

Ana Carolina Miranda Tavares
Ana Cláudia Duarte Cardoso

A cegueira espacial da justiça

o papel do Poder Judiciário para a promoção de remoções em obras de urbanização

Resumo

Este artigo posiciona o Poder Judiciário como agente da operacionalização de intervenções de urbanização do PAC, sempre que este é chamado a resolver conflitos entre Poder Executivo e populações a serem removidas, seja por falta de acordo em relação às compensações ou quando ocorrem ocupações irregulares em áreas já desocupadas ou em conjuntos habitacionais semifinalizados. Baseia-se no estudo de caso de intervenções na Bacia do Tucunduba, em Belém (PA), onde famílias foram removidas devido a obras de macrodrenagem e os residenciais planejados para remanejamento foram ocupados irregularmente. Evidências empíricas e documentais, o diálogo com técnicos de órgãos públicos e com a população ameaçada de remoção e a análise de processos judiciais demonstram que o direito à propriedade se sobrepõe a outros direitos e que a judicialização dos casos contribui para a estigmatização dos ocupantes e para um número crescente de remoções.

Remoções

PAC

Poder Judiciário

Belém

Bacia do Tucunduba

Abstract

This paper positions the Judiciary Branch as an agent for the operationalization of PAC urbanization interventions, whenever it is called upon to resolve conflicts between the Executive Branch and populations to be removed, either due to lack of agreement regarding compensations or when irregular occupations occur in areas already unoccupied or in semi-finished housing complexes. It is based on the case study of interventions in the Tucunduba River Basin, in Belém (PA), where families were removed due to macro-drainage works and the dwelling planned for relocation were illegally occupied. Empirical and documentary evidences, the dialogue with technicians from public agencies and with the population and the analysis of legal actions demonstrate that the right to property overlaps with other rights and that the judicialization of cases contributes to the stigmatization of occupants and to an increasing number of evictions.

Evictions

PAC

Judiciary Branch

Belém

Tucunduba River Basin

INTRODUÇÃO

Este artigo aborda os descompassos observados na execução do PAC, com foco no modo como o Poder Judiciário se constituiu em um novo agente da operacionalização das intervenções e no quanto esse fato tem relação com o aumento do número de remoções. Esta participação adveio dos frequentes atrasos e paralisações nas obras de urbanização e de produção habitacional, que propiciaram ocupações irregulares nas áreas que já haviam sido desocupadas no início das intervenções, ou nos canteiros de obras que foram paralisados antes da entrega do empreendimento. Estes casos foram judicializados pelas prefeituras ou governos estaduais, que ingressaram com ações possessórias visando à desocupação dessas áreas, incluindo o Poder Judiciário (representado pelas procuradorias e tribunais estaduais) como um agente central para a resolução de conflitos fundiários e consequente retomada das obras. No entanto, um dos resultados desse processo foi um número crescente de famílias com o direito à moradia violado, uma vez que, após os juízes decidirem pela reintegração de posse, as famílias ocupantes não receberam qualquer contrapartida que garantia condições para acesso à habitação.

A partir desse pano de fundo, este artigo apresenta como a conjuntura descrita vem se reproduzindo em Belém (PA), onde houve paralisação de obras em vários empreendimentos do PAC por diversos motivos e, com ocupação irregular das unidades habitacionais de residenciais semifinalizados, tanto a prefeitura de Belém quanto o governo do estado do Pará ingressaram com ações de reintegração de posse por meio de suas procuradorias. A análise tomou como caso o Residencial Liberdade, planejado para atender os remanejamentos decorrentes das obras de macrodrenagem contratadas para a Bacia do Tucunduba, e que já teve as obras paralisadas e as unidades habitacionais ocupadas em diversas ocasiões. Após as reintegrações de posse, as famílias removidas têm sido levadas novamente a uma situação de fragilidade na posse da terra, perpetuando, assim, um ciclo de pobreza e vulnerabilidade.

