

Fase de Consulta



PROMABEN

BR MICI002/2010



Relatório de avaliação e consulta

11 de maio de 2001

Resumo executivo

Projeto: Programa de Saneamento Básico da Bacia Estrada Nova, PROMABEN (BR-L1065 – 1998/OC-BR)

Local: Belém, estado do Pará, Brasil

Políticas operacionais envolvidas: Política de Divulgação de Informações (OP-102) e Política de Reassentamento Involuntário (OP-710)

Equipe de avaliação e consulta: Isabel Lavadenz (Ombudsman) e Ana Núñez (Pesquisadora)

Fase de qualificação: A Ombudsman considerou a Solicitação qualificada, em 17 de dezembro de 2010, de acordo com o critério de Qualificação e Exclusão da Política de Estabelecimento do Mecanismo Independente de Consulta e Investigação (MICI).

Fase de Avaliação: A equipe do MICI realizou uma avaliação com base em uma análise documental, entrevistas com a equipe do Projeto, audioconferências com o Solicitante e uma visita de campo em Belém, no estado do Pará (Brasil), entre 6 e 11 de fevereiro de 2011. Os achados e esforços de facilitação da equipe do MICI possibilitaram uma Mesa de Diálogo para busca de soluções no local, chegando a um acordo no final da visita de campo.

Achados da Avaliação: O Solicitante e a Unidade de Coordenação do Projeto (UCP) tiveram que trocar informações importantes para facilitar o processo de busca de bases comuns para se chegar a um acordo final. A UCP encontrou uma série de dificuldades de identificação e comunicação com o titular da propriedade. O Solicitante e seu pai tiveram que fornecer a documentação de base para a UCP, aderir ao programa de reassentamento PROMABEN e preencher um cadastro socioeconômico obrigatório. A UCP teve que fornecer informações adicionais ao Solicitante relativas ao programa de reassentamento e a metodologia de avaliação aplicada à propriedade.

Além disso, o MICI se encontrou com vizinhos e outras pessoas afetadas pelo Projeto que, em geral, são favoráveis a ele, mas que disseram ter algumas preocupações quanto ao processo de reassentamento. Essas preocupações giraram em torno do recebimento de informações incompletas sobre o Projeto e valores de reposição irrealistas que, de acordo com as pessoas entrevistadas, são insuficientes para restaurar as condições socioeconômicas (isto é, comprar uma casa similar em uma área comparável da cidade).

Fase de consulta: A equipe do MICI moderou uma Mesa de Diálogo para Busca de Soluções entre o Solicitante e seu pai (o titular da propriedade) e as equipes sociais e jurídicas da UCP. Os principais acordos obtidos foram: (i) a UCP forneceu mais informações ao Solicitante sobre o programa de reassentamento em geral, bem como sobre a metodologia de avaliação da indenização; (ii) o pai do Solicitante aderiu ao programa de reassentamento PROMABEN e preencheu um cadastro socioeconômico obrigatório; (iii) a UCP teve que responder as observações do Solicitante sobre o possível valor adicional de duas melhorias habitacionais sobre o Valor de Reposição final; (iv) o Solicitante e seu pai aceitaram, em princípio, a indenização; (v) pediu-se à UCP que excluísse o caso do Solicitante de um processo de desapropriação na Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos (SEMAJ); e (vi) o Solicitante teve que fornecer a documentação jurídica pertinente para contestar ou confirmar uma ação de última hora ajuizada por sua ex-companheira, com relação ao mesmo imóvel.

Conclusões da consulta: As partes foram cooperaram muito e se empenharam para conseguir uma solução, chegando a um acordo sobre os seguintes assuntos no final da Mesa de Diálogo para Busca de Soluções: acesso a informações de ambos os lados, adesão ao programa de reassentamento PROMABEN, divulgação da metodologia de avaliação da propriedade e aceitação da indenização. A **Fase de Consulta terminou** antes de se poder assinar a escritura de compra e venda entre o titular da propriedade e o MICI¹, devido a uma mudança nas circunstâncias. Conforme informado na Mesa de Diálogo para Busca de Soluções, a ex-companheira do Solicitante, paralelamente, reclamou em juízo indenização sobre a mesma propriedade. O MICI não pode continuar a mediar o acordo, porque a questão da ação judicial movida por um terceiro é considerada fora da alçada do Processo de Consulta do MICI.

