Boletim 02
Fevereiro 2013
Pág. 01-05

Centro de Direitos Econômicos e Sociais

Foto: Comitê Popular da Copa

DESENVOLVIMENTO URBANO E VIOLAÇÃO AOS DIREITOS HUMANOS

Por CDES - Direitos Humanos

Centro de Direitos Econômicos e Sociais

BÔNUS MORADIA COMO INSTRUMENTO DE REMOÇÃO NÃO GARANTE MORADIA DIGNA NEM MANUTENÇÃO DA RENDA EM PORTO ALEGRE

*por Lucimar Siqueira **

O município de Porto Alegre assinou a Matriz de Responsabilidades no dia 13 de abril de 2010 e no documento estavam listados os "projetos imprescindíveis para a realização da Copa do Mundo FIFA 2014". A citação deixa claro que o objetivo é realizar a Copa e não acessar os recursos do governo federal para atender à população da cidade. E é isto que está se vendo na prática.

Reiteradamente o governo municipal se manifestava dizendo que os projetos já faziam parte do plano do município e esta era a oportunidade para realizá-los. Ou seja, o poder público partiu do princípio que realizaria as obras de qualquer maneira muito embora a imensa maioria da população não lograsse a oportunidade de discutir sobre os reais impactos nos bairros ou mesmo se eram aquelas as obras que considerava importantes.

Acompanhado disso veio o sentido de urgência e oportunidade, termos muito usados pelos representantes do poder público e que atualmente se mostram oportunistas. Os governantes também se valeram da idéia de que as remoções são inevitáveis e irreversíveis.

O cronograma das obras marca o compasso do processo de remoção das famílias. A Ordem de Início 022/2012 assinada pela Prefeitura de Porto Alegre mostra que em maio de 2012 o consórcio de construtoras contratado foi autorizado a iniciar a execução da infraestrutura e pavimentação dos trechos 3 e 4 do corredor das Av. Divisa-Tronco. A cadência das máquinas e a falta de perspectiva e segurança quanto ao futuro local de moradia impõem ansiedade em cada morador das comunidades por onde passam as obras.

Soma-se a isto a preocupante situação quanto à geração de renda pois as alternativas de moradia apresentadas pelo poder público estão colocando em risco a sobrevivência econômica das famílias.

Duplicação da Av. Tronco

A obra de duplicação da Avenida Tronco faz parte do projeto denominado "Projeto Copa 2014 Avenida Tronco" e prevê a remoção de 1.459 famílias. Até o momento, as alternativas de moradia definitiva apresentadas pelo poder público são reassentamento através do Programa Minha Casa Minha Vida, Indenização e Bônus Moradia.

Contrariamente ao cronograma das obras viárias, o projeto habitacional ligado ao Programa Minha Casa Minha Vida ainda não iniciou, o que impede a mudança das famílias para as moradias no próprio bairro. Então, o maior empenho do poder público está em fazer com que as famílias aceitem o Bônus Moradia.

Estas alternativas estão se mostrando extremamente problemáticas em relação à garantia de direitos. A forma como o bônus moradia e indenização estão sendo utilizados já dão conta das consequências nefastas para a população.

O que é o Bônus Moradia

O mecanismo do Bônus Moradia como instrumento para remoção foi inspirado numa medida emergencial presente no Plano Local de Habitação de Interesse Social - PLHIS denominado Indenização Assistida. Através da Indenização Assistida o morador procura o imóvel no mercado e o DEMHAB emite um título em nome do proprietário como forma de pagamento diretamente após a assinatura do contrato de transferência do imóvel.

A criação do Bônus Moradia foi um dos requisitos para que ocorresse a implementação da Indenização Assistida para as famílias atingidas pelo Programa Integrado Sócio Ambiental - PISA no escopo do Programa de Compensação de Perdas e Relocalização. Na ocasião foi instituído Bônus de Compensação ao Deslocamento Involuntário o qual é atualmente denominado de Bônus Moradia.

Em 17 de dezembro de 2007 o então Prefeito de Porto Alegre José Fogaça, encaminhou à Câmara Municipal o projeto de Lei que instituiu o "Bônus Moradia para a execução do Programa Integrado Socioambiental PISA" com a justificativa da necessidade de reassentar famílias que viviam no traçado do projeto. Em 23 de maio de 2008 foi, então, aprovado o Projeto de Lei Nº 10.443 para tratar especificamente das remoções para a execução do projeto PISA.