Evidências obtidas por meio de entrevistas, análises de documentos oficiais, participação em reuniões com as comunidades afetadas (em momento anterior à eclosão da pandemia de COVID-19), pesquisa de campo e análise de processos judiciais relacionados à remoção na área de estudo foram cotejadas com a literatura sobre o tema e permitiram a compreensão de como o poder judiciário assume a resolução de conflitos sempre que não é possível o acordo entre poder público e as famílias a serem remanejadas. Na

Bacia do Tucunduba, muitos desses conflitos ocorreram porque as famílias consideraram injustas as medidas compensatórias oferecidas, quando envolviam o recebimento de uma unidade habitacional em um dos residenciais ou uma compensação monetária, que era calculada a partir do valor da benfeitoria a ser desapropriada, ignorando-se o valor do terreno, já que as famílias não tinham título de propriedade. Tais casos foram judicializados pelo governo estadual em ações de desapropriação de benfeitoria, nas quais os juízes frequentemente deferem as demolições e o pagamento de indenizações com valores ínfimos, que não possibilitam o acesso a uma nova moradia no mercado formal por parte das famílias.

A OPERACIONALIZAÇÃO DE PROJETOS DO PAC: DIFICULDADES E REPERCUSSÕES

O PAC (Programa de Aceleração do Crescimento) foi criado pelo Governo Federal em 2007 e tinha como objetivo gerar um ciclo de crescimento na economia do país a partir da disponibilização de recursos para obras de infraestrutura (CARDOSO; DENALDI, 2018). Seguindo essa linha de investimento, a modalidade Urbanização de Assentamento Precário (PAC-UAP) inaugurou uma nova fase para projetos de urbanização integrada, tendo em vista o volume inédito de recursos, o que permitiu intervenções em assentamentos de diversos portes e com alto grau de complexidade. Nesse sentido, houve uma tendência de concentração de investimentos em grandes assentamentos, que em diversos casos levou a uma fragmentação das intervenções, que foram executadas de maneira desarticulada umas das outras (FERREIRA, 2017; CARVALHO, 2019; REGINO, 2017).

A opção por intervenções maiores tornou os contratos mais atraentes para as empreiteiras, aumentando o volume do repasse de recursos públicos às empresas privadas. Nesse sentido, uma das estratégias utilizadas pelos governos locais foi a de unir a urbanização de mais de um assentamento em um mesmo Termo de Compromisso (TC) para criar pacotes licitatórios mais vantajosos. No entanto, muitos contratos foram firmados com base em projetos incompletos e desatualizados, como forma de agilizar a sua aprovação e garantir o repasse de verbas pelo Governo Federal. As implicações desse arranjo são diversas, abrangendo desde a necessidade de atualização de orçamentos e o consequente aumento da contrapartida paga pelos governos locais até a ocorrência de imprevistos já durante a execução das obras, que demandaram ajustes de projetos e de Reprograma-

ções Contratuais (PETRAROLLI, 2015; CARDOSO, 2011). Por outro lado, diversos municípios não dispunham de capacidade técnica para lidar com esse volume de demandas para fiscalização de obras e gerência de contratos, assim como muitos governos locais não tinham expertise em urbanização de favelas (CARDOSO; DENALDI, 2018).

Essa conjuntura aumenta o tempo necessário para a conclusão das obras, o que, por sua vez, dificulta o controle de ocupação e adensamento nas áreas que recebem intervenções e que demandaram remoções. Consequentemente, os cadastros sociais realizados ainda nas fases iniciais do projeto se tornam obsoletos no decorrer do processo, pois pode haver aumento significativo do número de famílias a serem deslocadas já no intervalo de tempo entre a realização do cadastro e o início das obras. No momento da realização dos deslocamentos, inúmeros conflitos emergem, demandando novas soluções por parte dos governos locais para a provisão habitacional e gerando um contingente de famílias que não recebem qualquer medida compensatória devido ao

fato de terem ocupado a área após a realização dos cadastros sociais (REGINO, 2017). Dessa forma, quanto maior o tempo necessário para a conclusão das obras, maior o número de remoções.

Quando se trata de obras de residenciais que serão destino para famílias remanejadas, as paralisações e prolongamentos do tempo das intervenções causam outros desdobramentos. No caso de Belém, situações em que há abandono do canteiro de obras por parte das empreiteiras são comuns, o que gera uma aparência de ociosidade na área, propiciando a ocorrência de ocupações irregulares nestes espaços, especialmente nos casos em que há unidades habitacionais semifinalizadas. Na cidade, há pelo menos quatro empreendimentos habitacionais produzidos com recursos do PAC que foram ocupados irregularmente, são eles: Residencial Ive Portela, Residencial Vila da Barca, Residencial Riacho Doce e Residencial Liberdade (Figura 1), sendo que os dois primeiros foram contratados pela prefeitura de Belém e os dois últimos pelo governo do estado do Pará.

