

PRÁTICA INSTITUCIONAL “*AMICUS COMMUNITAS*”:

Atuação do Grupo de Regularização Fundiária e Direito à Moradia da Defensoria Pública do Estado do Pará

Silvia Gomes Noronha

Marco Aurélio Vellozo Guterres

Luciana Albuquerque Lima

Juliana Andrea Oliveira

Claudine Ribeiro de Oliveira Martins Beckman

Adriano Souto Oliveira

I – APRESENTAÇÃO:

A presente prática é desenvolvida a partir da atuação do Grupo de Trabalho de Regularização Fundiária e Direito à Moradia da Defensoria Pública do Estado do Pará – GTRFDM, instituído pela Portaria nº 217/2016-GB-DPG, alterada pela Portaria nº 201/2018-GB/DPG, com objetivo de pesquisa e assessoramento *e atuação na esfera coletiva judicial e extrajudicial do Direito à Moradia e Regularização Fundiária Urbana, na região metropolitana de Belém.*

O grupo iniciou-se com o propósito apenas de pesquisa e assessoramento, porém, logo em seguida foi constatada a necessidade de **efetiva atuação** nas demandas com foco na **solução extrajudicial dos conflitos, a partir de diálogos interinstitucionais, e a atuação em uma perspectiva coletiva e não mais meramente individual**, motivo pelo qual a portaria que o criou foi modificada.

No início dos trabalhos, 27 (vinte e sete) comunidades que ocupam núcleos urbanos informais na RMB, que eram atendidas pelo Núcleo de Direitos Humanos, foram encaminhadas ao GT e em um ano a demanda aumentou para 67 (sessenta e sete) comunidades, ou seja, uma média de 26.000 famílias e mais de 100.000 pessoas.

O grande desafio do grupo foi mudar a estratégia que era adotada anteriormente pela Defensoria, que priorizava a judicialização de ações individuais, mesmo para comunidades inteiras, pois, à época, o grupo mapeou mais de 2.000 (duas mil) ações de usucapião distribuídas em Belém desde 2015, que beneficiavam apenas 03 (três) comunidades, sem que nenhum processo tivesse sido julgado.

Nesse sentido, a atuação dos defensores no grupo coincidiu com a vigência da Medida Provisória nº 759/2016, convertida na Lei 13.465/2017, que incluiu a Defensoria Pública – DP no rol de legitimados para propor a Regularização Fundiária Urbana, ou simplesmente REURB, permitindo a adoção de estratégias para a regularização fundiária urbana numa perspectiva interinstitucional, extrajudicial e coletiva.

A atuação em favor de grupos vulneráveis, à margem do processo social, como o são os ocupantes dos núcleos urbanos informais, a fim de instrumentalizar, fomentar e viabilizar sua participação e influência nos processos decisórios do ambiente democrático origina a expressão *amicus communitas*, que tão bem representa os objetivos e as diretrizes que orientam a atuação do GTRFDM. Daí a sua escolha para intitular a presente prática.

II – JUSTIFICATIVA

A Região Metropolitana de Belém-RMB é apontada pelo Observatório das Metrôpoles como a região que possui a maior concentração relativa de “favelas” no Brasil, uma vez que mais da metade de seu parque domiciliar (cerca de 54,4%) está em situação de precariedade habitacional, para o que concorre o critério de irregularidade fundiária (CARDOSO, 2017).

Nesse contexto, ações que visem a regularização fundiária urbana como forma de incorporação das ocupações irregulares à cidade formal garantem não só o asseguramento do direito à moradia adequada e da dignidade da pessoa humana, como o cumprimento dos princípios constitucionais da função social da propriedade e da cidade, além de contribuir para um efetivo ordenamento territorial das cidades e garantir o desenvolvimento regional, com a redução das desigualdades sociais.

Para a consecução estratégica da regularização fundiária urbana, ligada precipuamente a comunidades carentes, notadamente na região norte, com grande relevância na RMB, torna-se imprescindível a participação da DP como mensageira dos interesses dos relegados e garantidora dos direitos dos vulneráveis.

