ALUGUEL SOCIAL NO ÂMBITO DO PROGRAMA CONCILIA BR-381 E ANEL - PRINCIPAIS APRENDIZADOS E SUGESTÕES PARA PROGRAMAS FUTUROS

SOCIAL HOUSING IN THE RESETTLEMENT PROGRAM "CONCILIA BR-381 E ANEL" - LESSONS LEARNED AND SUGGESTIONS FOR FUTURE PROGRAMS

Laura Maria Alves Vaz Martins - lauramavm@gmail.com - https://orcid.org/0009-0004-6935-2941
Michele Mitie Arake Fragoso - michele.fragoso@dnit.gov.br - https://orcid.org/0009-0004-9271-1543
Tiago Cardoso Ferreira - tiago.ferreira@dnit.gov.br - https://orcid.org/0009-0003-4940-8664
Glícia Oliveira Soares - glicia.soares01@gmail.com - https://orcid.org/0009-0007-9910-3040
Diarlon Cesar Torres - diarlont@gmail.com - https://orcid.org/0009-0004-0808-6125

RESUMO: Aluguéis sociais são benefícios amplamente utilizados para viabilizar moradias sem a transferência de propriedade do imóvel. No âmbito do DNIT, possui caráter excepcional e temporário destinado ao atendimento de famílias que necessitam ser realocadas por obras de infraestrutura. Por meio do programa de reassentamento "Concilia BR-381 e Anel", em Minas Gerais, primeira experiência do DNIT na execução e no acompanhamento de aluguéis sociais, 168 famílias receberam o referido benefício. A gestão do programa de aluguel inclui planejamento adequado a fim de que se possam desocupar áreas de interesse com a maior agilidade, evitando-se atrasos e conflitos com a população impactada. Nesse sentido, propõe-se avaliação do programa de aluguel social do programa Concilia, bem como sugestão de boas práticas para futuras ações desse modelo.

PALAVRAS-CHAVE: aluguel social; obras de infraestrutura; programas de reassentamento; DNIT.

ABSTRACT: *Social housing is a governmental benefit widely used to provide housing without transferring ownership. The Brazilian National Department of Infrastructure and Transportation (DNIT) applies it in exceptional and temporary cases to assist families being relocated due to infrastructure projects. The "Concilia BR-381 e Anel" resettlement program in Minas Gerais, it is DNIT's first experience in implementing and monitoring this benefit for 168 families. Managing the program includes strategic planning so the areas of interest can be obtained as quickly as possible, to avoid delays and conflicts with the impacted populations. This article aims to assess Concilia's social housing program and to suggest good practices for implementing similar ones in the future.*

KEYWORDS: *social housing; infrastructure projects; resettlement programs; DNIT.*

1 INTRODUÇÃO

Aluguel social ou locação social consiste em programa ou ação do Estado, podendo haver ou não parceria com o setor privado, para viabilizar acesso à moradia por meio de pagamento de taxas e/ou *aluguel*, sem haver a transferência de propriedade do imóvel para o beneficiário (Balbim, 2015).

Aluguel social é benefício frequentemente utilizado com vistas ao enfrentamento de

Submetido em 26/05/2023 e aceito em 24/07/2023.
https://doi.org/10.70859/2764-9539.v2.n2.44

situações emergenciais, como calamidades e habitações em áreas de risco estrutural ou geológico, bem como visando o combate do déficit habitacional no país.

Outra possibilidade de implementação de programas de aluguel social é o atendimento a famílias desabrigadas por obras de infraestrutura, enquanto a solução definitiva de reassentamento não é viabilizada.

O Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), com vistas à liberação de áreas para execução das obras de infraestrutura de transporte, pode realizar a remoção e o reassentamento de famílias impactadas, desde que obedecidos os requisitos elencados na publicação da norma IPR-750/2022:

- Necessidade de remoção das ocupações irregulares como nexo causal direto da execução do respectivo empreendimento viário;
- Existência de previsão orçamentária;
- Análise de oportunidade e conveniência por parte da área técnica do DNIT; e
- Aferição de vulnerabilidade socioeconômica das famílias que serão removidas.

Atualmente, o referido normativo prevê o aluguel social como modalidade provisória de reassentamento. O programa Concilia BR-381 e Anel, em Minas Gerais, foi a primeira experiência desta autarquia na execução e no acompanhamento dessa modalidade. Entre os anos de 2013 e 2021, 168 famílias foram beneficiadas pelo aluguel social no Anel Rodoviário e na BR-381.

Cumpre ressaltar que, no âmbito do DNIT, é medida excepcional e possui caráter temporário, devendo ser implementada nos casos em que há urgência de remoção de famílias para a viabilização de empreendimento viário ou quando o DNIT, em virtude da execução de obras, der causa a prejuízos e a avarias em moradias.

Importante mencionar que o contrato de aluguel social segue as regras de Direito Civil, em especial a Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991, também chamada Lei do Inquilinato, à qual todo contrato de locação de imóveis se submete.

Nesse contexto, este artigo tem como objetivo analisar os dados do programa de aluguel social e propor soluções para execução de programas futuros.

2 HISTÓRICO DO PROGRAMA DE REASSENTAMENTO CONCILIA BR-381 E ANEL

No Programa de Reassentamento “Concilia BR-381 e Anel”, o benefício do aluguel social surgiu em função da necessidade de liberação da área denominada Vila da Paz, para a realização das obras emergenciais de reparação do viaduto localizado no Km 21 do Anel Rodoviário de Belo Horizonte (BR-381/MG-Norte).