Todos os residenciais citados estão relacionados a



Figura 1: Residenciais que foram ocupados irregularmente em Belém

intervenções nas “baixadas” de Belém, que são áreas de várzea entrecortadas por rios e habitadas majoritariamente por população de baixa renda (SUDAM; DNOS; PARÁ, 1976). Além disso, apenas o Residencial Ive Portela se encontra fora da “periferia” do centro metropolitano, ou seja, todos os outros conjuntos habitacionais estão inseridos em áreas já bastante consolidadas. Tal aspecto permite reconhecer que a ocupação dos residenciais ocorre de forma a viabilizar tanto a moradia quanto o acesso à infraestrutura disponível nesses espaços.

Tendo em vista a desocupação dos conjuntos habitacionais, as procuradorias da prefeitura de Belém e do governo do estado do Pará ingressaram com ações de reintegração de posse para os residenciais Ive Portela, Riacho Doce e Liberdade. A judicialização desses casos introduziu o Poder Judiciário como um novo ator na operacionalização da política pública, pois a retomada das obras passou a depender da arguição das procuradorias e das decisões dos tribunais. No entanto, um elevado grau de estigmatização acerca dos ocupantes tende a gerar maior vulnerabilização de populações já empobrecidas, como será exposto a seguir.

JUSTIÇA E RESOLUÇÃO DE CONFLITOS FUNDIÁRIOS

Nas democracias liberais, o Poder Judiciário se constitui como uma força aparentemente neutra e capaz de mediar conflitos de maneira idônea. Tal concepção deriva da ideia – construída a partir da modernidade – de que a sociedade seria formada por um tipo de sujeito universal e autônomo, ou seja, que todos os sujeitos teriam o mesmo acesso às condições materiais da vida. Assim, a justiça poderia servir como régua objetiva para ditar o que está ou não de acordo com os interesses da sociedade, distinguindo o que é legal do que é ilegal (MILANO, 2016). No entanto, na realidade prática, a justiça serve para atender interesses classistas a partir dos quais se perpetuam estruturas de poder e dominação. Isso ocorre principalmente por meio da aplicação de penalidades, que servem para hierarquizar os desvios à norma e, assim, diferenciar os próprios indivíduos, excluindo aqueles que não agem conforme o que é esperado pela régua moral da justiça e das leis (FOUCAULT, 2014; QUIJANO, 2002).

Uma das estruturas largamente defendidas na justiça brasileira é a propriedade privada da terra, que se constituiu como tal a partir da Lei de Terras de 1850, passando então a assumir um caráter de mercadoria e a apresentar valor de troca (MARTINS,

2010; MARX, 1991). A partir dessa lei, se normatiza que a forma padrão de acesso à terra é a compra e venda e que o proprietário é seu dono inquestionável, portanto outras formas de acesso a terra passam a ser consideradas desvios à norma. Assim, aquele que ocupa um espaço que não é de sua propriedade – o “invasor” – é considerado um sujeito à parte da lei, pois ele ameaça não apenas a propriedade privada, mas toda a sociedade já que a “invasão” é considerada uma ação violenta e clandestina (MILANO, 2016).

Ao longo do tempo, reforça-se a imagem do “invasor” como um inimigo social e a partir disso esse sujeito assume um importante papel nos conflitos fundiários, pois uma vez que ele é identificado, se autoriza a “intervenção jurisdicional para a extinção do conflito por meio dos despejos coletivos forçados” (MILANO, 2016, p. 18). Portanto, as decisões favoráveis às remoções podem ser consideradas punições ao invasor, pois assim se age para reparar um ato supostamente ilegal (a “invasão”) e também para reprimir o “invasor”, que ameaça a norma (AMADEO; ANSARI, 2021). Ademais, tais decisões servem como um reforço do direito à propriedade privada, que se sobrepõe a outros direitos básicos, como o direito à moradia.

A forma como a justiça privilegia a propriedade privada decorre também de uma abstração da justiça em relação à materialidade da vida, ou seja, frequentemente os agentes do direito têm uma visão estrita acerca do que é ditado pela lei e pela jurisprudência, ainda que elas não tenham correspondência com a realidade vivida, havendo, assim, uma “tendência de despacialização do direito” (FRANZONI, 2019, p. 2926). Nesse sentido, o estudo realizado por Milano (2016) acerca de decisões judiciais em conflitos fundiários mostra que o entendimento predominante entre os magistrados é que “a melhor posse é aquela que deriva do direito de propriedade, desvinculadamente de aferições focadas no uso ou na funcionalidade que o proprietário tenha ou não dado ao imóvel” (MILANO, 2016, p. 153). O foco dado ao título de propriedade contribui para que, ao longo do curso processual, sejam negligenciadas diversas variáveis que poderiam ser determinantes para as decisões tomadas, como se o terreno objeto de lide vinha desempenhando a função social, se havia incidência de zoneamento especial de interesse social, qual o nível de consolidação da ocupação e mesmo sobre a veracidade dos documentos de dominialidade apresentados.