O requerimento de REURB, nos termos da Lei 13.465/2017, é um instrumento que visa resolver as demandas de regularização fundiária de forma coletiva e extrajudicial, permitindo uma mudança de paradigma no que se refere ao tratamento da regularização fundiária das ocupações irregulares.

A noção do coletivo acentuada pela nova legislação possibilitou que o problema da irregularidade fundiária na RMB fosse tratado pelo GTRFDM a partir da preocupação com a urbanização de toda a área da ocupação irregular – pavimentação de ruas, energia elétrica, esgoto, água, escolas e creches – para além da preocupação em

regularizar a situação dominial ou registral de um imóvel em específico, na busca do que os urbanistas convencionaram denominar de “regularização fundiária plena”.

A partir da aplicação da nova legislação, o GTRFDM ainda se compromete com o movimento de desjudicialização dos conflitos, como forma de tentar minimizar o inchaço do Judiciário, trazendo a responsabilidade de regularização para o Executivo Municipal.

Os desafios e vitórias do GTRFDM têm permitido que a Defensoria do Pará assuma seu protagonismo na defesa do direito à moradia da população hipossuficiente, a partir da legitimidade ativa para o requerimento de REURB, conferida pelo artigo 14 da Lei 13.465/2017.

III - METODOLOGIA – ÁREAS E ESTRATÉGIAS DE ATUAÇÃO

A fim de alcançar os objetivos da prática, o trabalho do GTRFDM vem se desenvolvendo em diversificadas e paralelas frentes, em amplo espectro, a partir de distintas estratégias de atuação.

3. 1. O ATENDIMENTO DAS LIDERANÇAS E MORADORES:

O GT prioriza estabelecer um vínculo de confiança com as lideranças e famílias ocupantes dos núcleos urbanos informais.

A forma de atendimento ao público é um diferencial no âmbito da DP, pois os atendimentos presenciais das lideranças e moradores das comunidades são realizados pelo defensor público e assessorias, em ambiente adequado, diariamente e independentemente de prévio agendamento, o que torna o GT de fácil acesso, contribuindo, sobremaneira, para a credibilidade do trabalho.

No primeiro atendimento são coletadas informações sobre o tempo de ocupação do imóvel; quantidade de famílias envolvidas; estrutura das edificações; existência de infraestrutura e de equipamentos públicos urbanos; titularidade do imóvel; existência de associação de moradores; existência de algum procedimento ou pedido de regularização fundiária; e a existência de processo judicial. A partir de então, são formulados e encaminhados ofícios para iniciar os estudos da cadeia dominial e, caso haja processo judicializado, busca-se acesso aos autos para análise da situação jurídica e processual dos ocupantes.

Além disto, o setor de Assessoria de Arquitetura e Urbanismo prepara um questionário para formulação de um relatório que convencionou-se chamar-se de CNUI – Caracterização de Núcleo Urbano Informal, que subsidia o trabalho do(a) Defensor(a).

3.2. A ATUAÇÃO NA ESFERA JUDICIAL:

A atuação da DP na defesa judicial em litígios coletivos possessórios urbanos foi então assumida pelo GTRFDM, inclusive perante os Tribunais Superiores, sempre em harmonia com os defensores da Entrância Especial.

O GT, mesmo nas ações judiciais, prioriza a solução extrajudicial dos conflitos, por meio da mediação, conciliação e da interlocução entre as instituições públicas. Caso a solução extrajudicial não seja possível, a defesa judicial vem desenvolvendo teses que envolvem a prevalência do interesse das comunidades.

Caso seja inevitável o cumprimento de ordem judicial de despejo/reintegração de posse, o GT deve agir buscando o fiel cumprimento do Comentário Geral nº 07 da Organização das Nações Unidas – ONU, que contempla diversas garantias e diretrizes nas desocupações forçadas para evitar que elas se tornem graves violações de direitos humanos.

Além disto, o grupo atuação na condição de *custus vulnerabilis* nos autos das possessórias multitudinárias, e, independentemente de contato prévio, o GTRFDM entende necessária a visita *in loco* à comunidade para averiguar a real situação dos fatos e iniciar um diálogo com a comunidade e lideranças.