O papel do MICI e próximos passos: Nos termos de Solicitação, a equipe do MICI foi crucial na facilitação dos acordos principais e definição dos próximos passos entre o Solicitante e a UCP. O MICI monitorou o cumprimento dos acordos alcançados e **encerrou o caso oficialmente em 6 de maio de 2011.**

Em termos de aprimoramento da qualidade da resposta do PROMABEN às reclamações atuais ou futuras, o MICI e o Grupo Ambiental e de Salvaguardas (ESG, na sigla em inglês) sugeriram e providenciaram informações técnicas para a criação de um Mecanismo Local de Processamento de Reclamações (LGM, na sigla em inglês), no nível do Projeto. O LGM do PROMABEN servirá como uma primeira instância para os beneficiários e um ponto de concentração para o envio de perguntas, pedidos e reclamações e recebimento de respostas razoáveis, coerentes e em tempo hábil. Os próximos passos do MICI vão focalizar principalmente o trabalho com a Equipe de Projeto e a continuação da assistência técnica o ESG, quando necessário.

¹ Como parte do programa de reassentamento, a UCP e os titulares da propriedade firmam um acordo de aceitação e transferência de escrituras.

Índice analítico

1.	Informações gerais.....	5
1.1	A Solicitação	5
1.2	O Projeto	5
2.	Processo de Avaliação.....	8
2.1	Visita de Campo	8
2.2	Achados da Avaliação	8
3.	Exercício da Fase de Consulta	9
3.1.	Resumo do exercício da Mesa de Diálogo para Busca de Soluções.....	9
3.2	Posição da Solicitação	10
4.	Próximos passos.....	11
5.	Lições aprendidas	11
Anexo 1: Recomendações para a criação de um Mecanismo de Local de Processamento de Reclamações		14
Anexo 2: Imagens.....		17

1. Informações gerais

1.1 A Solicitação

O Sr. Jose Nildo Trindade da Costa (o Solicitante) enviou uma reclamação ao Mecanismo Independente de Consulta e Investigação (MICI) na sexta-feira, 4 de outubro de 2010, alegando ter sido adversa, direta e substancialmente afetado por uma violação da Política de Divulgação de Informações (OP-102) e Política de Reassentamento Involuntário (OP-710) do Banco Interamericano de Desenvolvimento pelo Projeto PROMABEN (1998/OC-BR). Em particular, o Solicitante alega que: (i) a comunicação com os beneficiários do Projeto foi arbitrária, desestruturada e obscura; (ii) a metodologia de avaliação lhe era desconhecida; e (iii) o valor de mercado de sua propriedade era substancialmente maior que a indenização oferecida pelo PROMABEN (isto é, a indenização oferecida pelo PROMABEN como parte do plano de reassentamento é insuficiente para restaurar as condições socioeconômicas dele próprio e de sua família). A Ombudsman considerou a Solicitação qualificada em 17 de dezembro de 2010.

1.2 O Projeto

O objetivo de desenvolvimento do PROMABEN é apoiar o município de Belém na melhoria das condições ambientais e sociais da bacia urbana de Estrada Nova. Os objetivos específicos incluem: “...(ii) melhorar as condições habitacionais da população que vive na área, através de planejamento urbano, esforços para regularizar a propriedade da terra, adoção de soluções habitacionais adequadas e o estabelecimento de áreas de recreação”. O total do empréstimo é US\$ 68,75 milhões, com o mesmo valor cofinanciado pela prefeitura de Belém. A Assembleia de Governadores do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) aprovou o empréstimo em 9 de julho de 2008. O PROMABEN sofreu atrasos na implementação do Projeto devido a uma série de dificuldades, incluindo reclamações de pessoas afetadas pelo Projeto sobre o seu modelo de infraestrutura original e questões relacionadas à implementação do Plano de Reassentamento. A equipe de Projetos do BID está prorrogando o prazo de encerramento e redistribuindo os saldos das verbas.

A área ao redor do Projeto apresenta vários assentamentos informais, muitas vezes construídos nos canais. A área tem cobertura adequada de suprimento de água, mas faltam serviços de saneamento básico. A combinação de esgoto e resíduos drenados para os canais, alguns deles estagnados, pode constituir um risco à saúde e ser um risco ambiental para a população da área. Além disso, a área do Projeto é naturalmente propensa a enchentes, por ser atravessada por inúmeros igarapés inundados com regularidade pelas dramáticas cheias do Rio Guamá. O risco de inundações é aumentado pelo número crescente de assentamentos informais e pela falta de infraestrutura adequada para administrar e controlar as enchentes.

Imagem 1: casa construída no canal, afetada pela inundação



Foto fornecida pela Equipe do Projeto PROMABEN.

O Projeto vai financiar desenvolvimentos de infraestrutura como redes de água, viárias e de saneamento. A implementação geral do projeto é dividida em quatro sub-bacias (veja o Mapa 1 abaixo). Cada sub-bacia é, em seguida, dividida em áreas menores, ou trechos (veja Mapa 2 abaixo). A sub-bacia 1, trecho 1, está em fase de implementação no terreno.

