



Relatório de Avaliação Programa Habitar Brasil BR MICI004/2011



Dezembro, 2011

OMBUDSPERSON DE PROJETOS

Índice

1. Antecedentes	3
1.1 A Solicitação: trâmite e conteúdo	3
1.2 O Projeto	4
1.2.1 O Projeto em São José dos Campos	6
2. Metodologia de avaliação e resultados	6
3. A execução do Projeto em São José dos Campos	7
3.1 Vila Nova Tatetuba	7
3.2 O processo de reassentamento	11
3.3 Situação das famílias que não aceitaram os termos e condições do reassentamento	13
3.4 Situação das famílias que habitam o Jardim São José II	16
4. Mapa de atores e posições	18
4.1 Atores Primários	19
4.1.1 Solicitantes	19
4.1.2 Agência Executora	19
4.2 Atores Secundários	20
4.2.1 Secretaria do Patrimônio da União	20
4.2.2 Ministério das Cidades	20
4.2.3 Defensoria Pública do Estado de São Paulo	20
5. Principais achados da etapa de Avaliação	20
6. Conclusão	22
7. Próximos passos	23

PROGRAMA DE MELHORAMENTO DE BAIRROS HABITAR**BRASIL****RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO****1. Antecedentes****1.1 A Solicitação: trâmite e conteúdo.**

1. Em 10 de junho de 2011, a Central de Movimentos Populares (CMP) apresentou ao Mecanismo Independente de Consulta e Investigação (“MICI” ou “Mecanismo”) uma Solicitação referente ao Programa de Melhoramento de Bairros Habitar Brasil (“Projeto” ou “Programa Habitar”) financiado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (“BID” ou “Banco”), no Município de São José dos Campos, Estado de São Paulo, Brasil.¹

2. A Solicitação também se referia ao Programa de Estruturação Urbana de São José dos Campos (PEUSJC), razão pela qual, em 22 de agosto de 2011, a Ombudsperson de Projetos (“Ombudsperson”) declarou de forma conjunta a Admissibilidade dos casos Habitar e PEUSJC. No entanto, em 23 de setembro de 2011, a Ombudsperson emitiu um adendo à Determinação de Admissibilidade, separando a reclamação em dois procedimentos distintos: i) Caso Programa de Melhoramento de Bairros Habitar Brasil (BR-MICI004/2011); e ii) Caso Programa de Estruturação Urbana de São José dos Campos (PEUSJC) (BR-MICI006/2011).

3. Como consequência da Determinação de Admissibilidade, a Ombudsperson iniciou a etapa de Avaliação do caso, no marco da Fase de Consulta, a fim de coletar informações sobre a reclamação; identificar os atores primários e secundários do caso; e explorar se era factível iniciar um processo de diálogo entre as partes para tratar e atender as preocupações dos Solicitantes.

4. Na Solicitação e mediante entrevistas realizadas durante a etapa de Avaliação, os Solicitantes alegaram que o reassentamento efetuado pelo Projeto gerou uma série de impactos sociais significativos para as pessoas que viviam nas comunidades de Vila Nova Tatetuba, Caparaó e Nova Detroit, em São José dos Campos. A este respeito, os Solicitantes afirmam, entre outros, que:

- a) houve irregularidades no processo de consulta e de adesão ao projeto, e as comunidades afetadas não teriam participado do desenho e implementação do plano de reassentamento. Ademais, segundo os Solicitantes, não houve medidas adequadas para evitar o reassentamento

¹ Os termos Mecanismo, Administração, Secretário Executivo, Ombudsperson de Projetos, Painel, Políticas do Mecanismo, Admissibilidade, Fase de Consulta, Avaliação e qualquer outro termo relevante incluído neste relatório terão um significado designado na Política do Mecanismo Independente de Consulta e Investigação, aprovada em 17 de fevereiro de 2010 e disponível no seguinte endereço eletrônico: www.iadb.org/mici.

físico das comunidades e, sendo inevitável o traslado, não foram oferecidas outras opções de moradia ou compensação às comunidades afetadas;

b) as famílias foram removidas das áreas irregulares mediante força policial e a demolição de seus imóveis se deu com base em laudos fraudulentos de que estes se encontravam em situação de risco;

c) as famílias reassentadas sofreram uma deterioração de suas condições de vida, principalmente pela falta de oportunidades de trabalho próximo à área em que foram reassentadas (Jardim São José II). Além disto, a junção das três comunidades reassentadas em apenas um bairro gerou tensão e violência no Jardim São José II, devido à rivalidade dos três grupos criminosos que antes atuavam em cada uma daquelas comunidades;

d) algumas famílias que viviam na Vila Nova Tatetuba não aceitaram os termos e condições do reassentamento e não se mudaram ao Jardim São José II. Parte delas permanece, desde janeiro de 2004, em moradias improvisadas em um galpão da antiga Rede Ferroviária Federal (RFFSA). Estas famílias perderam seus móveis e outros objetos pessoais, os quais estavam sob custódia da Prefeitura Municipal de São José de Campos;

e) as mulheres que integravam as comunidades reassentadas, muitas delas chefes de famílias, sofreram afetações especiais, tais como a falta de oportunidades de trabalho voltadas às mulheres no local do reassentamento; as dificuldades impostas à subsistência doméstica devido ao distanciamento das áreas centrais do município, nas quais desempenhavam suas atividades laborais antes do reassentamento; a ausência de vagas nas creches para seus filhos no Jardim São José II, entre outros.

5. Embora tenham alegado as falências do Jardim São José II, os Solicitantes expressaram ao MICI que a Reclamação se restringia àquelas famílias, moradores da antiga Vila Nova Tatetuba, que não aceitaram os termos e condições do reassentamento do Programa Habitar. Os argumentos relacionados à situação do Jardim São José II seriam utilizados apenas para esclarecer os motivos pelos quais ditas famílias se recusaram a mudar-se ao referido conjunto.

1.2 O Projeto

6. Em 23 de setembro de 1998, a Junta Diretiva do Banco aprovou um empréstimo em benefício da República Federativa do Brasil, destinado a cooperar na execução do Programa Habitar. Através de mecanismos de transferência (*matching grant*) do governo federal aos municípios brasileiros, estes eram incentivados a financiar, entre outros, projetos de melhoramento integrado de bairros, em cumprimento de um Plano Estratégico Municipal de Assentamentos Subnormais. Entre os objetivos do Projeto, encontrava-se o de “elevar a qualidade de vida de famílias pobres que resid[iam] em bairros subnormais localizados em regiões metropolitanas, aglomerados urbanos e capitais”². Entre as ações financiáveis pelo Projeto no seu componente de “Melhoramento Integral de Bairros”, encontrava-se, entre outras ações: i) o reassentamento de famílias a novas unidades habitacionais “como consequência do

² BID. Proposta de Empréstimo, Programa de Melhoramento de Bairros Habitar Brasil (BR-0273), p. 11. Uma versão resumida da proposta está disponível em: <http://www.iadb.org/pt/projetos/project-information-page,1303.html?pid=BR0273>. Último acesso em 19 de dezembro de 2011.

re-ordenamento do bairro (porque estão localizadas em terrenos de alto risco – áreas inundáveis, terrenos escarpados ou passíveis de erosão – e por desdobramento de lares)”; ii) “unidade habitacional básica para o caso de reassentamento de famílias ou substituição de moradias irre recuperáveis e melhoria habitacional nos casos de risco de saúde e/ou ambiental”; e iii) “acompanhamento social durante a implantação do projeto”³.

7. Quanto aos possíveis impactos ambientais e sociais, a Proposta de Empréstimo indicava que os investimentos diretos financiados pelo Programa Habitar impactariam sobretudo de forma positiva ao prover serviços básicos aos bairros. Além disso, afirma que “no caso de reassentamento de famílias, o mecanismo de execução previsto para o Programa incorporou as diretrizes e pontos estabelecidos pela política de reassentamento do Banco”⁴.

8. Na operação que financiou o Programa Habitar, a unidade coordenadora nacional era a antiga Secretaria Nacional de Política Urbana (SEPURB), vinculada ao Ministério do Planejamento e Orçamento⁵. No entanto, os municípios que recebiam os fundos do programa através do governo federal constituíam unidades executoras municipais – no presente caso, este papel correspondia à Prefeitura Municipal de São José dos Campos (“a Prefeitura”)⁶.