3.4. A DEFENSORIA PÚBLICA COMO LEGITIMADA A REQUERER A REURB PERANTE O EXECUTIVO MUNICIPAL:

A lei 13.465/2017, dispõe que a REURB abrange *medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes.*

O artigo 14 da referida lei confere legitimidade ativa à Defensoria Pública para o requerimento de REURB, sublinhando o protagonismo que deve assumir a instituição na luta para concretização do direito à Regularização Fundiária à população em situação de vulnerabilidade. Com essa nova realidade legislativa, o GTRFDM assume esse *munus* e passa a desenvolver sua atuação a partir do novo modelo, buscando a efetivação da Regularização Fundiária de Interesse Social – REURB-S das comunidades atendidas.

Considerando o ineditismo da legislação e dos instrumentos de regularização urbanística por ela criados, como a legitimação fundiária, o GTRFDM criou sua própria metodologia de trabalho, a partir do texto legal.

Realizado o atendimento inicial da comunidade e o levantamento das necessárias informações sobre a situação fundiária e registral do imóvel objeto de ocupação, o GTRFDM designa data para visita e reunião *in loco*, para a qual são convidados todos os moradores da comunidade, ocasião em que é objeto de deliberação a formulação e protocolo do requerimento administrativo de REURB.

Uma vez deliberado em reunião com a comunidade, o GTRFDM instrui o requerimento com os documentos necessários e o protocola perante o Município em cuja circunscrição situa-se o imóvel ocupado.

O pedido de REURB feito pelo GTRFDM, beneficiará toda a Comunidade, pois a Regularização deve abranger a integralidade da área ocupada e não apenas os assistidos da DP.

O procedimento de REURB será instaurado por ato formal do Município e será acompanhado e fiscalizado pelo GTRFDM para efetivação de todas as etapas.

3.5. O TRABALHO NAS COMUNIDADES – A EDUCAÇÃO EM DIREITOS

Uma das frentes de atuação decisivas para o êxito desta prática é o trabalho desenvolvido diretamente nas comunidades assistidas pelo GTRFDM. O Grupo realiza ordinariamente uma visita mensal a uma das comunidades, em regra, nas tardes do segundo sábado de cada mês, momento mais propício para a participação de um número mais expressivo de moradores, considerando já ter findado o horário de expediente.

As visitas fortalecem o vínculo com os Defensores, aumenta a credibilidade da Defensoria Pública e tem como objetivo educar em direitos um quantitativo maior de pessoas, que têm a oportunidade, na ocasião, de entender os benefícios da regularização, os conceitos de segurança na posse, acesso a serviços públicos essenciais e a financiamentos habitacionais, assim como o intuito de integração das áreas à cidade.

Na oportunidade, também são identificadas para direcionamento e assistência jurídica situações referentes à análise das demandas coletivas da comunidade, como a necessidade de creches, posto de saúde, saneamento básico, coleta de lixo, etc.

Por fim, outro aspecto de fundamental importância do trabalho em comunidade é o debate acerca da relevância da atuação política dos moradores, que na grande

maioria dos casos não possuem qualquer tipo de organização interna. Durante os atendimentos, é fomentada a necessidade da criação e/ou fortalecimento das associações de moradores, para que a comunidade passe a ter voz ativa, representatividade e possibilidade concreta de atuação junto aos órgãos públicos.

3.6. DIÁLOGOS INTERINSTITUCIONAIS: AS PARCERIAS E A ATUAÇÃO NO APERFEIÇOAMENTO DA POLÍTICA URBANA FUNDIÁRIA

O GTRFDM vem buscando a formalização de diversas parcerias e entabulando diálogos com instituições que tenham atribuições que guardem afinidade com os objetivos do GT, a fim de otimizar e melhor subsidiar o trabalho desenvolvido. Estão em andamento: projeto de parceria com o Núcleo de Regularização Fundiária da UFPA, renovação do termo de cooperação com a Companhia de Desenvolvimento e Administração da Área Metropolitana de Belém - CODEM.

