



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ
CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS APLICADOS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS
MESTRADO PROFISSIONAL EM PLANEJAMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS

JOSIVAN ROCHA JOSINO

**O DIREITO A HABITAR: ANÁLISE DE FERRAMENTAS DE GOVERNANÇA NO
PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA - UM ESTUDO DO RESIDENCIAL ALTO DA
PAZ I EM FORTALEZA**

FORTALEZA-CEARÁ

2022

JOSIVAN ROCHA JOSINO

O DIREITO A HABITAR: ANÁLISE DE FERRAMENTAS DE GOVERNANÇA
NO PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA - UM ESTUDO DO RESIDENCIAL
ALTO DA PAZ I EM FORTALEZA

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Estado do Ceará, como requisito parcial para obtenção do título de mestre em Planejamento e Políticas Públicas. Área de concentração: Planejamento e Políticas Públicas.

Orientadora: Prof^a Dr^a Roselane Gomes Bezerra

FORTALEZA – CEARÁ

2022

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Estadual do Ceará
Sistema de Bibliotecas

Josino, Josivan Rocha.

O direito a habitar: análise de ferramentas de governança no programa minha casa, minha vida - um estudo do Residencial Alto da Paz I em Fortaleza [recurso eletrônico] / Josivan Rocha Josino. - 2022.

244 f. : il.

Dissertação (MESTRADO PROFISSIONAL) - Universidade Estadual do Ceará, Centro de Estudos Sociais Aplicados, Curso de Mestrado Profissional Em Planejamento E Políticas Públicas - Profissional, Fortaleza, 2022.

Orientação: Prof.^a Dra. Roselane Gomes Bezerra.

1. Direito a habitar. 2. Controle e governança. 3. Habitação de interesse social.. I. Título.

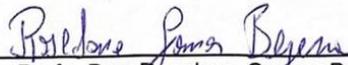
JOSIVAN ROCHA JOSINO

O DIREITO A HABITAR: ANÁLISE DE FERRAMENTAS DE GOVERNANÇA NO
PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA - UM ESTUDO DO RESIDENCIAL ALTO DA PAZ
I EM FORTALEZA

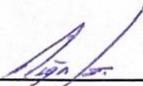
Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Estado do Ceará, como requisito parcial para obtenção do título de mestre em Planejamento e Políticas Públicas. Área de concentração: Planejamento e Políticas Públicas.

Aprovado em: 25 de outubro de 2022

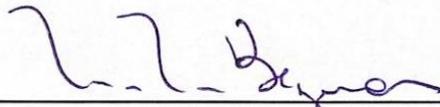
BANCA EXAMINADORA



Profa. Dra. Roselane Gomes Bezerra (Orientadora)
Universidade Federal do Ceará - UFC



Prof. Dr. Régis Façanha Dantas
Academia Estadual de Segurança Pública do Ceará - AESP



Profa. Dra. Neira de Moraes Bezerra
Universidade Estadual do Ceará - UECE

À minha esposa Cássia Josino e às minhas
filhas Clarissa Josino e Jéssica Josino.

Aos meus pais José Maria Costa Josino (in
memorian) e Heloisa Maria Rocha Josino.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus por ter me proporcionado força e disciplina na busca pelo atingimento dos meus objetivos.

À professora Dra. Roselane Bezerra, pela condução competente como orientadora desse trabalho de pesquisa e do apoio e incentivo sempre presentes.

À professora Dra. Neira Morais e professores Julio Racchumi Romero e Régis Façanha Dantas, pelas brilhantes participações nas bancas de qualificação e de defesa.

À Coordenadora de Programas Sociais da Habitafor, Andrea Sobreira Cialdini Borges, pelo essencial apoio ao trabalho dessa pesquisa.

Aos colegas do Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas da UECE, pela sinergia e amizade.

Às lideranças moradoras do residencial Alto da Paz I que se dispuseram a participar das entrevistas, as quais se mostraram fundamentais para a consolidação dessa pesquisa.

A todos e todas que de alguma forma contribuíram para o resultado desse trabalho.

RESUMO

Esse trabalho objetiva estudar a utilização das ferramentas de governança e da participação popular no Programa Minha Casa Minha Vida. O residencial Alto da Paz I, localizado no bairro Vicente Pinzon, em Fortaleza, foi o empreendimento escolhido como o foco dessa pesquisa, onde se buscou analisar a utilização desses instrumentos nas fases de planejamento, construção, entrega e ocupação do residencial. Foi utilizada como ferramenta metodológica a sociologia compreensiva, proposta por Max Weber, cujo objeto de estudo é a atividade social originada a partir das relações sociais, mais especificamente, do comportamento apresentado por indivíduos em relação a outros. Para fins de análise das entrevistas realizadas com lideranças da comunidade foi utilizada a análise de conteúdo proposta por Laurence Bardin (1977), como um método específico de investigação, através de um sistema de categorização de dados em pesquisa qualitativa. Como referencial teórico, temos as obras de Lefebvre (2015), que fala sobre o direito à cidade, Gohn (2011) e Avritzer (2008), que tratam da participação popular, Maricato (1985) que aborda direitos ligados à moradia, assim como o livro Referencial Básico de Governança Pública, que trata da utilização de ferramentas de governança nas Instituições Públicas. Foram consultados ainda a Constituição Federal (1988), o Estatuto das Cidades, a legislação do Programa Minha Casa e outras obras correlacionadas. Com esse trabalho, buscamos discutir o uso das ferramentas de governança pública no Programa Minha Casa Minha Vida, incluindo a participação popular, e o grau de sua eficiência. Como resultados, percebemos que há participação popular no residencial Alto da Paz I, no entanto essa ação precisa ser intensificada através de mais estímulo à comunidade. Vimos também que as ferramentas de controle presentes no programa, embora pareçam adequadas, requerem atualização e mais acompanhamento. No final foram sugeridas mudanças que possivelmente venham a otimizar esse programa, atendendo aos anseios do cidadão.

Palavras-chave: Direito a habitar. Controle e governança. Habitação de interesse social.

ABSTRACT

This work aims to study the use of governance tools and popular participation in the Minha Casa Minha Vida Program. The residential Alto da Paz I, located in the Vicente Pinzon neighborhood, in Fortaleza, was the project chosen as the focus of this research, which sought to analyze the use of these instruments in the planning, construction, delivery and occupation phases of the residential. The comprehensive sociology proposed by Max Weber was used as a methodological tool, whose object of study is the social activity originated from social relations, more specifically, from the behavior presented by individuals in relation to others. For the purposes of analyzing the interviews carried out with community leaders, the content analysis proposed by Laurence Bardin (1977) was used as a specific method of investigation, through a data categorization system in qualitative research. As a theoretical reference, we have the works of Lefebvre (2015), who talks about the right to the city, Gohn (2011) and Avritzer (2008), who deal with popular participation, Maricato (1985) who addresses rights related to housing, as well as the book Basic Reference for Public Governance, which deals with the use of governance tools in Public Institutions. The Federal Constitution (1988), the Cities Statute, the legislation of the Minha Casa Program and other related works were also consulted. With this work, we seek to discuss the use of public governance tools in the Minha Casa Minha Vida Program, including popular participation, and the degree of its efficiency. As a result, we noticed that there is popular participation in the residential Alto da Paz I, however this action needs to be intensified through more stimulus to the community. We also saw that the control tools present in the program, although they seem adequate, require updating and more monitoring. In the end, changes were suggested that could possibly optimize this program, meeting the needs of citizens.

Keywords: Right to inhabit. Control and governance. Social housing.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 –	Estratificação da Demanda Vinculada e a Não Vinculada..	75
Figura 2 –	Estratificação da Demanda do Alto da Paz I por Comunidade.....	115
Quadro 1 –	Quadro matricial da categoria “Participação Popular”.....	88
Quadro 2 –	Quadro matricial da categoria II - “Realização do Trabalho Social”.....	91
Quadro 3 –	Quadro matricial da categoria III - “Entrega de Equipamentos Públicos”.....	94
Quadro 4 –	Quadro matricial da categoria IV - “Atendimento aos critérios de seleção das famílias”.....	97
Quadro 5 –	Quadro matricial da categoria V - “Considerações finais do(a)s entrevistado(a)s”.....	100

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BNH	Banco Nacional De Habitação
CAIXA	Caixa Econômica Federal
CEI	Centro De Educação Infantil
CF	Constituição Federal
CGU	Controladoria Geral Da União
COMAM	Conselho Municipal Do Meio Ambiente
EC	Emenda Constitucional
FAR	Fundo De Arrendamento Residencial
FDS	Fundo De Desenvolvimento Social
FGTS	Fundo De Garantia Do Tempo De Serviço
FNDE	Fundo Nacional De Desenvolvimento Da Educação
HABITAFOR	Secretaria Municipal De Des. Habitacional
IC	Instrumento De Compromisso
MR	Matriz De Responsabilidade
OGU	Orçamento Geral Da União
PAC	Programa De Aceleração Do Crescimento
PCD	Pessoa Com Deficiência
PDS	Plano De Desenvolvimento Sócio-Territorial
PEC	Polar Empreendimento E Consultoria
PMCMV	Programa Minha Casa, Minha Vida
PMF	Prefeitura Municipal De Fortaleza
PNE	Plano Nacional De Educação
PNHU	Plano Nacional De Habitação Urbana
PTS	Projeto De Trabalho Social
RDD	Relatório Diagnóstico De Demanda
SESPORTE	Secretaria Do Esporte Do Estado Do Ceará
SFH	Sistema Financeiro De Habitação
SFI	Sistema De Financiamento Imobiliário
SNCH	Sistema Nacional De Cadastro Habitacional