Em 12 de novembro de 2012, a Defensoria Pública da União (DPU) ajuizou a Ação Ordinária nº 0056588-88.2012.4.01.3800, com o objetivo de garantir o direito de moradia de onze famílias que moravam embaixo do referido viaduto. A DPU requereu a remoção, de forma imediata, de oito famílias em situação de maior vulnerabilidade, frente à ameaça de danos iminentes.

Em 28 de outubro de 2013, o Ministério Público Federal (MPF) e a DPU, em litisconsórcio, ajuizaram a Ação Civil Pública (ACP) nº 5736709.2013.4.01.3800. Essa ACP tinha como objetivo garantir que a população de baixa renda, que morava em áreas próximas à rodovia BR-381/MG-Norte e que seria atingida pelas obras, tivesse seus direitos respeitados no processo de remoção. Em síntese, a DPU e o MPF requereram, cautelarmente, medidas urgentes ou emergenciais para a remoção de pessoas ou famílias, sempre que necessário, enquanto não

concluído o processo de reassentamento.

Em 25 de novembro de 2013, a Justiça Federal relatou que, para atender ao pedido cautelar da ACP: "*assegurar medidas urgentes ou emergências de remoção de pessoas ou famílias, sempre que necessário, enquanto não concluído o processo de reassentamento*", fazia-se necessário o abrigamento provisório em vila de passagem ou pagamento de aluguel social.

Em 20 de maio de 2014, a Justiça Federal acolheu a sugestão da DPU de ampliação do escopo de valores do aluguel social, para que variassem até um máximo de R$ 900,00 (novecentos reais). Dessa forma, o número de membros do núcleo familiar passou a ser considerado para definição do valor do aluguel social da seguinte forma:

- famílias com até 4 (quatro) membros, benefício de até R$ 500,00 (quinhentos reais);
- famílias de 5 (cinco) a 7 (sete) membros, benefício de até R$ 700,00 (setecentos reais);
- famílias com mais de 7 (sete) membros, benefício de até R$ 900,00 (novecentos reais).

Importante destacar que também se discutiu a viabilidade de abrigar essas famílias em vila de passagem, modalidade de reassentamento provisória em que composições familiares são realocadas coletivamente em local com infraestrutura adequada. Após estudos preliminares, concluiu-se que essa opção não se mostrava vantajosa do ponto de vista econômico e logístico.

Em 29 de janeiro de 2015, famílias que ocupavam a faixa de domínio da BR-381/MG-Norte (Caeté a Governador Valares) também foram incluídas no benefício do aluguel social. A Justiça Federal proferiu decisão autorizando a liberação de recursos para pagamento de indenização, auxílio-mudança e aluguel social para 17 famílias.

Ressalta-se que, em que pese o benefício do aluguel social para as famílias oriundas da BR-381/MG-Norte ter sido deferido por curto prazo, alguns benefícios se estenderam ao longo do tempo. Constam na ACP, deferimentos judiciais de prorrogação desses aluguéis por diversas razões, como dificuldade de encontrar imóveis para aquisição, no valor máximo autorizado pelo programa à época, além da morosidade de repasse de recurso para os beneficiários pela Justiça Federal.

Em 7 de dezembro de 2015, os critérios para concessão do aluguel social foram discutidos novamente, em audiência na Justiça Federal, com a participação da DPU, MPF, DNIT, Comunidade de Moradores de Áreas de Risco (CMAR) e Instituto Rondon Minas. Após debates, acordou-se, naquela data, que, para a concessão do benefício, deveriam ser observados os seguintes critérios:

1) famílias ocupantes de áreas de risco geológico, estrutural ou vinculado à atuação do DNIT, na área de influência do empreendimento;
2) famílias ocupantes de áreas que interferiam nas obras das Rodovias (Anel Rodoviário de BH e BR-381/Norte);
3) tempo de ocupação anterior a dezembro/2012 (data-corte);
4) risco atual ou iminente;
5) perfil socioeconômico atendido pela DPU;
6) voluntariedade da família de aderir ao benefício.

Até o segundo semestre de 2016, 169 famílias haviam sido incluídas no benefício do aluguel social. Dessas, 104 famílias residiam na capital mineira, nas vilas da Paz, Luz e Pica-Pau, localizadas no anel rodoviário, e 65 residiam em municípios localizados ao longo da BR-381/MG-Norte.

Em 26 de abril de 2017, foi celebrado o Acordo Judicial nº 001/2017, no âmbito da ACP, entre MPF, DPU, DNIT, Município de Belo Horizonte, Companhia Urbanizadora e de Habitação de Belo Horizonte (URBEL) e CMAR. O referido acordo estabeleceu que fosse priorizado o reassentamento definitivo das 124 famílias beneficiárias do aluguel social na época.

Destaca-se que o último pagamento de aluguel social ocorreu em maio de 2021, ocasião na qual foi reassentada definitivamente a última família que recebia o benefício.