* *Lucimar Siqueira é Geografa, membro da Associação de Geografos do Brasil - AGB, entidade que integra o Forum Estadual de Reforma Urbana - FERU/RS.*

Em 2009 o projeto volta a ser discutido na Câmara Municipal de Porto Alegre, desta vez com a proposta de ampliar para qualquer outra situação em que o município necessite realizar remoções. Em 2011, um grupo de técnicos da Secretaria Municipal de Gestão e Acompanhamento Estratégico (SMGAE) e Secretaria Municipal Extraordinária da Copa de 2014 (SECOPA) , apresentaram a última versão do projeto visando as remoções necessárias para viabilizar as obras da Copa de 2014. A Lei Nº 11.229, de 6 de março de 2012 instituiu, então, o Bônus Moradia, regulamentado pelo Decreto Municipal nº 17.772, de 2 de maio de 2012, destinado "à indenização e ao reassentamento de famílias ocupantes de áreas de risco ou residentes em áreas que deverão ser liberadas para permitir a execução de obras de infraestrutura urbana no Município de Porto Alegre".

Características e condições para utilização do Bônus Moradia

A prefeitura de Porto Alegre colocou à disposição o Bônus Moradia no valor de R$ 52.340,00. Segundo o poder público, o valor foi definido em relação ao custo final de uma unidade habitacional do Programa Minha casa Minha Vida. Nesta situação, o morador poderá procurar imóvel em qualquer bairro da cidade e até mesmo em outros municípios e estado.

O imóvel deverá estar quitado, registrado em Cartório de Registro de Imóveis. Somente após o morador encontrar o imóvel nas condições exigidas e com toda documentação necessária é que o poder público é mobilizado para realizar a avaliação do imóvel. Estando em acordo, o pagamento acontece diretamente ao proprietário no ato da assinatura da escritura do imóvel em cartório. Após este procedimento o morador terá o prazo de 15 dias para desocupar a antiga moradia e assinar o termo de transferência de posse. A partir daí o município fica autorizado a efetuar a demolição da moradia (art. 6º parágrafo único da Lei 11.229/2012). Até o final do prazo o morador é o responsável pelo imóvel sendo da sua responsabilidade evitar que ocorram ocupações no mesmo.

Quando o morador não concorda com o valor pago pelo bônus, fica a possibilidade de solicitar a avaliação do imóvel ao qual a prefeitura realiza o pagamento.

Problemas

A lista de problemas observados na implementação do Bônus Moradia e Indenização no caso das obras da Avenida Tronco, em Porto Alegre são suficientes para afirmar que é uma prática que viola direitos.

Em depoimentos, moradores reclamam que não encontram imóveis por este valor na cidade de Porto Alegre. A busca por imóveis está se transformando numa atividade penosa, cansativa e cara pois todo o custo para a procura fica a cargo do próprio morador. Para piorar, quando localizam o imóvel nas condições legais exigidas o poder público demora a concluir os trâmites administrativos, levando o morador a perder a compra, obrigando-o a iniciar tudo novamente.

Existem casos em que o poder público demorou 7 meses para concluir o processo. Isto leva a questionar, inclusive, a capacidade de gestão que o município tem para implementar projetos de tal envergadura. A origem deste problema está no baixo valor das indenizações aplicadas aos imóveis dos moradores.

Bônus moradia e doação da posse para a prefeitura

Outro problema grave detectado e que mostra que o bônus moradia provoca violações é o fato da Prefeitura de Porto Alegre não considerar a posse no momento da avaliação para indenização. Mas, ao mesmo tempo, cobra a entrega da posse por parte do morador. A última ação burocrática que envolve o morador após o fechamento do Bônus Moradia é justamente a assinatura e entrega da posse para a prefeitura.Importante esclarecer que os moradores atingidos pela obra de duplicação da Avenida Tronco residem no local por mais de 20 anos e tem posse consolidada, posse passível de ser usucapida ou de ter reconhecida a concessão especial de uso para fins de moradia. Além disso, a região da Avenida Tronco sempre foi uma região remota e esquecida da cidade e foram esses moradores que agora estão em processo de remoção que levaram para lá a cidade, como as escolas, o posto de saúde, o comércio e os serviços públicos e privados da região.

Esta violação atinge o morador duplamente. Primeiro no momento em que entrega a posse para o poder público pois desvela a contradição onde município reconhece a posse no momento de se beneficiar dela mas não reconhece para garantir os direitos do morador. A segunda maneira é quando o morador sai em busca da nova moradia para comprar.

Quando compramos um imóvel no mercado regular, pagamos o preço da benfeitoria mais o preço da terra. Quando o morador atingido pelas obras da Avenida Tronco busca casa para comprar com o Bônus Moradia, não encontra nas proximidades pois a terra é cara na região onde ele vive. O valor do Bônus Moradia que, em tese deveria levar o morador ao mercado formal, não é suficiente sequer para disputar a localização onde precisa morar.