Mapa 1. Área de Projetos PROMABEN

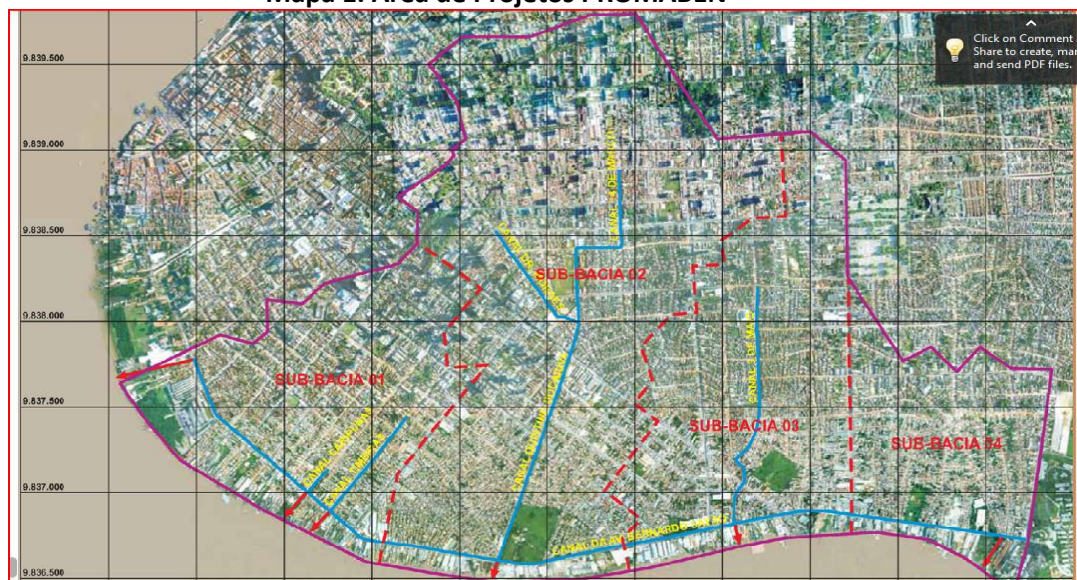
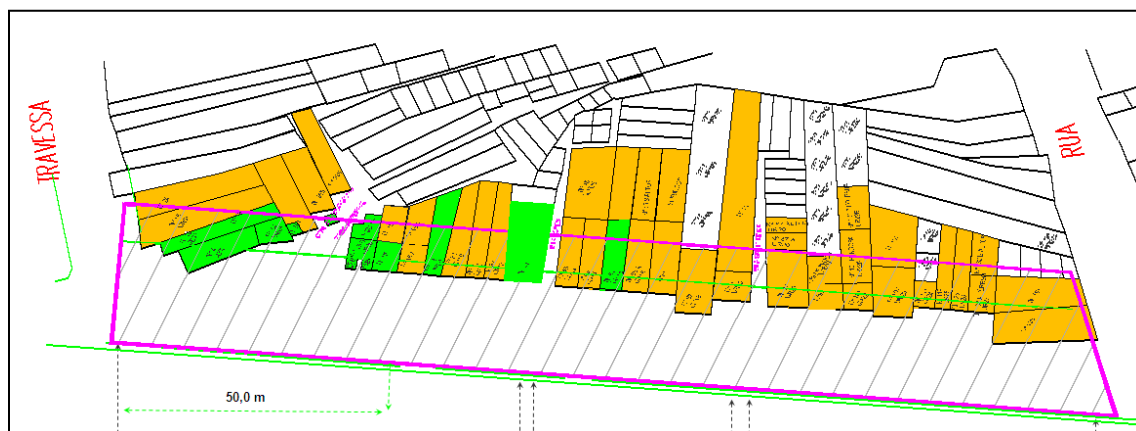


Foto fornecida pela Equipe do Projeto PROMABEN.

A Melhoria de Drenagem Urbana, Componente 1 do Projeto, dá apoio à reabilitação de 2,3 km de canais e à construção de 15 ha de parques lineares ao longo dos canais reabilitados. Nesse contexto, o Componente 1 do PROMABEN inclui um Plano de Reassentamento de aproximadamente 1.100 famílias e 150 negócios diretamente afetados pela reabilitação dos canais. Um Plano de Reassentamento Involuntário (Plano Diretor de Reassentamento de População e Atividades Econômicas) inclui a oferta de serviços urbanos básicos para a população da área do Projeto, esforços para regularizar a propriedade nas áreas adjacentes aos canais reabilitados e a emissão de escrituras para as famílias e negócios reassentados.

As consultas e preocupações da comunidade durante a concepção e implementação inicial do Projeto permitiram duas alterações significativas no plano original de desenvolvimento de infraestrutura do projeto: (i) remover a construção de uma bacia de acumulação e (ii) mudar o Canal de Caripunas de aberto para fechado. As duas medidas oportunas proporcionaram uma considerável redução na pressão social e justificam os eventuais custos e atrasos. Apesar de parecer que essas medidas tenham sido tomadas para minimizar os problemas de reassentamento, o impacto sobre a infraestrutura hidráulica pode exigir maior discussão.