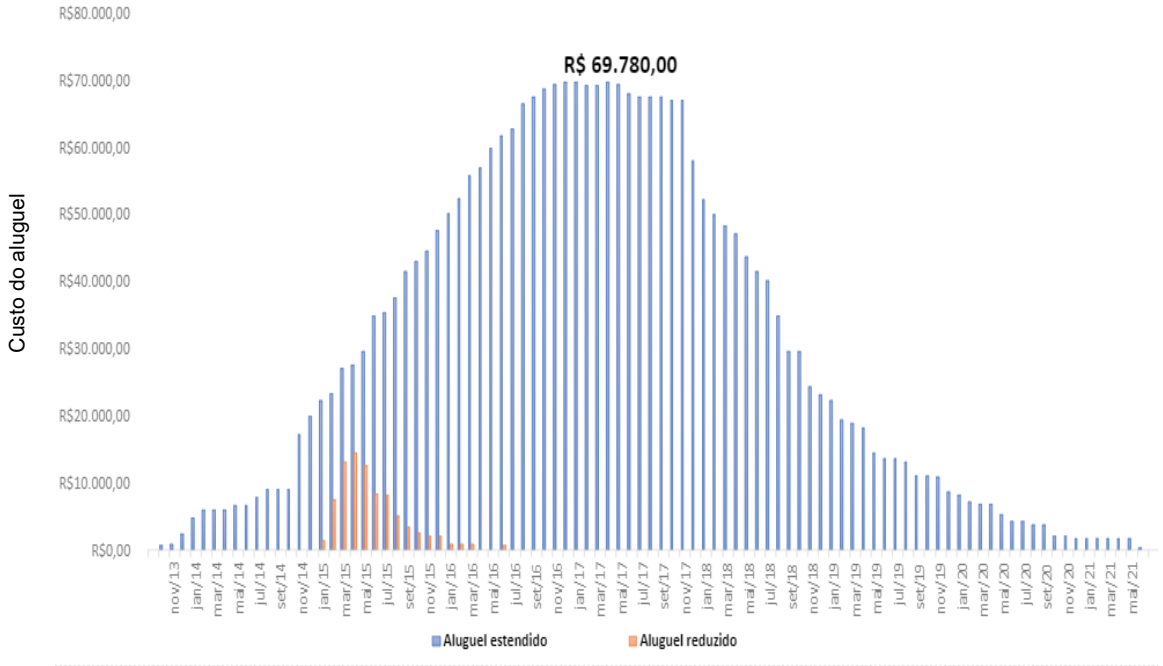
3 ANÁLISE DE DADOS DO PROGRAMA CONCILIA BR-381 E ANEL

No âmbito do programa Concilia BR-381 e Anel, concederam-se aluguéis sociais às famílias cadastradas, os quais foram classificados em:

- Aluguel social ordinário: benefício com prazo definido de até quatro meses, concedido por decisão judicial em 2014.
- Aluguel social estendido: benefício de aluguel que se estendeu além do prazo inicialmente fixado em contrato.

Quanto ao aluguel social ordinário, o primeiro contrato teve início em janeiro de 2015. Conforme se verifica no Gráfico 1, em abril de 2015, alcançou-se o auge do custo do benefício, totalizando desembolso de R$ 14.500 (quatorze mil e quinhentos reais), com 26 famílias beneficiárias. O último pagamento desse aluguel foi realizado em junho de 2016, totalizando R$ 700,00 (setecentos reais) para uma família beneficiária.

Gráfico 1 – Valores desembolsados para o pagamento do aluguel social



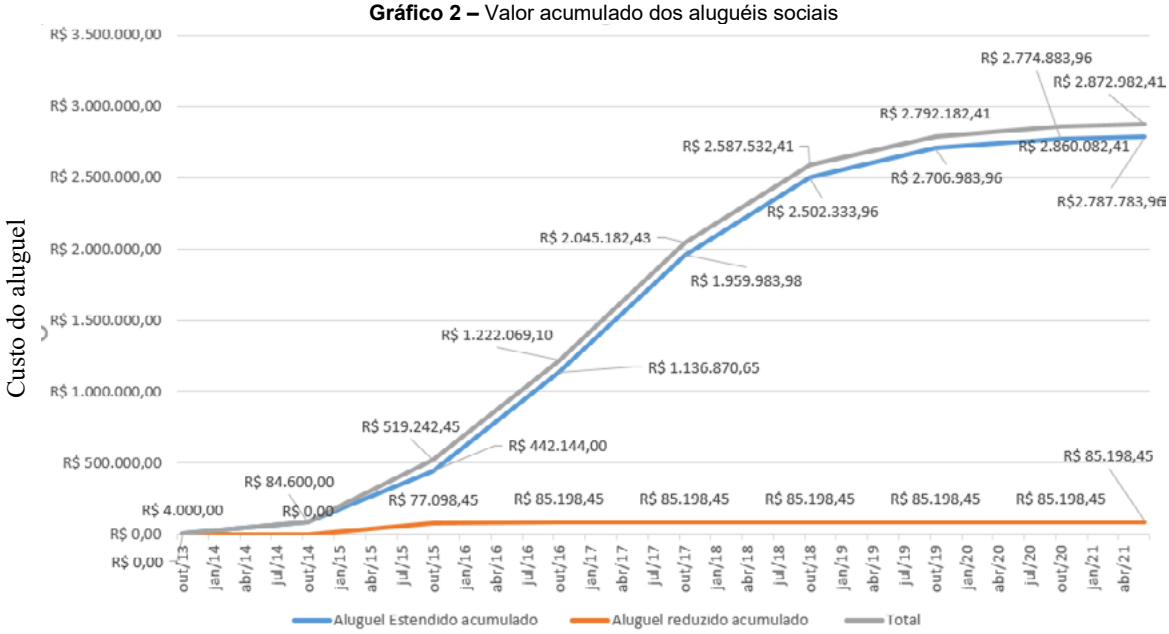
Fonte: Elaboração própria

Quanto ao aluguel social estendido, conforme se verifica no referido gráfico, inicialmente, em outubro de 2013, o custo total era de R$ 4.000,00 (quatro mil reais), quando havia 8 (oito) famílias no benefício. O pico de custo mensal do programa foi de R$ 69.780,00 (sessenta e nove mil, setecentos e oitenta reais) e ocorreu nos meses de dezembro de 2016 e janeiro de 2017, quando havia 123 famílias no benefício. Por fim, o benefício cessou em junho de 2021, no custo mensal de R$ 500,00 (quinhentos reais), quando havia uma família no benefício.