9. O valor do Programa ascendeu a 417 milhões de dólares, sendo 102.2 milhões de dólares financiados pelo BID⁷. O Programa Habitar foi concluído em 2009, sendo seu último desembolso realizado em 13 de setembro de 2008⁸. No marco do componente de melhoramento integral de bairros, segundo o Relatório de Término do Projeto (RTP), o Programa Habitar beneficiou diretamente a 57.329 famílias em 84 municípios, incluindo São José dos Campos⁹. No tocante ao

³ Proposta de Empréstimo, *supra* nota 2, p. 3.

⁴ Relatório de Término de Projeto, Programa de Melhoramento de Bairros Habitar Brasil (BR-0273), 7 de janeiro de 2009, p. 35. Disponível em: <http://www.iadb.org/pt/projetos/project-information-page,1303.html?id=BR0273>. Último acesso em 19 de dezembro de 2011.

⁵ Em 2003, o governo federal criou o Ministério das Cidades, “que pass[ou] a ser o órgão responsável pela Política de Desenvolvimento Urbano e, dentro dela, pela Política Setorial de Habitação. Integram o Ministério das Cidades: a Secretaria Nacional de Habitação, a Secretaria Nacional de Programas Urbanos, a Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental e a Secretaria Nacional de Transporte e Mobilidade Urbana”. Ministério das Cidades. *Política Nacional de Habitação*. Novembro de 2004, p. 12. Cfr. Disponível em: <http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/ArquivosPDF/4PoliticaNacionalHabitaacao.pdf>. Último acesso em 19 de dezembro de 2011.

⁶ Proposta de Empréstimo, *supra* nota 2, p. 5.

⁷ Devido à revalorização do Real e à disponibilidade de fundos adicionais, o Governo Federal optou por cancelar 71 milhões de dólares do saldo do empréstimo que ainda não havia desembolsado em 2005, e 76.7 milhões de dólares em 2007, reduzindo o montante final financiado pelo BID de 250 milhões a 102.2 milhões de dólares. Cfr. Relatório de Término de Projeto, *supra* nota 4, p. 7.

⁸ Relatório de Término de Projeto, *supra* nota 4, p. 4. Embora a Solicitação tenha sido recebida pelo Mecanismo após mais de 24 de meses do último desembolso do projeto, a Ombudsperson considerou na Determinação de Admissibilidade que, “entre 2002 e 2010 a Central de Movimentos Populares denunciou os supostos danos causados pelo Programa Habitar à representação do BID no Brasil, em pelo menos quatro ocasiões, sem que suas reclamações chegassem ao conhecimento do Mecanismo ou do seu predecessor”. MICI, Ombudsperson de Projetos, *Addendum à Determinação de Admissibilidade*, 23 de setembro de 2011, p. 3.

⁹ Relatório de Término de Projeto, *supra* nota 4, p. 8.

desempenho do projeto, os objetivos de desenvolvimento e sustentabilidade foram classificados no RTP como prováveis, e o progresso na implementação foi considerado satisfatório¹⁰.

1.2.1 O Projeto em São José dos Campos

10. No marco do Programa Habitar, a Prefeitura de São José dos Campos realizou o “Projeto Casa da Gente”, com o objetivo de reassentar 453 famílias “residentes nas favelas Vila Nova Tatetuba, Nova Detroit e Caparaó em um empreendimento denominado ‘Conjunto Residencial Jardim São José II’ situado na mesma região, cuja entrega ocorreu em dezembro de 2003”.¹¹

11. De acordo com Prefeitura, as três comunidades “estavam localizadas em áreas de preservação ambiental com grande declividade, solo de turfa (Tatetuba), área pública a margem de córrego (Detroit) e área sob linha de alta tensão da CESP – Centrais Elétricas de São Paulo (Caparaó)”¹². Deste modo, as famílias ocupariam áreas de risco devido a: i) deslizamentos de terra na Vila Nova Tatetuba; ii) constantes enchentes em Nova Detroit;¹³ e iii) proximidade de torres e cabos de alta voltagem em Caparaó. Além disto, as comunidades apresentavam um quadro de vulnerabilidade social, caracterizado, entre outros, pela “baixa renda, baixa escolaridade, alto índice de desemprego, trabalho informal precário e inconstante, baixo nível de organização, baixo índice de inserção na rede de proteção social, alta privação de saúde e de habitabilidade”¹⁴.

12. Sobre as famílias da Vila Nova Tatetuba que não aceitaram os termos e condições do reassentamento e se recusaram a mudar-se ao Jardim São José II, este tema é abordado no último Relatório de Desempenho Trimestral submetido pela Prefeitura, em abril de 2004.¹⁵ No entanto, o Relatório Final não menciona a situação destas famílias, as quais formam o grupo de Solicitantes do presente caso (*supra* parágrafo 5).

2. Metodologia de avaliação e resultados:

13. Para avaliar o presente caso, a equipe da Ombudsperson realizou as seguintes atividades: i) exame técnico dos documentos e informações apresentadas pelos Solicitantes, pela agência executora, a equipe do Projeto do Banco, além de outros dados coletados pela equipe do MICI;

¹⁰ Relatório de Término de Projeto, *supra* nota 4, p. 4.

¹¹ Prefeitura Municipal de São José dos Campos, Secretaria de Habitação. *Relatório Final de Avaliação do Programa Habitar Brasil / BID*. São José dos Campos, novembro de 2006, p.2.

¹² Relatório Final, *supra* nota 11, p. 2. Em 1999, a Prefeitura iniciou um cadastro dos núcleos familiares que viviam em áreas de risco e zonas irregulares do município, realizando o “congelamento” e monitoramento destas áreas a fim de evitar sua ampliação desordenada. Entre estas áreas, encontravam-se as comunidades Vila Nova Tatetuba, Caparaó e Nova Detroit.

¹³ O Relatório de Desempenho Trimestral apresentado pela Prefeitura em abril de 2003 aponta situações de calamidade ocorridas nas comunidades de Vila Nova Tatetuba e Nova Detroit nos primeiros três meses de 2003. Prefeitura Municipal de São José dos Campos, Secretaria de Desenvolvimento Social. *Relatório de Desempenho Trimestral*. 04 de abril de 2003.

¹⁴ Relatório Final, *supra* nota 11, pp. 2-3.

¹⁵ Prefeitura Municipal de São José dos Campos, Secretaria de Desenvolvimento Social. *Relatório de Desempenho Trimestral*. 12 de abril de 2004, p. 1.

ii) visitas de campo¹⁶; e iii) reuniões com os Solicitantes e seus representantes, a agência executora, a equipe do Projeto, e outros atores. Nestas atividades, a equipe do Ombudsperson contou com o apoio de facilitadores locais.

14. Como resultado da etapa de avaliação, logrou-se: i) elaborar um mapa dos atores envolvidos; ii) escutar as preocupações dos afetados pelo Projeto; iii) averiguar a situação em que se encontram as famílias que não aceitaram os termos e condições do reassentamento; iv) consultar a agência executora sobre as alegações dos Solicitantes; v) identificar as oportunidades e dificuldades para o processo de diálogo entre as partes; vi) analisar as posições e interesses das partes; e vii) identificar pautas para o diálogo.



Foto 1: Reunião com a Prefeitura.



Foto 2: Reunião com os Solicitantes.

3. A execução do Projeto em São José dos Campos

15. No marco do Programa Habitar, a Prefeitura de São José dos Campos reassentou famílias das comunidades Vila Nova Tatetuba, Nova Detroit e Caparaó (*supra* parágrafo 10). No entanto, ao tratar da situação das famílias antes da execução do Projeto, este relatório se referirá somente à Vila Nova Tatetuba tendo em vista que a Solicitação se restringe a famílias desta comunidade (*supra* parágrafos 4.d e 5).

