



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DEFENSORIA ESPECIALIZADA EM DIREITOS HUMANOS, COLETIVOS E SOCIOAMBIENTAIS - DPDH

RECOMENDAÇÃO Nº 07, DE 30 DE NOVEMBRO DE 2011.

“A ideologia dos Estados é refletida por suas políticas de assentamentos humanos. Estas, por serem instrumentos poderosos para mudanças, **não podem ser utilizadas para despossuir pessoas de suas casas ou terra ou para manter privilégios ou exploração.** As políticas de assentamentos humanos devem estar em conformidade com a declaração de princípios e a Declaração Universal de Direitos Humanos¹” –grifo nosso

A DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE MINAS GERAIS, instituição essencial à função jurisdicional do Estado, prevista no artigo 134 da Constituição da República Federativa do Brasil, incumbida de prestar a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados², **vem, através de seus órgãos de execução infra-assinados, no cumprimento de suas atribuições institucionais e motivada por reclamações de vários cidadãos ameaçados de violações a seus direitos à moradia, à liberdade e à cidadania,** apresentar a presente **RECOMENDAÇÃO** alicerçada nas considerações que se seguem.

¹ Capítulo II (A.3) – DECLARAÇÃO SOBRE ASSENTAMENTOS HUMANOS DE VANCOUVER, DE 1976.

² Artigo 1º da Lei Complementar Federal nº 80/94, modificada pela Lei Complementar Federal nº 132/2009.



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DEFENSORIA ESPECIALIZADA EM DIREITOS HUMANOS, COLETIVOS E SOCIOAMBIENTAIS - DPDH

CONSIDERANDO que a República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em **Estado Democrático de Direito** e tem como **objetivos fundamentais** erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais e promover o bem de todos, sem preconceito de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação³;

CONSIDERANDO **o objetivo do Município de Belo Horizonte em desapropriar imóveis** do Bairro das Indústrias, para **construção da Via 210**, conforme Decreto de utilidade pública nº 14.091, de 24 de agosto de 2010, publicado nesta data no Diário Oficial do Município Ano XVI - Edição N.: 3653;

CONSIDERANDO que a **Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento**, de 1986⁴, “**reconhece que o desenvolvimento é um processo econômico, social, cultural e político abrangente, que visa o constante incremento do bem-estar de toda a população e de todos os indivíduos** com base em sua participação ativa, livre e significativa no desenvolvimento e **na distribuição justa dos benefícios daí resultantes**”.

CONSIDERANDO que a **Lei nº 10.257/2001**, que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição da República Federativa do Brasil, **tem como princípio “a justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização”**⁵.

CONSIDERANDO que **o ganho da sociedade com a construção da Via 210 não pode implicar em prejuízo para os desapropriados**, ao revés, deverá implicar em bônus para todos os indivíduos, **inclusive, aos cidadãos que terão seus imóveis/moradias passíveis de desapropriação**.

³ Artigo 3º, incisos III e IV, da Constituição da República Federativa do Brasil.

⁴ Adotada pela Resolução 41/128, da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 04/12/1986, tratando-se de declaração de direitos humanos aprovadas pelo Brasil.

⁵ Artigo 2º, inciso IX, da Lei nº 10.257/2001.



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DEFENSORIA ESPECIALIZADA EM DIREITOS HUMANOS, COLETIVOS E SOCIOAMBIENTAIS - DPDH

CONSIDERANDO que a desapropriação em tela é procedimento administrativo em que o Poder Público pode impor ao proprietário a perda da propriedade/posse, declarado de necessidade ou utilidade pública ou por interesse social, mediante prévia e justa indenização, com fundamento no artigo 182, §3^o e artigo 5^o, XXIV⁷, ambos da Constituição Federal;

CONSIDERANDO que para a doutrina especializada em desapropriação, o direito à indenização tem natureza pública se impõe como forma de equilíbrio entre o interesse público e privado e compreende as seguintes parcelas: 1) valor do bem expropriado com todas as benfeitorias existentes antes do ato expropriatório; 2) os lucros cessantes e os danos emergentes; 3) os juros compensatórios se houver imissão provisória na posse, 4) os juros moratórios e, 5) correção monetária, no caso de demora do pagamento (DINIZ, 2003);