Cabe lembrar que os bairros onde está sendo implementada a via dispõe de equipamentos de saúde, escolas públicas, supermercados, é atendida por rede de saneamento básico e todos os outros serviços que os integram à cidade. É neste local que os moradores construíram suas vidas e relações,

sejam sociais ou de trabalho. É onde está o prontuário médico e a escola dos filhos, os fregueses do mercado, os vizinhos que cuidam uns dos outros quando necessitam. Esta base cotidiana da reprodução da vida está ameaçada, pois o Bônus Moradia, entre outros problemas, desintegra comunidades. Portanto, considerando o conceito de moradia adequada definido pela ONU não basta somente o elemento físico de 4 paredes, é preciso estar integrado à cidade através de infraestrutura, serviços, etc.

Este é uma das denúncias veladas que fazem os moradores quando relatam suas dificuldades em conseguir encontrar casa e quando encontram está afastada de toda infraestrutura da qual dispõe onde estão hoje.

Necessidade de atualização do valor do Bônus Moradia

Cabe lembrar que o Bônus Moradia é uma indenização que foi aprovada e transformada em Lei. Já o valor de R$52.340,00 foi um critério adotado em gabinete. Esta segunda afirmação serve para dizer que é possível discutir e mudar o valor do Bônus Moradia sem maiores problemas uma vez que o valor é injusto e inadequado.

Uma pesquisa ao mercado de imóveis na região do Cristal onde vivem as famílias atingidas pelas obras comprova que o valor correspondente ao Bônus Moradia não corresponde às necessidades dos moradores. Um apartamento em construção com a mesma área das unidades habitacionais do MCMV (46m²) está sendo comercializado por R$190.000,00 (cento e noventa mil reais), ou seja, R$ 4.130,00/m². Na Rua Icaraí um apartamento com 2 dormitórios usado com área privativa de 63m² está à venda pelo valor de R$260.000,00 (duzentos e sessenta mil reais), ou seja R$4.126/m². Apartamento com 52m² na Rua Orfanotrófio, também vizinha ao local das remoções, está sendo vendido por R$122.000,00 (cento e vinte e dois mil reais). Uma avaliação feita com o método comparativo já dá conta que o valor de R$1.137,00/m2 não é suficiente para os moradores garantirem a moradia na mesma região.

O fato do poder público desconsiderar a posse como direito do morador torna inviável a mudança das famílias para locais próximos onde vivem pois está indenizando somente a benfeitoria e não a terra, a localização. No entanto, quando o morador vai adquirir a casa no mercado deverá adquirir junto o terreno e é isto que falta nos cálculos da prefeitura.

Considerando que o valor da terra na cidade determina a localização da moradia e relação com serviços e infraestrutura, verificamos que o Bônus Moradia afasta as famílias dos requisitos mínimos para uma moradia adequada violando também o direito à cidade.

Referência adotada pelo poder público: valor da unidade habitacional do Programa Minha Casa Minha Vida

Outra razão para elevar o valor do Bônus Moradia é a própria referência utilizada pela Prefeitura. O poder público parece desconhecer que o cálculo dos novos valores do MCMV publicados em agosto de 2012 através da Portaria nº 435 elevou o valor de construção da unidade habitacional para R$ 76.000,00 (setenta e seis mil reais) e considerou a atualização dos custos da edificação e da infraestrutura do local. Desde aquela data este é o valor teto das unidades habitacionais contratadas pelo FAR, mas o valor pode variar de acordo com a localidade.

A geração de renda no local de moradia

Outra razão forte que aponta que o valor do bônus é insuficiente é o fato do valor atual reduzir drasticamente a garantia da sustentabilidade das famílias através das atividades de geração de renda realizados em seus locais de moradia.

Segundo informações divulgadas pelo poder público, foram cadastrados 121 pontos comerciais e estes divididos em grupos. Um grupo de 40 pequenos comerciantes e serviços serão instalados no futuro Camelódromo do Cristal. Os demais serão acomodados em outros locais como um terreno do DEMHAB e outras pequenas áreas que serão desapropriadas ao longo da obra. No entanto, ainda não há nada construído para abrigar os comerciantes ao mesmo tempo que são chamados à aderirem ao Bônus Moradia. Se o valor do Bônus Moradia não é suficiente para garantir moradia adequada, menos ainda o é para somar à moradia a geração de renda para sobrevivência da família.

Especialistas apontam vários métodos de avaliações de imóveis. Em que pese aqueles onde os moradores desenvolvem atividades de geração de renda, deve ser considerado um método específico. Segundo a norma brasileira para avaliação de imóveis urbanos (NBR 5676/89 (NB502) o imóvel deve ser avaliado também pela renda que pode proporcionar ao morador. É uma forma de indenizar de fato não só a perda da moradia mas, também, os riscos com a perda da renda com a qual sustenta suas famílias.

Coabitação como solução?