3.1 Vila Nova Tatetuba

16. A Vila Nova Tatetuba, também conhecida como “Morro do Regaço”, estava localizada à margem direita do rio Cambuí, próximo ao Conjunto Habitacional Tatetuba (também conhecido como bairro Ronda). Segundo a Prefeitura, a área total do “Morro do Regaço” é de 184.600 m². A maior largura desta faixa marginal, entre o leito canalizado do rio Cambuí e o referido conjunto habitacional, é de 285 metros, aproximadamente.

¹⁶ A equipe da Ombudsperson realizou duas missões a São José dos Campos para colher informações sobre o Programa Habitar: entre 07 e 09 de setembro e de 13 a 15 de dezembro de 2011. Durante as visitas, além de reunir-se com os diversos atores do caso, a equipe visitou o local onde se localizavam as comunidades Vila Nova Tatetuba e Caparaó; o Conjunto Jardim São José II; e o galpão da antiga Rede Ferroviária Federal ocupado por famílias que não aceitaram os termos e condições do reassentamento.

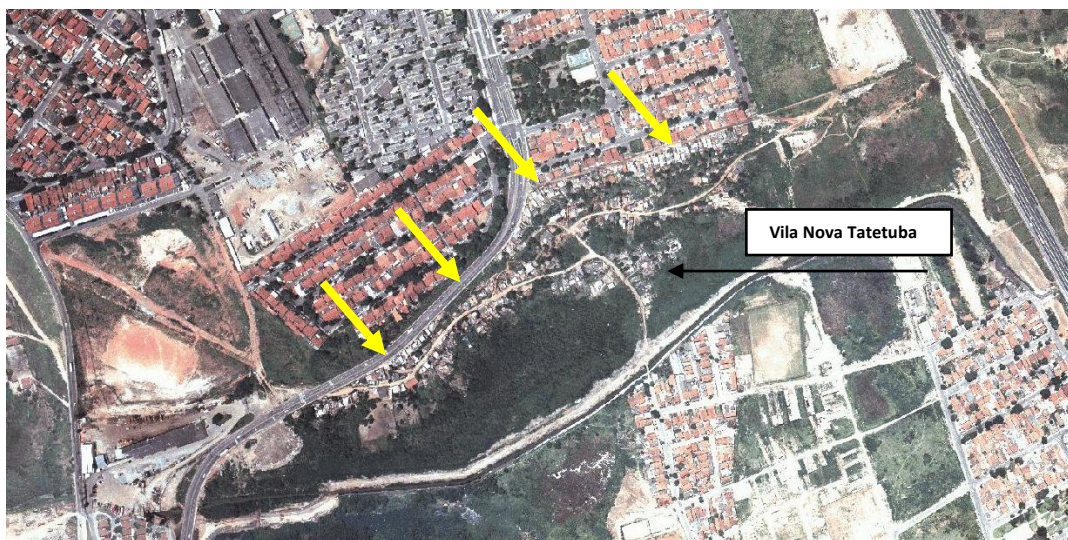


Foto 3: Vista Área da Ocupação da antiga Vila Nova Tatetuba, antes do reassentamento das famílias (1997). Fonte: Prefeitura Municipal de São José dos Campos.

17. Trata-se de área particular, pertencente ao espólio de José Ferreira de Almeida¹⁷, que antes formava uma antiga fazenda onde funcionava uma olaria. A fazenda teria sido desmembrada em várias partes, dando origem aos bairros Ronda, Vila Projeto Industrial, e outros.

18. As famílias da Vila Nova Tatetuba se instalaram no Morro do Regaço a partir do assentamento de antigos funcionários da olaria, com o consentimento do empregador (e proprietário do terreno). Muitas destas famílias habitavam a comunidade havia mais de 40 (quarenta) anos. Algumas famílias compraram a posse de seus imóveis e/ou chegaram a receber o aval da Prefeitura para construir e realizar benfeitorias em suas casas.¹⁸ Os Solicitantes apontam que, em meados de 1996, a Prefeitura começou um diálogo com os moradores para elaborar um plano de urbanização da área.

19. Em muitos casos, as unidades habitacionais da Vila Nova Tatetuba abrigavam mais de um núcleo familiar. O tamanho e qualidade das casas eram bastante diversificados. Além disso, muitos destes imóveis estavam diretamente relacionados com a fonte de renda das famílias, pois serviam, por exemplo, para abrigar pequenos comércios, para a criação de animais e pequenos cultivos, e para o estoque de material reciclável.

¹⁷ Prefeitura Municipal de São José dos Campos. *Levantamento Planimétrico de Áreas a serem decretadas de utilidade pública. Propriedade: Espólio de José Ferreira de Almeida*. 15 de fevereiro de 2007.

¹⁸ Em 1998, o proprietário da área teria iniciado uma Ação de Reintegração de Posse contra os moradores da Vila Nova Tatetuba (Processo No. 678/98). Segundo os Solicitantes, esta ação teria sido extinta em 2006 por falta de interesse da parte autora.



Foto 4: Vila Nova Tatetuba. Fonte: Solicitantes.



Foto 5: Vila Nova Tatetuba. Fonte: Solicitantes.



Foto 6: Vila Nova Tatetuba. Fonte: Solicitantes.



Foto 7: Vila Nova Tatetuba. Fonte: Solicitantes.

20. A Vila Nova Tatetuba encontrava-se próxima à região central da cidade, sendo bem servida de infra-estrutura de serviços de saúde, educação e transporte público.

21. A análise visual da área indica grande dificuldade de urbanização, em razão do declive do terreno¹⁹. Por esta dificuldade em aproveitamento do terreno, apenas a encosta do Morro do Regaço, correspondendo à margem direita do rio Cambuí, não foi transformada em loteamentos. Adicionalmente, consoante a legislação nacional, a Vila Nova Tatetuba estaria próxima ou até mesmo inserida em Área de Preservação Permanente – APP, uma vez que a faixa de APP a ser considerada ao longo de cursos d'água, em áreas urbanas, é de 30 metros de cada lado do leito do rio, neste caso o Córrego Cambuí. Também são consideradas APP as áreas de várzeas e áreas com declividade superior a 45° (equivalente a 100% da linha de maior declive).²⁰ Além disto, a legislação de parcelamento do solo proíbe a urbanização de áreas com declividade superior a 30%.²¹

¹⁹ Este aspecto deve ser averiguado mediante levantamento planialtimétrico. A Prefeitura Municipal não dispõe de um levantamento topográfico da área; este levantamento será executado pela empresa a ser contratada para a elaboração do projeto de engenharia da futura Via Cambuí planejada dentro do PEU.

²⁰ Cfr. Artigo 2º, Código Florestal (Lei Federal 4.771/65 e alterações).

²¹ Cfr. Artigo 3º, Lei 6.766/79 e alterações impostas pela Lei 9.785/99, referente ao parcelamento de solo urbano.

22. Conforme a Prefeitura, além de ocupar uma APP, a comunidade se encontrava em área de risco devido aos deslizamentos de terra propensos a ocorrer em razão da declividade do terreno (*supra* parágrafo 11). No entanto, os Solicitantes alegam que os laudos utilizados para justificar este quadro de risco (mais de 200) foram elaborados em apenas um dia, por um único técnico, sem que as casas fossem inspecionadas e avaliadas por um engenheiro. Para os Solicitantes, apesar deste declive, a área onde estava localizada a favela não apresentava riscos à ocupação, o que teria sido atestado por laudo do Instituto de Pesquisas Tecnológicas do Estado de São Paulo (IPT) requerido pelos moradores. Este laudo teria concluído que apenas seis casas da Vila Nova Tatetuba apresentavam risco grave e, portanto, a grande maioria poderia ter sua situação de risco sanada²².