CONSIDERANDO que o Superior Tribunal de Justiça entende que **o valor das benfeitorias e o valor do bem expropriado devem refletir o valor atual de mercado para incidência do princípio constitucional da justa indenização**, conforme os precedentes judiciais REsp 867.010/BA, 1^a Turma, Min. Luiz Fux, DJ de 03/04/2008 e REsp 922998/PR, 1^a Turma, Min. Teori Albino Zavaski, DJ de 11/09/2008.

CONSIDERANDO que para se atingir o princípio da justa indenização **deverá ser mensurado no valor da indenização a perda dos laços afetivos, o valor sentimental dos proprietários/posseiros pelo bem**, tendo em vista que é medida coercitiva imposta pelo Município **independente da vontade do expropriado**;

CONSIDERANDO que a **justa indenização** implica em **não haver diminuição do patrimônio do expropriado** e que isso **só é possível se o valor pago pelo bem/moradia lhe der condições de adquirir outro na**

⁶ § 3^o - *As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro.*

⁷ XXIV - *a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição;*



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DEFENSORIA ESPECIALIZADA EM DIREITOS HUMANOS, COLETIVOS E SOCIOAMBIENTAIS - DPDH

mesma região para que não haja prejuízo relacionado às relações de trabalho, à educação das crianças e adolescentes e aos vínculos com a comunidade ou o bairro;

CONSIDERANDO que a **moradia é um direito constitucional fundamental que não guarda necessariamente relação com a propriedade;**

CONSIDERANDO que a **indenização da posse** (propriedade informal sem titulação) **deve ser mensurada de forma semelhante à propriedade** (formal com titulação) **com observância do critério da justa e prévia indenização**, com base no artigo 182, §3º da CF e de acordo com precedentes do Superior Tribunal de Justiça (REsp 182.369/PR, 1ª Turma, Rel. Min. Milton Luiz Pereira, DJ de 29.5.2000, REsp 871.379/PR, 2ª Turma, Rel. Min. Eliana Calmon, DJ de 21.10.2008);

CONSIDERANDO que a **Instrução Normativa nº 80/2010** publicada no **Diário Oficial da União** no dia 13/12/2010 – Seção 1, Págs 54/58 - **com o fim de Regularizar o Programa de Atendimento Habitacional** através do Poder Público - PRÓ-MORADIA, no item relacionado à Regularização Fundiária, **dispõe:**

“5.1.12.1 Considera-se para o cálculo do valor mínimo de indenização o montante necessário à recomposição do valor real do imóvel originário, seus bens materiais e imateriais, incluindo a posse do terreno, o uso do solo, sua exploração econômica e as potencialidades sociais imanentes ao direito de moradia digna”;

CONSIDERANDO que, segundo informações da Caixa Econômica Federal, **os repasses de recursos federais têm respeitado as diretrizes da Instrução Normativa nº 80/2010** acima mencionadas;



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DEFENSORIA ESPECIALIZADA EM DIREITOS HUMANOS, COLETIVOS E SOCIOAMBIENTAIS - DPDH

CONSIDERANDO que o pagamento de indenizações que não reflitam o valor de mercado do imóvel, os laços sociais da entidade familiar desapropriada e o valor da posse de forma semelhante ao valor da propriedade IMPLICARÁ em violação ao direito fundamental à moradia, previsto na Carta Magna e em documentos internacionais em que a República Federativa do Brasil é signatária, posto que não proporcionará às entidades familiares expropriadas a recomposição de seu patrimônio e de sua moradia no mesmo patamar anterior ao decreto expropriatório, nem lhes permitirá gozar do bônus que a Via 210 gerará a toda a sociedade;

CONSIDERANDO que, em se tratando de direitos humanos fundamentais, quais sejam, direito à moradia, direito à manutenção da convivência familiar e social, incide o Princípio da Vedação do Retrocesso, é medida de proteção aos direitos humanos reconhecer o direito dos moradores a uma indenização que reflita os valores de mercado, a perda dos laços sociais e a indenização da posse da forma como se fosse propriedade formal.

CONSIDERANDO que é dever do Município ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes (artigo 182, da CF) e promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico (artigo 23, IX da CF), bem como de promover a regularização fundiária (artigo 46, Lei 11977/2009) e fiscalizar os loteamentos irregulares, sob pena de responsabilidade solidária (artigo 40, Lei 6766/79);

CONSIDERANDO ser o direito à moradia reconhecido como um direito humano em diversas declarações e tratados internacionais de direitos humanos do qual o Estado Brasileiro é parte, em especial na Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948 (artigo XXV), no Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966 (artigo 11), na Convenção Sobre os Direitos da Criança de 1989 (artigo 21), na Declaração sobre Assentamentos Humanos de Vancouver, de 1976, na Agenda 21 sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992 (Capítulo 7) e que a República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações



internacionais pelo princípio da prevalência dos direitos humanos, por força do artigo 4º, inciso II, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO que a **desapropriação sem a justa e prévia indenização equivale a um despejo forçado** e é medida atentatória à dignidade humana⁸, (artigo 1º, inciso III, da Constituição Federal), e ao direito à moradia (artigo 6º da Constituição Federal), que tem por conteúdo a posse em sentido *latu*;

CONSIDERANDO que o **direito à moradia possui diversos outros direitos fundamentais a ele conexos**, tais como, direito à intimidade, ao segredo doméstico, à convivência familiar, à educação, à saúde, ao trabalho, à integridade física, ao repouso noturno e semanal, e **que a violação do direito à moradia transgredirá, por conseqüência, a todos os demais direitos acima elencados**;

CONSIDERANDO o que dispõe o **princípio da participação democrática**, que rege o Estatuto da Cidade, especialmente no artigo 2º, inciso XIII;

CONSIDERANDO o **princípio da eficiência e a imperiosa necessidade de se buscar a composição de conflitos pela via extrajudicial, como valorização do regime democrático e da mediação como princípio pacificador**, conforme dispõe o artigo 4º, inciso II, da Lei Complementar Federal 80/94 (com as alterações produzidas pela Lei 132/2009);

CONSIDERANDO que a Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais acredita que **a interlocução entre as instituições públicas é meio eficaz para promoção da dignidade da pessoa humana**;

⁸ De acordo com a Campanha das Nações Unidas pela Segurança da Posse, “ a segurança da posse deriva do fato do direito ao acesso e uso da terra e da propriedade ser subscrito por um conjunto de regras. (...). Em resumo, **uma pessoa ou família terá a segurança da posse quando eles estiverem protegidos contra a remoção involuntária de suas terras ou residências, exceto em circunstâncias excepcionais, e somente pelos meios de um conhecido e acordado procedimento legal, o qual deve ser objetivo, equitativamente aplicável, contestável e independente**”. – grifo nosso (*Implementing the habitat Agenda: Adequate Shelter for All, Global Campaign for Secure Tenure. Nairobi: UNSCHS, 1999 apud OSÓRIO, Letícia Marques*).



A Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais RESOLVE expedir a presente RECOMENDAÇÃO para requerer:

1 - A elaboração pelo Município de Belo Horizonte de pelo menos **três laudos de avaliação para cada imóvel a ser desapropriado** a fim de apurar **o valor de mercado** como medida garantidora da justa e prévia indenização e que o valor oferecida ao cidadão seja feito por escrito;

2 - **Que sejam indenizadas as posses sobre os imóveis, e não apenas os títulos formais de propriedade**, posto que, seja como posse seja como propriedade, a **desapropriação incidirá na supressão do direito à moradia exercido pelo grupo familiar no imóvel que será demolido para a construção da Via 210** (*Vide* Item 5.1.12 e 5.1.12.1 da Instrução Normativa nº 80/2010 publicada no Diário Oficial da União no dia 13/12/2010 – Seção 1, Págs 54/58);

3 - **Que no cálculo da indenização sejam considerados os bens materiais e imateriais, incluindo a posse do terreno, o uso do solo, sua exploração econômica e as potencialidades sociais imanentes ao direito de moradia digna** (*Vide* Item 5.1.12 e 5.1.12.1 da Instrução Normativa nº 80/2010 publicada no Diário Oficial da União no dia 13/12/2010 – Seção 1, Págs 54/58);

3 - **Que no cálculo da indenização seja considerada a repartição do bônus que a construção da Via 210 refletirá para a sociedade** como um todo, em conformidade com o que dispõe a Declaração sobre o direito ao desenvolvimento, de 1986, e o princípio da justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização previsto na Lei 10.257/2001;

4 - **Que seja estabelecida cláusula garantidora do direito dos moradores a entregar ao Poder Público, mediante protocolo, sugestão de valor pelo seu imóvel**, como forma de garantir o



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DEFENSORIA ESPECIALIZADA EM DIREITOS HUMANOS, COLETIVOS E SOCIOAMBIENTAIS - DPDH

diálogo, a participação social na negociação acerca do valor da indenização, em obediência ao regime democrático e ao exercício da cidadania;

5 - Permissão para que os moradores desapropriados, após prévia e justa indenização em dinheiro, possam levantar benfeitorias úteis e voluptuárias, como janelas, portas, pias, torneiras, grades, etc, **sem que tais bens sejam computados no valor da indenização**;

6 - Que seja estabelecida cláusula garantidora de que a indenização em dinheiro somente será justa se possibilitar a aquisição de moradia adequada em local próximo ao da área objeto de remoção para que **não haja prejuízo** relacionado às relações de trabalho, à educação das crianças e adolescentes e aos vínculos com a comunidade ou o bairro.

ISTO POSTO, solicita-se de Vossa Excelência/Senhoria que, **dentro do prazo de 40 (quarenta) dias**, informe a **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE MINAS GERAIS**, qual(is) a(s) medida(s) encetada(s) para garantir o direito à justa indenização, o direito à moradia e direito ao não empobrecimento das famílias que serão desapropriadas em Belo Horizonte pela construção da **Via 210**, conforme Decreto de utilidade pública nº 14.091, de 24 de agosto de 2010.

A transgressão a esta RECOMENDAÇÃO poderá ensejar a propositura de Ação Civil Pública contra quem de direito (artigo 5º, inciso II da Lei nº 7.347/1985).

ENCAMINHE-se cópia da presente RECOMENDAÇÃO às seguintes autoridades:

A) Ao Chefe do Executivo Municipal de Belo Horizonte-MG;

B) À Procuradoria Municipal de Belo Horizonte-MG;

IGUALDADE E CIDADANIA PARA TODOS

Rua Paracatu, nº 304, 2º Andar, SL 220, Barro Preto, Belo Horizonte-MG, CEP 30.180-090.

Tel/Fax: (031) 3349-9426 – email: direitoshumanos@defensoria.mg.gov.br

Página 8



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DEFENSORIA ESPECIALIZADA EM DIREITOS HUMANOS, COLETIVOS E SOCIOAMBIENTAIS - DPDH

C) À Presidência da SUDECAP - Superintendência de Desenvolvimento da Capital;

D) À Presidência da URBEL - Companhia Urbanizadora de Belo Horizonte;

E) Ao Ministério Público do Estado de Minas Gerais (Promotoria de Urbanismo);

F) Ao Instituto de Arquitetos do Brasil;

G) Ao Pólos de Cidadania (UFMG);

H) Ao Ministério Público Federal;

I) À Defensoria Pública da União;

J) À Caixa Econômica Federal;

L) Ao Ministério das Cidades;

M) À Defensoria Pública Geral do Estado de Minas Gerais, para conhecimento;

N) Ao Excelentíssimo Senhor Corregedor Geral da Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, para conhecimento.

Com votos de estima consideração, firma-se a presente.

Belo Horizonte, 30 de novembro de 2011.

Cleide Aparecida Nepomuceno

DEFENSORA PÚBLICA

Madep 0489/MG

Cryzthiane Andrade Linhares

DEFENSORA PÚBLICA

Madep 0674