadas e a seguir foi dada a palavra para todas as autoridades presentes, seguindo-se para as intervenções do público presente.

Na audiência pública a Relatoria Nacional do Direito Humano à Cidade recebeu ainda mais denúncias de violações ao direito à moradia e de ameaças de despejo na cidade de Teresina, como o caso da Ocupação do Parque Rodoviário e Vila Parque São Jorge. Foi feita também manifestação por representantes de todas as comunidades despejadas ou ameaçada de despejo, conforme segue: DNA. Maria Enes pelo Loteamento Parque Vitória em Nazária; DNA. Maria da Conceição pelo Parque

Universitário; Marcelo pela Vila Urbano Eulálio; Dona Socorro pela Vila Amazônia; Sr. Clodoaldo pelo Alto da felicidade; Sr. João Batista pelo Assentamento Jacinta Andrade.

Como encaminhamento da audiência pública, foram deliberadas e votadas recomendações gerais, emergenciais e específicas para cada comunidade.

6. Violações aos Direitos Humanos desde o Ponto de Vista Jurídico e do Direito Internacional

O Estado Brasileiro ao longo do tempo tem firmado tratados e pactos internacionais e assumidos compromissos com outras nações que levam em consideração diversos temas de direitos humanos. Dentre estes temas estão os direitos humanos e a prevenção de despejos e deslocamento de pessoas, dos quais já existe o comprometimento do Brasil em ver respeitado os direitos fundamentais individuais e sociais de pessoas e de coletivos na defesa do direito à moradia e na prevenção de despejos forçados.

A Constituição brasileira enfatiza a primazia da legislação de direitos humanos e a competência do governo federal para legislar sobre direito agrário, direito urbanístico e para executar políticas públicas fundiárias urbanas e rurais, com base no princípio do direito à propriedade que deve cumprir sua função social. Além disso, os cidadãos brasileiros são sujeitos de direito internacional aptos a exigir processualmente a promoção e o cumprimento de seus direitos humanos junto aos organismos internacionais de proteção.

A posse da terra é elemento central do direito à moradia, pois sem segurança da posse – independentemente se formal ou informal – as pessoas vão estar em permanente ameaça de despejo ou deslocamento forçado, e outras formas de perda da posse será sempre iminente. A *Campanha das Nações Unidas pela Segurança da Posse* reconhece este tema como complexo ao estabelecer que:

“a segurança da posse deriva do fato do direito ao acesso e uso da terra e da propriedade ser subscrito por um conjunto de regras, e de que este direito é justiciável. A posse pode ser afetada por uma variedade de formas, dependendo do arcabouço constitucional e legal, das normas sociais, dos valores culturais e, de alguma maneira, da preferência individual. Em resumo, uma pessoa ou família terá a segurança da posse quando eles estiverem protegidos contra a remoção involuntária de suas terras ou residências, exceto em circunstâncias excepcionais, e somente pelos meios de um conhecido e acordado procedimento legal, o qual deve ser objetivo, equitativamente aplicável, contestável e independente. Estas circunstâncias excepcionais devem incluir situações em que a segurança física da vida e da propriedade estiver ameaçada, ou quando as pessoas a serem despejadas tenham ocupado a propriedade mediante força ou intimidação”⁶.

O Brasil é signatário dos seguintes tratados e convenções internacionais de direitos humanos que estabelecem regras relativas ao direito à terra, à moradia e à propriedade: Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948; Pacto Internacional de Direitos Sociais, Econômicos e Culturais de 1966; Pacto Internacional de Direitos Cívicos e Políticos de 1966; Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial de 1965; Declaração sobre Raça e Preconceito Racial de 1978; Convenção sobre Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher de 1979; Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989; na Declaração sobre Assentamentos Humanos de Vancouver de 1976; Agenda 21 sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992; Agenda Habitat de 1996; Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho de 1989; a Declaração Americana dos

6 UNCHS (1999). *Implementing the Habitat Agenda: Adequate Shelter for All, Global Campaign for Secure Tenure*, UNCHS, Nairobi.