23. Segundo a legislação municipal de uso e ocupação do solo (Lei de Zoneamento) de 1997, a área anteriormente ocupada pela Vila Nova Tatetuba era classificada Zona Especial de Interesse Social (ZEIS), significando que poderia ser urbanizada ou ter seu núcleo removido.²³ Com a política de desfavelização da Prefeitura Municipal, e efetiva remoção da favela Vila Nova Tatetuba, a ZEIS deixou de ter sentido no planejamento urbano. Atualmente, apenas uma família permanece na área em que se localizava a Vila Nova Tatetuba e, com a revisão da Lei de Zoneamento em 2010, toda a encosta do “Morro do Regaço” passou a caracterizar-se como Zonas de Urbanização Controlada Um (ZUC1) e de Uso Diversificado (ZUD).²⁴

²² O Instituto de Pesquisas e Tecnologia é vinculado à Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia do Estado de São Paulo, com larga experiência na avaliação de riscos geológicos e geotécnicos. O laudo a que se referem os Solicitantes teria sido solicitado pela advogada dos moradores do Morro do Regaço em 06 de janeiro de 2004 e emitido pelo IPT em 22 de setembro de 2004 (Parecer Técnico No. 9.084-301 – 8/80). Contudo, a decisão liminar de dezembro de 2003 que ordena o despejo das famílias da Vila Nova Tatetuba (*infra* parágrafo 29) também se baseia em um laudo do IPT.

²³ Prefeitura Municipal de São José dos Campos. *Mapa de Zoneamento*. LC 165/97.

Art. 75. As macrozonas urbana e de expansão urbana I e II estabelecidas na Lei do Plano Diretor, ficam subdivididas nas seguintes zonas de uso, [...]: XVII - ZEIS - Zona Especial de Interesse Social: constitui-se de áreas destinadas primordialmente para a implantação de programas e projetos destinados a população de baixa renda, enquadrando-se nesta categoria as áreas ocupadas por sub-habitações/favelas, loteamentos clandestinos onde haja interesse social em promover a regularização fundiária e urbanística e glebas ociosas no perímetro urbano

Disponível em: <http://ceaam.net/sjc/legislacao/?doc=http://www.ceaam.net/sjc/legislacao/leis/2010/Lc0428.htm>. Acesso em: 19 de dezembro de 2011.

²⁴ Prefeitura Municipal de São José dos Campos, LC 428/10.

Art. 127. A área urbana do Município estabelecida na Lei Complementar Municipal nº 306, de 17 de novembro de 2006, alterada pelo artigo 124 desta Lei Complementar, fica subdividida nas zonas de uso a seguir descritas e delimitada no Anexo 11 (Mapa 4), desta Lei Complementar: [...]



Foto 8: Vista da Área de Ocupação da antiga Vila Nova Tatetuba (2011). Fonte: *Google Earth*.

24. Devido à mencionada dificuldade de ocupação e parcelamento da área, a classificação como uma zona de uso bastante restritivo resultou, na prática, no “congelamento” da área. De acordo com a proposta de empréstimo do Programa de Estruturação Urbana (PEUSJC), parte desta área seria utilizada na construção da via Cambuí e de um parque municipal, indicados no Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado do município²⁵. Por tal razão, após a elaboração e aprovação do projeto executivo destas obras, seria iniciado o processo de desapropriação do imóvel.

3.2 O processo de reassentamento

25. Com o financiamento do BID, a Prefeitura construiu o conjunto habitacional Jardim São José II com 453 casas, na zona leste da cidade, a uma distância de aproximadamente 16 km do

IV – Zona de Urbanização Controlada Um – ZUC1: constitui-se de áreas com ocupação predominantemente residencial e comércio de âmbito local, ou glebas vazias, ambas com tendência à saturação do sistema viário, sendo necessário o controle de adensamento, bem como a limitação do gabarito de altura, permitido os usos residencial unifamiliar e multifamiliar horizontal, admitidos os usos comercial, de serviço e institucional com nível de interferência urbano-ambiental desprezível. [...]

XVI - Zona de Uso Diversificado - ZUD: constitui-se de áreas destinadas a garantir a proteção das áreas circunvizinhas às zonas de uso predominantemente industrial contra possíveis efeitos residuais e acidentes provenientes de atividades de risco ambiental mais significativo, admitindo-se os usos de comércio, serviços, institucionais e industriais com, no máximo, grau de risco ambiental leve.

Disponível em: <http://ceaam.net/sjc/legislacao/?doc=http://www.ceaam.net/sjc/legislacao/leis/2010/Lc0428.htm> e http://servicos.sjc.sp.gov.br/spu/downloads/zoneamento_nova_lei/mapa04/Anexo_11_Fl_38.pdf. Acesso em 19 de dezembro de 2011.

²⁵ BID. Proposta de Empréstimo. Programa de Estruturação Urbana de São José dos Campos (BR-L1160), p. 12 e Vínculo Eletrônico “Mapa de projetos na zona urbana municipal”. Sobre as obras do PEUSJC, ver o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (Lei Complementar No. 306 de 17 de novembro de 2006). Disponível em: <http://www.ceaam.net/sjc/legislacao/index.php>. Último acesso em 19 de dezembro de 2011.

centro da cidade. Cada família das três comunidades reassentadas receberia, de forma condicionada, um destes imóveis.

26. A Prefeitura subsidiou a maior parte do valor do imóvel, que tinha um preço total de R\$ 18.000,00 (dezoito mil reais). No entanto, coube às famílias financiar o valor remanescente. Para tanto, o representante de cada família assinou um contrato de compra e venda com a Prefeitura, o qual estabelece que a família pague parcelas mensais durante 15 anos, após um período inicial de carência de um ano. O montante inicial da prestação variou entre R\$ 15 (quinze reais) e R\$ 30 (trinta reais) e foi determinado com base na renda familiar.²⁶ Ao final do período de 15 anos, “inexistindo prestações vencidas e não pagas, ocorrerá a quitação d[o] contrato”²⁷, e a família receberá o título de propriedade do imóvel. As quantias pagas pelos moradores são revertidas para o financiamento de novas habitações populares.

27. Os moradores afirmam que não participaram da discussão do plano de reassentamento e que a Prefeitura limitou-se a indagar, através de suas assistentes sociais, se os moradores estavam ou não de acordo com a mudança ao Jardim São José II. Por sua vez, a Prefeitura alega que, antes do reassentamento, as assistentes sociais visitaram cada família e fizeram reuniões coletivas em cada uma das três comunidades. O Relatório de Desempenho Trimestral de abril de 2003 indica que o trabalho social com as comunidades se iniciou em fevereiro de 2000, assinalando a realização de reuniões com as comunidades, atendimentos individuais, a formação comissões de moradores, visitas destes ao local do reassentamento, entre outras atividades.²⁸

28. As partes coincidem no fato de que a única opção oferecida às famílias pelo Projeto foi uma nova residência no Jardim São José II, nas condições já descritas (*supra* parágrafo 26).²⁹

29. Como algumas famílias se recusaram a deixar suas casas na Vila Nova Tatetuba, a Prefeitura iniciou uma ação judicial para retirar os moradores da área, sob o argumento de que estes se encontravam em uma área de risco (Ação Demolitória c/c Desocupação de Pessoas e Coisas c/c Pedido de Tutela Antecipada)³⁰. Em 22 de dezembro de 2003, o juiz a cargo do processo emitiu uma decisão liminar ordenando a desocupação dos imóveis, por considerar que “a favela se encontra[va] em local de risco, como se demonstra [pelo] levantamento do IPT”.³¹ Esta decisão liminar impedia a demolição das casas até a decisão final do processo. Em 31 de dezembro de 2003, algumas famílias permaneciam na Vila Nova Tatetuba, recusando-se a deixar

²⁶ Cfr. Contratos de Compromisso de Compra e Venda entre a Prefeitura Municipal de São José dos Campos e alguns moradores do Jardim São José II.

²⁷ Id., Cláusula IV – DO PREÇO.

²⁸ Relatório de Desempenho Trimestral, *supra* nota 13.

²⁹ A Prefeitura confirmou que a casa no São José II foi a única opção oferecida aos moradores, mas indicou o caso de uma família que trocou a unidade habitacional por passagens para voltar à região Nordeste do país. Uma antiga moradora da comunidade Nova Detroit que atualmente reside no Jardim São José II afirmou que a Prefeitura lhe ofereceu passagens para voltar ao Nordeste do país, além de uma indenização pela casa, mas o valor da compensação era muito baixo.

³⁰ Cfr. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, Foro de São José dos Campos, 2ª Vara da Fazenda Pública. Ação Demolitória (Processo No. 0521888-81.2003.8.26.0577). Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cpo/pg/show.do?processo.foro=577&processo.codigo=G1Z40B6OW0000>. Último acesso em: 19 de dezembro de 2011.