TCU

Tribunal De Contas Da União

VLT

Veículo Leve Sob Trilho

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	13
1.1	Objetivos.....	19
1.1.1	Objetivo geral.....	19
1.1.2	Objetivos específicos.....	19
2	NATUREZA E TIPO DE PESQUISA.....	20
2.1	Da Análise de Conteúdo.....	27
2.2	Da Realização das Entrevistas.....	31
2.3	Da Pré-análise.....	33
3	OS INSTRUMENTOS DE GOVERNANÇA PÚBLICA E O DIREITO À CIDADE.....	36
3.1	Dos Conceitos de Governança Pública.....	36
3.2	Da Governança e o papel dos Controles Internos.....	39
3.3	Da Participação Como Ferramenta de Governança.....	41
4	DO DIREITO À CIDADE E O DIREITO A HABITAR	45
5	MARCOS LEGAIS DA POLÍTICA HABITACIONAL, CONTROLE E PARTICIPAÇÃO NO PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA – PMCMV.....	55
5.1	Da Criação do Banco Nacional de Habitação – BNH.....	55
5.2	Evolução dos Programas Habitacionais no Brasil.....	58
5.3	Outros Programas Habitacionais.....	58
5.4	Das Distorções do Sistema Habitacional Brasileiro – Inadimplência Generalizada.....	61
5.5	A Constituição Federal e o Direito à Moradia.....	63
5.6	A criação do Programa Minha Casa, Minha Vida	65
5.7	Instrumentos de Governança do Programa Minha Casa, Minha Vida.....	68
5.7.1	Do Projeto de Trabalho Social – PTS no Residencial Alto da Paz I.....	71
5.7.2	Do Instrumento de Compromisso – no Residencial Alto da Paz I...	76

5.7.3	Do Relatório Diagnóstico de Demanda – RDD e Matriz de Responsabilidade no Alto da Paz I.....	79
5.7.4	Da Análise do Instrumento de Compromisso no Residencial Alto da Paz I.....	81
5.7.5	Da Eficiência do Instrumento de Compromisso	83
6	DA ANÁLISE DAS ENTREVISTAS.....	87
7	RESULTADOS DA PESQUISA E CONCLUSÃO.....	102
	REFERÊNCIAS.....	124
	APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA.....	134
	APÊNDICE “B” – TRANSCRIÇÃO DAS ENTREVISTAS.....	136
	APÊNDICE "C" - CATEGORIZAÇÃO DOS TEMAS DAS ENTREVISTAS.....	162
	ANEXO A - INSTRUMENTO DE COMPROMISSO.....	169
	ANEXO B - PTS PROJETO SERVILUZ.....	171
	ANEXO C - RELATÓRIO DE DIAGNÓSTICO DA DEMANDA POR EQUIPAMENTOS E SERVIÇOS PÚBLICOS E URBANOS ALTO DA PAZ.....	197

1 INTRODUÇÃO

Esse trabalho versa sobre a análise do uso das ferramentas de controle e execução exigidas para a concepção, construção, entrega e ocupação dos empreendimentos do Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV, programa de habitação popular de interesse social, levado à frente pelos municípios, com o apoio dos estados. Neste contexto, o programa PMCMV possui relevância na mitigação do déficit habitacional do país, em especial, atendendo à população desfavorecida, que não possui recursos para a compra da casa própria, sendo necessária a intervenção do poder público, através da implementação dessa política pública. Esta dissertação mostra-se aderente à linha de pesquisa Políticas Sociais e Desigualdades, do Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas da Universidade Estadual do Ceará – UECE e visa a analisar também o cumprimento de ações sociais e de engenharia apontadas em estudos técnicos realizados antes da contratação que são necessárias para dar sustentabilidade ao empreendimento. A pesquisa se dará por intermédio de estudo da norma, de documentos que compõem o processo de contratação, ocupação e entrega, além de entrevistas junto a lideranças moradoras do empreendimento. Dentre os documentos que serão objeto de análise estão o Relatório Diagnóstico de Demanda – RDD, a Matriz de Responsabilidade, O Projeto de Trabalho Social – PTS e o Instrumento de Compromisso. O instrumento de Compromisso resume as ações sociais e de engenharia a serem implementadas pela prefeitura até a entrega do empreendimento, sendo considerado essencial para a governança do programa.

No entanto, a simples existência dessa política pública, acrescida da disponibilização de recursos, não possui o condão de implementar o PMCMV de forma completa, haja vista que no momento da conclusão de estudos de viabilidade feitos antes da construção, geralmente identifica-se a necessidade de implementação de equipamentos públicos relacionados à saúde, segurança, lazer e educação, que devem ser providos pelo Poder Público de forma concomitante à entrega do empreendimento. É certo também que essas providências a serem tomadas pelo Poder Público devem estar ancoradas em preceitos normativos e salvaguardadas por instrumentos de controle previstos no PMCMV, atendendo aos princípios de governança da administração pública.

Assim, diante de notícias sobre diversas experiências malsucedidas conduzidas pelo poder público nesse programa, seja na construção de edifícios de habitação de interesse social realizada com materiais de baixa qualidade, atrasos e obras inacabadas, seja por processo de invasão por terceiros, dentre outros, se faz necessária a implementação de controles ligados à governança e à disseminação de boas práticas, visando a mitigar riscos a que os projetos do PMCMV estão expostos.

Propor, planejar, executar, controlar e entregar talvez sejam os termos mais relevantes no horizonte da administração pública, que toma para si o desafio de implementar de forma adequada uma política pública de habitação popular que atenda à necessidade de moradia da população que não possui recursos para adquirir a casa própria.

Foi em meio a esse contexto desafiador e à necessidade de promover melhorias na legislação e nos mecanismos de controle para garantir uma boa execução desse programa de política pública, o PMCMV, que o governo federal implementou ferramentas de controle, como o Instrumento de Compromisso, documento formal criado pela Portaria nº547/2011 e exigido como requisito para a formalização de contrato pela Portaria nº269/2017 do Ministério das Cidades. Assinado pelo chefe do poder executivo local, nele há o compromisso pela execução das ações necessárias ao atendimento da demanda gerada pelo empreendimento. Esse documento, formalizado em momento prévio à contratação, além de conter a assinatura do prefeito, deve vir assinado e acompanhado do RDD – Relatório de Diagnóstico de Demanda Por Equipamentos e Serviços Públicos – RDD e da Matriz de Responsabilidades. Outro mecanismo importante para o equilíbrio da sustentabilidade do empreendimento do PMCMV é o Projeto de Trabalho Social, previsto na Portaria nº547/2011, composto de conjunto de ações que objetivam promover informação, desenvolver o espírito de cidadania aos beneficiários do empreendimento, favorecendo a organização da população e a gestão comunitária dos espaços comuns, na perspectiva de contribuir para fortalecer a melhoria da qualidade de vida das famílias e a sustentabilidade dos empreendimentos.

Foi nessa perspectiva que analisamos o cumprimento da norma que rege o Programa Minha Casa Minha Vida, acompanhado do estudo do uso das ferramentas de

governança que estão presentes nessa política pública, que se mostraram essenciais para a sua adequada execução.

Para o desenvolvimento da pesquisa foi feita uma discussão sobre a política habitacional tendo como referencial as ideias do pensador Henri Lefebvre (2001), no livro “O Direito à Cidade”, que afirma, dentre outras, que para se alcançar o direito pleno à vida nas cidades é necessário transformar o modo de produção capitalista, que é responsável por produzir o espaço urbano e também é reproduzido nele segundo as determinações da lógica da reprodução ampliada do capital. Da mesma forma, utilizamos como referência as obras de Gohn (2011) e Avritzer (2008), que tratam da participação popular em grupos organizados da sociedade civil, Maricato (1985) que aborda aspectos ligados ao direito à moradia, dentre outros autores que tratam desses assuntos. No que tange aos instrumentos de governança pública, foi utilizado o livro “Referencial Básico de Governança Organizacional” (2020), publicado pelo TCU, que aborda a utilização das ferramentas de governança nas Instituições Públicas do país, além de outros textos e artigos especializados. Quanto à legislação relacionada ao PMCMV propriamente foram consultados a Constituição Federal (1988), o Estatuto das Cidades, a legislação do Programa Minha Casa, Portarias do Ministério das Cidades, dentre outros.

Em seguida apresentamos uma apresentação da Política Habitacional no Brasil, com destaque para os marcos legais até o surgimento do PMCMV e suas ferramentas de controle. Nesse capítulo iniciaremos também discussão a respeito do papel da governança na administração pública e seus instrumentos de controle e avaliação, com foco no Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV. Para tanto nos basearemos na norma e na literatura voltadas ao tema, em especial, os decretos Nº 9203/2017 e Nº 9901/2019, publicados pela Presidência da República, que dispõem sobre a política de governança da administração pública federal, o Guia da Política de Governança Pública (2018), da lavra da Casa Civil da Presidência da República (2018), dentre outros. Nesse momento, o objetivo da discussão será compreender a governança como algo prático e tangível, retirando-a da redoma dos compêndios. Ao mesmo tempo, é prudente compreender que a prática da governança por si só não teria o poder de resolver todos os problemas que surgem na execução de políticas públicas. A propósito, conceitualmente, a governança é um “conjunto de mecanismos de liderança, estratégia

e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade” (2017), ou seja, um instrumento auxiliar na condução, controle e mitigação de riscos na execução e avaliação de políticas públicas, não se confundindo com uma panaceia a todas as dificuldades que se apresentam. No entanto, entende-se que a prática da governança demonstra ser um caminho sem volta para a melhoria de processos e mitigação de riscos no trato da *res publica*, sendo fundamental a otimização de seus fundamentos. Logo, parte do debate será discutir e propor melhorias para a política pública objeto desse trabalho, o Programa Minha Casa, Minha Vida.