Em parceria com o Centro Universitário do Pará – CESUPA, foi instituído o Projeto “Construindo Direitos: a Cidade para Todos”, que envolve os graduandos do curso de Direito e de Engenharia Civil e Arquitetura e Urbanismo, em uma cooperação na defesa dos interesses dos assistidos da Defensoria Pública

Além do exposto, destacam-se diversas Reuniões de Trabalhos realizadas com órgãos municipais e estaduais para viabilizar a efetivação do direito à cidade de forma conjunta.

VI - RESULTADOS ALCANÇADOS:

Inegável a grande repercussão social da atuação que o GTRFDM vem angariando, elevando o nome da instituição. Diversas são as matérias veiculadas pelo

sítio eletrônico da DPPA, da Associação Nacional dos Defensores Públicos - ANADEP e jornais locais, documentando a atuação do GTRFDM em suas diversas frentes¹.

Com um ano de efetivo trabalho, o GT já obteve importantes vitórias com **o início formal de procedimentos de regularização fundiária urbana nos dois maiores municípios do Estado – Belém e Ananindeua**, respectivamente, nas Comunidades Carmelândia e Parque Vitória, o que possibilitou a suspensão de mais de 1.200 ações de usucapião individual, o que por si só, já demonstra o potencial de alcance da prática.

Também merecem menção os despejos evitados em algumas comunidades, a partir da atuação judicial e extrajudicial do GTRFDM, como por exemplo, na Comunidade da Olaria (antigo Curtume Santo Antônio - Belém), Comunidade Parque Vitória (Ananindeua) e Porto Laranjeiras (Icoaraci), que já estavam com liminares de despejos deferidas e foram suspensas em razão da atuação efetiva do GTRFDM.

Outro resultado de relevo foi a inclusão da DP, com direito a voz, nas reuniões do Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano de Belém.

REFERÊNCIAS:

CARDOSO, Adauto Lúcio; **ARAGÃO**, Thêmis Amorim, **JAENISCH**, Samuel Thomas (orgs.). Vinte e dois anos de política habitacional no Brasil: da euforia à crise. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrópoles, 2017.

CARDOSO, Luciana Zaffalon Leme. Uma fenda na justiça: a Defensoria Pública e a construção de inovações democráticas. São Paulo: Hucitec, 2010.

¹<https://www.anadep.org.br/wtk/pagina/materia?id=3956>;
<https://www.anadep.org.br/wtk/pagina/materia?id=36170>;
http://www2.defensoria.pa.gov.br/portal/noticia.aspx?NOT_ID=3481;
http://www2.defensoria.pa.gov.br/portal/noticia.aspx?NOT_ID=3885;
http://www2.defensoria.pa.gov.br/portal/noticia.aspx?NOT_ID=3831;
http://www2.defensoria.pa.gov.br/portal/noticia.aspx?NOT_ID=3733;
http://www2.defensoria.pa.gov.br/portal/noticia.aspx?NOT_ID=3684;
<https://g1.globo.com/pa/para/noticia/2018/08/09/justica-suspende-reintegracao-de-posse-do-curtume-de-santo-antonio-em-belem.ghtml>;

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2016. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: síntese de indicadores sociais 2016. Rio de Janeiro: IBGE. IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2016.

MARICATO, Ermínia. Para entender a crise urbana. São Paulo: Expressão Popular, 2015

MELLO, Cláudio Ari. Direito à moradia e conciliação judicial de conflitos coletivos possessórios: a experiência de Porto Alegre. Revista de Direito da Cidade, Rio de Janeiro, vol. 09, no 4, p. 2072-2098, 2017

ROLNIK, Raquel. Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças. São Paulo: Boitempo, 2015.

SAULE JÚNIOR, Nelson; **DI SARNO**, Daniela Campos Liborio (Coord.). Soluções alternativas para fundiários urbanos. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria de Reforma do Judiciário, 2013.

ANEXOS – FOTOGRAFIAS DA ATUAÇÃO DO GTRGDM