³¹ Foro de São José dos Campos, 2ª Vara Cível, Ação Demolitória (Processo No. 4027/2003), fl. 232.

o local. Com o apoio da Polícia Militar, deu-se cumprimento à ordem de despejo. As famílias foram retiradas de suas casas, as quais foram postas, assim como os bens móveis, sob custódia da Prefeitura. Esta passou a atuar como depositária judicial dos bens até que houvesse o trânsito em julgado da ação demolitória. No entanto, as casas foram depredadas e/ou tiveram algumas de suas partes roubadas (e.g. portas, janelas, caixas d'água). Finalmente as casas foram demolidas.

30. Segundo a Prefeitura, de acordo com o cadastro realizado na época, 22 famílias não aceitaram os termos e condições da realocação e permanecem ser qualquer compensação até a presente data. Por sua vez, os Solicitantes alegam que o número de famílias nesta situação corresponde a 40.³²

3.3 Situação das famílias que não aceitaram os termos e condições do reassentamento

31. As famílias que não aceitaram a mudança ao Jardim São José II foram obrigadas a deixar suas moradias na Vila Nova Tatetuba sob ordem judicial (*supra* parágrafo 29). Estes moradores consideraram que a opção de reassentamento, nos termos e condições propostas, lhes teria causado uma deterioração das suas condições de vida em todos os aspectos e, por conseguinte, descumpriria a Política de Reassentamento Involuntário do Banco (OP-710). Em particular, estas famílias afirmaram o seguinte:

a) O Jardim São José II está localizado a 16 km do centro da cidade. Portanto, reassentar estas famílias para uma região periférica significaria uma redução dramática no acesso a serviços públicos que elas recebiam regularmente (e.g. transporte, saúde e educação). Ademais, a maioria das famílias tinha sua fonte de renda relacionada, ou pelo menos facilitada, pela localização da comunidade (e.g. coleta e venda de material reciclado; faxina e outros serviços domésticos, etc.). Para aqueles que poderiam manter sua atividade econômica, o tempo e custo do transporte entre a nova localidade e seus empregos teriam feito impossível continuar estas atividades econômicas/empregos.

b) As casas oferecidas não eram espaçosas nem adequadas para abrigar o número de membros das famílias. Independentemente do número de familiares, as unidades tinham apenas um quarto e uma área construída de aproximadamente 30m² (trinta metros quadrados)³³, o que repetia as condições precárias que eles tinham ou, em outros casos, pioravam estas condições por forçar as famílias a habitar um espaço pequeno.

c) O fato de que a maioria dos moradores já tinha uma casa quitada na Vila Nova Tatetuba e, como condição do reassentamento, teriam que pagar por uma nova casa no Jardim São José II, da qual não eram donos, não era interessante para estas famílias.

32. Adicionalmente, durante o despejo (*supra* parágrafo 28), a mobília e outros objetos pessoais das famílias foram levados por oficiais de justiça para um depósito público. Conforme a ordem de despejo, a Prefeitura teria a custódia destes objetos. Entretanto, estes pertences

³² A Prefeitura forneceu a relação das 22 famílias que, a seu critério, que originalmente viviam na Vila Nova Tatetuba e não foram transferidas para o Jardim São José II. Esta listagem será comparada com a relação de famílias apresentada pelos Solicitantes, a fim de consolidar o público a ser atendido com este caso.

³³ Ver: *Construtora Massafra SQTm, Manual do Proprietário, Planta Baixa*, p. 3.

foram mesclados e, devido às más condições do depósito, teriam sido perdidos ou deteriorados. Atualmente, existem ações judiciais em trâmite contra a Prefeitura, para que esta indenize os moradores pelos móveis e outros bens subtraídos e danificados. Um laudo pericial realizado nos móveis no marco de uma destas ações indica que “os utensílios armazenados se perderam, encontrando-se sem possibilidade de uso [e] não havia possibilidade de separação e identificação dos pertences de cada um dos desalojados”³⁴. Em setembro de 2011, a 2ª Vara da Fazenda Pública ordenou em pelo menos 15 destas ações que o Município de São José dos Campos pagasse às famílias afetadas uma indenização por danos morais e materiais.

33. Em 2004, as famílias que viviam na Vila Nova Tatetuba iniciaram uma ação de usucapião da área que ocupavam contra o Espólio de José Ferreira de Almeida. Elas alegam que, antes de sua remoção, tinham a posse pacífica e ininterrupta da área. A ação ainda não conta com uma decisão transitada em julgado, tramitando perante a 8ª Vara Cível de São José dos Campos.³⁵

34. As famílias que se recusaram a mudar-se para o Jardim São José II ocuparam um galpão abandonado, integrante das estruturas da antiga RFFSA. Este galpão está localizado entre a via férrea e a Avenida Engenheiro Sebastião Gualberto³⁶, encontrando-se entre a área da antiga Vila Nova Tatetuba e a região central de São José dos Campos.

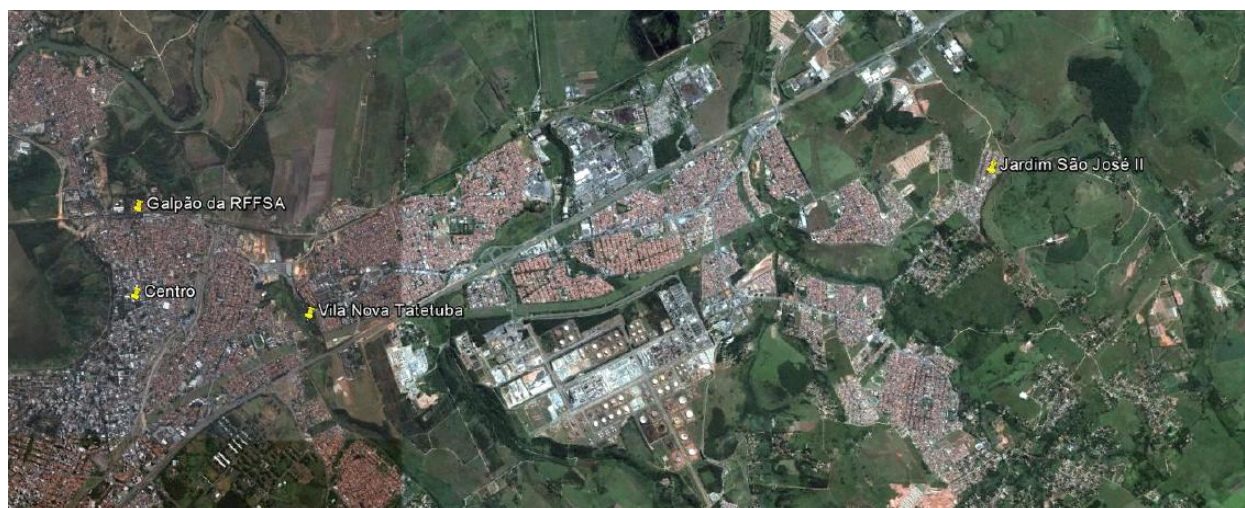


Foto 9: Localização do Jardim São José II em relação ao centro de São José dos Campos, à área da Vila Nova Tatetuba e ao Galpão da RFFSA. Fonte: Google Earth.

³⁴ Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Comarca de São José dos Campos. 2ª Vara da Fazenda Pública. Processo No. 0564886-88.2008.8.26.0577. Sentença de 31 de agosto de 2011.

³⁵ A parte autora da ação é a Associação de Amigos e Moradores do Morro do Regaço, representada pelo advogado Josué Lopes de Oliveira. Em 2006, a ação que tramitava na 1ª Vara Cível foi distribuída por dependência à 2ª Vara da Fazenda Pública, a cargo da Ação Demolitória promovida pela Prefeitura (*supra* parágrafo 29). Logo, a ação de usucapião foi distribuída à 8ª Vara Cível, pois o juiz da 2ª Vara da Fazenda Pública declarou-se incompetente para conhecê-la. Cfr. Poder Judicial do Estado de São Paulo. Consultas de processos de 1º grau. Foro de São José dos Campos. Oitava Vara Cível. Processo No. 0302421-95.2006.8.26.0577. Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cpo/pg/show.do?processo.foro=577&processo.codigo=G1Z106HCL0000>. Último acesso em 19 de dezembro de 2011.