Destaca-se que o pico do custo mensal em dezembro de 2016, bem como a redução do custo mensal a partir dessa data, se deveu à mudança de gestão na condução do programa, com o cancelamento de novas concessões do benefício.

Nesse contexto, conforme se verifica no Gráfico 2, o custo total com aluguel social (ordinário e estendido) no programa "Concilia BR-381 e Anel" foi de R$ 2.872.982,41 (dois milhões, oitocentos e setenta e dois mil, novecentos e oitenta e dois reais e quarenta e um centavos), no período de outubro de 2013 a junho de 2021.

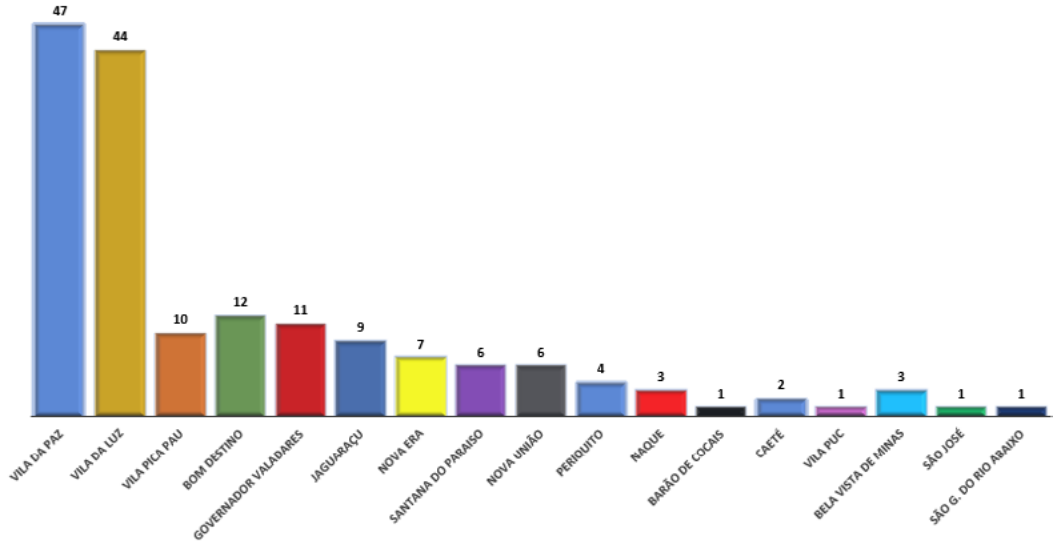
Gráfico 2 – Valor acumulado dos aluguéis sociais



Fonte: Elaboração própria

Das 169 famílias inseridas no benefício, a maioria é oriunda da Vila da Paz (28 %) e da Vila da Luz (26 %), sendo as demais famílias oriundas das outras vilas do Anel Rodoviário de Belo Horizonte e dos municípios ao longo da BR -381/Norte, conforme detalhado no Gráfico 3 a seguir.

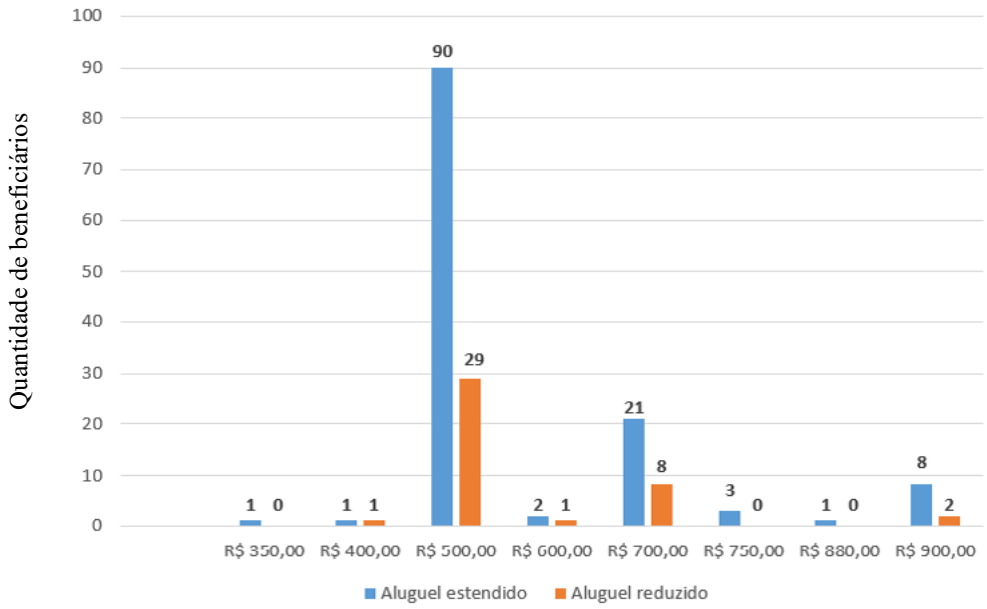
Gráfico 3 – Distribuição do Aluguel Social por localidade e quantidade



Fonte: Elaboração própria

Além disso, os valores máximos do benefício do aluguel social eram concedidos em função do número de membros do núcleo familiar, variando entre R$ 500,00 (quinhentos reais), R$ 700,00 (setecentos reais) e R$ 900,00 (novecentos reais). Nesse contexto, cerca de 71 % (setenta e um por cento) do total dos benefícios concedidos foram no valor de R$ 500,00 (quinhentos reais), conforme Gráfico 4 a seguir.