Diretos e Deveres do Homem de 1948; a Convenção Americana de Direitos Humanos de 1969. Além disso, o Brasil reconhece a competência da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

6.1. Violação à Proteção Jurídica contra Despejos

Os despejos são, em sua maioria, efetivados com base em decisões administrativas ou judiciais fundamentadas em legislação nacional incompatível com os padrões internacionais de direitos humanos. Por isso, faz-se necessária a proteção jurídico-processual de famílias, grupos ou comunidades ameaçadas de despejo antes e durante o curso da ação judicial. O Estado, os juízes e promotores públicos devem adotar o princípio da precaução⁷ nas ações de despejo, reintegrações de posse e reivindicatórias de propriedade, que envolvam comunidades pobres e grupos vulneráveis.

A prática dos despejos ou deslocamentos forçados constitui uma violação grave aos direitos humanos, em particular ao direito a uma moradia adequada, de acordo com a Resolução 1993/77 da Comissão dos Direitos Humanos das Nações Unidas.

Tal como sinalizamos, ao se definir a proteção da segurança da posse, o CDESC estabelece que isto implica garantir uma proteção legal contra os despejos⁸. No mesmo texto se afirma que devem existir recursos de apelação jurídica destinadas a evitar despejos ou demolições planejados mediante a emissão de mandados dos tribunais e procedimentos jurídicos para obter indenização depois de um despejo ilegal.

A Corte Interamericana depreende que o artigo 1º da Convenção Interamericana cria a obrigação de respeitar e garantir os direitos humanos ali previstos.⁹ A obrigação de garantir compreende que os Estados devem prevenir, investigar e punir qualquer violação aos direitos assegurados na Convenção e, se possível, buscar restaurar os direitos violados e assegurar compensação aos danos resultantes destas violações. Adicionalmente, as leis internacionais de direitos humanos estabelecem que todos os direitos humanos geram, no mínimo, quatro obrigações do Estado, qual sejam, as obrigações de respeitar, proteger, promover e garantir esses direitos.¹⁰ A obrigação de respeitar estabelece que o Estado deve abster-se de interferir no pleno gozo dos direitos humanos; a obrigação de proteger determina a proteção dos seres humanos contra atos de terceiros, incluindo atores não-estatais, mediante a aplicação de leis e a provisão de remédios legais.¹¹ No caso *Velásquez Rodríguez v. Honduras*, a Corte entendeu que o Estado tem a obrigação de proteger as pessoas no âmbito de sua jurisdição de atos praticados por terceiros em detrimento aos direitos humanos e o não oferecimento desta proteção constitui uma clara violação da obrigação do Estado.¹²

No caso da proteção contra despejos forçados, os princípios das leis internacionais de direitos humanos reconhecem que a obrigação do Estado deve ter efeito imediato. O Comentário Geral do Comitê de

7 O princípio da precaução afirma a necessidade de se prevenir situações de risco ou conflito que possam produzir danos sérios ou irreversíveis, requerendo a implementação de medidas que possam evitar estes danos.

8 Comitê DESC. Observação Geral nº 4 (1991), parágrafo 8).

9 Corte Interamericana de Direitos Humanos, Caso *Velásquez Rodríguez*, paras. 165 and 166, Julgamento de 19 Julho 1988, Series C, No. 4.

10 Sendo um Estado Parte ao Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, o governo do Brasil está legalmente obrigado a respeitar, proteger e garantir o direito à moradia adequada e o direito à propriedade, incluindo a proibição da prática de despejos forçados, conforme assegurado no artigo 11(1). Além disso, é também obrigado a não interferir nos casos em que as pessoas gozam do direito à moradia, bem como a proteger essas pessoas contra despejos praticados por terceiros.

11 *Amici Curiae do Centro pelo Direito à Moradia contra Despejos (COHRE) em apoio ao Grupo Interdisciplinario por los Derechos Humanos. Relatório n. 75/01, Caso 12.266, El Aro, Ituango vs. Colombia* (10 Outubro 2001).