³⁶ Segundo a Proposta de Empréstimo do PEUSJC, este eixo fará a interligação entre a futura Via Cambuí e a Via Norte.

35. A linha férrea da antiga RFFSA foi dada em concessão à empresa MRS Logística, sendo operada por esta. No entanto, as edificações e estruturas da Rede não foram concessionadas, integrando hoje o patrimônio da União Federal. Esta teria iniciado um processo judicial de reintegração de posse sobre o galpão. Mediante decisão interlocutória, o juiz a cargo do processo emitiu uma ordem de despejo contra as famílias, a qual ainda não foi executada. Atualmente, as famílias que ainda habitam o galpão viveriam sob ameaça de despejo.

36. As famílias que continuam morando no galpão³⁷ vivem em pequenos espaços separados por paredes improvisadas, cujos cômodos são compartilhados por diversos membros das famílias, independentemente de suas idades ou gênero (Fotos 12 e 14). As instalações sanitárias originalmente existentes são compartilhadas entre os moradores (Foto 15). Além disso, seguindo ordens o Ministério Público, o Corpo de Bombeiros realizou uma inspeção no galpão e concluiu que se tratava de um ambiente de risco, em razão das precárias instalações elétricas e bujões de gás.

37. Pela proximidade da área central, muitos dos que viviam de coletar resíduos recicláveis quando moravam na Vila Nova Tatetuba continuam a manter esta atividade, estocando os materiais também na área do galpão para posterior revenda (Foto 13).



Foto 10: Galpão da RFFSA.



Foto 11: Área lateral ao galpão.

³⁷ Outros moradores que não aceitaram os termos e condições do reassentamento decidiram deixar o galpão e passaram a viver em residências alugadas. Estes últimos apresentaram queixas sobre o valor despendido com o aluguel, o transporte e os serviços de água e luz.



Foto 12: Interior de uma das divisões do galpão.



Foto 13: Área de depósito de materiais recicláveis.

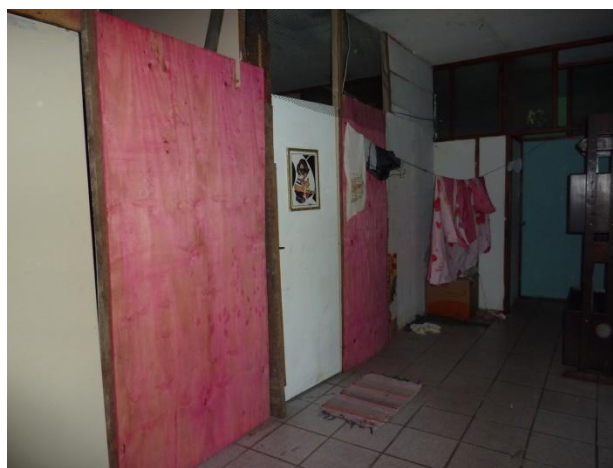


Foto 14: Divisórias utilizadas para separar cômodos.



Foto 15: Banheiros compartilhados pelas famílias.

3.4 Situação das famílias que habitam o Jardim São José II

38. Durante a visita ao Jardim São José II, a equipe da Ombudsperson entrevistou inúmeros moradores, antigos residentes das três comunidades mencionadas. Constatou-se que alguns moradores expressaram satisfação com as novas casas em comparação às suas residências anteriores. No entanto, a maioria dos entrevistados apontou que as casas têm problemas de estrutura³⁸. Ademais, conforme reconhecido pela Prefeitura, alguns terrenos apresentam desníveis, o que dificulta a reforma e/ou extensão das casas.

39. As moradias oferecidas aos núcleos familiares, independentemente do número de integrantes, possuíam uma área construída de aproximadamente 30 m², em um terreno de 175 m². As casas foram entregues com apenas um dormitório, em alvenaria, de baixo padrão construtivo, sem qualquer revestimento. Algumas casas já apresentam melhorias e ampliações, mas a maioria ainda mantém características construtivas precárias. As ruas são asfaltadas, porém o calçamento diante das casas, em muitos casos, encontra-se destruído.

³⁸ Em seu Relatório de Desempenho Trimestral, de abril de 2004, a Prefeitura indicou a existência de “inúmeras queixas de problemas de construção nas casas recebidas e persistindo ainda algumas situações identificadas no período de vistoria”. Relatório de Desempenho Trimestral, *supra* nota 15, p. 1.

40. Pelas entrevistas, a população não parecia bem informada sobre os motivos para pagarem as casas e os critérios usados para estabelecer os valores das prestações. As pessoas questionaram porque ainda não tem o título de propriedade, e porque não podem vender as casas. Algumas delas afirmaram que não podem pagar a parcela mensal da casa.

41. De acordo com a Prefeitura, os serviços básicos (e.g. água, eletricidade, educação, saúde e assistência social) estavam em funcionamento quando as famílias se mudaram a esta área. Foi construída no Jardim São José II uma unidade da Fundação Hélio Augusto Souza – FUNDHAS³⁹, voltada ao atendimento de crianças e adolescentes, onde é desenvolvido o Programa Arte e Educação com o objetivo de contribuir na formação integral de crianças e adolescentes e suas famílias, em situação de vulnerabilidade social. O conjunto conta com tratamento de esgoto e coleta de lixo.

42. Não obstante, os moradores alegam que o acesso a serviços públicos, tais como de saúde e educação, tem-se tornado muito difícil, ou até impossível para algumas famílias. A Unidade Básica de Saúde (UBS), a escola e a creche instalados no Jardim São José II serviriam a outras comunidades próximas (e.g. Jardim São José I, Coqueiros e Frei Galvão), e não seriam suficientes para atender a demanda populacional. Por isto, algumas famílias precisam buscar os serviços em outras localidades, e.g. no bairro Santa Inês. A Defensoria Pública do Estado tem iniciado, em representação de moradores do conjunto, ações judiciais em desfavor da Prefeitura a fim de garantir o acesso destes reclamantes aos serviços públicos de educação e saúde. Segundo a Prefeitura, os serviços mencionados serão melhorados em breve, sendo prevista, por exemplo, a instalação de nova escola na região.

43. Embora o transporte público no Jardim São José II tenha melhorado nos últimos meses, ainda consiste em um desafio aos moradores, principalmente devido ao custo da passagem. Esta representa uma nova despesa para as famílias que se mudaram a esta comunidade.

44. Como algumas famílias não podem arcar com os custos dos serviços de água e eletricidade, estes são suspensos, levando-as a recorrer a instalações clandestinas. De fato, no Relatório de Desempenho Trimestral de abril de 2004, a Prefeitura afirma que “alguns moradores foram surpreendidos pelos valores exorbitantes que as contas [água e luz] apresentavam”⁴⁰. No Relatório Final do Projeto, a Prefeitura reconhece que o alto custo da eletricidade é um entrave à pós-ocupação e que deveria ser concedida “a tarifa social de baixa renda junto a Empresa Bandeirante de Energia, a través de cadastro único”⁴¹. Porém, a Prefeitura alegou que os altos custos dos serviços também se devem ao uso inadequado destes recursos.

45. Com vistas à geração de emprego e renda, foi instalado no Jardim São José II uma fábrica de blocos de concreto para uso em pavimentação de vias, atividade esta voltada à população

³⁹ Instituição sem fins lucrativos, vinculada à Prefeitura Municipal, que tem como principal objetivo atender jovens de 6 a 18 anos provenientes de classes econômicas menos privilegiadas, em situação de risco e vulnerabilidade social.

⁴⁰ Relatório de Desempenho Trimestral, *supra* nota 15, p. 1. O MICI também teve acesso a inúmeras faturas de água e eletricidade dos moradores do Jardim São José II.

⁴¹ Relatório Final, *supra* nota 11, p. 11.

masculina. Todavia, a fábrica foi fechada depois de alguns meses de funcionamento em razão de repetidos furtos de materiais e equipamentos. Nenhuma outra atividade dirigida à geração de renda foi proposta ou implantada no bairro. Não existem estabelecimentos de comércio ou serviços no bairro, salvo alguns bares. Na região, não foram identificadas atividades econômicas capazes de gerar emprego e renda para a população residente, levando os moradores a deslocarem-se até a região mais central da cidade em busca de oportunidades de trabalho. Esta distância, resultando em longos períodos de traslado e elevados custos, muitas vezes inviabiliza o desenvolvimento de atividades informais e de curta duração, que antes tinham relevância na composição do orçamento familiar.