Nesse sentido, Franzoni et al. (2020), ao analisar os casos acompanhados pelo NUTH (Núcleo de Terras e Habitação) da DPE-RJ (Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro), mostram que, na

maioria das ações possessórias, não foram encontradas discussões a respeito das condições de moradia e de infraestrutura nos assentamentos envolvidos em conflitos fundiários. Predomina, assim, “o olhar estanque das narrativas processuais para fragmentos da cidade tomados como irregulares, com as escassas descrições das condições de moradia mascaradas pela alegação da precariedade” (FRANZONI et al., 2020, p. 96). A mesma situação se repete nas ações possessórias acompanhadas pelo GTRFDM (Grupo de Trabalho de Regularização Fundiária e Direito à Moradia) da DPE-PA (Defensoria Pública do Estado do Pará), nas quais Tavares (2021) observou que foram raríssimas as menções, por parte dos magistrados, a aspectos como o grau de consolidação da ocupação ou como o zoneamento incidente, havendo até mesmo casos em que a documentação utilizada para comprovar a propriedade era falsa. Coube, portanto, à Defensoria suscitar a discussão acerca de aspectos socioespaciais por meio de diagnósticos e pareceres, que trouxeram maior complexidade ao curso processual.

A ocultação acerca da realidade vivida das ocupações envolvidas em ações possessórias é bastante funcional, pois permite que predomine uma narrativa sobre a precariedade dos assentamentos e do caráter violento da “invasão”. Assim, a “despacialização do direito” não pode ser compreendida como algo que ocorre ao acaso, mas sim como sendo um projeto político construído historicamente e tendo por objetivo justificar ações violentas contra populações vulneráveis (MILANO, 2016; FRANZONI, 2019).

Além das ações possessórias, a justiça também exerce importante papel na resolução de conflitos referentes às desapropriações de benfeitorias em áreas que receberão obras de urbanização quando não há acordo entre os entes promotores das intervenções (prefeituras e/ou governos estaduais) e as famílias a serem deslocadas. Ocorre, porém, que as indenizações oferecidas costumam apresentar valores insuficientes para a compra de nova moradia, pois incluem apenas o valor das construções, desconsiderando o valor da terra, já que frequentemente as famílias não têm a propriedade dos terrenos, por se tratarem de ocupações irregulares que não passaram por ações de regularização fundiária. A grande contradição desse procedimento é que o valor das indenizações desconsidera todo o trabalho coletivo realizado pelas comunidades ao longo de todo o tempo em que elas ocuparam aquele espaço, o que inclui, por exemplo, a implantação de infraestrutura (ainda que rudimentar) e a realização de aterramentos. A melhoria gradual das condições de moradia e de ocupação implica diretamente a valorização daquele espaço ao longo

do tempo, resultando na criação de localizações e na geração de renda fundiária. Dessa forma, quando as ações judiciais resultam em desapropriações cujas indenizações incluem apenas o valor das benfeitorias reforça-se a ideologia em torno da propriedade privada, já que apenas ela seria a chave de acesso ao valor agregado àquele terreno gerado pelo trabalho coletivo.

A BACIA DO TUCUNDUBA E A PROMOÇÃO DE REMOÇÕES COMO PRÁTICA INSTITUCIONALIZADA

A Bacia do Tucunduba localiza-se a sudeste de Belém, caracteriza-se pela existência de áreas alagadas em grande parte do seu território e é entrecortada por 13 canais, tributários do Rio Tucunduba. Tendo em vista os frequentes alagamentos e a precariedade habitacional, a área recebe intervenções do poder público desde a década de 1990, que consistiram na canalização incremental dos rios menores. A mais recente dessas intervenções foi o Projeto de Saneamento Integrado para a Bacia do Tucunduba, que foi contratado pelo governo do estado do Pará por meio da então SEIDURB (Secretaria de Integração Regional, Desenvolvimento Urbano e Metropolitano)¹ e financiado por recursos do PAC (modalidade saneamento) para retomar a macrodrenagem do Rio Tucunduba, contratada inicialmente como um projeto do Programa Habitar Brasil BID não concluído. A obra engloba intervenções em uma extensão de 2.200 m de margens que eram densamente ocupadas, que se estendem desde a Rua São Domingos (no bairro Terra Firme) até a Trav. Vileta (no bairro Marco).