Mapa 2. PROMABEN Trecho 1 (detalhe)



Como mencionado acima, o PROMABEN atualmente está implantando a Sub-bacia 1, trecho 1. O Mapa 2 mostra a área original do projeto (área sombreada) e os prédios afetados. Como mostrado no Mapa 2, alguns prédios foram só parcialmente afetados. De início, foi prevista a demolição total dos prédios localizados em todo ou em parte na área do Projeto. O PROMABEN tinha a expectativa de construir uma área comercial para reassentar os negócios de propriedade de beneficiários do Projeto nas áreas demolidas restantes fora da sua área original. Entretanto, os proprietários de imóveis residenciais estão demonstrando um grande interesse em permanecer na área adjacente à área original do Projeto e demolir apenas parcialmente ou reconstruir os prédios na área restante de suas propriedades. Para evitar a relocação sempre que possível, a Equipe do Projeto vai revisar o Plano de Reassentamento, considerando essas preocupações quando decidir sobre o projeto e localização globais da área comercial.

2. Processo de Avaliação

2.1 Visita de Campo

Entre 6 e 11 de fevereiro de 2011, uma equipe do MICI se juntou à Missão de Revisão da Implementação do PROMABEN. Os objetivos da Missão de Análise de Implementação incluem: (i) avaliar o status atual do processo de reassentamento, em particular relativo ao plano de compensação; (ii) verificar a qualidade e disponibilidade no tempo das opções habitacionais disponíveis; (iii) monitorar o progresso da implementação de medidas socioambientais e o grau de cumprimento de salvaguardas sociais e ambientais do BID; (iv) apoiar a equipe do Projeto na identificação de medidas para melhorar a capacidade da equipe do Projeto para coordenar e gerenciar os aspectos sociais e ambientais do Projeto, em especial a área de reassentamento; (v) participar do processo de reassentamento do MICI. O MICI e a Equipe do Projeto tiveram reuniões de trabalho com os representantes da Prefeitura Municipal de Belém, diferentes equipes da UCP, empreiteiros, pessoas afetadas pelo Projeto, vizinhos e o Solicitante. Os achados gerais da visita de campo incluíram:

- As partes cooperaram bastante e se empenharam para conseguir uma solução
- A avaliação permitiu a realização de uma Mesa de Diálogo para Busca de Soluções no local.
- A Fase de Consulta foi concluída devido a alterações nas circunstâncias (há uma reclamação de indenização paralela, pela ex-companheira do Solicitante, sobre a mesma propriedade). A questão da ação judicial movida por um terceiro é considerada fora da alçada do Processo de Consulta do MICI.
- Não foi necessário entrevistar outras autoridades no momento.
- A equipe do MICI identificou uma série de questões técnicas, processuais e de metodologia que poderiam gerar e ser motivo de novas reclamações. Para evitar, resolver ou responder a possíveis preocupações dos afetados pelo projeto, a equipe do MICI recomendou o estabelecimento de um de um Mecanismo Local de Atendimento a Reclamações (LGM, na sigla em inglês), no nível do projeto, para lidar com solicitações inerentes a este Projeto complexo no local.
- A equipe do MICI forneceu dados técnicos para a criação do LGM durante a visita de campo. Além disso, foi criada uma tipologia de questões e situações, junto com o pessoal da UCP que participa da Equipe do Projeto, no desenvolvimento de um Plano de Ação que incluía um esforço de construção de capacidade, para apoiar um rápido estabelecimento e implantação do LGM.

2.2 Achados da Avaliação

O Projeto se localiza em terras do governo federal, adjacentes ao Rio Guamá, tecnicamente conhecidas como Terras da Marinha. Portanto, o acesso a direitos de propriedade é limitado, exceto por doação do Governo Federal (a União). As doações conferem dois tipos diferentes de domínio² sobre o terreno: (i) domínio direto, concedido pela Prefeitura Municipal de Belém ou pela *Companhia de Desenvolvimento e Administração da Área Metropolitana de Belém* (CODEM); e (ii) domínio útil, concedido aos habitantes pela Prefeitura Municipal de Belém ou CODEM sob um contrato especial de *Uso especial para fins de*

² O domínio sobre um bem pode ser considerado direto, típico do proprietário; e útil, típico da pessoa que faz uso do bem em troca de uma contraprestação. O titular de um domínio útil pode utilizar ou lucrar com o bem enquanto pagar a contraprestação. O não pagamento da contraprestação pode levar à retomada do domínio pelo proprietário direto.

moradia. O contrato de Uso Especial de Moradia³ concedido aos habitantes na área do projeto prevê uma possível desapropriação devida a um “projeto de urbanização realizado pela Prefeitura de Belém” (isto é, o PROMABEN) e estipula uma reposição habitacional em espécie como indenização.