Gráfico 4 – Quantitativo de aluguéis sociais concedidos por valor e tipo



Fonte: Elaboração própria

Do total das 169 famílias beneficiadas pelo aluguel social, 161 foram reassentadas definitivamente pelo Programa. Sete famílias tiveram o benefício excluído e uma família teve o benefício cancelado. As exclusões e cancelamento se devem a motivos diversos como: participação prévia em outros programas de reassentamento, decisão do Conselho Executivo do Programa, desistência ou óbito do beneficiário.

4 SOLUÇÕES PARA EXECUÇÃO DE PROGRAMAS DE ALUGUEL SOCIAL FUTUROS

Conforme descrito na introdução, o programa "Concilia BR-381 e Anel" foi a primeira experiência do DNIT na execução e no acompanhamento de benefícios de aluguéis sociais.

Em 2013, tendo em vista a judicialização do programa, o acompanhamento e o pagamento dos aluguéis eram feitos diretamente pela Justiça Federal, ou seja, os instrumentos de contrato foram celebrados sem a participação do DNIT.

A partir de 2016, tendo em vista decisão judicial e o Acordo 001/2017 firmado entre as partes, o DNIT, juntamente com a URBEL, passaram a administrar os pagamentos diretamente. Assim, DNIT e URBEL receberam todos os instrumentos de contrato previamente celebrados e, dessa forma, assumiram eventuais passivos que existiam.

A gestão do pagamento dos aluguéis sociais evidenciou uma série de práticas que foram exitosas e outras que merecem ser discutidas e analisadas com vistas a serem evitadas na condução de futuros programas que adotem o benefício do aluguel social. Sendo assim, abaixo seguem as principais dificuldades enfrentadas ao

longo do acompanhamento do pagamento dos aluguéis sociais com sugestões de boas práticas a serem conduzidas na gestão de aluguéis sociais pelo DNIT.

A) TEMPO DECORRIDO ENTRE A SELAGEM E O REASSENTAMENTO

O Projeto de Reassentamento necessita de um bom planejamento inicial. É necessário tempo hábil para elaboração de estudos preliminares, plano de reassentamento e projetos de trabalho social, de modo a aferir a viabilidade da realização do projeto e os impactos na comunidade.

Mesmo com um bom planejamento, eventualmente, surgem imprevistos que culminam em medidas excepcionais, como o abrigamento provisório de famílias em decorrência de eventuais riscos à população ou da necessidade de liberação de frentes de obra.

Outro fator que impacta o bom andamento dos programas de reassentamento é o lapso temporal decorrido entre a selagem e o reassentamento. Com o passar do tempo, diversas mudanças ocorrem na estrutura da comunidade e, desse modo, há defasagem das informações, tendo em vista mudança na composição das famílias, construção de novas edificações, alteração nas edificações cadastradas, surgimento de novos núcleos familiares, entre outros.

A selagem é procedimento por meio do qual se atribui marca identificadora na moradia quando do cadastramento técnico individual (DNIT, 2022). O procedimento tem a função de identificar a comunidade em um contexto temporal, espacial e social e congelar aquela realidade por meio de fotos e relatórios. Idealmente deve ocorrer quando há previsão concreta de realização do reassentamento definitivo, a fim de que o decurso do tempo não afete a eficácia dos reassentamentos.

Considerando que a selagem se deu entre 2014 e 2016 e os reassentamentos definitivos se deram entre 2017 e 2021, verifica-se que, em alguns casos, houve tempo suficiente para mudanças na composição familiar originária. Tal fato não impactou o valor dos aluguéis concedidos, mas, em determinados casos, impactou no custo do reassentamento definitivo, tendo em vista mudança de tipologia das unidades familiares. Para a conclusão do reassentamento dessas famílias, foi necessário realizar duas atualizações cadastrais, o que implica custos e mão de obra especializada.

Dessa forma, sugere-se que, nos programas de aluguel social, o tempo entre a selagem e o reassentamento definitivo seja o menor possível, a fim de se minimizar os impactos nos valores do aluguel e nos gastos extras com atualizações cadastrais para o reassentamento definitivo das famílias, tendo em vista mudança de tipologia das unidades familiares.

B) RECEBIMENTO DE PASSIVOS DOCUMENTAIS DA JUSTIÇA FEDERAL

O recebimento de passivos de uma situação jurídica, firmada anteriormente pela Justiça Federal e sobre a qual o DNIT não tinha gerência, dificultou o acompanhamento e a operacionalização do pagamento do aluguel social.

Entre os problemas identificados exemplificam-se: falta de padronização dos instrumentos de contratos celebrados; inconsistências formais como ausência de assinatura, divergência de informação bancária do locador, ausência de cláusulas essenciais; inconsistências materiais como valores superiores aos concedidos em audiência judicial, divergência de valores no mesmo instrumento e divergência de data de início do pagamento e da vigência do contrato.

Outro problema enfrentado na época refere-se à falta de informação acerca do último mês de pagamento pela Justiça Federal. Isso gerou dificuldade para compatibilizar o pagamento em relação ao seu mês de referência. Por exemplo: alguns contratos recebidos em outubro de 2016 já se encontravam com o mês de referência de outubro pago e outros não. Esse fato dificultou, em alguns casos, a gestão do pagamento dos aluguéis daquele momento em diante.