Em 2013, a intervenção previa o deslocamento de cerca de 930 famílias, (SILVA, 2016), porém, em 2019, esse número já chegava a 1.511 famílias, as quais ou receberiam indenização ou receberiam uma unidade habitacional em um dos residenciais previstos. O aumento considerável no número de pessoas removidas se deve, em certa medida, à promulgação, por parte do governo do estado do Pará, do Decreto nº 30/2019, que definiu quais seriam as áreas de utilidade pública para fins de desapropriação na Bacia do Tucunduba. No entanto, a área incluída no decreto englobou uma faixa maior que aquela anteriormente prevista pelo projeto urbanístico, indo além da faixa de APP e prevendo a desocupação de quadras inteiras para que estas passassem a servir como canteiros de

¹ Atualmente chamada de SEDOP (Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Obras Públicas).

obras e posteriormente se tornassem praças.

O processo de deslocamento das famílias foi permeado por diversos conflitos e parte deles foi motivada pelo fato de as famílias considerarem injustas as medidas compensatórias oferecidas, especialmente quando as indenizações incluíam apenas o valor da avaliação das benfeitorias. Como nesses casos não houve acordo entre as famílias e a SEDOP, os casos foram judicializados pela PGE-PA (Procuradoria-Geral do Estado do Pará) em ações de desapropriação de benfeitorias². Uma dessas ações foi movida contra quatro famílias que viviam em uma das quadras que foi transformada em canteiro de obras e os imóveis existentes na área foram avaliados pela SEDOP entre R\$17.000,00 e R\$54.900,00. Na ação judicial³, a PGE-PA alega que tais valores são justos, pois consistem “em quantia equivalente ao preço que a coisa alcançaria caso tivesse sido objeto de contrato normal e não compulsório de compra e venda” (PARÁ, 2019, s/n), contudo, na realidade, os preços de imóveis praticados na área são bem mais elevados do que a avaliação.

Ao longo do trâmite desse processo judicial, não houve qualquer discussão acerca do fato de que as moradias em questão estivessem para além da faixa de desapropriação prevista inicialmente no projeto urbanístico, mencionando-se apenas a nova faixa definida pelo Decreto nº 30/2019 e, por fim, o juiz decidiu pela remoção compulsória das famílias, com o pagamento das indenizações previstas pela SEDOP. A forma como a ação judicial se encaminhou revela, por um lado, o caráter “despacializado” do direito, uma vez que há uma leitura puramente civilista do caso, desconsiderando aspectos relacionados à ocupação do solo e em que medida tais desapropriações seriam realmente necessárias para viabilizar a intervenção. Por outro lado, há um reforço, ainda que indireto, da ideologia em torno da propriedade privada, uma vez que é a própria ausência de “propriedade da terra” que viabiliza o pagamento de indenizações com valores ínfimos que não conseguem garantir a compra de uma nova moradia. Nesse sentido, é importante ressaltar que o Art. 107 do Plano Diretor de Belém (Lei nº 8.655/2008) define que não são passíveis de regularização fundiárias as ocupações localizadas em áreas públicas “destinadas à realização de obras ou à implantação de planos urbanísticos de interesse coletivo” (BELÉM, 2008). Portanto, a manutenção

2 Nesses casos, como as famílias não tinha a propriedade dos terrenos, a ação judicial visava à desapropriação apenas das benfeitorias, não se tratando, portanto, de reintegração de posse.

3 Número do processo no TJE-PA: 0837332-10.2019.8.14.0301.

da irregularidade fundiária nas baixadas de Belém é bastante funcional na medida em que garante a redução no valor das indenizações a serem pagas e torna o processo de remoção mais simplificado, ainda que às custas do empobrecimento e vulnerabilização das famílias deslocadas.