Por último, apresentamos o estudo de caso, que consiste da instrumentalização de diversas ferramentas de governança, como o Relatório Diagnóstico de Demanda, a Matriz de Responsabilidade e Instrumento de Compromisso, inovações implementadas na legislação do Programa Minha Casa, Minha Vida, que passaram a promover mais controle, salvaguardar a qualidade do programa de omissões na execução de obras e implementar melhorias por parte do poder público, aprimorando a conformidade das diversas ações, as quais apresentam-se fundamentais na percepção de sustentabilidade do empreendimento. Ressalte-se que o advento da criação do Instrumento de Compromisso veio para sintetizar o teor dos demais, haja vista que, de acordo com a sua semântica, de fato representa um compromisso escrito do gestor público municipal (prefeito do município) com a sustentabilidade do empreendimento. Ademais, a própria legislação do programa reza que a prefeitura poderá sofrer penalidades em caso de descumprimento das obrigações nele firmadas. Importante notar que o Instrumento de Compromisso normalmente é firmado com a prefeitura do município com as instituições financeiras. Porém, em situações específicas, pode também ser firmado com o governador do estado e esses mesmos órgãos.

Trata-se de estudo que envolve a responsabilidade do poder público quanto ao cumprimento de obrigações firmadas no Instrumento de Compromisso quando da contratação para a construção do empreendimento denominado “Alto da Paz I”, pelo Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV.

Na oportunidade, após a apresentação do Relatório Diagnóstico de Demanda – RDD, previsto na legislação do referido programa e elaborado pela HABITAFOR,

chegou-se à conclusão de que seriam necessárias intervenções para a construção de equipamentos urbanos, voltados para a melhoria das condições de vida daquela comunidade.

Ademais, ainda dentro das exigências previstas no PMCMV, é devida a apresentação da demanda pelo Poder Público para ocupar as unidades habitacionais do empreendimento.

No entanto, vale lembrar que as famílias que viriam a ocupar essas unidades habitacionais precisariam ser preparadas para essa nova fase de vida, pautada na convivência comunitária em regime de condomínio, como é o caso do residencial Alto da Paz I, que possui 1.111 apartamentos.

Ressalte-se ainda que esses beneficiários provêm de 13 comunidades distintas, em sua maioria composta de habitações precárias, sem solução de serviços públicos, e que em determinado momento passarão a viver em um ambiente desconhecido, no qual suas vidas passarão por grandes mudanças.

Da mesma forma, terão que compartilhar esse espaço com outras famílias, as quais não fazem parte de seu círculo familiar nem de convivência e que também estão migrando de outras comunidades desassistidas e com graves problemas estruturais e ausência do poder público no apoio às suas necessidades básicas.

Todo esse público que viria a ocupar o empreendimento Alto da Paz I teria que ser ajudado a transpor a barreira dessa mudança em seu dia-a-dia. É nessa perspectiva que a execução do Projeto de Trabalho Social – PTS pode vir a facilitar a adaptação das famílias a esse novo local de moradia, além de buscar desenvolver nas pessoas o sentido de dignidade e a consciência do que representa a cidadania, melhorando a qualidade de vida da população.

Assim, também é objeto de nosso estudo a aplicação das ações previstas no Projeto de Trabalho Social - PTS, instrumento implementado a partir da Portaria nº547, de 29 de novembro de 2011, do Ministério das Cidades, que visa a promover a educação, a participação cidadã, a organização da população e a gestão comunitária dos espaços comuns, buscando contribuir com a melhoria da qualidade de vida das pessoas e a sustentabilidade do empreendimento.

Também faz parte deste trabalho o Instrumento de Compromisso, previsto nas Portarias nº 547/2011 e nº269/2017 do Ministério das Cidades, firmado entre os estados e os municípios junto às instituições financeiras. Esse documento, segundo a legislação que rege o assunto, deve versar, no mínimo, sobre o objeto da proposta, as obrigações das partes envolvidos no processo, as contrapartidas ofertadas pelos estados ou municípios, a sua vigência e penalidades pelo eventual descumprimento de suas cláusulas.

O Instrumento de Compromisso é de suma importância e tem como objetivo vincular o poder público ao cumprimento de objetivos e metas traçados para a gestão de empreendimentos do PMCMV e deve ser apresentado como requisito para a apresentação de projetos e pretérito à assinatura de contrato. Deve vir acompanhado do Relatório Diagnóstico de Demanda Por Equipamentos e Serviços Públicos e Urbanos – RDD e da Matriz de Responsabilidades, todos elaborados e firmados pelo Poder Público.

Dessa forma, aliando o estudo detalhado do Instrumento de Compromisso e dos citados RDD e Matriz de Responsabilidade, obtivemos uma radiografia do alcance da eficiência e governança no processo de construção do empreendimento “Alto da Paz I”, do Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV, no município de Fortaleza.

Essa pesquisa se justifica pela sua importância para a sociedade civil e pelo potencial de auxiliar gestores públicos de várias outras organizações a tomarem decisões mais acertadas nas questões ligadas à análise e gestão de programas sociais que envolvam a implementação de políticas públicas.

Gestores públicos de modo geral, além de instituições públicas e empresas poderão se utilizar da presente pesquisa para subsidiar a tomada de decisão quanto à necessidade de se investir em ações que favoreçam o desenvolvimento social e oportunizem as populações mais carentes, que não têm recursos, a adquirir uma moradia digna.

Em virtude de poder refletir a melhoria da qualidade de vida da população da região-foco da presente pesquisa, e num segundo momento em outras, poderá figurar como repositório de informações sobre o assunto em pauta e, eventualmente, ter seu teor publicado em revistas afeitas a essa modalidade de programa social, como exemplo de boas práticas na esfera pública, motivando outras instituições a investirem no

município nesse segmento de habitação de interesse popular. Dessa forma, toda a cadeia produtiva poderá ser beneficiada mediante as conclusões da pesquisa ora aqui apresentadas, fomentando a implementação de novas políticas públicas e atualizando as já existentes, as quais são fundamentais para o desenvolvimento da sociedade e para o bem-estar das pessoas que dela usufruem.

A seguir apresentaremos os objetivos desse estudo e, logo após, faremos uma explanação sobre o tipo de pesquisa e a metodologia utilizados no trabalho visando a apresentar ao leitor os caminhos que percorremos para chegar às conclusões relativas à problemática estudada.

1.1 Objetivos

1.1.1 Objetivo geral

Analisar a implementação de mecanismos de governança e da participação popular no Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV - a partir do caso do Residencial Alto da Paz I, em Fortaleza (CE).

1.1.2 Objetivos específicos

- Identificar e analisar instrumentos de governança pública envolvidos no planejamento, construção, entrega e ocupação de empreendimentos financiados com recursos do Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV
- Pesquisar e apresentar os marcos legais da política habitacional, controle e participação no Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV.
- Analisar a participação popular como instrumento de governança pública no empreendimento do PMCMV Alto da Paz I.
- Analisar a implementação de instrumentos de controle e governança pública no empreendimento do PMCMV Alto da Paz I.

2 NATUREZA E TIPO DE PESQUISA

Registra-se que na fase de investigação, a metodologia empregada nesta pesquisa foi a de natureza qualitativa com a utilização, inicialmente, de dados bibliográficos e documentais, com leituras sistemáticas em torno de textos voltados ao assunto em pauta.

Posteriormente foi detalhado todo o processo de contratação do empreendimento Alto da Paz I, desde sua concepção, escolha do local, contratação, construção, entrega e ocupação.

Em meio a esse estudo, o foco dessa análise foi o papel das ferramentas de governança previstas no PMCPV, como por exemplo o Relatório Diagnóstico de Demanda - RDD, que traça um diagnóstico da necessidade de serviços públicos no local, para que as famílias tenham melhor qualidade de vida.

Esse documento normativamente vem acompanhado da Matriz de Responsabilidade, que detalha as ações que deverão ser tomadas pelo poder público, a partir das necessidades apontadas no Relatório Diagnóstico de Demanda.

Por fim, foi feita uma checagem se todas as ações previstas nesses estudos prévios à contratação do empreendimento, as quais são resumidas no Instrumento de Compromisso foram concretizadas.

Também fizemos uma análise específica da contratação e aplicação do Trabalho Técnico Social -PTS, que deve ser executado desde a apresentação da demanda (apresentação das famílias beneficiárias) até a efetiva entrega e ocupação do empreendimento.

De forma incidental, fizemos um estudo sobre a participação popular no curso da contratação do empreendimento Alto da Paz I, haja vista a complexidade para a seleção e ocupação de um residencial por 1.111 famílias oriundas de diversas comunidades.

Ressalte-se que as famílias beneficiárias do residencial Alto da Paz I a priori desconheciam o local a ser ocupado, não possuíam relações de parentesco nem de amizades umas com as outras e em boa parte das vezes estavam migrando de local que

habitavam há décadas para um outro, desconhecido, fatos que geraram insegurança e resistência a essa mudança em certos momentos.

Esse trabalho também foi construído com o apoio de entrevistas realizadas com lideranças pertencentes às comunidades que habitam o residencial, que representam uma amostra do seu pensamento e que por seu intermédio pudemos identificar verdades não presentes em documentos e que foram fundamentais para chegarmos a algumas conclusões nesse trabalho.