As indenizações são calculadas levando em consideração direitos de ocupação, a área da propriedade e melhorias habitacionais em comparação com os valores pré-determinados estabelecidos pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT). A UCP considera dois tipos de direito de posse principais para calcular as indenizações: (i) o proprietário, a quem foi concedido o Uso Especial para Fins de Moradia original, ou que foi parte de uma transferência jurídica posterior; e (ii) habitante sem direitos de propriedade sobre a terra. Essa tipologia estrita dos direitos de posse e consequentes opções de compensação talvez possa limitar o reconhecimento completo dos bens de um beneficiário do projeto e representar uma lacuna na Política Operacional 710 do BID para Reassentamento Involuntário. De fato, a OP-710 reconhece que “...a maioria das pessoas afetadas pelos projetos de desenvolvimento pertence aos setores mais pobres da comunidade e, muitas vezes, não têm a escritura das terras ou edificações que ocupam. *Em tais casos, o plano de reassentamento deve providenciar um pacote de indenização que [...] mantenha a subsistência das pessoas afetadas*”.

Além disso, o Projeto tem limitações jurídicas impostas pela lei brasileira para compensar as pessoas afetadas com valores além dos calculados usando essa metodologia. Para lidar com possíveis falhas na OP-710, a UCP poderia incluir o conceito de reabilitação, para oferecer “remédios extrajudiciais para perdas sofridas pela população reassentada, sem a necessidade de grandes mudanças na legislação local”.⁴

Finalmente, a UCP ainda passa por dificuldades para realizar uma análise apropriada da situação jurídica dos assentados, principalmente por causa de falhas nos registros de imóveis. A UCP estima que a maioria dos beneficiários do projeto não tenha direito formal sobre a terra.

O Plano de Ação, tendo sido desenvolvido pela Equipe de Projeto tem como objetivo tratar dessas questões, de acordo com as recomendações do relatório da missão.

3. Exercício da Fase de Consulta

3.1. Resumo do exercício da Mesa de Diálogo para Busca de Soluções

Em 10 de fevereiro, junto com a avaliação do MICI, a Ombudsman moderou uma Mesa de Diálogo para Busca de Soluções entre o Solicitante, seu pai e as equipes social e jurídica da UCP. Durante a sessão, o Solicitante e a UCP chegaram aos seguintes acordos:

- O Solicitante e seu pai apresentaram a documentação relevante⁵ para confirmar o direito do pai à Propriedade, preencheram o cadastro socioeconômico obrigatório e aderiram ao programa de reassentamento PROMABEN.

³ O Uso Especial de Moradia concede o direito de uso da propriedade por tempo indeterminado e, para a área do projeto PROMABEN, prevê uma possível desapropriação futura e uma compensação habitacional em espécie.

⁴ Banco Interamericano de Desenvolvimento (1998), Política de Reassentamento Involuntário (OP-710), p. 31.

⁵ A saber, Minuta da Compra-Venda, Carta de Procuração do pai do Sr. Trindade, Carteira de Identidade.

- A UCP forneceu informações adicionais ao Solicitante sobre o processo geral de reassentamento e a metodologia de avaliação de indenização aplicados à propriedade, concordou em rever a avaliação da propriedade do Solicitante, devido a duas melhorias domésticas declaradas no cadastro socioeconômico e dar uma resposta fundamentada e em tempo hábil ao solicitante, além de concordar em retirar o caso do Solicitante de um processo de desapropriação na SEMAJ (Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos).

Os principais achados da Mesa de Diálogo em busca de uma solução incluem:

- A unidade jurídica da UCP informou o Solicitante e seu pai sobre um pedido de indenização paralelo sobre a mesma propriedade feito à UCP pela ex-companheira do Solicitante, juntamente com a documentação pertinente, que indicava que, presumivelmente, o pai do Solicitante teria transferido a propriedade a seu filho e permitido que ele e sua companheira investissem em melhoramentos substanciais para a casa. Em resultado, o Solicitante concordou em fornecer a documentação legal relevante para contestar ou confirmar a afirmação.
- O MICI não pode prosseguir na mediação deste assunto entre um terceiro, o solicitante e a UCP.

3.2 Posição da Solicitação

O MICI foi crucial na mediação dos acordos principais e definição dos próximos passos entre o Solicitante e a UCP. O MICI monitorou a implementação dos acordos alcançados na Mesa de Diálogo para Busca de Soluções: (i) a UCP teve de que fornecer ao Solicitante uma revisão adequada e em tempo hábil da avaliação da propriedade e retirar o caso do Solicitante de um processo de desapropriação na Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos; e (ii) o Solicitante teve que fornecer a documentação jurídica pertinente para contestar ou confirmar uma ação iniciada por sua ex-companheira, exigindo 50% do valor da indenização.