Desse modo, sugere-se que, nos programas de aluguel social, caso se recebam passivos de outros órgãos ou instituições na gestão dos aluguéis, seja solicitado relatório descritivo dos benefícios pagos até o momento.

C) ACOMPANHAMENTO *IN LOCO* DAS FAMÍLIAS

A ausência de acompanhamento regular *in loco* pode gerar prejuízos ao Programa, tendo em vista mudanças na composição familiar e, consequentemente, no valor do benefício a ser concedido.

Ressalta-se que esses pedidos de alteração de dados são esperados tendo em vista a longa duração desses contratos. No entanto, essas mudanças devem ser feitas por meio de aditivos contratuais, prezando-se pela adequada evidenciação dessas alterações nos termos do contrato.

A ausência de formalidade nas alterações contratuais pode comprometer a segurança jurídica dos referidos instrumentos e a transparência dos processos, além da possibilidade de apontamento de inconsistências em prestações de contas e eventuais auditorias.

Dessa forma, sugere-se que, nos programas de aluguel social, haja maior rigor no acompanhamento de alterações contratuais, formalizando-as por meio de aditivos ou instrumentos congêneres.

Além disso, a ausência de acompanhamento também pode gerar pagamentos indevidos de aluguel social, causados pela mudança da família sem prévio aviso ao gestor dos contratos. Por consequência, o benefício continua sendo pago mensalmente ao locador, ocasionando pagamento indevido do aluguel social.

Assim sendo, sugere-se que, nos programas de aluguel social, haja acompanhamento *in loco* periódico do benefício por equipe especializada e estruturada. Além disso, sugere-se que se inclua cláusula específica nos contratos de aluguel social, definindo que os locadores devem comunicar ao gestor do contrato casos de abandono do imóvel pelos beneficiários.

D) ALTERAÇÕES DOS INSTRUMENTOS DE CONTRATO

Durante o período de acompanhamento dos aluguéis sociais, verificou-se, em diversos casos, muitos pedidos de alteração de informações dos contratos de aluguel, como dados bancários dos locadores e período de referência do benefício.

E) PADRONIZAÇÃO DO INSTRUMENTO DE CONTRATO

A falta de padronização dos instrumentos de contrato de aluguel social também se destacou como um dificultador para a gestão dos pagamentos.

Esse problema pode gerar inconsistências nos contratos, como divergência de informação bancária do locador e ausência de assinaturas e de cláusulas essenciais. Além disso, pode gerar inconsistências materiais, como valores superiores ao firmado em acordo, incoerência de valores no mesmo instrumento e divergência entre a data de início do pagamento e a da vigência do contrato. Essas inconsistências podem comprometer a gestão do pagamento dos aluguéis, gerando pagamentos em duplicidade ou a falta deles.

A gestão dos pagamentos depende da comunicação da equipe de campo sobre a data de realização da mudança definitiva do beneficiário. O pagamento, por sua vez, depende de aviso prévio ao setor financeiro, tendo em vista o tempo requerido para o processamento da execução da despesa. Dessa forma, após a definição do reassentamento definitivo, é necessário acompanhamento do processo de mudança e de execução da despesa para evitar atraso no pagamento.

Com relação ao período ao qual se refere o aluguel social, deve haver padronização dos instrumentos do contrato sobre a data de pagamento, devendo constar que o pagamento será efetivado após o decurso do mês em que houve moradia. Ademais, deve ser padronizada a proporcionalidade do valor a ser pago nos casos em que o beneficiário se mudar antes de completar o período mensal, ou seja, deve ser definido se o pagamento do aluguel será proporcional ao número de dias em que houve moradia ou se o pagamento será integral.

Ressalta-se que, na Administração Pública, todas as despesas devem seguir os estágios preconizados na Lei nº 4.320/1964. O pagamento de despesas antecipadas, especificamente no caso de aluguéis sociais, deve ser evitado, tendo em vista que o fato gerador da despesa é o usufruto da moradia. No caso de haver antecipação, pode ocorrer pagamento indevido, a depender da data de mudança da família, o que pode gerar custos para a cobrança da devolução desses valores.

Portanto, sugere-se que, nos programas de aluguel social, haja maior rigor no acompanhamento das mudanças definitivas das famílias e no pagamento proporcional dos dias em que efetivamente houve moradia no mês. Além disso, sugere-se padronização nos instrumentos de contrato, de forma que o pagamento seja realizado após o fato gerador da despesa, ou seja, após o usufruto, efetivamente, da moradia no mês.

F) EMPRESA RESPONSÁVEL PELA MUDANÇA X AUXÍLIO-MUDANÇA

Os primeiros reassentamentos definitivos realizados pelo Termo de Acordo 001/2017 começaram a ocorrer em dezembro de 2017 para as famílias que estavam inseridas no aluguel social. Nessa época, as mudanças eram realizadas por empresa vencedora de processo licitatório, em âmbito nacional.

Contrataram-se serviços comuns de transporte rodoviário de carga, em caminhão fechado tipo baú, compreendendo o transporte de bagagem (móveis, utensílios, vestuário, objetos e demais pertences).

O custo do serviço levava em consideração a distância e o volume da carga a ser transportada, incluídos no valor, entre outros, materiais especializados para embalagem, desembalagem, mão de obra especializada, frete, impostos e seguro.

Esse formato começou a apresentar alguns fatores dificultadores, como a não previsão de transporte de pessoas e animais, no contrato da licitada, e reclamações de avarias nos pertences transportados.