As entrevistas poderiam ser feitas de forma presencial ou à distância, o que fosse mais adequado à época, em função principalmente dos cuidados sanitários que se faziam necessários para o combate à disseminação da Covid19¹, assim como da disponibilidade das pessoas para utilizar sistemas eletrônicos de comunicação. Por essa razão, nesse trabalho optamos por realizar as entrevistas no modo à distância², com o apoio de aplicativos eletrônicos, como por exemplo o google Meet, WhatsApp e equipamentos portáteis de gravação, mantendo o distanciamento social e preservando a saúde de todos.

Aproveitamos também a ocasião da realização das entrevistas para indagar aos participantes se eles tinham conhecimento do cumprimento das obrigações firmadas no Instrumento de Compromisso assinado pelo Poder Público Municipal junto ao agente financeiro e, caso entendessem que essas obrigações não tivessem sido cumpridas, complementamos o diálogo perguntando se eles sabiam informar o que teria motivado essa não-realização.

É necessário frisar que o trabalho de realização de entrevistas requer sensibilidade, habilidade e bom senso do pesquisador no momento da coleta de dados, haja vista que usualmente as pessoas têm receio de participar desse tipo de ação, seja por medo de se expor, timidez ou outro fator limitante. Ademais, como demonstra a

¹ A Covid-19 é uma infecção respiratória aguda causada pelo coronavírus SARS-CoV-2, potencialmente grave, de elevada transmissibilidade e de distribuição global.(fonte:Gov.br, disponível em <https://www.gov.br/saude/pt-br/coronavirus/o-que-e-o-coronavirus>, acessado em 05OUT22.

² A partir de 2020, o Governo Federal autorizou o uso de outras tecnologias na educação em função da pandemia da Covid-19. “Art. 1º Autorizar, em caráter excepcional, a substituição das disciplinas presenciais, em andamento, por aulas que utilizem meios e tecnologias de informação e comunicação, nos limites estabelecidos pela legislação em vigor, por instituição de educação superior integrante do sistema federal de ensino, de que trata o art. 2º do Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017”.(Portaria nº343/2020 – Ministério da Educação).

literatura especializada, sempre há a possibilidade de haver o chamado “bias”, termo inglês que pode ser entendido grosso modo como viés, tendência, visão preconceituosa sobre determinado assunto, que pode vir a “contaminar” a entrevista em função de entendimentos pessoais do pesquisador sobre determinada matéria. Visando a mitigar a possibilidade desse tipo de ocorrência, tomamos a iniciativa de criar um roteiro de entrevistas semiestruturadas, que pelo fato de não ter necessariamente resposta certa ou errada, permite que a pessoa entrevistada se sinta mais à vontade ao participar dessa ação.

Para que haja também um bom entendimento por parte do leitor quanto à metodologia utilizada nesse trabalho, entendemos necessário expor suas características de forma sucinta, aproveitando também para demonstrar suas diferenças para a quantitativa, conforme faremos a seguir.

Antes de adentrarmos na definição da metodologia utilizada e com o fim de ratificar o escopo desse estudo, voltamos a explicitar que este trabalho objetiva investigar a eficiência das ferramentas de governança e controle na contratação, construção, entrega e ocupação do residencial Alto da Paz I por beneficiários selecionados pelos critérios do PMCMV no município de Fortaleza.

Avaliar a construção, entrega e ocupação de um empreendimento aparenta ser um trabalho simples. A priori, para se ocupar um empreendimento composto por habitações de interesse social basta construí-lo e entregá-lo a pessoas de baixa renda que careçam de moradia e que estejam dispostas a nele morarem que o assunto se encerra, assim como se pode considerar que essa política pública foi cumprida com excelência. Porém, a questão é mais complexa do que aparenta. Quando o poder público decide construir um empreendimento de caráter popular para ser ocupado por famílias selecionadas pelos critérios do PMCMV, há um estudo pretérito das condições do tecido urbano escolhido para abrigar pessoas advindas de diversas localidades, além de outras necessidades nele apontadas.

Essas famílias nem sempre moram próximas ao local em que o empreendimento será construído. Normalmente, elas habitam moradias precárias e/ou de risco, que, após avaliadas pelo corpo técnico da prefeitura, podem receber indicação para passarem por um processo de revitalização (melhorias habitacionais) ou remoção

(mudança para outro local), que é a forma mais comum nesses casos. Dessa forma, essas famílias podem ser convidadas a habitar outra moradia, construída em local com infraestrutura e habitabilidade, previamente escolhido pelo Poder Público para receber um novo empreendimento de caráter social. Essas novas moradias por sua vez são compreendidas de casas ou apartamentos novos, porém as vezes localizados em bairros distantes da atual moradia dessas famílias. Em alguns casos, essa mudança pode representar uma ruptura de vínculos familiares, profissionais e de amizade cultivados por essas famílias por muitos anos. Para mitigar essas questões e oportunizar o convencimento das pessoas para essa mudança, há a aplicação do trabalho social realizado por empresa contratada para realizá-lo com o apoio de seus técnicos, supervisão da prefeitura e do agente financeiro do programa.

Isso nem sempre acontece da forma como foi planejado; não é incomum haver a negativa por parte da população selecionada para ocupar um empreendimento se negar a dar seguimento ao processo de mudança de sua moradia atual para uma nova, previamente escolhida para tanto. É nesse contexto de incerteza que o Projeto de Trabalho Social, - PTS é concebido e contratado, ou seja, dentre suas várias funções, uma delas é orientar as pessoas para os impactos dessas mudanças e ao mesmo tempo convencê-las dos benefícios advindos com o advento da nova moradia.

Na maioria das comunidades onde há a necessidade da saída de parte da sua população para novos empreendimentos, seja pelas más condições de sua moradia atual, seja por se encontrar em área de risco ou mesmo por motivo de intervenção urbana pelo Poder Público, esse processo requer intenso diálogo com a comunidade, o qual muitas vezes se mostra infrutífero. Como em todo conflito, há o surgimento de lideranças, naturais ou formadas a partir de movimentos sociais e políticos, que ascendem à condição de representantes das famílias que irão se mudar para os novos empreendimentos do PMCMV.

Por outro lado, no trabalho de elaboração de projeto, contratação, construção, entrega e ocupação de empreendimentos do PMCMV também há a participação de representantes de órgãos públicos e privados, como o antigo Ministério das Cidades (hoje Ministério do Desenvolvimento Regional)– MDR, a Caixa Econômica Federal – CAIXA, a Secretaria Municipal do Desenvolvimento Habitacional – Habitafor, as construtoras,

dentre outros, que trabalham em conjunto ou se revezam na condução das diversas atividades relacionadas ao empreendimento.

Para a realização das entrevistas, optamos por fazer contato com as diversas lideranças moradoras do residencial Alto da Paz I que representam as comunidades locais. Essa modalidade de pesquisa visou a avaliar o grau de participação popular na consecução desse projeto, a efetividade na entrega dos equipamentos públicos e na realização do trabalho social e a conformidade no critério de seleção de famílias para a ocupação do empreendimento. Através dessa pesquisa, buscamos avaliar a efetividade da utilização dos mecanismos de governança e controle previstos no Programa Minha Casa Minha Vida.

Após essas considerações, o leitor pode indagar: como foram feitas essas entrevistas? Qual foi o seu alcance e a sua efetividade? Que metodologia foi utilizada? A quais conclusões essa entrevista pôde chegar?

Para viabilizarmos essa ação, aplicamos a chamada “pesquisa qualitativa em ciências sociais”, a partir do conhecimento da sociologia compreensiva, de Max Weber. A sociologia compreensiva se contrapõe ao positivismo, fundado por Augusto Comte (1798-1957), que defendia a unidade de todas as ciências e a aplicação da abordagem científica e quantitativa na realidade social humana. Nesse sentido, Goldenberg (2004) apresenta um contraponto entre a visão positivista de Comte e a social, de Max Weber e o surgimento da pesquisa qualitativa.

Para Weber, o principal interesse da ciência social é o comportamento significativo dos indivíduos engajados na ação social, ou seja, o comportamento ao qual os indivíduos agregam significado considerando o comportamento de outros indivíduos. Os cientistas sociais, que pesquisam os significados das ações sociais de outros indivíduos e deles próprios, são sujeitos e objeto de suas pesquisas. Nesta perspectiva, que se opõe à visão positivista de objetividade e de separação radical entre sujeito e objeto da pesquisa, é natural que cientistas sociais se interessem por pesquisar aquilo que valorizam. Estes cientistas buscam compreender os valores, crenças, motivações e sentimentos humanos, compreensão que só pode ocorrer se a ação é colocada dentro de um contexto de significado. Esta discussão filosófica mais geral, que diferencia as ciências sociais das demais ciências, contextualiza o surgimento e o desenvolvimento das técnicas e métodos qualitativos de pesquisa social. (GOLDENBERG, 2004, p. 07).

O método de pesquisa qualitativa, ao contrário do quantitativo, que tem como foco a comparação de objetos e números, visa a analisar particularidades de um

fenômeno social em um determinado grupo objeto de estudo. Dessa forma, representa um aprofundamento das percepções do pesquisador frente a uma determinada problemática.

Para clarificar um pouco mais esse entendimento valemo-nos novamente da obra de Goldenberg (2004), que afirma que a quantidade de dados por si só não representa qualidade na obtenção de dados nem garantia da fidedignidade das informações.