Em 16 de fevereiro, a UCP emitiu uma revisão de avaliação de propriedade, à luz das duas melhorias especificadas no cadastro preenchido pelo Solicitante e seu pai. A UCP considerou que essas melhorias não faziam jus a modificação no valor da indenização. Além disso, a UCP retirou-se do processo de desapropriação do Município. Em 22 de fevereiro, a Secretaria Municipal da Justiça devolveu o processo à UCP.

Entre fevereiro e março, a UCP recebeu informações suficientes para confirmar a legalidade das alegações da ex-companheira do Solicitante quanto à propriedade do imóvel.⁶ O Solicitante e sua ex-companheira aderiram separadamente ao plano de reassentamento do PROMABEN em 21 e 24 de março, respectivamente. A UCP firmou dois acordos com o Solicitante e sua ex-companheira em 24 e 28 de março, respectivamente. Em virtude desses acordos, o Solicitante e sua ex-companheira transferiram seus direitos de propriedade e aceitaram, cada um deles, metade da indenização. A UCP tomou as medidas apropriadas (solicitação escrita à Secretaria Municipal do Urbanismo) para efetuar o pagamento.

⁶ Incluindo um Mandado da Vara de Família, datado de 15 de março de 2011, ordenando que a UCP disponibilizasse o valor total da indenização pagável ao Solicitante e sua ex-Companheira por intermédio da Vara.

4. Próximos passos

Uma vez que as questões da reclamação foram encaminhadas, decididas e cumpridas pelas partes em março de 2011, os próximos passos do MICI vão focalizar exclusivamente o trabalho com as autoridades e o ESG para apoiar a criação e implementação do LGM se e quando necessário. O Plano de Ação do PROMABEN, em desenvolvimento pelo ESG e a Equipe do Projeto, prevê um exercício de desenvolvimento de capacidade neste ano fiscal, para fornecer ao LGM as ferramentas e boas práticas adequadas para tratar das perguntas, preocupações e reclamações da comunidade no nível do projeto.

5. Lições aprendidas ⁷

O desenvolvimento de projetos que envolvam o reassentamento involuntário é complexo por natureza e exige uma preparação intensa e implementação flexível para evitar, minimizar, administrar e compensar adequadamente os impactos negativos na população deslocada. O MICI observou que no caso do PROMABEN, os beneficiários do projeto eram, em geral, favoráveis a ele e entendiam os potenciais impactos positivos na melhora na qualidade de vida na área. Entretanto, pessoas afetadas pelo projeto expressaram preocupações sobre o processo de reassentamento, em especial referentes ao recebimento de informações incompletas, valores de reposição irrealistas e sua exclusão desnecessária dos benefícios do Projeto. De acordo com os membros da comunidade entrevistados, os valores de reposição são insuficientes para restaurar suas condições socioeconômicas (isto é, comprar uma casa similar em uma área comparável da cidade) e, em uma série de casos, o reassentamento total deveria ser evitado.

O MICI e o ESG identificaram numerosos aspectos importantes, principalmente na implementação do Plano de Reassentamento, que poderiam ser cruciais na melhoria dos impactos de desenvolvimento de projetos similares, bem como a continuação da implementação do PROMABEN. Os principais aspectos e medidas alternativas foram discutidos e são resumidos abaixo:

- **Avaliação preliminar da estrutura jurídica em comparação com as Políticas Operacionais do BID**

A análise de outras lacunas na estrutura jurídica local, que focaliza a legislação aplicável para desapropriação, indenização e reabilitação vis-a-vis da Política Operacional de Reassentamento Involuntário (OP-710), pode ser crucial para identificar e recomendar medidas de indenização para restaurar a subsistência das pessoas afetadas pelo projeto e evitar mais empobrecimento. Como consta na Política Operacional de Reassentamento Involuntário (OP-710), “...o plano de reassentamento deve identificar os contextos institucional e jurídico nos quais a medida de indenização e reabilitação deve ser implementada [...] para que se trabalhe de acordo com a legislação e instituições locais, complementando-as apenas conforme for necessário para as medidas específicas do projeto”.

⁷ A Política de Estabelecimento do Mecanismo Independente de Consulta e Investigação estabelece em seu artigo 76.c que os deveres do Ombudsman do Projeto devem incluir “... prestar assessoria às unidades operacionais em suas atividades de solução de problemas...”.