Dessa forma, propôs-se nova forma de se executar as mudanças dos beneficiários, com base na distância do deslocamento para a nova moradia e o volume de material transportado.

Após pesquisas de mercado, com empresas privadas e profissionais autônomos, obtiveram-se os seguintes resultados:

Tabela 1 – Pesquisa de mercado

Distância (km)	Volume (m³)	Preço (empresa)	Preço (autônomo)
≥ 40	< 40	R$ 1.550,00	R$ 600,00
	40 > x ≤ 50	R$ 1.890,00	R$ 750,00
	50 > x ≤ 60	R$ 2.240,00	R$ 900,00
	< 60	R$ 2.680,00	R$ 1.050,00
40 > x ≤ 50	< 40	R$ 1.590,00	R$ 650,00
	40 > x ≤ 50	R$ 1.890,00	R$ 800,00
	50 > x ≤ 60	R$ 2.740,00	R$ 1.050,00
	< 60	R$ 3.260,00	R$ 1.270,00
50 > x ≤ 60	< 40	R$ 1.670,00	R$ 700,00
	40 > x ≤ 50	R$ 1.930,00	R$ 850,00
	50 > x ≤ 60	R$ 3.520,00	R$ 1.350,00
	< 60	R$ 3.810,00	R$ 1.500,00
60 > x ≤ 100	< 60	R$ 4.390,00	R$ 1.800,00

Fonte: SREMG/DNIT e URBEL, em agosto de 2018

Com base no estudo realizado, foi proposto o valor de auxílio-mudança nos seguintes moldes:

Tabela 2 – Valores do benefício Auxílio-Mudança que passaram a ser adotados

Distância (km)	Tipologia	Valor
Até 40	2 quartos	R$ 650,00
	3 quartos	R$ 750,00
Até 50	2 quartos	R$ 700,00
	3 quartos	R$ 800,00
Até 60	2 quartos	R$ 750,00
	3 quartos	R$ 850,00
Até 100	2 quartos	R$ 1.000,00
	3 quartos	R$ 1.300,00

Nota: Quando a distância ultrapassa 100 Km, é acrescido R$ 100,00 a cada 10 Km deslocados

Fonte: SERMG/DNIT e URBEL, em agosto de 2018

Nessa perspectiva, sugere-se que, nos programas de aluguel social, seja utilizada a modalidade do auxílio-mudança por representar maior economicidade e maior celeridade no processo de mudança. Além disso, reduz a necessidade da atuação do DNIT na solução de conflitos e permite maior autonomia às famílias, pois exercem protagonismo também no ato da mudança.

G) PRÉ-MORAR

A fase de pré-morar dos programas de remoção e reassentamento abrange o período desde o contato inicial com as comunidades até o momento da mudança para a nova moradia (DNIT, 2022). A concessão de aluguel social pode ocorrer em contextos de urgências, não sendo possível realizar o trabalho de conscientização das famílias em relação à manutenção dos

imóveis alugados, especificamente, a necessidade de conservação das moradias e pagamento de contas. Nesse contexto, podem ocorrer, em alguns casos, avarias nos imóveis causadas por beneficiários que não possuem condições para arcar com o conserto. Além disso, também pode haver casos de atraso no pagamento de contas (como água, energia etc.) por parte dos beneficiários.

Sendo assim, ressalta-se a importância das atividades pré-morar, a fim de conscientizar as famílias a conservar o imóvel nas mesmas condições em que receberam.

Outro fator fundamental a ser abordado na fase de pré-morar é a necessidade de pagamento tempestivo de todas as despesas correntes do imóvel, como água, luz, telefone, condomínio, entre outras.

Dessa forma, sugere-se que, nos programas de aluguel social, a equipe responsável pelo programa realize atividades de conscientização e educação patrimonial com as famílias antes de serem removidas da comunidade ou, em caso de urgência, durante o programa de aluguel social.

H) CONSIDERAÇÕES ACERCA DAS CRIAÇÕES DE ÓRGÃOS DELIBERATIVOS E PARTICIPATIVOS DE REASSENTAMENTO

No caso do programa Concilia BR-381 e Anel, os reassentamentos definitivos dependiam de avaliação e aprovação de cada um dos beneficiários pelo Conselho Executivo (COE) do programa Concilia. Por essa razão, as famílias que se encontravam no aluguel social permaneciam usufruindo do benefício até a deliberação definitiva do Conselho.

O COE foi instituído pelo Acordo Judicial nº 001/2017. Trata-se de órgão colegiado de caráter deliberativo e tem como principal objetivo:

> [...] buscar o entendimento prévio das partes acerca das questões relacionadas à execução do programa, minimizando os litígios a serem equacionados na esfera judicial (BRASIL, 2017, p. 2).

O Conselho é composto por um representante de cada uma destas instituições: MPF, DPU, DNIT, URBEL e CMAR. O COE, entre outras competências, analisa os cadastrados dos beneficiários, verifica as condições de elegibilidade das famílias para o reassentamento definitivo e aprova as novas moradias das famílias.

Dada a sua natureza heterogênea, muitas vezes, as discussões se estendem, prolongando, dessa forma, o tempo de permanência das famílias nos aluguéis sociais.

Acrescente-se que o Acordo Judicial nº 001/2017 não definiu fluxo de trabalho do Conselho. Dessa forma, não houve mapeamento dos processos e detalhamento das ações que compõem o fluxo de reassentamento.

Além disso, o referido acordo não previu prazo máximo para que as famílias aprovassem os imóveis indicados à sua tipologia. Os critérios e regras que norteiam o programa previam, na verdade, que cada família poderia visitar até três imóveis e deveria optar por um deles, caso contrário, a família teria atendimento preterido (posicionada ao final da planilha de priorização).

A falta de definição de prazo, aliada à decisão de preterição das famílias que não optavam pelos imóveis apresentados, ocasionou longa permanência de algumas famílias no aluguel social, que resultou em uma estadia média de 38,9 meses e máxima de 89 meses.

Além disso, a delonga para conclusão dos trâmites entre Justiça Federal e agente bancário, visando à liberação dos recursos do auxílio-mudança e da aquisição do imóvel, também ocasionou morosidade na conclusão do aluguel social.

Portanto, sugere-se que nos próximos programas de aluguel social haja a definição de prazo máximo para famílias indicarem ou escolherem imóveis para o seu reassentamento definitivo. Ademais, caso seja viável, sugere-se que eventuais criações de órgãos deliberativos e participativos de reassentamento sejam bem avaliadas por parte do DNIT nos aspectos de viabilidade e da eficiência na condução dos reassentamentos.

I) CRITÉRIO DE DESTINAÇÃO DOS IMÓVEIS

As diretrizes dos programas de reassentamento constantes da publicação IPR-750/2022 (DNIT, 2022) estabelecem que se devem definir critérios de destinação dos imóveis adquiridos ou construídos segundo o perfil socioeconômico das famílias reassentadas.

A definição de critérios de destinação de imóveis faz parte do planejamento do programa de aluguel social e contribui para a eficácia desse. Quando se atende às necessidades de moradia das famílias, reduz-se o risco de evasão, evitando gastos desnecessários ao programa. Por exemplo, famílias que trabalham com coleta de materiais recicláveis ou exercem atividade econômica na moradia devem, na medida do possível, ser alocadas em imóvel que possa atender a essas necessidades, ainda que provisoriamente.

Assim, sugere-se que, nos programas de aluguel social, sejam definidos e implementados os critérios de destinação de imóveis, com base nas informações cadastrais das famílias, de maneira a atender às suas necessidades.

J) EDUCAÇÃO AMBIENTAL E REGRAS DE BOA CONVIVÊNCIA

Considerando a condição de vulnerabilidade socioeconômica de muitas das famílias, torna-se necessária a elaboração, o planejamento e a execução de ações educativas voltadas à educação ambiental e às regras de boa convivência na nova moradia.

Essas orientações contribuem para a eficácia do programa, na medida em que se evitam problemas no novo território, como conflitos com a vizinhança, dispersão de zoonoses, descarte inadequado do lixo e má conservação do imóvel.

Dessa forma, deve-se orientar as famílias quanto ao uso adequado da rede de distribuição de água e coleta de esgoto. Além disso, deve-se orientar as famílias sobre cuidados no manejo de resíduos sólidos e orgânicos, tendo em vista questões de saúde pública e ambientais, como contaminação do solo e de mananciais e proliferação de zoonoses.

Por fim, é necessária a orientação das famílias quanto à importância de se preservar um ambiente de boa convivência e de bem-estar físico, mental e social.

Portanto, sugere-se que, nos programas de aluguel social, sejam definidas e implementadas ações educativas voltadas à abordagem da educação social, ambiental e patrimonial, visando conscientizar o beneficiário para uma nova realidade social.

5 CONCLUSÃO

O Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) possui a função institucional de implementar, em sua esfera de atuação, a política formulada para a administração da infraestrutura do Sistema Federal de Viação. Visando à liberação de áreas para execução das obras de infraestrutura de transporte, o DNIT pode realizar a remoção e o reassentamento de famílias impactadas.

O aluguel social é uma solução temporária de reassentamento e possui caráter excepcional. Com o planejamento adequado, o aluguel social pode contribuir para a desocupação tempestiva

das áreas de interesse da autarquia, evitando-se atrasos das obras e onerações excessivas decorrentes de atrasos.

Programas de aluguel social devem ser bem planejados, de maneira a evitar que percam seu caráter temporário e excepcional e acabem gerando situações de conflito entre o DNIT e os beneficiários.

É importante que todas as ações de reassentamento sejam executadas quando houver a perspectiva real de solução definitiva, pois a experiência mostra que as composições familiares são intrinsecamente dinâmicas, o que pode gerar necessidade constante de atualização cadastral.

Sugere-se a padronização dos instrumentos de contrato e de regras para escolha dos imóveis definitivos, evitando-se tratamentos diferenciados e manutenção do benefício por longos períodos.

Por fim, o acompanhamento das famílias, com orientações sobre o uso e a conservação dos imóveis, bem como sobre as responsabilidades do pagamento de taxas e contas, contribui para o gerenciamento do programa, evitando-se problemas na devolução dos imóveis e atrasos na finalização do programa.

REFERÊNCIAS

BALBIM, R. **Serviço de Moradia Social ou Locação Social: alternativas à política habitacional**. Brasília, DF: IPEA, 2015 (Texto para discussão, n. 2134).

BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm. Acesso em: 5 maio 2023.

BRASIL. **Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991**. Dispõe sobre as locações dos imóveis urbanos e os procedimentos a elas pertinentes. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8245compilado.htm. Acesso em: 5 maio 2023.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (1. Região). **Termo de acordo nº 001/2017** (0057367.09.2013.4.01.3800). 7ª Vara Cível da Seção de Minas Gerais. Belo Horizonte, MG, abr. 2017.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTES. Publicação IPR – 750: **Diretrizes dos Programas de Reassentamento**. 1. ed. Brasília, DF,2022. 232p.