46. A este respeito, o Relatório de Desempenho Trimestral de abril de 2004, logo após o reassentamento, apontava que “foram identificados trabalhadores com dificuldade de manterem vínculo empregatício ou com própria atividade que desenvolviam anteriormente, comprometendo a própria sobrevivência familiar”.⁴² Igualmente, a Prefeitura indicou que, mediante pesquisa de pós-ocupação do Jardim São José II realizada em junho e julho de 2006, constatou-se que: “[d]e um modo geral, a avaliação dos moradores sobre a qualidade do conjunto de ações/serviços atuais comparado com o local de moradia anterior mostrou-se positiva [e.g. atendimento e vagas nas escolas, creche e posto de saúde, e rede de esgoto e coleta de lixo], as exceções referem-se à qualidade do acesso a meios de transporte, a locais de comércio e de oportunidades de trabalho”.⁴³

47. Conforme os representantes da Secretaria de Habitação, atualmente os moradores do Jardim São José II seriam atendidos por programas da Secretaria de Desenvolvimento Social, tais como a Bolsa Auxílio Qualificação⁴⁴. Alguns moradores do conjunto confirmaram sua participação neste programa e outras frentes de trabalho da Prefeitura.

4. Mapa de atores e posições:

48. Durante a etapa de avaliação, logrou-se identificar os atores do caso. Com objetivo de aclarar as posições de cada um deles, estes foram classificados como primários e secundários. Os atores primários são aquelas pessoas e/ou entidades que estão diretamente afetadas pelo Projeto ou têm influência direta nas decisões sobre o desenho, implementação e operação do Projeto, assim como seus representantes legítimos. Entendem-se como atores secundários aquelas pessoas e/ou entidades que não são afetados diretamente pelo Projeto, mas têm incidido ou podem incidir sobre o contexto, a adoção de decisões do Projeto e/ou a solução do conflito. A seguir, resumem-se os papéis e posições dos atores primários e secundários.

⁴² Relatório de Desempenho Trimestral, *supra* nota 15, p. 1.

⁴³ Relatório Final, *supra* parágrafo 11, pp. 8-9.

⁴⁴ Este programa inclui o fornecimento mensal de uma bolsa no valor de R\$ 516.00, de uma cesta básica e de vale transporte, vinculado à participação do beneficiário em atividades sócio-educativas, cursos de capacitação ou qualificação profissional. Prefeitura Municipal de São José dos Campos, Secretaria de Desenvolvimento Social, Serviços. Disponível em: http://www.sjc.sp.gov.br/secretarias/desenvolvimento_social/programa_de_desenvolvimento_comunitario.aspx. Acesso em 19 de dezembro de 2011.

4.1 Atores Primários

4.1.1 Solicitantes

49. Este grupo é formado por moradores da antiga Vila Nova Tatetuba que não aceitaram os termos e condições do reassentamento realizado pelo Programa Habitar. Estas pessoas não se mudaram ao Jardim São José II e atualmente residem no galpão da RFFSA ou em casas alugadas. Indagados pela equipe de Ombudsperson sobre quem seriam seus representantes perante o MICI, os Solicitantes indicaram alguns residentes do galpão como seus representantes. Adicionalmente, o grupo afirmou que tem sido apoiado e também será representado pela Central de Movimentos Populares de São José dos Campos e outras organizações não-governamentais. Em mais de uma ocasião, os Solicitantes manifestaram seu interesse em iniciar um processo de diálogo através do MICI.

50. Conforme mencionado, estas famílias se recusaram a mudar-se ao Jardim São José II por acreditar que suas condições de vida seriam deterioradas (*supra* parágrafo 4). Com base no laudo do IPT de 2004; na ação de usucapião promovida contra o proprietário da área e no fato de que teriam recebido deste a posse de suas casas e terrenos na antiga Vila Nova Tatetuba (*supra* parágrafos 22, 33 e 18, respectivamente), os Solicitantes pleiteiam seu reassentamento na área onde se localizava a Vila Nova Tatetuba, em casas de boa qualidade e de tamanho adequado para acomodar as famílias, e com infra-estrutura completa.

4.1.2 Agência Executora

51. Trata-se da Prefeitura Municipal de São José dos Campos, representada pela Secretaria de Habitação. Esta foi responsável por conduzir o processo de desfavelização no município, iniciado em 1999. Em conjunto com o Ministério das Cidades e com recursos financiados pelo BID, executou o Projeto Casa da Gente, através do qual promoveu o reassentamento no Jardim São José II de famílias que habitavam os núcleos de Caparaó, Nova Detroit e Vila Nova Tatetuba.

52. Do total de famílias afetadas pela remoção destas três comunidades, a Prefeitura alega que apenas 22 famílias não aderiram ao projeto. Não há um acompanhamento da Prefeitura em relação a estas famílias. Segundo informações da Secretaria de Habitação, apesar das tentativas de entrar em contato com os moradores, principalmente os que habitam o galpão da RFFSA, as famílias se recusam a receber os funcionários da Prefeitura.

53. Sobre o Jardim São José II, a Prefeitura alega que as habitações oferecidas são de boa qualidade, e que teriam sido disponibilizados os equipamentos públicos necessários à população reassentada, sendo ainda prevista a implantação de mais uma escola para atender a demanda. Ademais, reconhece que o bairro é bastante afastado do centro, mas alegam a impossibilidade de aquisição de áreas mais próximas, devido ao alto preço e outros fatores gerados pelo mercado imobiliário que escapam do seu controle.

54. A Prefeitura mostrou-se aberta a discutir soluções viáveis para a situação das famílias Solicitantes, expressando sua intenção de formar parte do processo diálogo facilitado pelo MICI. A respeito da área da antiga Vila Nova Tatetuba, a Prefeitura afirma que, com base no novo

zoneamento municipal (Lei Complementar No. 428/2010), este terreno seria reservado para a implantação da Via Cambuí e um parque municipal. Deste modo, não considera possível a convivência das habitações com o sistema viário proposto e as condições topográficas do terreno.

4.2 Atores Secundários

4.2.1 Secretaria do Patrimônio da União

55. A Secretaria do Patrimônio da União (SPU) é o órgão responsável pela administração dos bens da extinta Rede Ferroviária Federal – RFFSA, incluindo as edificações e terreno abandonados ao longo da via férrea e que são ocupados pelos moradores da antiga Vila Nova Tatetuba. A SPU pode ceder ou vender estes imóveis, inclusive para fins de reassentamento. Por outro lado, a área do galpão invadida pelos moradores é objeto de uma reclamação por parte da SPU, que promove uma ação de reintegração de posse e conseqüente desocupação total da área (*supra* parágrafo 35).

4.2.2 Ministério das Cidades

56. Criado em 2003, antes do reassentamento das famílias ao Jardim São José II, o Ministério das Cidades, por meio da Secretaria Nacional de Habitação e de outros órgãos, substituiu a Secretaria Nacional de Política Urbana, vinculada ao Ministério do Planejamento e Orçamento. Deste modo, o Ministério das Cidades constituiu-se como unidade coordenadora nacional do Programa Habitar, desempenhando-se como “entidade de vínculo técnico com Banco, responsável por velar pelo cumprimento das condições e procedimentos adotados para a implantação do Programa”.⁴⁵

4.2.3 Defensoria Pública do Estado de São Paulo

57. A Defensoria Pública Estadual (Regional de São José dos Campos) tem fornecido assessoria jurídica aos moradores que não aderiram ao programa de reassentamento no Jardim São José II. Em particular, a DPE iniciou ações de indenização pela perda dos móveis e outros objetos dos moradores da antiga Vila Nova Tatetuba. O Defensor Público Jairo Salvador de Souza vem apoiando as famílias afetadas pela remoção e reassentamento há muitos anos, sendo considerado um “aliado” dos moradores na discussão junto à Prefeitura.