Outra circunstância em que a atuação da justiça é relevante para a resolução de conflitos na Bacia do Tucunduba é no caso dos residenciais ocupados irregularmente. Visando atender os remanejamentos das obras do Projeto de Saneamento Integrado, foram previstos três residenciais, localizados nas proximidades do rio Tucunduba: o Residencial Vitória Régia, o Residencial Riacho Doce e o Residencial Liberdade, o primeiro com recursos do PMCMV (Programa Minha Casa Minha Vida) e os dois últimos com recursos do PAC; todos os empreendimentos tiveram suas obras paralisadas e ocupadas irregularmente. No caso do Residencial Liberdade (que foi contratado pela COHAB-PA em 2008), há o agravante de que se trata de um conjunto habitacional de grandes dimensões, que previa a construção de 2.336 unidades habitacionais e se constituía como o maior financiamento habitacional do PAC no Pará (PEREIRA, 2013).

As obras do Residencial Liberdade já passaram por várias paralisações desde que foram iniciadas em 2009, o que resultou na ocorrência de diversas ocupações irregulares ao longo do tempo. A primeira delas foi iniciada em 2012 quando, após as obras serem paralisadas, as unidades habitacionais semifinalizadas foram ocupadas por cerca de 450 famílias (PARÁ, 2012). Tal evento resultou em uma ação de reintegração de posse⁴ ajuizada pela PGE-PA ainda em 2012, sendo que, logo na petição inicial do processo, a Procuradoria recorreu a uma argumentação que se baseia na defesa da posse como decorrente da propriedade na estigmatização dos ocupantes. Em uma das passagens da petição inicial, a PGE-PA argumenta que “a propriedade sempre faz presumir a posse do bem, ainda que não haja apreensão física efetiva sobre a coisa” (PARÁ, 2012, s/n) e, em diversos momentos, refere-se aos ocupantes como “invasores” e “esbulhadores”, arguindo que

Os detentores/esbulhadores estão eivados do vício da má fé, uma vez que ocuparam ilicitamente o imóvel mesmo sabendo que o Estado do Pará está executando uma obra pública na área, que beneficiará centenas de famílias, entretanto, está sendo

4 Número do processo no TJE-PA: 0006357-82.2012.8.14.0301.

impossibilitado dessa concretização em decorrência dos invasores negarem-se a se retirar do imóvel, desafiando assim, o princípio da supremacia do interesse público. (PARÁ, 2012, s/n).

Segundo tal argumentação, seria a permanência das famílias naquele espaço que estaria impedindo a continuidade das obras, ignorando-se completamente o fato de que o canteiro de obras já se encontrava abandonado por meses antes do início da ocupação. A escolha consciente de narrar os fatos dessa forma serve não apenas para ocultar que o governo do estado já não vinha cumprindo a obrigação de executar a obra dentro do cronograma previsto, mas também funciona como tentativa de criminalizar os ocupantes, uma vez que, segundo a lógica da PGE-PA, seriam eles próprios os empecilhos para o sucesso da intervenção. Desconsiderou-se totalmente que estes mesmos ocupantes também são sujeitos de direitos e que eles próprios deveriam ser atendidos pela política habitacional empreendida pelo Estado.

A petição inicial apresentada pela PGE-PA foi o suficiente para que fosse concedida a tutela antecipada para a reintegração de posse do Residencial Liberdade, em março de 2012, sem que houvesse qualquer discussão acerca de aspectos relacionados à ocupação. No entanto, a desocupação da área só veio a ocorrer em dezembro de 2013, devido a uma série de imbróglis que ocorreram ao longo desse período. À época, a COHAB-PA ofereceu o Cheque Moradia⁵ para as famílias que dispusessem de algum terreno, o que alcançou 73 famílias, e as outras cerca de 380 famílias foram inseridas na lista de espera do PMCMV (JUSTIÇA, 2013), ou seja, foram removidas sem receber uma alternativa imediata para acesso à habitação.

É comum que, em ações possessórias, as comunidades sejam removidas sem receber qualquer compensação para moradia, então mesmo o cadastro das famílias para eventual inserção em um programa habitacional é uma medida excepcional. Isso ocorre porque há uma compreensão frequente entre os magistrados de que não é atribuição da justiça efetivar o direito à moradia devido ao seu caráter abstrato, cabendo essa responsabilidade aos poderes executivo e legislativo (MILANO, 2016).

Após a desocupação do Residencial Liberdade em 2013, as obras foram retomadas, no entanto, ao longo do tempo, elas passaram por uma série de paralisações,

até que, em meados de 2018, uma nova ocupação irregular foi iniciada na área, a qual se estende até os dias atuais (final de 2021), contando com cerca 1.337 famílias (PARÁ, 2012). Essa nova ocupação motivou a retomada do processo de reintegração de posse iniciado em 2012, mantido ativo desde então. Novamente, a COHAB-PA oferece o pagamento do Cheque Moradia (atualmente chamado de Programa Sua Casa) para as famílias que disponham de algum terreno, mas, no momento atual, após o PMCMV ter sido extinto, as possibilidades para a inserção das famílias em algum programa habitacional estão ainda mais reduzidas.