Uma das alternativas às dificuldades que os moradores vem encontrando para conseguir as casas apresentadas pela prefeitura de Porto Alegre foi a possibilidade de duas famílias cadastradas juntar dois Bônus Moradia para adquirir um único imóvel. Aqui identificamos dois problemas graves. O primeiro deles é que esta medida está promovendo a coabitção. O segundo, é que as famílias que aceitarem esta situação ficam automaticamente excluídas de integrarem outro programa social ligado à questão da moradia.

Segundo estudos realizados pelo IPEA a coabitação familiar é

o fator individual que mais contribui para o déficit habitacional, correspondendo a 2,2 milhões de domicílios. A coabitação familiar, juntamente com o ônus excessivo com o pagamento do aluguel são os principais componentes do déficit habitacional nas áreas urbanas e nas regiões metropolitanas, refletindo um maior custo da terra e da moradia nessas áreas. Em Porto Alegre, a Latus Consultoria aponta 10.400 domicílios em situação de coabitação 41% do déficit habitacional do município. Observamos, então, que esta modalidade adotada como estratégia para acelerar a remoção das famílias dos locais das obras de duplicação da Avenida Tronco contraria todas as políticas nacionais implementadas para reduzir o déficit habitacional brasileiro.

E os moradores com se sentem?

Em muitos casos indignados, outros iludidos pois encontram-se em condições precárias de moradia e estão abandonados pelo poder público que se cansaram de aguardar a urbanização tantas vezes reivindicada. Mas a maioria sofre com a pressão direta e indireta para que saiam do local onde vivem. As declarações na imprensa exaltando a importância das obras para a cidade pressionam esses moradores. Como se sentem diante de declarações do prefeito da cidade dizendo em jornal que "Temos que convencer as famílias a deixarem o local" como se fossem um estorvo para o progresso da cidade? Não basta todo impacto na vida das famílias ainda precisam conviver com o constrangimento público provocado pelos próprios governantes.

Importante ainda referir que o município de Porto Alegre, na prática, não cumpre a recomendação emitida pela Procuradoria Federal do Direito do Cidadão que aponta para uma série de medidas a serem adotadas pelo poder público no sentido de garantir o direito à moradia adequada das famílias e pessoas atingidas pelas intervenções urbanas ocasionadas pela Copa do Mundo de Futebol.

Além disso, o município parece ter esquecido o que diz a Lei Orgânica Municipal em seu Artigo 208 quando prevê que em casos de reassentamento os moradores deverão ser reassentados na sua região. Na obra da Avenida Tronco há relatos de famílias que mudaram de cidade, adotando como novo local de moradia, cidades da região metropolitana e também do litoral.

> *Art. 208 - O estabelecimento de diretrizes e normas relativas ao desenvolvimento urbano deverá assegurar:*
>
> *I - a urbanização, a regularização e a titulação das áreas faveladas e de baixa renda, sem remoção de moradores, exceto em situação de risco de vida ou à saúde, ou em caso de excedentes populacionais que não permitam condições dignas à existência, quando poderão ser transferidos, mediante prévia consulta às populações atingidas, para área próxima, em local onde o acesso a equipamentos e serviços não sofra prejuízo, no reassentamento, em relação à área ocupada originariamente;*

É imprescindível, portanto, que o governo municipal e gestores públicos rediscutam o Bônus Moradia pois utilizado como instrumento de remoção não só violam direitos ligados à moradia adequada mas desencadeiam outras violações de direitos humanos como o direito à educação, à saúde, à segurança entre outros.

[1]Plano de Ações para Compensação e Relocalização de População afetada pelo Projeto BR-390 - P.A.C. Programa de Saneamento Ambiental de Porto Alegre BR 390;

[2]http://reformaurbanars.blogspot.com.br/2012/09/alteracao-nos-valores-maximos-para-o.html

[3]Associação Brasileira de Normas Técnicas. *Norma brasileira para avaliação de imóveis urbanos*. NBR 5676/89 (NB 502). Rio de Janeiro, ABNT, 1990 .

[4]IPEA. Coabitação familiar e formação de novos domicílios nas áreas urbanas brasileiras. Comunicados do IPEA, Nº 142. Abril de 2012.

[5]A Latus Consultoria calculou o déficit habitacional dos municípios do Estado do Rio Grande do Sul com base nos dados do Censo IBGE 2010. Acesse www.latus.com.br.

[6]Prefeitura amplia investimentos para Copa, mas desapropriações são problema". Sul21.29/08/12 | 16:52.

[7]Recomendação nº 07/2011, de 27 de abril de 2011, objetivando estabelecer ações minimizadoras dos impactos sociais negativos oriundos dos empreendimentos de infraestrutura da copa do mundo de futebol de 2014 e das olimpíadas de 2016. Procedimento administrativo nº 1.00.000.014420/2010-06 da Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão.