



**MARCO DE REASSENTAMENTO INVOLUNTÁRIO**  
PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO DE EDUCAÇÃO E DA GESTÃO PÚBLICA  
NO MUNICÍPIO DO RECIFE - SWAP RECIFE

RECIFE 2015

---

## APRESENTAÇÃO

Este documento apresenta o **Marco de Reassentamento Involuntário (MRI)** do Programa de Desenvolvimento da Educação e da Gestão Pública no Município do Recife (SWAp Recife – Educação e Gestão). Elaborado pela Prefeitura Municipal do Recife, o PRI foi concebido com base na política municipal ora praticada para o assunto, na Política de Reassentamento do Banco Mundial (OP 4.12, de 22 de junho de 1999), e em experiências que a Prefeitura acumulou e conheceu em projetos e programas similares, inclusive com o Banco Mundial.

Está sendo realizada uma reestruturação no escopo do Programa, que resultou na inclusão de indicadores vinculados à construção de novas Creches-escola, ocasionando o acionamento das Salvaguardas Sociais. Deste modo, foi necessária a elaboração deste Marco de Reassentamento Involuntário, para nortear o município no atendimento à legislação nacional e às diretrizes do Banco Mundial.

Não obstante os claros benefícios que as intervenções desse Programa possam trazer para as populações afetadas, faz-se necessário conhecer possíveis efeitos negativos inerentes aos remanejamentos involuntários que ocorrerão no curso da execução do SWAp Recife – Educação e Gestão, como a mudança de dinâmicas socioculturais e deslocamento de atividades econômicas. Para tanto, e considerando o estágio atual em que se encontra o Programa, foi elaborado o Marco de Reassentamento Involuntário, que tem por objetivo o tratamento das questões que envolvem a mudança ou perda involuntária do local de moradia e/ou atividade econômica pela população afetada durante a implantação do Programa.

Em um segundo momento, quando da implantação do referido Programa, serão preparados os Planos de Reassentamento (PR) ou Planos Resumidos de Reassentamento (PRR) que se façam necessários. Este Marco está estruturado de acordo com a natureza e grau de impacto social das intervenções propostas, ou seja, aquisição de terrenos para implantação dos Centros Municipais de Educação Infantil (Creches - escolas).

## Sumário

<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>5</b>
1.1 Programa de Desenvolvimento da Educação e da Gestão Pública no Município do Recife.....	5
1.2 Arranjos Institucionais.....	6
<b>2. AS CRECHES - ESCOLA .....</b>	<b>7</b>
<b>3. MARCO DE REASSENTAMENTO INVOLUNTÁRIO .....</b>	<b>9</b>
3.1 A Política de Reassentamento Involuntário do Banco Mundial (OP/BP 4.12) .....	9
3.2 Princípios e Diretrizes Gerais.....	11
3.3 Estimativa do número de afetados .....	12
3.4 Critérios de elegibilidade para o atendimento de pessoas afetadas .....	12
3.5 Definição das categorias de pessoas elegíveis .....	13
3.6 Políticas compensatórias.....	13
3.7 Procedimentos .....	15
3.8 Formulação dos Planos de Reassentamento Involuntário.....	16
3.9 Arranjo Legal e Institucional.....	17
3.9.1 Aspectos legais .....	17
3.9.2 Aspectos institucionais.....	17
<b>4. OUVIDORIA GERAL DO MUNICÍPIO .....</b>	<b>17</b>
4.1 Monitoramento e Avaliação Posterior.....	20
4.1.1 Aspectos do monitoramento .....	20
4.1.2 Aspectos da avaliação .....	20
<b>ANEXO 1: Fundamentação Legal.....</b>	<b>22</b>
<b>ANEXO 2: Mapa de análise do raio de influência das Creches-escola construídas.....</b>	<b>25</b>

## 1. INTRODUÇÃO

### **1.1 Programa de Desenvolvimento da Educação e da Gestão Pública no Município do Recife**

O Programa de Desenvolvimento da Educação e da Gestão Pública no Município do Recife conta com o financiamento parcial do Banco Mundial mediante um empréstimo para Investimento Específico (do inglês Specific Investment Loan - SIL), estando estruturado, em grande parte, como um Programa de Abordagem Setorial Ampla (do inglês, Sector Wide Approach Program - SWAp) para o setor educacional e, na modalidade de empréstimo tradicional, para o aperfeiçoamento do setor público, no tocante à educação, arrecadação municipal, dívida pública, gastos públicos, gestão do planejamento urbano e melhoria da gestão pública/ gestão de pessoas.

Os objetivos do Projeto são: expandir a cobertura de educação da primeira infância, criar melhores condições de aprendizado no ensino fundamental e melhorar a gestão pública no Município do Recife. O período de Implementação do Projeto é de 05 (cinco) anos, iniciado em 03 de setembro de 2012 com fim previsto para 31 de outubro de 2017.

O Projeto tem vários grupos de beneficiários. O primeiro são as crianças de 0-5 anos que se beneficiariam da melhoria da infraestrutura de educação da primeira infância, bem como da coordenação multisetorial dos serviços nesse nível. O segundo são as crianças de 6-14 anos que se beneficiariam das melhores condições do ensino fundamental. Terceiro, os beneficiários da melhoria da gestão pública seriam a administração municipal, contribuintes, funcionários públicos, professores e usuários dos serviços.

O Projeto de Desenvolvimento da Educação e da Gestão Pública no Município do Recife tem como objetivo geral ampliar e melhorar a qualidade do Ensino Básico no município do Recife e melhorar o desempenho da gestão pública municipal, com ênfase nas áreas de Educação, Finanças, Administração, Planejamento Urbano e Gerenciamento das Políticas Públicas.

Componente 1 (SWAp), responsável pelo desembolso contra 04 (quatro) Programas de Despesas Elegíveis (do inglês Eligible Expenditure Programs – EEP), integrantes do PPA 2010-2013 e da Lei Orçamentária Anual (LOA) do setor educacional, previamente selecionados pelo Município e pelo Banco Mundial e vinculados a indicadores de desempenho como condição para a liberação dos recursos do empréstimo; e, Componente 2 (Fortalecimento Institucional), que proverá assistência técnica para o fortalecimento e modernização da administração municipal em setores prioritários. Será desembolsado como uma operação de empréstimo tradicional.

O Programa SWAp Recife – Educação e Gestão tem soma o valor de US\$ 130 milhões de financiamento externo, e até US\$ 791,6 milhões de contrapartida do Município. Esta é constituída de parte dos programas do Plano Plurianual – PPA da Secretaria de Educação, considerados programas elegíveis para financiamento.

<b>DISCRIMINAÇÃO</b>	<b>VALOR (US\$ milhões)</b>
FONTE EXTERNA: Banco Mundial	130
FONTE INTERNA: Prefeitura do Recife	791,6
<b>CUSTO TOTAL</b>	<b>921,6</b>

## **1.2 Arranjos Institucionais**

A Prefeitura do Recife tem em sua estrutura administrativa 24 secretarias municipais e uma Controladoria Geral do Município que compõem a administração direta, e 13 órgãos integrantes da administração indireta.

No âmbito do Programa SWAp Recife – Educação e Gestão estão envolvidas a partir da reestruturação do projeto, cinco secretarias (Secretaria de Educação, Secretaria de Finanças, Secretaria de Administração e Gestão de Pessoas, Secretaria de Planejamento Urbano e Secretaria de Planejamento e Gestão), como executoras do Programa e, a Controladoria Geral do Município, a Secretaria de Assuntos Jurídicos e a Controladoria Geral do Município como beneficiárias do Programa.

## 2. AS CRECHES - ESCOLA

As creches-escola ajudam a estimular todos os aspectos do desenvolvimento infantil através da interação com professores, colegas e materiais, visto que desenvolvimento infantil é influenciado pela interação de diversos ambientes.

Além de desenvolver um papel de extrema importância para as crianças, de acolhimento e educação, as Creches-escola conseguem apresentar um mundo de novas experiências, ampliando as possibilidades e expectativas.

As Creches-escola apresentam maiores oportunidades de aprendizagem e estímulo do que aquelas oferecidas no próprio ambiente familiar das comunidades onde as unidades estão implantadas, uma vez que têm à sua disposição um maior estoque de materiais de aprendizagem como livros e brinquedos, e costumam oferecer mais estímulos do que os pais ou cuidadores domésticos.

Outro aspecto da importância das Creches-escola é que neste ambiente as crianças passam a maior parte do seu dia, em torno de nove horas por dia, o que faz com que as unidades sejam responsáveis pelo fornecimento da maioria das refeições do dia. Além disso, essas unidades têm assumido um papel relevante na formação das crianças, o que inclui ações de promoção da saúde e intervenções no estado nutricional dos alunos.

Ademais, além de atender o direito da criança ao bem estar e à educação de qualidade, a ampliação da oferta de estabelecimentos de ensino para crianças de zero a cinco anos é relevante para o combate à pobreza das mulheres, visto que assegura a possibilidade de buscar instrução, qualificação profissional e acesso ao mercado de trabalho, viabilizando inclusive a melhoria da renda e das condições de vida da família, especialmente nos casos em que a mulher é a principal provedora.

Cabe destacar que, no âmbito da reestruturação do Projeto, como parte do Componente I – Educação, está prevista a construção de novas Creches - escola, que são modelos de unidades educacionais, a serem implantados no sistema municipal de ensino do Recife, cuja finalidade é atender crianças de 0 a 5 anos assegurando às mesmas o acesso e a permanência na escola, bem como a qualidade do ensino.

São propostos 03 (três) tipos de projetos para as Creches - escolas:

**Tipo “A”** – Desenvolvidos a partir de estudos próprios em que o terreno foi o principal norteador do tipo adotado. Por apresentar dimensões reduzidas, foi necessário distribuir os ambientes em 2 pavimentos, térreo e 1º andar, sendo este último acessado por uma rampa, que compõe, junto a outros elementos, uma rota acessível em todo o prédio, conferindo-lhe o caráter inclusivo. Essas Creches-escola tem capacidade de atendimento a 110 crianças na faixa etária de 0 a 5 anos, distribuídos em 4 salas atividades e um berçário com lactário e fraldário adjacentes. Os demais ambientes são definidos como: área administrativa, área pedagógica, área de serviços, recreio coberto e refeitório.

**Tipo “B”** – Desenvolvidos a partir de projetos criados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, implantados em terrenos selecionados de acordo com critérios pré-estabelecidos e com dimensões mínimas determinadas. Esse projeto estabelece terrenos com dimensões mínimas de 40x70m, área de construção de 1.118,48m<sup>2</sup>, prevê o atendimento a 120 crianças em período integral ou até 240 crianças, se distribuídas em dois turnos, possuindo 08 salas, sendo 02 destinadas ao berçário. Os outros ambientes estão distribuídos em 06 blocos distintos: bloco administrativo, bloco de serviços, bloco de multiuso, bloco pedagógico, pátio coberto e anfiteatro.

**Tipo “C”** – Criados pelo FNDE, estabelecem terrenos com 35x45m, área de construção de 585,00m<sup>2</sup> e preveem o atendimento a 120 crianças quando o funcionamento acontecer em dois turnos, reduzindo-se a 60 crianças se adotado o período integral. Possui bloco administrativo, bloco de serviços, bloco multiuso, blocos pedagógicos, pátio coberto, refeitório e anfiteatro.

### **3. MARCO DE REASSENTAMENTO INVOLUNTÁRIO**

Inicialmente é fundamental destacar que a seleção de locais potenciais para construção das Creches-escola obedecerá e responderá a demandas sociais, que são averiguadas por meio das diretrizes indicadas pela Secretaria de Educação.

Preferencialmente, serão indicadas áreas que não necessitem de remoção de famílias. Entretanto, em virtude da intensa ocupação urbana e da escassez de terrenos públicos ou baldios no território do Recife, podem ocorrer casos de pequenas relocações em virtude da aquisição de áreas pelo exercício do eminente domínio. De maneira geral, pretende-se que o Programa não promova o deslocamento físico e/ou econômico de pessoas e todos os esforços serão feitos para minimizar o reassentamento involuntário.

Como a seleção dos locais de implantação das unidades não está totalmente definida, a preparação do Marco de Reassentamento Involuntário – que contenha os princípios e diretrizes a serem aplicados em caso de deslocamentos físico ou econômico caso seja identificada alguma necessidade de reassentamento involuntário – é o instrumento apropriado para este projeto.

#### ***3.1 A Política de Reassentamento Involuntário do Banco Mundial (OP/BP 4.12)***

Este Marco de Reassentamento Involuntário tem por documento balizador a Política de Reassentamento Involuntário do Banco Mundial, consubstanciada na OP/BP 4.12 Reassentamento Involuntário. Esta política operacional inclui salvaguardas para orientar e atenuar riscos econômicos e sociais de empobrecimento que a experiência do Banco indica que podem ser causados se o reassentamento involuntário em projetos de desenvolvimento, não for complementado com medidas atenuantes.

O reassentamento involuntário pode provocar danos a longo prazo, empobrecimento e danos ambientais, exceto se medidas apropriadas forem cuidadosamente planejadas e implementadas. Por tais razões, os objetivos genéricos da política do Banco referente a reassentamento involuntário são os seguintes:

(a) O reassentamento involuntário deve ser evitado sempre que possível, ou então minimizado, explorando-se todas as alternativas viáveis para o design do projeto.

(b) Quando não for possível evitar o reassentamento involuntário, as atividades de reassentamento deverão ser concebidas e executadas como programas de desenvolvimento sustentável, fornecendo-se recursos para investimento suficiente para que as pessoas deslocadas pelo projeto possam participar dos benefícios providos pelo mesmo projeto. Pessoas deslocadas deverão ser consultadas extensivamente e deverão ter oportunidades para participar do planejamento e implementação de programas de reassentamento.



(c) Pessoas deslocadas deverão ser assistidas nos seus esforços para melhorarem o modo e condições de vida ou pelo menos para restaurar, em termos reais, as condições previamente ao reassentamento ou ao início da implementação do projeto, prevalecendo o qual for mais elevado.

Esta política cobre os impactos econômicos e sociais diretos<sup>5</sup> que resultem dos projetos de investimento financiados pelo Banco e que sejam causados por (a) A apropriação involuntária de terra que resulte em (i) reassentamento ou perda de abrigo; (ii) perda de ativos ou de acesso a ativos; ou (iii) perda de fontes de renda ou meios de sobrevivência, quer as pessoas afetadas tenham ou não que se deslocar para outra área; ou por (b) a restrição involuntária de acesso a parques localmente demarcados por lei, causando impactos adversos aos meios de subsistência de pessoas deslocadas.

Esta política vigora com relação a todos os componentes do projetos que resultem no reassentamento involuntário, independentemente da fonte de financiamento, bem como a outras atividades que provoquem o reassentamento involuntário, que no entender do Banco, sejam (a) direta e significativamente relacionadas com o projeto financiado pelo Banco, (b) necessárias para que os objetivos do projeto, conforme descritos no respectivo documento do projeto; e (c) executadas ou cuja execução é planejada concomitantemente ao projeto.

Os planos de reassentamento cuja preparação se faça necessária devem incluir medidas destinadas a assegurar que as pessoas deslocadas sejam (i) informadas sobre as suas opções e direitos relacionadas ao reassentamento; (ii) consultadas sobre o respectivo reassentamento, oferecidas opções e providas com alternativas para o reassentamento que sejam técnica e economicamente viáveis; e (iii) compensadas imediata e eficazmente ao custo de substituição pela perda de bens que se possam atribuir diretamente ao projeto.

Esses planos de reassentamento devem ter por escopo mínimo, os seguintes conteúdos: (a) um censo das pessoas deslocadas e avaliação dos bens respectivos; (b) descrição de compensação e outra assistência ao reassentamento a ser fornecida; (c) consultas à população deslocada acerca de alternativas aceitáveis; (d) responsabilidade institucional pela implementação e procedimentos para a apresentação e resolução de reclamações; (e) acordos para monitorização e implementação; e (f) um calendário e orçamento.

Todos esses elementos básicos serão seguidos pelo Projeto e estão consubstanciados no presente Marco de Reassentamento Involuntário. Procedimentos detalhados sobre (a) o processo de consulta prévia, livre e informada às pessoas afetadas, (b) a avaliação de bens afetados e o cálculo dos custos para sua reposição, e (c) os processos de negociação com as famílias afetadas serão especificados nos Planos de Ação de Reassentamento cuja preparação se faça necessária. Esses planos serão preparados pela equipe responsável pelo projeto na

Prefeitura Municipal e enviados à avaliação e não objeção do Banco Mundial previamente ao início de quaisquer atividades que requeiram a remoção de famílias.

Entre a política de reassentamento involuntário do Banco Mundial e as diretrizes para desapropriações do Banco Mundial a principal lacuna refere-se ao valor de compensação dos bens afetados. O Banco Mundial aplica o princípio da compensação pelo custo de reposição do bem. A legislação brasileira prevê a compensação pelo valor de mercado. No caso da cidade de Recife, que se caracteriza por um mercado de bens imobiliários muito ativo, essa lacuna se reduz, pois o valor de mercado – como aferido pelos princípios de avaliação adotados pela Prefeitura Municipal do Recife – tende a igualar-se ao valor de reposição do bem.

### **3.2 Princípios e Diretrizes Gerais**

A política compensatória de um Plano de Reassentamento (PR) ou de um Plano Resumido de Reassentamento (PRR) deve almejar a manutenção ou melhoria das condições de vida econômica e social, compensando-se todas as possíveis perdas, bem como facilitar a reconstrução dos laços comunitários. A política de atendimento, também denominada de política compensatória de um projeto ou programa, deve levar em conta os seguintes instrumentos:

- Perfil da população afetada, construído a partir de cadastro socioeconômico;
- Cadastro imobiliário e laudos de avaliação independentes de todos os bens e imóveis afetados pelo empreendimento, incluindo benfeitorias<sup>1</sup> existentes. Assim, não só o valor do terreno será indenizado, mas também as construções e outros acréscimos úteis e necessários a terra, incluindo assistência necessária para valoração de aspectos imateriais;
- Estudo da documentação da propriedade;
- Fundamentos da legislação;
- Consultas à população.

A definição dos valores de compensação será baseada em laudo de avaliação elaborado por peritos independentes que observarão o disposto na NBR 14653-1 e na NBR 14653-2. A elaboração do laudo tem como base pesquisa de mercado de imóveis semelhantes (considerando-se os critérios de localização, padrão construtivo, infraestrutura existente no entorno).

Nos casos de remoção física, as pessoas afetadas só poderão ser removidas de suas habitações após o pagamento de todas as compensações a que sejam elegíveis, dando-se

---

<sup>1</sup> Por benfeitorias entende-se serem aquelas obras úteis realizáveis na propriedade e que a valorizam.

preferência às alternativas de solução que efetivamente promovam melhorias das condições de vida da população.

### **3.3 Estimativa do número de afetados**

No âmbito do Programa SWAp Recife - Educação e Gestão, as intervenções serão elaboradas de forma pontual, isto é, a alocação de cada Creche-escola respeitará à demanda social e as possibilidades de instalação nas áreas urbanas e em áreas públicas livres e desocupadas. Por esta razão não há imediatamente aproximação quantitativa verificável sobre o volume de pessoas afetadas pelas ações do projeto, mas dada a quantidade e a dimensão das unidades a serem construídas, a expectativa inicial é de que, caso ocorram, os impactos adversos relacionados a reassentamento involuntário serão reduzidos.

Um dos princípios do projeto é que antes de proceder ao reassentamento ou à desapropriação serão avaliados terrenos alternativos que não estejam ocupados ou utilizados para fins econômicos. Desta forma, o número de pessoas, habitações e atividades comerciais afetadas será bastante reduzido ou mesmo nulo, caso sejam identificadas alternativas locacionais viáveis.

Na hipótese de não ser identificada nenhuma alternativa, para estimar a população potencialmente afetada e os custos de compensação e manutenção social e econômica destas pessoas, far-se-á uso da experiência acumulada pela Prefeitura do Recife para tratar das questões sociais.

Haverá um levantamento prévio de dados acerca das condições socioeconômicas da população afetada (cadastro socioeconômico) e avaliação de seu patrimônio e atividades econômicas. Será realizada ampla divulgação e promovida a participação das pessoas afetadas com o fito de, senão superar, pelo menos manter as condições econômicas e de subsistência anteriores.

### **3.4 Critérios de elegibilidade para o atendimento de pessoas afetadas**

São elegíveis para o atendimento compensatório todas as pessoas/famílias de uma área de intervenção do Programa de Desenvolvimento da Educação e da Gestão Pública no Município do Recife – SWAP-Recife que se enquadrem nas categorias supra definidas e que forem cadastradas até um prazo limite previamente estabelecido.

### 3.5 Definição das categorias de pessoas elegíveis

Conforme a realidade jurídica e social podem-se diferenciar categorias de pessoas afetadas, como segue:

**a. Proprietário:**

Pessoa com certidão ou título de propriedade (original ou de transferência) no caso de terras registradas e comprovação de impostos no caso de terras não registradas. Pessoas cujas terras, residências ou atividades econômicas serão afetadas.

**b. Arrendatário/Inquilino:**

Pessoa que tenha a posse exclusiva do uso da terra ou qualquer outro bem permanente por um período fixo de tempo através de pagamento de aluguel: (I) pessoa que cultiva a terra arrendada; (II) pessoa que paga aluguel com ânimo residencial; e, (III) pessoa que paga aluguel como meio de viabilizar a realização de atividade econômica.

**c. Detentor com posse precária:**

Pessoa que ocupe o imóvel, terreno ou prédio, de forma precária ou sem autorização. Não se incluem nessa categoria os invasores oportunistas, ou seja, os que adentraram as áreas recentemente com o objetivo de receber compensação.

### 3.6 Políticas compensatórias

**a. Indenização:**

Um projeto de reassentamento deve ser concebido e desenvolvido considerando alguns requisitos básicos que o tornem, de fato, viável e compensatório aos afetados por um processo de realocação involuntário. O projeto deve representar verdadeira oportunidade para que as pessoas afetadas possam melhorar de vida.

Para todos os lotes, a opção ofertada é a indenização no valor de mercado<sup>2</sup>, de acordo com um laudo de avaliação independente, que incluirá em sua análise a valoração tanto do terreno quanto dos bens e benfeitorias. Não obstante, é sabido que se faz necessário o estabelecimento de uma política de atendimento que não apenas compense as perdas materiais, como também minimize os impactos negativos gerados por um processo de reassentamento involuntário.

---

<sup>2</sup> Seguindo a metodologia proposta para avaliação dos imóveis, que contempla a análise do valor de mercado dos bens, e considerando a natureza ativa do mercado imobiliário do Recife, entende-se que a compensação estipulada pelo valor de mercado será suficiente para arcar com os custos de substituição do patrimônio afetado.

Ressalta-se também que o pagamento das indenizações cabíveis será realizado pelo Gabinete de Projetos Especiais, obedecendo à legislação brasileira que prevê o seu pagamento antecipado.

***b. Ajuda de mudança:***

Os expropriados afetados receberão ajuda de mudança sob a forma de apoio logístico.

***c. Lucros cessantes:***

Os estabelecimentos comerciais formais que forem afetados pelo reassentamento farão jus ao valor médio equivalente a 03(três) meses dos respectivos lucros cessantes.

Nos casos de atividade econômica informal, em que não exista registro de movimentação em livro caixa, será realizada negociação com as partes envolvidas a fim de contabilizar, com critérios objetivos, o valor devido. De acordo com a jurisprudência, o piso a ser pago deverá corresponder a um salário mínimo pelo período de até 03 (três) meses.

***d. Assistência ao Reassentamento***

***I. Inquilino, arrendatário e cessionário:***

Os Inquilinos, arrendatários e cessionários receberão ajuda para sua mudança sob a forma de apoio logístico – incluindo o auxílio à identificação de uma nova habitação ou imóvel comercial para locação, a compensação financeira equivalente a dois meses da tarifa do aluguel social praticado pela Prefeitura Municipal de Recife, e o transporte de seus bens imóveis do local da moradia original para a futura.

Inquilinos, arrendatários e cessionários disporão de um prazo mínimo de dois meses para localizarem novos locais para instalação de suas moradias e/ou atividades econômicas e não poderão ser removidos antes que esse prazo se esgote.

Adicionalmente, inquilinos, arrendatários e cessionários serão orientados pela equipe responsável pela implementação do Plano de Reassentamento Involuntário sobre (i) seus direitos em relação as benfeitorias que tiverem realizados nos imóveis originalmente ocupados face ao valor da indenização paga ao proprietário do referido imóvel e (ii) os procedimentos a serem seguidos para reivindicá-los e obtê-los.

Serão também orientados pela equipe responsável pela implementação do Plano de Reassentamento Involuntário sobre os programas e políticas habitacionais municipais, estaduais e federais existentes e sobre como podem se cadastrar para serem atendidos pelas mesmas.

Enfim, inquilinos, arrendatários e cessionários de imóveis comerciais serão elegíveis para compensação pelo fundo de comércio quando existente.

**II. Detentores com posse precária:**

As pessoas afetadas receberão compensação correspondente as benfeitorias existentes (por exemplo: edificações, plantações), bem como a indenização pelo fundo de comércio quando existente.

**III. Proprietários**

As pessoas afetadas que sejam proprietárias dos imóveis desapropriados pelo poder público municipal receberão compensação correspondente ao valor da terra e das benfeitorias que possuam, bem como a indenização pelo fundo de comércio quando existente.

### **3.7 Procedimentos**

Os procedimentos utilizados pelo Município para seleção dos locais para implantação das unidades de Educação Infantil serão os seguintes:

- Identificação do imóvel;
- Decreto que, para fins de desapropriação, declara o imóvel de utilidade pública ou de interesse social;
- Visita prévia identificando tipo de uso e os ocupantes;
- Busca documental para identificação da situação jurídica do imóvel;
- Elaboração do laudo de avaliação dos bens imóveis (terra e benfeitorias) e atividades econômicas;
- Cadastro socioeconômico e congelamento da área;
- Elaboração de Plano de Reassentamento;
- Informação de direitos<sup>3</sup>, escuta e negociação entre as partes envolvidas;
- Formalização contratual ou ajuizamento da ação de desapropriação;
- Pagamento da indenização;
- Imissão de posse da área;
- Apoio logístico para a mudança;
- Acompanhamento e avaliação final.

---

<sup>3</sup> Neste momento as partes envolvidas serão informadas da existência da Ouvidoria Geral do Município como canal para expressão das demandas relativas ao reassentamento.

### **3.8 Formulação dos Planos de Reassentamento Involuntário**

Dadas às características físicas das Creches-Escola, a expectativa inicial é que os eventuais casos que demandem o deslocamento físico ou econômico de pessoas tenderão a ser localizados, pontuais e reduzidos em sua magnitude e escopo.

O Programa SWAp Recife – Educação e Gestão, por meio de sua equipe técnica ou consultoria especializada contratada, formulará e executará ou um Plano Resumido de Reassentamento (PRR) ou um Plano de Reassentamento (PR) para cada situação que requeira a aquisição de terras pelo exercício do eminente domínio, levando a impactos adversos associados a reassentamento involuntário, físico e/ou econômico.

O PRR abrangerá:

- O censo das pessoas afetadas e a valoração de suas perdas;
- A descrição das formas de compensação e de assistência;
- Registro das consultas feitas a este respeito com as pessoas/famílias afetadas;
- A descrição das responsabilidades institucionais;
- O cronograma de atividades e seu orçamento;
- Os mecanismos de registro e resposta a reclamações;
- Os arranjos e métodos de monitoramento e avaliação.

O PR abrangerá:

- A identificação dos impactos potenciais do projeto a partir dos dados do censo preliminar, do cadastro e da avaliação socioeconômica das pessoas e famílias potencialmente afetadas;
- A metodologia para cálculo de suas perdas;
- A definição dos critérios de elegibilidade e das alternativas de compensação, assistência à realocação e recomposição dos padrões de vida;
- Os processos de consulta e participação da população afetada;
- O cronograma de implementação;
- A estimativa dos custos orçamentários;
- A descrição das responsabilidades institucionais;
- As provisões para registro e resposta a reclamações;
- Os arranjos e métodos para monitoramento e avaliação.

Os Planos de Reassentamento (PR) e/ou Planos Resumidos de Reassentamento (PRR) a serem elaborados e executados deverão garantir a participação das famílias afetadas na tomada de decisão sobre o reassentamento, os critérios de elegibilidade e as compensações oferecidas, representar uma nova oportunidade para o desenvolvimento das famílias afetadas,

considerar os sistemas informais de propriedade existentes e buscar formas de compensação equitativas e justas.

### **3.9 Arranjo Legal e Institucional**

#### **3.9.1 Aspectos legais**

Este Marco de Reassentamento Involuntário, bem como os Planos de Reassentamento (PR) e os e/ou Planos Resumidos de Reassentamento (PRR) que ele norteia, está baseado nos princípios e diretrizes da Política Operacional de Reassentamento Involuntário do Banco Mundial (OP 4.12) e na legislação brasileira pertinente (Anexo 1).

Sempre que haja divergência entre as diretrizes da OP 4.12 e da legislação brasileira a respeito das populações elegíveis para atendimento, em virtude da necessidade de reassentamento involuntário causada pelo Programa SWAp Recife – Educação e Gestão ou do volume e das formas de compensações a lhes serem oferecidas, por força do acordo de empréstimo firmado entre a Prefeitura do Recife e o Banco Mundial, as regras do Banco Mundial (OP 4.12) prevalecerão.

#### **3.9.2 Aspectos institucionais**

A Secretaria de Educação, em conjunto com o Gabinete de Projetos Especiais e Secretaria de Assuntos Jurídicos, serão responsáveis pela implementação das diretrizes do Marco de Reassentamento Involuntário e pela realização dos Planos de Reassentamento (PR) e/ou Planos Resumidos de Reassentamento (PRR), quando necessário. A formulação e execução do PRR e outras atividades sociais necessárias ao Programa poderão, em virtude de sua complexidade, ser realizadas por consultoria social especializada especialmente contratada com este fim.

Nos casos eventuais em que se constate que uma atividade apoiada pelo Programa demanda o deslocamento físico ou econômico de pessoas/famílias, a Prefeitura do Recife designará um técnico especializado para atuar permanentemente vinculado à comunidade e às pessoas potencialmente afetadas.

## **4. OUVIDORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

Nos casos em que houver a necessidade de reassentamento involuntário, os mesmos serão planejados e executados com ampla participação das comunidades interessadas e das



peças potencialmente afetadas. Assim, a expectativa inicial é que não gerem maiores descontentamentos, queixas ou reclamações.

A Prefeitura do Recife tem como mecanismo de registro e respostas de reclamações a Ouvidoria Geral do Município, que funciona como um instrumento de gestão pública e participação popular, por meio das manifestações de informações, reclamações, solicitações, denúncias, sugestões e elogios apresentados pelos usuários através dos canais de comunicação, que são as seguintes:

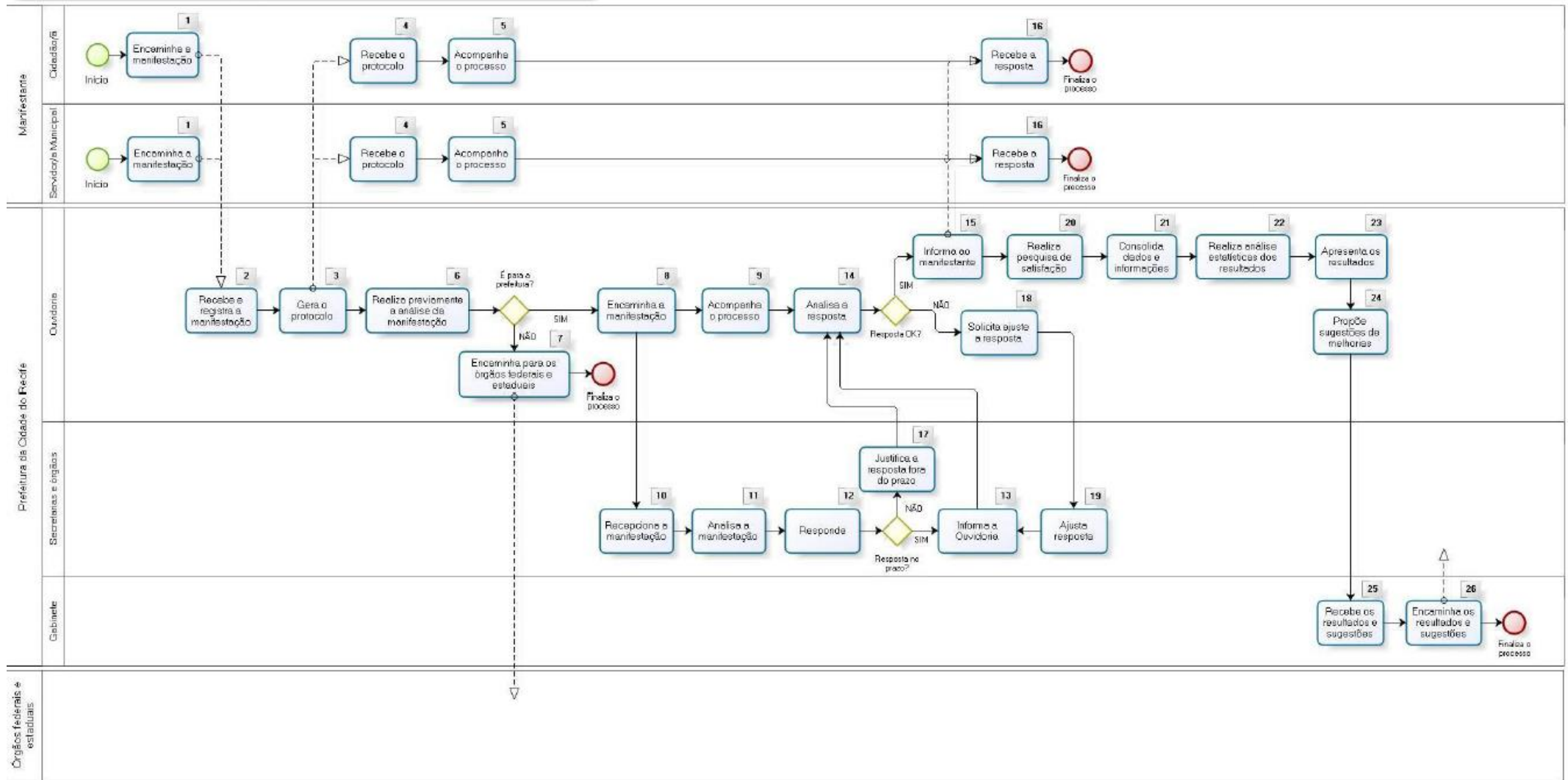
- Tele atendimento;
- Presencial;
- Correspondência; e
- Correio eletrônico.

O tempo hábil para resposta a manifestação está previsto no Decreto de oficialização da Ouvidoria 28.555 de 29 de Janeiro de 2015. Existe ainda a importante ferramenta de apresentação de relatórios consolidados referentes às creches-escolas apoiadas pelo projeto.

A formulação e execução dos Planos de Reassentamento (PR) e/ou Planos Resumidos de Reassentamento (PRR) deixarão claros os requisitos de que os mesmos cumpram as obrigações de informar prévia e adequadamente às pessoas afetadas e aos demais interessados sobre o direito de reportarem ao Ministério Público, caso sintam que seus interesses não foram atendidos, bem como sobre os canais de acesso à Ouvidoria Municipal.

Vale salientar que a Ouvidoria Geral do Município também participa do escopo de outro projeto negociado entre o Município e o BIRD (DPL Recife), com a realização de ações para fortalecimento da transparência da gestão municipal.

Segue abaixo fluxograma de processo para encaminhamento das manifestações na Ouvidoria e que será adotado nos casos de reassentamento involuntário provocados pelas intervenções do Programa:



## **4.1 Monitoramento e Avaliação Posterior**

### ***4.1.1 Aspectos do monitoramento***

O monitoramento processual e avaliação posterior têm por objetivo verificar se as diretrizes dos Planos de Reassentamento (PR) e/ou Planos Resumidos de Reassentamento (PRR) estão sendo seguidas e se seus objetivos estão sendo alcançados.

Caso se verifique que isto não esteja ocorrendo, deverão ser recomendadas ações de correção, adequação e ajuste.

O monitoramento ocorrerá por meio de contatos realizados quadrimestralmente durante 1 (um) ano para acompanhamento dos reassentamentos de atividades econômicas e de pessoas afetadas em suas moradias.

Os procedimentos terão início tão logo sejam as primeiras pessoas/ atividades econômicas afetadas deslocadas.

Os resultados parciais serão registrados em relatórios de progresso periodicamente atualizados.

### ***4.1.2 Aspectos da avaliação***

A avaliação posterior das ações de reassentamento será realizada, preferencialmente, tendo por indicadores as mudanças nas condições objetivas de subsistência e bem-estar das pessoas ou famílias afetadas, em comparação com os dados da avaliação socioeconômica inicial.

Por fim, a avaliação posterior deverá ser executada no máximo **um ano** após a realização dos reassentamentos do Programa. Seus resultados serão reportados ao Banco Mundial nos relatórios de progresso periódicos do Programa.

## **ANEXOS**

## ANEXO 1: Fundamentação Legal

Como previamente definido, o Plano de Reassentamento Involuntário, bem como os PRR e os PR que o apoiam – estão baseados nos princípios e diretrizes da Política Operacional de Reassentamento Involuntário do Banco Mundial (OP 4.12) e na legislação brasileira pertinente. Sempre que haja divergência entre as diretrizes da OP 4.12 e da legislação brasileira a respeito das populações elegíveis para atendimento em virtude da necessidade de reassentamento involuntário causada pelo Programa SWAP-Recife ou do volume e das alternativas de compensações a lhes serem oferecidas, por força do acordo de empréstimo firmado entre o Município do Recife e o Banco Mundial, as regras da primeira prevalecerão.

Na legislação Brasileira ressaltam-se à Constituição Federal de 1988 e o Código Civil, que estabelecem que toda propriedade deve cumprir a função social e também asseguram o meio ambiente ecologicamente equilibrado como um dos bens comuns da sociedade e do ser humano, essencial à sua qualidade de vida como cidadão, além de garantir o acesso à justiça.

A Constituição Federal, em seu Art. 5º, XXIV, diz: "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".

O Decreto Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, dispõe sobre desapropriações por utilidade pública. O Decreto 9.760, de 05 de setembro de 1946, que em 1998 sofreu alterações em virtude da Lei nº 9636, dispõe sobre os bens imóveis da União e sobre a competência do Serviço do Patrimônio da União.

Na denominação empregada pela legislação, desapropriação se define como o procedimento através do qual o Poder Público, fundado em necessidade pública, utilidade pública ou interesse social, compulsoriamente despoja alguém de um bem certo, normalmente adquirindo-os para si, em caráter originário, mediante indenização prévia, justa e pagável em dinheiro. A indenização através de pagamentos em títulos especiais da dívida pública só é possível nas hipóteses de: desapropriação efetúavel em nome da política urbana - logo da competência apenas do Município (Art. 182, § 4º, III da CF); e desapropriação realizável para fins de interesse social, nos termos da Lei nº 4.132/62.

Ao dispor sobre o direito de propriedade o art. 1.228, e seus parágrafos, do Código Civil (Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002) absorveu todos os preceitos da finalidade econômica e social previstos no dispositivo constitucional e também a responsabilidade com a preservação ambiental, designando claramente, também, a possibilidade de desapropriação por utilidade

pública ou interesse social deixando suas definições para a legislação correspondente, o que não exclui o art. 5º do Decreto-Lei 3.365.

Na desapropriação por utilidade pública as hipóteses legais que autorizam o exercício do poder expropriatório, são diferentes daquelas previstas na desapropriação por interesse social. Além disso, o prazo de caducidade da declaração de utilidade pública para desapropriação realizada com fundamento em necessidade ou utilidade pública é de cinco anos e o prazo de caducidade da declaração de interesse social, para fins de desapropriação, é de dois anos.

A União, os Estados, Os Municípios e o Distrito Federal são competentes para submeterem um bem à força expropriatória, isto é, competentes para declararem a utilidade pública ou o interesse social de um bem para fins de desapropriação.

Podem promover a desapropriação, isto é, efetivar a desapropriação, ou seja, praticar os atos concretos para efetuar-la (depois de existente uma declaração de utilidade pública expedida pelos que tem poder para submeter um bem à força expropriatória), além da União, Estados, Municípios e DF, as autarquias, os estabelecimentos de caráter público em geral ou que exerçam funções delegadas do Poder Público e os concessionários de serviço, quando autorizado por lei ou contrato. (Art. 3º do Decreto-Lei 3.365).

Como se evidencia o procedimento expropriatório divide-se em duas fases: a) fase declaratória – consubstanciada na declaração de utilidade pública e b) fase executória - correspondente às providências concretas para efetivar a manifestação de vontade consubstanciada na declaração de utilidade pública.

A Declaração de Utilidade Pública é o ato através do qual o Poder Público manifesta sua intenção de adquirir compulsoriamente um bem determinado e o submete ao jugo de sua força expropriatória. Ela se concretiza através de um decreto, onde devem constar: a manifestação pública da vontade de submeter o bem à força expropriatória; o fundamento legal em que se embasa o poder expropriante; a destinação específica a ser dada ao bem; e a identificação do bem a ser expropriado. Dela devem resultar os seguintes efeitos: a submissão do bem à força expropriatória do Estado; a fixação do estado do bem, isto é, de suas condições, melhoramentos, benfeitorias existentes; conferir ao Poder Público o direito de penetrar no bem a fim de fazer verificações e medições, desde que as autoridades administrativas atuem com moderação e sem excesso de poder; e, por fim, dar início ao prazo de caducidade da declaração.

A simples declaração de utilidade pública não tem o poder de transferir a propriedade do titular para o Estado, garantindo-se o pleno direito ao usufruto do proprietário. Assim sendo a Administração não pode negar alvará de licença para edificação no imóvel, desde que o postulante preencha os pressupostos legais da sua expedição. Entretanto, o poder público

não será obrigado a indenizar o valor da edificação realizada no imóvel depois da declaração de utilidade pública. Mesmo a caducidade da declaração de utilidade pública, ou seja, na perda de validade dela pelo decurso de prazo sem que o Poder Público promova os atos concretos destinados a efetivá-la, não implica definitiva extinção do poder de desapropriar o bem por ela liberado, podendo mesmo a declaração ser renovada desde que decorrido um ano após a caducidade da última declaração (Art.10, do Decreto-lei nº 3.365).

Quando a proposta de Desapropriação identificar a possibilidade de existência de população de baixa renda instalada na faixa de domínio objeto da Declaração de Utilidade Pública ou em área adjacente, que possa sofrer interferência da obra, a Prefeitura do Recife, através da empresa contratada para elaborar os estudos e projetos ou para supervisionar a execução das Obras, deve aplicar o questionário para o Levantamento Socioeconômico da População Afetada, de acordo com este marco de normas.

**ANEXO 2: Mapa de análise do raio de influência das Creches-escola construídas.**