12 Corte Interamericana de Direitos Humanos, Caso *Velásquez Rodríguez vs. Honduras*, para. 166, Julgamento de 19 Julho 1988, Series C, No. 4.

Direitos Econômicos, Sociais e Culturais estabelece que “a realização progressiva dos direitos previstos no Pacto Internacional de DESC não pode ser mal interpretada como um limite à obrigação de assegurar o pleno conteúdo destes direitos” e que “qualquer medida deliberadamente regressiva deverá ser cuidadosamente considerada e deverá ser justificada com relação à totalidade dos direitos previstos no Pacto Internacional”.¹³ Como os despejos forçados constituem uma medida regressiva, eles constituem uma violação ao direito à moradia adequada, a menos que sejam justificados com base no Pacto.¹⁴

A Corte Interamericana de Direitos Humanos considera os despejos forçados uma violação aos artigos 11 e 21 da Convenção Interamericana de Direitos Humanos (caso Massacres de Ituango vs. Colômbia) e também uma violação ao artigo 26. Além disso, a Corte tem utilizado outros instrumentos internacionais de direitos humanos para interpretar o conteúdo da proibição de despejos forçados, tais como a Convenção 169 da OIT.

Portanto, as medidas judiciais ou administrativas que visam o deslocamento forçado de comunidades de Rio Grande afetadas pelos processos de expansão portuária constituem grave violação aos direitos humanos conforme acima narrado.

6.2. Violação à Proteção Jurídica do Direito à Moradia Adequada

A Convenção Interamericana de Direitos Humanos protege o direito à propriedade (artigo 21) e o direito à moradia adequada (artigo 26). Para o fim de determinar os direitos específicos protegidos pelo artigo 26,¹⁵ a Comissão Interamericana pode valer-se da Carta da Organização dos Estados Americanos. Muitos direitos sociais e econômicos são enumerados no seu artigo 34(k).¹⁶ O direito à moradia está implicitamente regulamentado neste artigo, que estabelece que “os Estados Membros acordam que a igualdade de oportunidades, a eliminação da extrema pobreza, a distribuição equitativa da renda e da riqueza e a plena participação de sua população nas decisões relativas ao seu próprio desenvolvimento são, dentre outros, objetivos básicos do desenvolvimento integral. Para alcançar-lo, os Estados acordam em devotar seus máximos esforços para cumprir com os seguintes princípios básico (k) direito à moradia para todos os setores da população”. A Carta tem sido interpretada como um conjunto de princípios articulados aplicáveis a interpretação dos direitos humanos.¹⁷ Dessa forma, a leitura articulada do artigo 26 da Convenção Interamericana de Direitos Humanos e o artigo 34(k) da Carta da Organização dos Estados Americanos resulta em que “os Estados Partes devem adotar medidas ... visando o alcance progressivo da plena realização do ... direito à moradia adequada para todos os setores da população.”¹⁸

Além disso, o direito à moradia está reconhecido implicitamente e é reforçado por meio de diversos direitos previstos na Convenção Interamericana de Direitos Humanos, tais como o direito à vida (artigo 4), o direito ao tratamento humano (artigo 5), o direito a um julgamento justo (artigo 8), direito de ficar livre da interferência abusiva e arbitrária no seu domicílio (artigo 11), direitos da família (artigo 17),

13 Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Comentário Geral n. 3, A natureza das obrigações dos Estados Partes (Art. 2, para.1 do PIDESC) (Quinta sessão, 1990), para. 9, UN Doc. HRI/GEN/1/Rev.1 at 45 (1994).

14 Amici Curiae do Centro pelo Direito à Moradia contra Despejos (COHRE) em apoio ao *Grupo Interdisciplinario por los Derechos Humanos*. Relatório n. 75/01, Caso 12.266, *El Aro, Ituango vs. Colombia* (10 Outubro 2001).

15 Artigo 26 da Convenção: “Os Estados deverão empreender ações no sentido de adotar medidas, tanto internamente quanto através de cooperação internacional, especificamente as de natureza econômica e técnica, visando atingir progressivamente, pela legislação ou outras medidas apropriadas, a plena realização dos direitos implícitos nos padrões econômicos, sociais, educacionais, científicos e culturais estabelecidos no Capítulo das Organizações dos Estados Americanos conforme a emenda do Protocolo de Buenos Aires”.

16 Amici Curiae do Centro pelo Direito à Moradia contra Despejos (COHRE) em apoio ao *Grupo Interdisciplinario por los Derechos Humanos*. Relatório n. 75/01, Caso 12.266, *El Aro, Ituango vs. Colombia* (10 Outubro 2001).

17 Comissão Interamericana de Direitos Humanos, Advisory Opinion OC-10/90 (14 Julho 1989).

18 Amici Curiae do Centro pelo Direito à Moradia contra Despejos (COHRE) em apoio ao *Grupo Interdisciplinario por los Derechos Humanos*. Relatório n. 75/01, Caso 12.266, *El Aro, Ituango vs. Colombia* (10 Outubro 2001).

direitos das crianças (artigo 19), direito à propriedade (artigo 21), e direito à proteção judicial (artigo 25). O Comitê de Direitos Humanos da ONU, nas Resoluções 1993/77 e 2004/28 reafirmou que a prática de despejos forçados resulta na violação de direitos humanos, em particular ao direito à moradia adequada. 19

Em relação ao respeito ao direito à moradia, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas reafirmou esse princípio por meio do Comentário Geral n. 4, que estabelece que “independentemente do tipo de posse, todas as pessoas devem possuir um grau de segurança na posse, o que garante a proteção legal contra despejos forçados e outras ameaças. Os Estados Partes devem conseqüentemente adotar medidas *imediatas* para conferir segurança na posse para essas pessoas e seus familiares, em processos de consulta genuína aos grupos e populações afetadas.” 20

O Comentário Geral n. 4 reitera esse princípio ao estabelecer que “*independentemente do estado de desenvolvimento de determinado país, há certos passos que devem ser adotados imediatamente [e que] muitas das medidas requeridas para a promoção do direito à moradia adequada somente requer a abstenção do Governo de realizar certas práticas*” 21, e que “*o efetivo monitoramento da situação do direito à moradia é outra obrigação de efeito imediato*”. 22

A proteção aos direitos humanos não deve ser apenas assegurada contra a ação dos Estados, mas também contra a ação de terceiro e de atores não-estatais.²³ Esse entendimento tem particular relevância no presente caso, pois as ações de reintegração de posse, reivindicatórias de propriedade e de despejo são propostas não apenas por agentes estatais, mas também por agentes privados.

A Convenção Interamericana de Direitos Humanos assegura o direito a garantias judiciais, no Artigo 8(1), ao estabelecer que “*toda pessoa tem direito a ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou para que se determinem seus direitos ou obrigações de natureza civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza*”.

Nesse aspecto, a concessão de decisões liminares determinando a reintegração de posse contra os ocupantes e decisões administrativas determinando a saída de moradores de suas casas ou da demolição de suas casas viola o direito de toda pessoa de ser ouvida na apuração de qualquer acusação formulada contra ela.

O *Comentário Geral nº 7* (1997) do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas estabelece que os Estados devem assegurar, antes da efetivação de qualquer despejo, particularmente aqueles que envolvem grande número de pessoas, que alternativas viáveis serão buscadas mediante consulta à população afetada, com o objetivo de evitar ou, no mínimo, minimizar o uso da força. Remédios e procedimentos legais devem ser viabilizados para aqueles que estão ameaçados por uma ordem judicial de despejo. Os Estados devem assegurar que todas as pessoas afetadas por despejos arbitrários tenham adequada compensação pela perda de seus bens e propriedade, reais ou pessoais. Neste aspecto, o artigo 2.3 do *Pacto Internacional de Direitos Cívicos e Políticos* requer dos Estados a garantia de que remédios efetivos serão assegurados para as pessoas que tiverem

19 Comissão das Nações Unidas para os Direitos Humanos, Resolução 1993/77, UN Doc. E/CN.4/1993/RES/77, e Resolução 2004/28, UN Doc. E/CN.4/2004/RES/28. Ambas as Resoluções reafirmam que a prática de despejos forçados é uma grave violação aos direitos humanos e em particular ao direito à moradia adequada.