- **Análise das pessoas afetadas pelo Projeto, impactos potenciais e opções de reassentamento**
 - Fazer uma avaliação complementar dos aspectos jurídicos e socioeconômicos das áreas afetadas pelo Projeto antes da concepção de cada Plano Diretor da Relocalização de População e Atividades Econômicas (PDR) seria crucial para:
 - Desenvolver uma tipologia de situações típicas enfrentadas pelas pessoas deslocadas e as possíveis medidas de indenização
 - Identificar a população vulnerável, para quem é preciso tomar medidas especiais
 - Ter base para confirmar ou contestar as declarações dos habitantes referentes à propriedade dos imóveis
 - O reassentamento deve, na medida do possível, ser evitado, ter seus efeitos atenuados e ser, então, indenizado. Os planos de reassentamento devem considerar alternativas para minimizar o reassentamento para os habitantes cujas propriedades são afetadas apenas em parte pela presença do Projeto, e essa decisão deve se basear em critérios técnicos e justos.
 - Para melhor refletir a realidade dos direitos de propriedade das pessoas afetadas pelo Projeto, a triagem das propriedades deve incluir direitos intermediários, tais como contratos de compra e venda de um não proprietário ou uma ocupação antiga.
- **Questões de comunicação e transparência**
 - Seria vantajoso implementar inteiramente uma estratégia de comunicação adaptada às diferentes pessoas afetadas pelo projeto, que inclua vários aspectos do Plano de Reassentamento, entre eles:
 - Áreas afetadas pelo Projeto, detalhes da solução proposta e pessoas envolvidas.
 - Aspectos específicos e assistência ao reassentamento
 - Divulgação de metodologia de avaliação da indenização
- **Questões relativas à implantação do reassentamento**
 - Ao considerar as opções de reabilitação, alguns instrumentos – já incluídos no PDR – como a Permuta podem ser fundamentais para manter a subsistência das pessoas afetadas pelo Projeto e deveriam ser implementados por completo, como previsto no PDR do PROMABEN.
 - Conforme progride o PER consoante o PDR, esses planos mais específicos devem incluir maneiras inovadoras de facilitar o acesso das pessoas afetadas pelo projeto ao mercado habitacional privado, como propriedades similares identificadas anteriormente ou estações de trabalho com acesso a informações do mercado habitacional.
 - Ao implementar trabalhos de demolição, deve-se, em paralelo, implantar uma reabilitação apropriada do restante dos imóveis, juntamente com a remoção do entulho— assim evitando riscos para a saúde desnecessários, resultantes de demolições parciais e possíveis restos de entulho.

Imagem 2: Exemplo de entulho não descartado apropriadamente



Foto fornecida pela Equipe do Projeto PROMABEN.

Anexo 1: Recomendações para a criação de um Mecanismo de Local de Processamento de Reclamações

O MICI e o ESG sugeriram o estabelecimento de um Mecanismo Local de Processamento de Reclamações (LGM, na sigla em inglês) para tratar de perguntas, pedidos e reclamações de pessoas afetadas pelo projeto do PROMABEN. O LGM representaria, para os reclamantes, uma primeira instância e ponto de concentração para receber respostas razoáveis, coerentes e em tempo hábil para suas dúvidas. O LGM não substituiria, e sim fortaleceria os esforços das equipes social, ambiental e jurídica do PROMABEN e o Escritório de Gestão Participativa (EGP).

A Prefeitura Municipal de Belém concordou em fortalecer o ESP com um LGM. O MICI forneceu dados técnicos para a criação do LGM durante a missão. Além disso, o ESG está liderando a criação de um plano de ação para levar o PROMABEN adiante. Particularmente relacionado ao LGM, o plano de ação prevê a união dos esforços de criação de capacidade do ESG e do MICI, para apoiar o estabelecimento e implementação iniciais do LGM neste exercício.

As características básicas que definem o mapeamento, procedimentos e funções institucionais do LGM devem ser coerentes com as boas práticas de negócios no Brasil, bem como em países onde esses programas receberam as ferramentas bem sucedidas.

A missão e a equipe local trabalharam em algumas das características principais do LGM. As características chave são resumidas abaixo:

- Independência
 - Não baseia a busca de soluções em outras pessoas
 - Tem liberdade de ação dentro da estrutura jurídica brasileira e funções separadas da UCP
 - Responde a uma instituição não ligada ao Projeto, como a Prefeitura
- Imparcialidade
 - Não tem interesses particulares
 - É objetivo
 - O único interesse é minimizar o risco de conflito e facilitar um processo de busca da solução
- Eficiência
 - É ágil na resposta
 - É um ponto único para pessoas afetadas pelo projeto, em coordenação com diferentes equipes de projeto
 - É proativo
 - Procura gerar o menor custo possível para o público
 - Articula-se e trabalha em conjunto com todos os interessados para evitar atrasos e duplicações
 - Promove a comunicações em tempo hábil

- Tem as ferramentas necessárias para realizar seu trabalho com eficiência e independência (a UCP precisa fornecer as informações necessárias, apoio institucional, sustentabilidade financeira, capacidade técnica, etc.)