Ao mesmo tempo, a justiça se exime da responsabilidade de determinar alguma forma de garantia de moradia para as centenas de famílias que estão ameaçadas de remoção. Tal postura funciona também como forma de punir as famílias ocupantes, uma vez que, ao promover a remoção sem fornecer qualquer garantia para que elas possam reproduzir condições materiais para a vida, contribui-se para que a comunidade se torne mais empobrecida e vulnerável. Cabe destacar que, à nível nacional, a Resolução nº 10/2018 do Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH) define diversas diretrizes para salvaguardar os direitos humanos em casos de conflitos fundiários, determinando, inclusive, que “os deslocamentos não deverão resultar em pessoas ou populações sem teto, sem terra e sem território” (BRASIL, 2018). No entanto, tais determinações são conscientemente ignoradas pelos agentes do direito envolvidos em conflitos fundiários, o que não ocorre por acaso, mas sim como artifício para a contínua hegemonia do direito à propriedade e para a estigmatização de comunidades que precisam recorrer às ocupações irregulares.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O caso da Bacia do Tucunduba revela a importância do Poder Judiciário como agente para a efetivação da política urbana e habitacional. Contudo, sua atuação na resolução dos conflitos entre o setor público e a população sujeita ao remanejamento baseia-se, em grande parte, em uma defesa tradicional da propriedade privada da terra, que tem como efeito direto a contínua estigmatização de indivíduos que não alcançaram o status de “proprietário”. Essa estigmatização também é reforçada na forma como as procuradorias representam as famílias ocupantes em suas peças jurídicas, frequentemente enquadrando-as como empecilhos à efetivação da política urbana e habitacional, quando, na verdade, esses mesmos

⁵ Programa estadual que tem por objetivo repassar recursos para famílias de baixa renda adquirirem materiais de construção e executarem algumas etapas de obras residenciais.

indivíduos deveriam ser atendidos por tais políticas. Assim, a judicialização desses casos tem por efeito o fortalecimento da ideologia em torno da propriedade privada, o que ocorre às custas da manutenção de um ciclo de remoções.

Se o Poder Judiciário tradicionalmente buscou se esquivar de atuar na promoção do direito à moradia, sua prática na resolução de conflitos fundiários frequentemente resulta em populações sem acesso à habitação. Em outras palavras: a tentativa de se eximir da responsabilidade de promover o direito à moradia colabora para que o mesmo seja continuamente violado.

Esse quadro é também resultado de uma série de dificuldades e descompassos existentes na operacionalização das intervenções, ou seja, são fenômenos que não podem ser vistos desarticuladamente. Como foi exposto, os problemas existentes na administração dos contratos e na execução das obras acabam implicando a ocorrência de novas ocupações irregulares, criando, assim, um ciclo em que as intervenções não se concluem e novas comunidades são removidas. Dessa forma, percebe-se que, no caso da Bacia do Tucunduba, a tentativa de enquadrar os ocupantes como os responsáveis pela paralisação das obras faz parte de um quadro estrutural, no qual a estigmatização de tais comunidades é funcional. Por meio de tais artifícios, colabora-se para que o direito à propriedade continue se sobrepondo a outros direitos humanos básicos, ao mesmo tempo que se mantém um ciclo de populações ameaçadas de remoção.