5. Principais achados da etapa de Avaliação:

58. **Análise dos fatos com base nas Políticas Operativas do Banco.** Pela informação coletada durante a etapa de avaliação, à luz das Políticas Operativas do BID sobre Reassentamento Involuntário (OP-710) e Mulher no Desenvolvimento (OP-761)⁴⁶, a Ombudsperson observa que:

⁴⁵ Proposta de Empréstimo, *supra* nota 2, p. 19.

⁴⁶ Esta Política foi aprovada pela Junta Diretiva em 1987 e atualizada em 03 de novembro de 2010, passando a denominar-se Políticas Operativas sobre Igualdade de Gênero no Desenvolvimento (OP-761).

a) as partes discordam sobre a situação de risco que afetaria a área da antiga Vila Nova Tatetuba (*supra* parágrafo 22). De ser constatada a inexistência do alegado risco e/ou outros motivos para a remoção das famílias (e.g. por tratar-se de área de preservação ambiental e/ou área impedida de ocupação, *supra* parágrafo 21), não teriam sido adotadas “todas as medidas possíveis para evitar ou reduzir ao mínimo a necessidade de reassentamento involuntário”⁴⁷;

b) embora a Prefeitura tenha realizado um trabalho social durante a execução do Projeto, as comunidades afetadas alegam que não puderam participar de forma ativa na elaboração do plano de reassentamento, antes de definir-se, por exemplo, a alternativa oferecida às famílias que seriam reassentadas⁴⁸;

c) a única opção oferecida aos moradores das três comunidades reassentadas consistiu na entrega condicionada de uma unidade habitacional no Jardim São José II, o que não garantia a manutenção ou melhora das condições de vida da população afetada pelo Projeto (OP-710, itens III.2.a e V.3). Esta situação afetaria de forma especial as mulheres que seriam reassentadas, devido à falta de oportunidades de trabalho no local do reassentamento, assim como as dificuldades impostas à manutenção de seu trabalho anterior ou busca de nova atividade laboral provocadas pela distância da região central da cidade e pela falta de vagas para seus filhos em creches e escolas no Jardim São José II⁴⁹; e

d) as famílias que vivem no galpão da antiga RFFSA alegam ter sofrido uma deterioração das suas condições de vida e, até o presente, tampouco receberam compensação alguma pela perda de suas casas, móveis e outros objetos pessoais⁵⁰;

59. **Ações judiciais.** O Mecanismo recebeu informação sobre ações judiciais promovidas pelos Solicitantes que teriam relação com o presente caso e seriam importantes para desenvolvimento da Fase de Consulta. Com base no princípio da não intervenção, a Ombudsperson examinou estas causas judiciais para determinar i) se havia identidade de sujeitos e objeto entre tais ações e a Solicitação apresentada ao MICI; e o ii) momento processual em que se encontram, conforme a Política do MICI.

60. A **ação de usucapião** que visa à aquisição da propriedade da área da Vila Nova Tatetuba é movida pela Associação de Amigos e Moradores do Morro do Regaço contra o espólio de José Ferreira de Almeida. A ação foi iniciada em 2004 e ainda encontra-se em sede de primeira instância, sem previsão para emitir-se sentença. Portanto, os sujeitos processuais não coincidem com as partes do presente caso e, apesar do tempo decorrido desde o início da ação, não ainda não existe qualquer decisão que possa influenciar diretamente no processo de diálogo.

61. Além da ação de usucapião, os Solicitantes iniciaram as **ações indenizatórias** contra o Município de São José dos Campos pela perda dos móveis e outros objetos (*supra* parágrafo 32). Neste processo, as partes processuais são idênticas aos atores do presente caso. O objeto das ações, ou seja, a indenização por parte da Prefeitura pelos bens móveis perdidos, forma parte do objeto da Solicitação (*supra* parágrafo 4). Após proferir-se a sentença de primeira instância

⁴⁷ OP-710, item III.1.

⁴⁸ OP-710, itens IV.2.ii e V.2.

⁴⁹ OP-710, itens V.1, V.2 e V.3, e OP-761, item 5.

⁵⁰ OP-710, itens III.2.a e V.3.

em favor dos moradores, houve recurso por parte da Prefeitura e o processo atualmente se encontra em segunda instância. De este modo, a Ombudsperson considera que os resultados desta ação poderão interferir diretamente na discussão e decisão de propostas sobre a compensação dos móveis, conforme requerido pelos Solicitantes. Porém, durante a Fase de Consulta, o MICI dará seguimento a este tema, para determinar o curso de ação mais apropriado a fim de evitar que o processo de diálogo interfira nesta causa judicial e vice-versa.

62. **Deterioração da confiança entre as partes.** Existe uma deterioração notável entre partes, em particular entre a Prefeitura e alguns representantes dos movimentos populares. Esta desconfiança é oriunda de tensões antigas, relacionadas não apenas com a execução do Programa Habitar. Durante as próximas etapas da Fase de Consulta, a equipe da Ombudsperson trabalhará para reconstruir os canais de comunicação e a confiança entre as partes.

6. Conclusão:

63. Existe uma oportunidade para que as partes busquem alternativas de solução para as preocupações apontadas na Solicitação. Os atores primários do caso confirmaram sua disposição em participar de um processo de diálogo auspiciado pelo Mecanismo. Os Solicitantes apresentaram os temas que desejam tratar durante o processo de diálogo e propostas para solucionar os problemas expostos na Solicitação. A equipe de Ombudsperson levará estes temas à consideração da Prefeitura durante as atividades de elaboração da agenda de diálogo. Tais assuntos serão discutidos de forma detalhada entre as partes nas próximas etapas da Fase de Consulta. A seu turno, a Prefeitura encontra-se aberta ao diálogo com uma vontade clara de buscar uma solução viável e adequada para este caso.

7. Próximos passos:

64. Uma vez finalizada a etapa de Avaliação, a Ombudsperson dará seguimento à Fase de Consulta, iniciando a etapa de preparação para o diálogo, cujas atividades incluem, entre outras: i) confirmação da vontade das partes para iniciar um processo de diálogo e busca de soluções; ii) reconstruir os canais de comunicação entre as partes; iii) confirmação dos representantes que participarão do processo de diálogo; iv) desenho participativo das atividades de troca de informações, metodologia e regras de diálogo; v) facilitação do diálogo voltado à busca de soluções; e vi) desenho participativo do monitoramento dos eventuais acordos.

65. O Mecanismo entrará em contato com os atores primários para que ratifiquem as pessoas que os representarão na mesa de diálogo. Ademais, o MICI entrará em contato com os atores secundários para convidá-los a formar parte do processo diálogo. Os representantes que participarão da mesa de diálogo terão, idealmente, as seguintes características:

- a) *Representação direta das partes e de todas as suas posições.* No caso dos Solicitantes, serão priorizados os pontos de vista e as decisões adotadas pelas famílias afetadas pelo Projeto;
- b) *Capacidade de tomar decisões ou de acesso direto às pessoas que podem adotar decisões.* Com o objetivo de efetivar um diálogo mais robusto entre as partes, que facilite a busca de

soluções, é melhor que os atores que compõem a mesa de diálogo tenham o poder de adotar decisões; acesso direto aos tomadores de decisões ou possam ativar processos ágeis de adoção de decisões por seus representados;

c) *Grupo compacto e multidisciplinar*. Respeitando os processos internos de adoção de decisões de cada grupo e a seleção de seus representantes, a mesa de diálogo estará composta pelo número mais reduzido possível de pessoas, que mantenham as características e integridade necessárias para a busca efetiva de soluções.

66. Depois que as partes, de forma participativa e com a facilitação do Mecanismo, tenham desenhado a metodologia e as regras do processo de diálogo; recebido a informação necessária a adoção de decisões e acordado os instrumentos que facilitarão este processo, o diálogo seguirá de acordo com as instruções estabelecidas pelas partes e poderá compreender uma ou mais sessões.

67. Quando o diálogo se der por concluído, as partes decidirão conjuntamente sobre o monitoramento do(s) eventual(is) acordo(s) alcançado(s), indicando, entre outros, um plano e modalidades de monitoramento, assim como os responsáveis por esta atividade.