20 Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Comentário Geral n. 4, direito à moradia adequada (Art. 11 (1) do PIDESC) (Sexta Sessão, 1991), para. 8(a), UN Doc. HRI\GEN\1\Rev.1 at 53 (1994).

21 Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Comentário Geral n. 4, direito à moradia adequada (Art. 11 (1) do PIDESC) (Sexta Sessão, 1991), para. 10, UN Doc. HRI\GEN\1\Rev.1 at 53 (1994).

22 *Ibid.* para. 13.

23 Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso *Damião Ximenes vs. Brasil*. Julgamento 4 de Julho de 2006.

seus direitos humanos violados. E ainda que *“nos casos em que o despejo é considerado justificável, ele deve ser efetivado em estrito acordo com as provisões relevantes das leis internacionais de direitos humanos e de acordo com os princípios gerais de razoabilidade e proporcionalidade”*.

O CG n. 7 estabelece que medidas apropriadas para garantir a proteção processual e o devido processo são aspectos essenciais a todos os direitos humanos, mas é especialmente pertinente quando se relacionar a despejos forçados. Havendo o respeito ao devido processo legal, garantia de adequado reassentamento e/ou compensação e fundamento legal para a concessão de sentença judicial favorável ao despejo, reintegração de posse ou reivindicação de propriedade ou quando, excepcionalmente o deslocamento e o reassentamento sejam considerados necessários, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CG n. 7, item 16) considera que as seguintes proteções processuais devam ser adotadas:

- a) Realização de consultas à população afetada para discutir todas as demais possibilidades que permitam evitar ou ao menos minimizar a utilização do recurso da força;
- b) Concessão de prazo razoável e suficiente de notificação a todas as pessoas afetadas, com antecedência à data prevista para o despejo;
- c) Facilitar a todos os interessados as informações relativas ao despejo, dentro de um prazo razoável;
- d) Assegurar a presença de representante do órgão governamental competente pela política habitacional e fundiária, de promotores e defensores públicos e de Conselheiro Tutelar no local do despejo, para assegurar a prestação de assistência humanitária;
- e) Identificação exata de todas as pessoas afetadas;
- f) Não realizar despejos durante mau tempo, à noite, nos finais de semana, dias festivos ou santos, salvo com o consentimento das pessoas afetadas;
- g) Apontar possibilidades de recursos jurídicos e assegurar que a assistência jurídica gratuita continue a ser prestada mesmo após a efetivação do despejo, com vistas a assegurar o devido processo legal e a possibilidade de recurso.

A prática dos despejos forçados constitui uma violação grave aos direitos humanos, em particular ao direito a uma moradia adequada, de acordo com a Resolução 1993/77 da Comissão dos Direitos Humanos das Nações Unidas.

Tal como sinalizamos, ao se definir a proteção da segurança da posse, o CDESC estabelece que isto implica garantir uma proteção legal contra os despejos²⁴. No mesmo texto se afirma que devem existir recursos de apelação jurídica destinadas a evitar despejos ou demolições planejados mediante a emissão de mandatos dos tribunais e procedimentos jurídicos para obter indenização depois de um despejo ilegal.

6.3. Violação ao Estatuto da Cidade

Dentre as garantias individuais previstas em nossa Lei Maior, destacamos o direito à igualdade, previsto no ‘caput’ do artigo 5º, o dever da propriedade atender a sua função social (XXIII), bem como as disposições seguintes:

- ninguém será privado de seus bens sem o devido processo legal (LIV)
- a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, são invioláveis, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação (X)

²⁴ Comitê DESC. Observação Geral nº 4 (1991), parágrafo 8).

- a casa é asilo inviolável do indivíduo, ninguém nela podendo penetrar sem consentimento do morador, salvo em caso de flagrante delito ou desastre, ou para prestar socorro, ou, durante o dia, por determinação judicial (XI).

É necessário atentar para o fato de que maior parte das cidades brasileiras é constituída por ocupações informais de áreas públicas ou particulares, promovidas por grupos sociais vulneráveis ou de baixa renda espontaneamente que auto-constroem ou pelo próprio Poder Público ao construir empreendimentos habitacionais, ambos em áreas ainda passíveis de regularização fundiária.

Desta forma, as inúmeras áreas de assentamentos informais como favelas, loteamentos irregulares e clandestinos, conjuntos habitacionais precários, prédios ou imóveis abandonados ocupados, configuram situações de fato em que grupos sociais vulneráveis ou de baixa renda exercem a posse de imóvel que por estar vazio, ocioso, subutilizado ou abandonado descumpria sua função social. Dependendo da natureza, se para fins de moradia, se considerada de interesse social, dependendo do tempo de posse, esta situação de fato passa a gozar de proteção jurídica, inclusive constituindo direitos originários sobre a propriedade, como é o caso das diferentes modalidades de usucapião em áreas particulares, ou ainda, constituem direitos reais, como o direito à concessão de uso especial para fins de moradia de áreas públicas (MP 2.220/2001).

Tratam-se, em ambos os casos, de direitos subjetivos previstos constitucionalmente, conforme segue:

“Art. 183. Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

§ “1º - O título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil.”

O referido art. 183 da Constituição Federal foi regulamentado pela Lei 10.257/2001 (Estatuto da Cidade) e pela Medida Provisória 2.220/2001, os quais disciplinam as regras para reconhecimento da usucapião urbano coletivo ou individual, bem como a concessão especial para fins de moradia coletiva ou individual.

Desta forma, todos os grupos sociais vulneráveis ou de baixa renda que vivem em assentamentos informais urbanos que cumprem os requisitos destas leis, gozam de direito à moradia subjetivo, que deve ser respeitado e podem ser alegados como matéria de defesa face à interposição de possessórias e reivindicatórias. Ademais disso, a regularização fundiária destas famílias deverá ser realizada nos locais em que habitam, sendo que a exceção a esta regra – deslocamento para outro local - deverá ser motivo de construção conjunta entre as instituições, poderes públicos, movimentos sociais organizados e as comunidades.

7. Conclusão

O conteúdo do relatório deixa claro que o tema da moradia é um problema central ainda a ser resolvido na cidade de Teresina e na sua região metropolitana, em especial no município de Nazária. O déficit habitacional existente na cidade aliado com a existência de inúmeros vazios urbanos e áreas particulares em estado de abandono e sem cumprimento de sua função social leva a uma contradição brutal na cidade e também à ocorrência de inúmeras situações de conflitos pela terra. Isso se reflete nas ocupações realizadas por comunidades inteiras que vão para esses locais sem infra-estrutura de modo desesperado e sem condições de morar e viver como última esperança de conseguir um teto.

Em todos os casos acima relatados, percebe-se um nítido desrespeito ao Direito Humano à Cidade, em especial ao direito à moradia, e também a outros direitos humanos sociais e individuais, tais como os

direitos à educação, segurança, proteção à criança e ao adolescente, assistência aos desamparados, saúde, água, saneamento e ao meio ambiente e outros.

A situação das comunidades visitadas é grave e precária: famílias vivendo em moradias sem dignidade, muito próximas de córregos poluídos; ameaças de despejo e reintegração de posse; indenizações negociadas individualmente sem qualquer critério transparente; crianças tendo sua reprodução social ameaçadas pelas situações de insalubridade extrema e insegurança física geradas pelas obras; incerteza sobre o futuro.

Chama a atenção a forma como os despejos ocorrem. Sempre mediante ordens judiciais sem cumprimento do Princípio do Devido Processo Legal, sem que haja direito de ampla defesa e contraditório por essas pessoas. Chama a atenção ainda o combate existente entre os Poderes Judiciário e Poder Executivo locais no cumprimento dessas ordens. Enquanto que o Poder Executivo Estadual perante seu Comando de Polícia Militar tenta dar um cumprimento das ordens de despejo de modo mais atrelado aos direitos humanos, a todo o momento é pressionado pelo Poder judiciário local através da sua Corregedoria de Justiça no sentido do cumprimento “custe o que custar”, levando às vezes à realização de violações aos direitos humanos, como relatado pelos depoimentos de inúmeras pessoas que foram vítimas das ações da polícia militar nesse sentido.

Para a Relatoria é urgente efetuar uma aproximação com o Poder judiciário local no sentido de que este esteja atento ao cumprimento das normas internacionais de direitos humanos. Além disso, é necessário o aprofundamento e implementação dos instrumentos do Estatuto da Cidade no que se refere à impedir a existência de inúmeros vazios urbanos em detrimento do grande déficit habitacional ainda existente, bem como promoção de políticas públicas e efetivas de produção de habitação de interesse social.

8. Recomendações

A partir destas conclusões, apresentamos algumas recomendações ao Estado brasileiro:

Recomendações Emergenciais em virtude da Missão realizada

Em relação à Prefeitura Municipal de Teresina e Nazária: prestação imediata dos serviços públicos a todas as ocupações existentes no territorial municipal, como água, banheiros químicos, luz, transporte público para crianças e adultos, bolsa família, assistência social permanente e garantia de cestas básicas.

Em relação ao Poder judiciário local: suspensão imediata de todas as liminares de desocupação que vierem a redundar em despejo de pessoas e famílias; realização de audiências de mediação de conflitos com todas as partes envolvidas e todos os atores necessários a solução do conflito.

Nazária – Loteamento Parque Vitória – Atendimento urgente para as famílias que estão vivendo na beira da estrada e inclusão em programa habitacional do município para garantia do direito à moradia.

Alto da Felicidade – Priorização da prefeitura Municipal de Teresina na aprovação dos projetos para a realização das obras do conjunto habitacional.

Vila Urbano Eulálio – Extinção do processo judicial;

Vila Amazônia II – Suspensão pelo Poder Judiciário do processo judicial até o efetivo reassentamento das famílias.

Parque Universitário – Retirada pela Secretaria do Patrimônio da União da ação judicial perante a Justiça Federal e imediata regularização fundiária das 4.000 famílias que moram no local.

Conjunto Jacinta Andrade – antigas ocupações da Vila Corina e da Vila Memorari – Garantia do Direito a Cidade pelo Município de Teresina com a prestação de transporte público digno em virtude da grande distância do loteamento do centro da cidade. Garantia de implementação de todos os equipamentos públicos prometidos pelo poder público.

Recomendações Gerais

Reforço e atuação efetiva da Defensoria Pública Estadual do Piauí na defesa das comunidades de baixa renda nos processos judiciais de desocupação. Criação do Núcleo de Habitação da Defensoria Pública.

Implementação pelo Município de Teresina e Nazária dos instrumentos do estatuto da cidade tendentes a garantir a função social da propriedade e combater os vazios urbanos.

Reconhecimento e fortalecimento da Coordenadoria de Gerenciamento de Crises e Direitos Humanos.

Reconhecimento da Agência de Desenvolvimento habitacional do Piauí.

Articulação da Defensoria Pública Estadual, Governo do Estado, Movimentos Populares e Município na busca de um diagnóstico e solução do tema dos conflitos fundiários urbanos em Teresina e região metropolitana.

Orlando Alves dos Santos Junior
Relator do Direito Humano à Cidade

Cristiano Müller
Assessor da Relatoria do Direito Humano à Cidade