Tipologia de situações e conflitos

O MICI recomendou o estabelecimento de uma tipologia das situações enfrentadas por pessoas deslocadas e uma descrição das opções de reassentamento disponíveis com base nas lições aprendidas na implementação até agora. A tipologia e as opções de reassentamento vão ajudar a identificar a situação e as possíveis soluções para as pessoas deslocadas com facilidade, bem como as limitações sociais, técnicas e jurídicas das agências de implementação. A tipologia e as opções de reassentamento seriam cruciais tanto para o LGM quanto o EGP para evitar minimizar e, em último caso, lidar com reclamações e possíveis conflitos. O MICI propôs um exercício de estrutura que apresenta uma série de situações de primeiro nível e as opções possíveis. As variações de segundo e terceiro níveis são numerosas e, portanto, parcialmente conhecidas.

Segue uma tabela com mais exemplos.

SITUAÇÃO	VARIAÇÃO DE NÍVEL	RECLAMAÇÃO	ALTERNATIVAS DISPONÍVEIS	REFERÊNCIAS	LIMITAÇÕES
Morador sem nenhum direito de propriedade	Vive na casa	Não está de acordo com a avaliação	Indenização judicial	PER, PDR, LEI...	Somente podem ser reconhecidas as benfeitorias segundo a lei
Morador com direito adquirido	Não vive na casa e não tem inquilino	No está de acordo com a avaliação	Permuta?	PDR, etc.	Pode ser indenizado o terreno e benfeitorias
Morador deseja permanecer na extensão não afetada	É habitável ou pode ser construído imóvel Não é habitável	No aceita a realocação	Consolidar sua permanência? Indenização judicial	Decreto, PDR?	Indenizar só a parte afetada a consolidar a propriedade remanescente?
Valor do imóvel é baixo	Com terreno -Sem terreno	Valor não é suficiente para repor o nível de vida	Rever valor do módulo básico -Aplicar uma taxa de atualização do valor -Bônus de reabilitação?	Política BID, PDR, etc	Marco legal e orçamento
Propriedade disputada	Na vara de família Falta de legitimidade	Mais de um reclama a indenização	Indenização judicial	Lei....etc	Lei Brasileira
Término do auxílio	Comercio Moradia	Perda de lucro Perda de qualidade de vida e prejuízo econômico	-Mudança de opção (ex. de indenização para permuta -Restabelecimento de auxílio -Bônus de lucro cessante?	PDR, PER, etc	Procedimentos PROMABEN e orçamento
Recusa a solução hab. oferecida	Não aceita uma unidade em conjunto habitacional- aceita casa exclusivamente	Recusa continuar com auxílio moradia e pede troca de casa por casa	?	?	?

Procedimentos, Composição e Funções

Para o LGM funcionar com eficiência e gerar credibilidade entre os usuários, é importante enfatizar a natureza de ações extrajudiciais. O princípio da eficiência operacional é a chave. O LGM deve: (i) seguir procedimentos flexíveis, feitos sob medida para cada caso; (ii) ser acessível para permitir que pessoas com uma situação difícil, que não foi tratada adequadamente ou resolvida satisfatoriamente pela UCP em nenhuma de suas instâncias, sejam ouvidas sem cerimônia ou exigências, e receba informações simples, que todos consigam entender e interpretar, sem dar espaço para a manipulação. Ao desempenhar suas funções, o LGM vai depender de organizações e associações existentes na área do projeto, como as Comissões Familiares.

O ideal seria que o LGM tivesse um pessoal experiente em resolução de conflitos no desenvolvimento de projetos (com elementos como reassentamento, saúde ambiental, etc.), bem como no contexto sociocultural da área do Projeto. O LGM deveria ser capaz de servir como elo entre as várias equipes da UCP (jurídica, ambiental, social e engenharia), contratados para o trabalho de campo e beneficiários do projeto. O LGM deve representar para os beneficiários um ponto único, relativo ao projeto, para onde enviar seus pedidos e reclamações e receber uma resposta razoável e justificada em tempo hábil.

As funções do pessoal do LGM são, em essência, facilitar, coordenar e articular. O LGM também poderia monitorar o cumprimento dos acordos feitos. O LGM trabalha com a UCP, mas seu interesse principal não está na administração, e sim em contribuir para uma melhor aceitação e entendimento do trabalho e seus resultados. O LGM tem a obrigação de relatar quando as metas de desempenho do projeto são alcançadas. Para desempenhar suas funções, o LGM pode fazer alianças com instituições acadêmicas, ONGs e outros participantes técnicos.

Anexo 2: Imagens