REFERÊNCIAS

- AMADEO, Carolina; ANSARI, Moniza Rizzini. O direito e as margens da cidade. In: UNGARETTI, Débora et all. **Propriedades em transformação**: expandindo a agenda de pesquisa. São Paulo: Blucher, 2021, p. 29-53
- BELÉM. **Lei nº 8.655, de 30 de julho de 2008**. Dispõe sobre o Plano Diretor do Município de Belém, e dá outras providências. Disponível em: http://www.belem.pa.gov.br/planodiretor/Plano_diretor_atual/Lei_N8655-08_plano_diretor.pdf. Acesso em: 06 de ago. de 2021.
- BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos. Resolução nº 10 de 17 de outubro de 2018. Dispõe sobre soluções garantidoras de direitos humanos e medidas preventivas em situações de conflitos fundiários coletivos rurais e urbanos. **Diário Oficial da União**, Brasília, 24 out. 2018. Seção 1, p. 118.
- CARDOSO, Adauto; DENALDI, Rosana. Urbanização de favelas no Brasil: um balanço preliminar do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). In: _____ (Orgs). **Urbanização de favelas no Brasil**: um balanço preliminar do PAC. 1 ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2018, p. 17 – 48.
- CARDOSO, Ana Cláudia. Desarticulações entre políticas urbanas e investimentos em cidades: contratação do PAC paraense. **Mercator - Revista de Geografia da UFC**, vol. 10, n. 22, p. 71-86, 2011.
- CARVALHO, Pedro Henrique. **Olhar favela, ver cidade**: intervenções do PAC-UAP em Fortaleza. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Centro de Tecnologia, Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo e Design. Fortaleza, 2019.
- FERREIRA, Paulo Emilio. **O filé e a sobra**. As favelas no caminho do capital imobiliário. Tese (Doutorado - Área de Concentração: Habitat) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo - Universidade de São Paulo. São Paulo, 2017.
- FOUCAULT, Michel. **Microfísica do Poder**. 28ª ed. Rio de Janeiro: Paz & Terra. 2014.
- FRANZONI, Julia. Geografia jurídica tropicalista: a crítica do materialismo jurídico-espacial. **Revista Direito e Práxis**. Rio de Janeiro, v.10, n.4, p. 2923-2967, 2019.
- FRANZONI, Julia; XIMENES, Luciana; RIBEIRO, Bruna; SOUZA, Lucas. Cartografias jurídicas: debatendo o mapeamento jurídico-espacial de conflitos fundiários urbanos no Rio de Janeiro. In: MOREIRA, Fernanda; ROLNIK, Raquel; SANTORO, Paula (orgs.). **Cartografias da produção, transitoriedade e despossessão dos territórios populares**. Observatório de remoções: relatório bianual 2019-2020. São Paulo: FAUUSP. 2020. p. 83-113.
- JUSTIÇA determina desocupação de área no bairro do Guamá, em Belém. **G1 Pará**. Belém, 09 de dez. de 2013. Disponível em: <http://g1.globo.com/pa/para/noticia/2013/12/justica-determina-desocupacao-de-area-no-bairro-do-guama-em-belem.html>. Acesso em: 17 de jun. de 2021.
- MARTINS, José de Souza. **O cativo da terra**. 9ª ed. São Paulo: Contexto. 2010.
- MARX, Murillo. **Cidade no Brasil**: terra de quem? São Paulo: Nobel/EDUSP, 1991.
- MILANO, Giovanna. **Conflitos fundiários urbanos e poder judiciário**. Decisões jurisdicionais na produção da segregação socioespacial. Tese (doutorado) – Universidade Federal do Paraná - Curso de Direito. Curitiba, 2016.
- PARÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Pará.

- Ação de desapropriação nº 0837332-10.2019.8.14.0301.** 4ª Vara de Fazenda de Belém. 2019.
- PARÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Pará. **Ação de reintegração de posse nº 006357-82.2012.814.0301.** 3º Vara de Fazenda de Belém. 2012.
- PEREIRA, Glaydson. **Tem gente!** Uma análise de projetos habitacionais do PAC em assentamentos informais no Pará. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal do Pará. Belém, 2013.
- PETRAROLLI, Juliana. **O tempo nas urbanizações de favelas:** contratação e execução de obras do PAC no Grande ABC. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Gestão do Território, Universidade Federal do ABC. Santo André, 2015.
- QUIJANO, Anibal. Colonialidade, poder, globalização e democracia. **Novos rumos**, v. 37, n. 17, p. 4-28, 2002.
- REGINO, Tássia. **Direito à moradia, intervenção em favelas e deslocamento involuntário de famílias – conflitos e desafios para as políticas públicas.** Dissertação (Mestrado em Planejamento e Gestão do Território) - Universidade Federal do ABC. Santo André, 2017.
- SILVA, Ana Luísa. **Uso da Água na bacia urbana do Igarapé do Tucunduba-Belém-PA.** Dissertação (mestrado). Universidade Federal do Pará, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Geografia, Belém, 2016
- SUDAM; DNOS; PARÁ, Governo do Estado. **Monografia das baixadas de Belém:** subsídios para um projeto de recuperação. 2 ed. Belém: SUDAM, 1976. 2 v.
- TAVARES, Ana Carolina. **Remoções na Bacia do Tucunduba em Belém (PA):** ciclos em curso. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo – Universidade Federal do Pará. Belém, 2021. ■