A quantidade é, então, substituída pela intensidade, pela imersão profunda - através da observação participante por um período longo de tempo, das entrevistas em profundidade, da análise de diferentes fontes que possam ser cruzadas - que atinge níveis de compreensão que não podem ser alcançados através de uma pesquisa quantitativa. O pesquisador qualitativo buscará casos exemplares que possam ser reveladores da cultura em que estão inseridos. (GOLDENBERG, 2004, p.29)

Dessa forma, conforme já informado, as referidas entrevistas foram realizadas através do método qualitativo abordando representantes dos diversos grupos de atores participantes do processo de contratação, construção, entrega e ocupação do empreendimento Alto da Paz I, do PMCMV.

Essas entrevistas tiveram como foco investigar a implementação das ferramentas de governança pública no processo do PMCMV, através de estudo de caso e foram compreendidas de um conjunto de perguntas básicas, com roteiro semiestruturado e com o seguinte sequencial: perguntas gerais e fáceis (quebra-gelo), perguntas complexas e pergunta final, já definidas no roteiro de visitas, que segue como apêndice a esse trabalho.

A realização das entrevistas foi precedida de convite e aceite expresso da pessoa a ser entrevistada, que ficou ainda ciente da garantia do dever de sigilo pelo pesquisador quanto à sua identidade e referências pessoais, registro esse feito em apartado. Assim, deu-se a condição necessária à participação da pessoa a ser entrevistada, que de modo geral demonstrou ficar mais à vontade para responder às perguntas realizadas na entrevista.

O acesso às pessoas pôde ser obtido com a parceria dos gestores dos órgãos públicos participantes do processo do PMCMV, que sugeriram nomes de lideranças moradoras do empreendimento Alto da Paz I e que representariam as diversas

comunidades de moradores existente no local. Foi também fundamental o apoio da Gerência da Habitafor, que nos apresentou às lideranças, referendando o nosso trabalho, contribuindo para um ambiente favorável à realização dessas ações.

Há que se observar que algumas dessas lideranças não corresponderam ao convite feito por nós para a realização de entrevistas, por questões as mais variadas. No entanto, essa dificuldade foi superada à medida que as entrevistas foram sendo realizadas, principalmente pela riqueza de detalhes factuais inéditos, apresentados pelas pessoas, o que redundou numa expressiva participação de todos quando do advento da realização das entrevistas.

Após a realização das entrevistas, fizemos a transcrição dos arquivos gravados em mídia para texto em linguagem “word” em atendimento ao que ensina Bardin (1977), quando fala que as entrevistas gravadas devem ser transcritas na íntegra e as gravações conservadas (para informação para-linguística). De forma complementar e para preservar a autenticidade das discussões, os diálogos foram transcritos de forma “ipsis litteris”, contendo eventualmente erros semânticos e gramaticais, vícios de linguagem, interjeições, expressões regionais e outras ocorrências passíveis de acontecer em entrevistas. Ressaltamos que essa pesquisa também foi constituída de consulta a documentos que regem o PMCMV e à literatura especializada em direitos sociais, trabalhos acadêmicos, livros, recortes de jornais, revistas, além de consulta à internet, dentre outros.

Posteriormente à aplicação das entrevistas com lideranças comunitárias moradoras do residencial e ao estudo dos dados nelas contidos, passamos a fazer uma análise quanto ao cumprimento das obrigações constantes do Instrumento de Compromisso, firmado pelo gestor municipal, sob a luz da legislação pertinente, buscando compreender o alcance dos instrumentos de governança e de controle no caso concreto da gestão do processo de contratação, entrega e ocupação do empreendimento Alto da Paz I, do PMCMV, em Fortaleza.

As conclusões às quais chegamos no final desse trabalho poderão servir como subsídio para outros pesquisadores interessados na matéria, além de figurar como material de pesquisa com vistas à revisão de processos no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida. Com isso, este trabalho poderá também contribuir para a melhoria da

qualidade das políticas públicas voltadas para a mitigação do déficit habitacional da população de baixa renda, além da possibilidade de auxiliar a desenvolver novas modalidades de políticas públicas de habitação de interesse social. A seguir detalharemos a metodologia utilizada na realização das entrevistas, as quais tiveram o objetivo de clarificar o entendimento sobre a utilização das ferramentas de governança pública no empreendimento Alto da Paz I. A propósito, durante as entrevistas pudemos algumas vezes enxergar situações específicas, equívocos e lacunas no cumprimento de prazos e obrigações por parte do poder público que não seriam apontadas somente pela leitura de documentos oficiais relacionados à gestão do empreendimento. nem sempre visíveis ao pesquisador quando presentes no PMCMV A forma mais adequada que encontramos para mapear a essencialidade do conteúdo nas entrevistas foi através da utilização do método de avaliação de conteúdo desenvolvido por Bardin (1977), o qual teceremos comentários a seguir.

2.1 Da Análise de Conteúdo

É sabido que para se buscar um resultado em pesquisa que espelhe a realidade dos fatos, se faz necessário buscar um método de pesquisa que se adeque ao objeto do estudo, seja ela quantitativa ou qualitativa, o que for mais aderente ao resultado do trabalho. Porém, seja qual for a sua escolha, o pesquisador precisa estar preparado para ao final de sua pesquisa, avaliar os dados colhidos e transformá-los em informações que possam ser materializadas em conclusões ou evidências relacionadas à problemática do tema estudado.

Neste estudo utilizamos a análise de conteúdo baseada na técnica desenvolvida por Laurence Bardin (1977), consorciada com outras teorias existentes sobre o tema, tendo como escopo a análise de pesquisa qualitativa. Bardin (1977) define de forma simplificada o que seria a análise de conteúdo em um trabalho de pesquisa, a saber:

É um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando a obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens (BARDIN, 1977, p. 47).

A opção por promover a coleta de dados através da pesquisa qualitativa não significa privilegiar essa técnica em detrimento da quantitativa, longe disso. Na verdade, como se trata de um problema levantado em sede de fato social, tal metodologia se apresenta mais aderente ao resultado a que se pretende chegar com ela.

Pesquisas relacionadas aos direitos sociais possuem caráter mais subjetivo, pois, quando de sua adoção, o pesquisador busca compreender o que está translúcido ao seu primeiro olhar, ao que está além da sua vista; não tenta catalogar fatos ou quantificar dados somente, mas sim compreender a realidade das experiências vividas pelas pessoas, as quais muitas vezes permanecem em seu imaginário como um substrato da realidade formal, à semelhança da chamada “busca pela verdade real”, normalmente utilizada pelos juízes para reforçar o seu convencimento no direito processual brasileiro.

No processo moderno o juiz deixa de ser mero expectador do duelo entre as partes, assumindo poderes (poder-dever) de iniciativa para pesquisar a verdade real e bem instruir a causa. Falar-se em verdade formal, implica reconhecer que a decisão judicial não é alicerçada na verdade. (Simone Figueiredo, em JUS BRASIL, publicado há 9 anos)

É com esse olhar que buscamos alinhar fatos vivenciados no Alto da Paz I, a partir da ótica das Lideranças da comunidade, com um debate sobre o uso das ferramentas de governança pública no Programa Minha Casa Minha Vida, contando com a análise de conteúdo proposta por Bardin (1977) para nos apoiar.

Segundo Bardin (1977), a análise de conteúdo se dá em três fases: a pré-análise, a exploração do material e o tratamento dos resultados. Como refino do método temos ainda a inferência e a interpretação dos dados coletados.

A fase inicial, ou pré-análise representa a fase de organização, onde são definidos o sistema de trabalho e procedimentos que serão realizados na coleta de informações. É a fase de organização, momento em que o pesquisador pode fazer a si mesmo perguntas como por exemplo: “e agora, ou que eu faço com isso (com os dados coletados)? Também é nesse momento que se faz uma breve revisão da literatura até então estudada, procurando-se identificar quais elementos-chave do que foi lido se aproximam das informações coletadas nos documentos e entrevistas, quando conduzidos dessa forma.

Em se tratando de entrevistas, estas devem, como anteriormente comentado, ser transcritas seja em meio papel ou em softwares especializados de forma a espelhar genuinamente qual a mensagem transmitida pelo interlocutor.

Ainda segundo Câmara (2013), nessa fase o pesquisador deve se preocupar com o tratamento dos dados coletados a partir de entrevistas, conforme citação abaixo:

É preciso obedecer às regras de exaustividade (deve-se esgotar a totalidade da comunicação, não omitir nada); representatividade (a amostra deve representar o universo); homogeneidade (os dados devem referir-se ao mesmo tema, serem obtidos por técnicas iguais e colhidos por indivíduos semelhantes); pertinência (os documentos precisam adaptar-se ao conteúdo e objetivo da pesquisa) e exclusividade (um elemento não deve ser classificado em mais de uma categoria). (CÂMARA, 2013, p. 183)

Após a fase de pré-análise, segundo Bardin (1977), temos a de exploração do material coletado, a qual em linhas gerais consiste de documentos, entrevistas ou outras ferramentas, como mapas, filmes, vídeos, áudios etc., que possam figurar como informação útil à construção da pesquisa e venham a auxiliar a esclarecer as dúvidas no processo de investigação com vistas a se chegar a uma adequada análise.

Ainda em referência ao mesmo método de investigação ora detalhado, temos que Bardin (1977) define que na fase de exploração de material são apresentadas as categorias (sistemas de codificação) e as unidades de registro, que podem ser representadas por uma palavra, frase ou tema, espécie de mediana (ou informação que mais esteja presente na coleta de dados na pesquisa).

Outro dado importante é a definição das unidades de contexto, que em tese se poderia inferir ser o arcabouço onde pode ser localizada a unidade de registro. De forma mais simplificada, a unidade de registro estaria contida dentro da unidade de contexto. Grosso modo também podemos inferir que quanto mais extensa for a unidade de contexto, provavelmente haverá uma maior concentração de unidade de registro.

Bardin (1977) apresenta exemplo prático de quão importante é entender essa valoração, conforme citação a seguir.

A intensidade e a extensão de uma unidade, podem surgir de modo mais ou menos acentuado, consoante as dimensões da unidade de contexto escolhida. No que se refere às co-ocorrências, é evidente que o seu número aumenta com as dimensões da unidade de contexto: é pouco provável, por exemplo, que se possam encontrar temas semelhantes num parágrafo: ou em alguns minutos de gravação, mas a probabilidade aumenta num texto de várias páginas, ou numa

emissão de uma hora. Geralmente, quanto maior é a unidade de contexto, mais as atitudes ou valores se afirmam numa análise avaliativa, ou mais numerosas são as co-ocorrências numa análise de contingência. (BARDIN, 1977, p. 107).

A terceira fase se refere ao tratamento dos resultados, interpretação e inferência, sendo utilizada para avaliar os resultados da pesquisa. Nesse momento há a compilação dos dados para fins de análise inferencial, se traduzindo num período de intuição reflexão e criticidade. Esta etapa é destinada ao tratamento dos resultados; ocorre nela a condensação e o destaque das informações para análise, culminando nas interpretações inferenciais; é o momento da intuição e da análise reflexiva e crítica dos dados.

No trabalho de interpretação de dados e fatos, se faz necessário um revisitar dos marcos teóricos já estudados, confrontando-os com os dados coletados, buscando-se com isso dar o adequado embasamento teórico-prático ao resultado da pesquisa realizada. A inferência na interpretação dos dados coletados visa a buscar nuances não visíveis tão somente pela pesquisa documental, mas também pelo lado não-aparente presente nas palavras, nas ideias, no silêncio, muitas vezes eloquentes, que poderão enriquecer o resultado do trabalho até então desenvolvido.

A metodologia de análise de conteúdo desenvolvida por Bardin (1977) será de muita valia para subsidiar a gestão e o andamento do trabalho dessa pesquisa.

No entanto, como se sabe, o pesquisador deve estar preparado para utilizar outras ferramentas, como os sistemas automatizados de transcrição, as mídias eletrônicas de comunicação disponíveis no mercado, dentre outros, objetivando a que o resultado de seu trabalho seja consistente e que ao mesmo tempo possa ser avaliado e utilizado como subsídio e alternativa à construção de novas políticas públicas, em virtude da relevância atribuída à matéria.

Vale salientar que há entendimento corrente dando conta de que a qualidade do estudo de assuntos ligados às ciências sociais se agiganta quando tratada pela pesquisa qualitativa consorciada com uma adequada análise de conteúdo, haja vista a riqueza de ideias e conclusões a que podem chegar os pesquisadores, quando esta é aprofundada. A propósito, Silva (2005) assim sintetizou o significado da riqueza dessa metodologia ao afirmar que:

A aplicação da técnica de análise de conteúdo nas ciências sociais apresenta-se como uma ferramenta útil à interpretação das percepções dos atores sociais. O papel de interpretação da realidade social configura ao método de análise de conteúdo um importante papel como ferramenta de análise na pesquisa qualitativa nas ciências sociais aplicadas. (SILVA, 2005, p.80)

Dessa forma, antes de passarmos a discorrer sobre o trabalho de entrevistas realizado com lideranças moradoras do residencial Alto da Paz I, reafirmamos que a presente pesquisa foi realizada com a técnica de pesquisa qualitativa consorciada à análise de conteúdo, com aderência aos seus pilares normativos, através de uma abordagem ética, flexível, crítica, reflexiva, além de levarmos em consideração o contexto na qual está inserida, qual seja, a utilização dos mecanismos de governança pública na construção, entrega e ocupação do empreendimento do Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV Alto da Paz I, no município de Fortaleza.

2.2 Da Realização das Entrevistas

Inicialmente, esclarecemos termos optado pelo método de análise indutiva para a condução das entrevistas. Na análise indutiva, não há a priori categorização definida; o pesquisador após a realização das entrevistas constrói as diversas categorias a serem listadas na sua análise a partir do andamento dos trabalhos. Nessa análise, o pesquisador precisa estar atento aos detalhes das falas dos entrevistados e, após comparar aspectos convergentes das ideias nelas presentes, ele cria as diversas categorias que irão nortear o trabalho de análise e possível conclusão, sempre buscando alinhar as informações obtidas nas entrevistas com as fontes bibliográficas que embasam o trabalho. Nesse sentido, Moraes; Galiuzzi, 2007, apud Sousa e Galiuzzi (2017) definem o método de análise indutiva:

Já o método indutivo implica produzir as categorias a partir das unidades de análise construídas a partir do “corpus”. Por um processo de comparar e contrastar constantes entre as unidades de análise, o pesquisador vai organizando conjuntos de elementos semelhantes, geralmente com base em seu conhecimento tácito, conforme descrevem Lincoln e Guba (1985). Esse é um processo indutivo, de caminhar do particular ao geral, resultando no que se denomina as categorias emergentes (US6:14) (MORAES; GALIAZZI, 2007, p. 23-24).

Durante a realização das entrevistas, há que se ter o cuidado, principalmente quando as mesmas são semiestruturadas, ou seja, há um roteiro prévio a ser seguido pelo entrevistador, onde nem sempre o andamento da discussão apresenta o resultado esperado pelo entrevistador. Algumas vezes, o entrevistado apresenta um perfil mais retraído e pouco colabora com o objeto da discussão; já outros, tendem a ser mais prolixos, boa parte das vezes se distanciando do foco da pergunta. Como comenta Bardin (1977), na entrevista “lidamos então com uma fala relativamente espontânea, com um discurso falado, que uma pessoa – o entrevistado – orchestra mais ou menos à sua vontade”. Diz ainda que “cada pessoa se serve dos seus próprios meios de expressão para descrever acontecimentos, práticas, crenças, episódios passados, juízos”. Logo, a entrevista semiestruturada requer atenção do entrevistador para que o andamento da discussão se mantenha dentro de uma trilha mais ou menos previsível, sob pena de haver distorções que dificultem ou mesmo invalidem o resultado do seu trabalho. Assim, cabe ao entrevistador, principalmente num pequeno universo de entrevistas (como é o caso desse trabalho) primar pelo melhor entendimento possível do que pretende dizer a mensagem passada pela pessoa entrevistada.

Nesse sentido, Bardin (1977) recomenda que o entrevistador deva saber “ler” o que de fato quis dizer o (a) entrevistado(a) ao responder às perguntas que lhe foram feitas no momento da entrevista visando a que se capte o cerne da questão sobre a matéria discutida.

Em primeiro lugar, é preciso “ler”. Mas não basta ler e compreender “normalmente”. É possível usar perguntas como auxílio: “O que está esta pessoa a dizer realmente? Como é isso dito? Que poderia ela ter dito de diferente? O que não diz ela? Que diz sem o dizer? Como é que as palavras, as frases e as sequências se encadeiam entre si? Qual a lógica discursiva do conjunto? Será que posso resumir a temática de base e a lógica interna específica da entrevista? etc.”(BARDIN, 1977)

Após essas considerações, passaremos a seguir a mostrar como foi realizado o trabalho de seleção das pessoas a serem entrevistadas, a metodologia utilizada e como transcorreu todo o trabalho de realização de entrevistas. Para seguir de acordo com uma sequência lógica, analisamos as entrevistas seguindo as etapas previstas na obra de Bardin (1977) sobre a Análise de Conteúdo, que são, respectivamente, a pré-análise, a exploração do material e o tratamento dos resultados.

2.3 Da Pré-análise

Segundo Bardin (1977), “a fase da pré-análise é a fase de organização propriamente dita e corresponde a um período de intuições, mas tem por objetivo tornar operacionais e sistematizar as ideias iniciais, de maneira a conduzir a um esquema preciso do desenvolvimento das operações sucessivas, num plano de análise.” Usualmente nessa fase são cumpridas três missões: a escolha dos documentos a serem submetidos à análise, a formulação das hipóteses e dos objetivos e a elaboração de indicadores. Especificamente neste trabalho utilizamos como hipóteses a utilização das ferramentas de governança no Programa Minha Casa, Minha Vida e o objetivo dessa atividade foi verificar através de entrevistas realizadas com lideranças locais qual o grau de percepção delas quanto à efetiva utilização desses mecanismos ao longo da construção, entrega e ocupação do residencial Alto da Paz I. Como indicadores, atendendo à chamada Regra da Homogeneidade³ proposta por Bardin (1977), utilizamos uma tabela (Anexo II), que trata os dados obtidos após a leitura das entrevistas, cujas respostas às perguntas são compiladas de forma resumida, contendo a ideia-foco de cada uma delas fornecida pela pessoa entrevistada.

Atendendo a essa orientação metodológica e visando a iniciar o trabalho de seleção de pessoas para as entrevistas, pedimos o apoio da Habitafor na indicação de contatos de lideranças que pudessem participar dessa ação. A Secretaria Municipal de Habitação de Fortaleza atendeu ao nosso pedido, apresentando um rol de 10 pessoas reconhecidas como lideranças pela comunidade que habita o residencial Alto da Paz I e que poderiam aceitar o convite para participar dessa ação. Essas pessoas desenvolvem trabalho de apoio à comunidade em locais situados no próprio empreendimento, denominados pontos de apoio. Nesses lugares são realizados reuniões e eventos que buscam ouvir e atender às necessidades da população que habita o Alto da Paz I no que diz respeito às questões ligadas a problemas estruturais e de serviços públicos no empreendimento, atuando como ponte entre os moradores e as instituições públicas e privadas na resolução de diversos problemas. Desse universo de 10 lideranças

³ Regra de homogeneidade: os documentos retidos devem ser homogênicos, quer dizer, devem obedecer a critérios precisos de escolha e não apresentar demasiada singularidade fora destes critérios de escolha.

indicadas, logramos êxito no contato com 5 delas, que se dispuseram a contribuir com esse trabalho. Porém, em virtude da recorrência da pandemia da covid-19 na cidade de Fortaleza e da necessidade de evitarmos a exposição das pessoas a conversas presenciais com tempo prolongado, optamos por utilizar métodos virtuais de comunicação para a realização das entrevistas, os quais nos pareceram mais adequados para o momento.

Para o primeiro contato, encaminhamos mensagem-padrão pelo WhatsApp para os números telefônicos que dispúnhamos e posteriormente efetuamos ligações telefônicas individuais para as pessoas que nos retornaram. Nesse momento, aproveitamos para nos apresentar como pesquisador, informando ainda se tratar de entrevista a ser utilizada como subsídio para a elaboração de dissertação em trabalho acadêmico do Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas da UECE. Ressaltamos o caráter relevante desse trabalho, para o resultado da nossa pesquisa, salientando ainda a possibilidade de ele contribuir para eventuais melhorias no PMCMV e para a possível criação de políticas que tenham objetivos semelhantes a esse programa, ou seja, a mitigação do déficit habitacional existente no país. Frisamos ainda que um dos objetivos da realização de entrevistas com lideranças reconhecidas pela comunidade seria tentar compreender a percepção média delas sobre assuntos relacionados ao dia-a-dia das pessoas residentes no Alto da Paz I, com foco na participação popular, na realização do trabalho social, na entrega de equipamentos públicos e nos critérios de seleção das famílias para ocuparem o empreendimento.

Após obtermos a concordância da pessoa objeto do contato, agendamos data e horário para a realização das entrevistas, ressaltando nesse momento a preservação do sigilo dos dados da pessoa entrevistada, conforme já explicitado anteriormente. Foi-lhe também informado que para a realização dessa ação haveria a necessidade de a pessoa a ser entrevistada autorizar expressamente a gravação e o registro do inteiro teor da entrevista. Como alternativa a uma autorização em meio papel, em função das restrições sanitárias já expressas, obtivemos de forma livre e espontânea a autorização para a gravação e registro das entrevistas de modo virtual, através de mensagem gravada em mídia apartada. No entanto, visando a preservar a identidade das pessoas entrevistadas, como já relatado, quando da realização das transcrições para o meio papel

foram utilizados pseudônimos como por exemplo “entrevistado A”, “entrevistado B” garantindo o dever de sigilo.

Atendendo à metodologia de análise de conteúdo proposta por Bardin (1977) todas as entrevistas realizadas, contendo 4 a 5 perguntas abertas, com duração média variando entre 15 e 20 minutos, foram registradas e posteriormente transcritas para arquivos em “word” (.Doc) visando a auxiliar na análise das respostas e fundamentar posterior conclusão sobre os temas nelas abordados. Como consta do Roteiro de Entrevistas presente no Anexo I deste trabalho, as perguntas tiveram o objetivo de buscar entender a percepção das pessoas entrevistadas sobre a presença na comunidade do Alto da Paz I de temas como a participação popular, a realização do trabalho social, a entrega de equipamentos públicos e a forma de seleção e ocupação do residencial pelas famílias beneficiárias.

Em momento oportuno, discorreremos também sobre as demais fases da análise de conteúdo definida por Bardin (1977) que são respectivamente a exploração do material e o tratamento dos resultados.

A seguir discutiremos o conceito de governança pública e seus instrumentos de controle, incluindo a participação popular, relacionando-os com a política de habitação de interesse social e o Programa Minha Casa, Minha Vida.

3 OS INSTRUMENTOS DE GOVERNANÇA PÚBLICA E O DIREITO À CIDADE

Como já definido, este trabalho visa a analisar ferramentas de governança do Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV, como instrumento de controle e conformidade na aplicação de recursos de política pública e, de forma mais específica, analisar a efetividade das ferramentas de governança, controle e participação empregadas na gestão do empreendimento Alto da Paz I, em Fortaleza (CE).

Preliminarmente, visando a dar embasamento e a proporcionar um melhor entendimento do tema a ser desenvolvido nesse trabalho, apresentaremos a seguir alguns conceitos sobre governança, controles internos e participação.

3.1 Dos Conceitos de Governança Pública

Segundo o Banco Mundial no livro *Governance And Development* (World Bank, 1992, p. 1) governança pode ser conceituada como “a maneira pela qual o poder é exercido na administração dos recursos econômicos e sociais do país, com vistas ao desenvolvimento”. De modo geral, há quase vinte anos o Banco Mundial já definia conceitos e noções básicas que viriam a nortear a administração pública. Conceitos de administração pública, quadro legal, participação, accountability, informação e transparência, viriam a influenciar a criação de legislações domésticas voltadas para o desenvolvimento da prática de governança, controles internos e participação, dentre outros.

Em linhas gerais, o Banco Mundial estabeleceu quatro dimensões como ponto-chave para a boa governança: administração do setor público; marco legal; participação e accountability (prestação de contas); informação e transparência.

Complementando, Borges (2003) afirma que nos últimos anos, no que tange à sua agenda de políticas, o Banco Mundial deslocou-se do ajuste estrutural e das reformas macroeconômicas para reformas do setor público com vistas à “boa governança” e ao “empowerment” (empoderamento) da sociedade civil.

Essa evolução não poderia passar despercebida e influenciou toda a rede governamental em nível mundial com a implementação desses novos conceitos na

legislação de cada país, sendo albergada pela norma que rege o setor público brasileiro. Dentro dessa linha de pensamento, o governo federal adotou a política de governança no setor público como ferramenta de controles internos no trato da coisa pública, como veremos no comentário a seguir.

Portanto, um dos principais papéis da política de governança é garantir que a atuação pública seja tida como legítima pelo cidadão, de forma a fortalecer o cumprimento voluntário de regras sociais e a reduzir a necessidade de controles mais rígidos e burocráticos. (BRASIL, 2018. p. 22

De forma simplificada, o Tribunal de Contas da União – TCU, desenvolveu trabalho voltado às boas práticas de governança pública organizacional. Essa publicação tem o objetivo de proporcionar a melhoria da eficácia de órgãos e entidades públicas, contribuindo, dentre outras coisas, para a entrega de benefícios aos cidadãos.

Essa publicação defende que o administrador público deve ter conhecimento da legislação e também atender aos princípios fundamentais da administração pública. Nela, o TCU orienta e incentiva as organizações da administração pública a adotarem boas práticas de governança, como condutas consideradas essenciais.

Preliminarmente, se faz necessário conhecer o conceito de governança pública organizacional, assunto discutido diuturnamente, mas que requer mais discussão e aprofundamento por parte dos que fazem a administração pública. Assim, apresentamos abaixo o conceito de governança pública organizacional, a partir de publicação do Tribunal de Contas da União – TCU.

Governança pública organizacional compreende essencialmente os mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade. (BRASIL, 2016, p. 12.).

Para clarificar o entendimento e promover a utilização dos conceitos de governança na Administração Pública, a partir da recente publicação do Referencial Básico de Governança Aplicável a Organizações Públicas (2020), o Tribunal de Contas da União – TCU propôs a implementação de dez práticas de governança a serem utilizadas pelas organizações e gestores públicos.

Esse trabalho foi condensado na obra “10 Passos Para a Boa Governança” (TCU,2021), que orienta e incentiva as organizações da administração pública a adotarem boas práticas de governança, cujo resumo reproduziremos a seguir.

- Estabeleça o modelo de governança adequado à realidade da organização - o modelo de governança é a representação clara e pública de como funciona ou deveria funcionar a governança na organização (2021, p. 22);

- Lidere com integridade e combata os desvios - integridade diz respeito às ações organizacionais e ao comportamento do agente público alinhados aos valores, princípios e normas éticas comuns para sustentar e priorizar o interesse público sobre o interesse privado (2021, p. 24);

- Promova a capacidade da liderança - os resultados de qualquer organização dependem das competências das pessoas que nela trabalham (2021, pág. 26);

- Gerencie riscos - a gestão de riscos serve para identificar, entender os riscos e manter as instâncias responsáveis informadas, para que as respostas aos riscos sejam apropriadas (2021, p. 28);

- Estabeleça a estratégia e promova a gestão estratégica - as organizações que gerenciam recursos públicos existem para produzir políticas, bens e serviços públicos, visando ao aumento do bem-estar social. Para isso, é importante traçar claramente seus objetivos, definir sua estratégia de atuação, desdobrá-la em planos de ação e acompanhar sua implementação (2021, p. 30);

- Monitore resultados – a liderança da organização deve garantir que a execução da estratégia seja periodicamente monitorada, por meio de rotinas projetadas para aferir o alcance de metas, para tratar as situações de não alcance de metas e para relatar às partes interessadas os resultados alcançados (2021, p. 32);

- promova a transparência - os cidadãos devem ter acesso a informações que lhes possibilitem conhecer o que acontece nas organizações e entender o que elas planejam fazer, o que têm realizado de fato e quais resultados têm alcançado, para poderem assim se posicionar a respeito (2021, p. 34);

- Garanta a accountability - os cidadãos delegam poder para gerir os recursos públicos e alcançar os resultados esperados. em contrapartida, as organizações que gerenciam recursos públicos devem prestar contas aos cidadãos, demonstrando que

administraram os recursos a elas confiados em conformidade com os princípios éticos, diretrizes estabelecidas pelo governo e normas aplicáveis (2021, p. 36);

- Avalie a satisfação das partes interessadas - implica monitorar e avaliar a imagem da organização perante as partes interessadas, bem como a satisfação destas com bens, serviços e políticas sob responsabilidade da organização, cuidando que ações de melhoria sejam implementadas, sempre que necessário (2021, p. 38);

- Assegure a efetividade da auditoria interna - a auditoria interna deve aumentar e proteger o valor organizacional, fornecendo avaliação, assessoria e conhecimento objetivos baseados em riscos, para aprimorar os processos de governança, gestão de riscos e de controle (2021, p. 40).

Com essa publicação, o TCU visa a apresentar boas práticas de governança pública organizacional que, se postas em prática, poderão maximizar o desempenho e a eficácia de órgãos e entidades públicas, contribuindo ainda, dentre outros, para a mitigação de riscos e a entrega de benefícios à sociedade.

3.2 Da Governança e o papel dos Controles Internos

Uma das ferramentas de governança mais presentes na administração pública são os chamados controles internos, que são instrumentos de controle de procedimentos da atividade estatal que, exercidas no próprio ambiente do órgão sob controle, mas de forma intersetorial, auxiliam a gestão pública no cumprimento de obrigações previstas em leis, normas e contratos, mitigando a ocorrência de problemas de ineficiência e eventuais desvios de conduta e de finalidade no âmbito da administração pública.

“...um processo integral realizado pela gerência e pelos funcionários de uma entidade, desenhado para enfrentar os riscos e para garantir razoável segurança de que, na consecução da sua missão institucional, os seguintes objetivos serão alcançados: execução correta, ética, econômica, eficiente e efetiva das operações; cumprimento das prestações de contas; cumprimento das leis e regulamentações; garantia contra perdas, abuso ou dano dos recursos.” (INTOSAI, 2004).

Em resumo, o sistema de controle interno veio complementar atividades de governança já existentes, revelando-se importante instrumento de gestão. É o conjunto de unidades, competências, relações, práticas, procedimentos que fazem parte do modo

de agir dos entes públicos, tendo ainda como uma de suas características principais, a segregação de atividades, ou seja, estas são realizadas de forma intersetorial, sem que exista, porém, relação hierárquica entre as pessoas/áreas que as executam, favorecendo o controle e a transparência no cumprimento das ações da administração pública.

A ideia de controle e governança advém da própria história político-administrativa do país. Para ser mais breve, nos valeremos do marco temporal a partir do governo Collor (1991), cuja marca do governo era a “caça aos marajás”, que propunha uma reforma administrativa com o “enxugamento” da folha de pessoal, extinção de estatais, a recomposição dos mecanismos da administração pública e o combate à corrupção. O que se pode observar é que essa reforma em nada redundou, tendo o governo Collor se esfacelado e destituído por um processo de impeachment motivado por corrupção. No entanto, como saldo positivo, pudemos notar uma guinada da administração pública, que se voltou para a implementação de um modelo de gestão com caráter profissional, o que até então não se vislumbrava.

Uma nova reforma administrativa foi tentada nos dois governos de Fernando Henrique Cardoso. Segundo Bresser Pereira (2001), as mudanças foram implementadas de forma que as atividades do governo deveriam estar baseadas numa gestão pública similar à gestão realizada no mundo privado, porquanto seja o cidadão um cliente de serviços realizados pelo Estado.

Nessa época já era nítida a busca pela melhoria de processos que o governo federal se propunha a fazer, buscando desenvolver a gestão pública, dotando-a de mecanismos de controle e de boas práticas. Nesse sentido, Filgueiras (2018) entende que essas mudanças possibilitaram ganhos de eficiências nas políticas públicas, melhores mecanismos de planejamento e controle orçamentário, bem como introduziram no Brasil novos mecanismos de regulação e práticas no serviço público.

Foi durante o governo Lula que a reforma administrativa obteve nova conotação, com a busca pelo desenvolvimento de uma sinergia entre uma gestão profissional aliada ao pensamento político com a participação da sociedade, talhando o que hoje se entenderia por governança pública no país.

Nesse sentido, segundo Pires e Gomide (2016), a perspectiva de fortalecimento da governança ocorreria com o somatório entre autonomia burocrática e capacidades políticas e relacionais com a sociedade.

Ratificando ainda esse entendimento da necessidade de uma reforma do Estado com implementação de boas práticas de gestão, aliado à política e à participação da sociedade Filgueiras (2018) assim complementou.

Nesse sentido, esforços ocorreram de maneira a promover uma perspectiva de reforma da administração, que alinhavasse o desenvolvimento burocrático, os mecanismos da New Public Management e a promoção da transparência. Associada a isso, desenvolveram uma perspectiva de governança que promovesse a sinergia entre uma burocracia autônoma e instituições participativas no plano da sociedade civil.(FILGUEIRAS, 2018, p. 76)

Observa-se que o conceito de governança foi ao longo do tempo se aperfeiçoando. Hoje não mais se concebe o conceito de governança sem se destacar a necessidade de ganho de eficiência e de qualidade na gestão de políticas públicas, associado à participação do cidadão como beneficiário de todo esse processo. E é nesse sentido que a seguir teceremos mais comentários sobre a participação no processo de desenvolvimento da governança pública no país.

Ressaltamos que no momento em que fizemos uma discussão sobre os marcos legais da política habitacional e a introdução do Programa Minha Casa Minha Vida, retornaremos ao assunto da governança, dessa vez abordando de forma específica a utilização de instrumentos de controle e participação nesse programa.

3.3 Da Participação Como Ferramenta de Governança

Como proposto na seção anterior, passaremos agora a comentar sobre outro mecanismo de controle e melhoria de processos na elaboração e cumprimento de políticas públicas, que é a participação da sociedade civil (participação popular).

Nesse sentido, Bezerra (2018), na obra “Descentralização Intramunicipal nas Capitais Brasileiras: as políticas, a política e a participação”, analisa a importância da descentralização territorial, da participação e do controle social, através da Reforma do Estado Brasileiro, quando do advento da CF/88.

No caso concreto, a autora se refere à tentativa de implantação desse modelo na cidade de Fortaleza, com a descentralização das Secretarias Executivas Regionais – SER pertencentes à Prefeitura Municipal de Fortaleza e a implantação do Orçamento Participativo - OP, a partir da década de 1990.

Na época, diversas cidades brasileiras implantaram esse modelo de administração pública descentralizada, como forma de inovação. Ainda segundo Avritzer (2016, apud Bezerra, p. 93) “a Constituinte gerou uma institucionalidade participativa, fato que torna importante uma reflexão sobre as formas e a qualidade da participação social”.

Dessa forma, Bezerra (2018) afirma que o grande desafio para administração pública a partir desse momento foi criar mecanismos que favorecessem a efetiva participação popular e o controle social na implementação, acompanhamento e avaliação de políticas públicas.

Nessa mesma linha de raciocínio, Gohn (2011) tece críticas sobre o modelo de participação desenvolvido na América Latina a partir do início desse novo século, quando fala que a “participação e controle social passaram a ser diretrizes e normativas, regulamentadas por leis e programas sociais e que assim se tornaram políticas públicas visando a se transformarem em políticas de estado”. Para tanto, “mobilizam-se grupos sociais, organizados em associações e redes civis, organizam-se as demandas em torno de pautas previamente definidas como prioritárias”.

Mas ao mesmo tempo, a autora indaga a respeito da efetividade dessas ações e qual resultado concreto essa participação popular efetivamente obterá, haja vista que, de modo geral, tanto conselhos, quanto organizações e grupos sociais trafegam na esteira do opinamento e da recomendação frente às problemáticas postas à mesa, resultando em pouco poder decisório nos projetos prioritários para a sociedade.

Há participação dos cidadãos, mas não autonomia de suas organizações. Há eventos e manifestações, mas sempre ao redor de questões periféricas. As questões centrais, relativas à direção e sentido das políticas públicas no campo social e econômico, as verbas e orçamentos etc. não são debatidas nestes espaços, a não ser para discutir os locais de aplicação de verbas pré-designadas, a exemplo do OP – Orçamento Participativo. (GOHN, 2011, p.18).

Embora toda a importância dada à participação como um instrumento democrático de governança, não se pode elegê-la como uma panaceia para todos os problemas e dificuldades de gestão de políticas públicas. Nos últimos anos, o processo

de participação vem sistematicamente sendo atacado pela onda ultraconservadora que avança mundo afora, inclusive no Brasil. Como é sabido, a maioria dos conselhos participativos existentes no país, institucionalizados ou não, foram extintos pelo poder executivo federal, num claro propósito de extinguir qualquer esforço de democratização na condução de políticas públicas.

Em obra recente, Morais, Silva, Frota (2021) desenvolvem uma metáfora em que a participação é representada por um enfermo que precisa de ajuda para se curar de doença que foi agravada pelo ultraconservadorismo e pelas forças antidemocráticas ora em expansão, sendo necessário um grande esforço de articulação para o seu restabelecimento dentro de um cenário político cada vez mais adverso.

Resgatando a metáfora do enfermo que vem sendo usada na construção deste artigo, talvez seja a hora de assumir o paciente como “nosso”, ou seja, encarar a questão da participação nas políticas como um problema do campo progressista, mesmo que, para alguns, a decisão seja pela eutanásia. Olhar para essas experimentações democráticas de maneira crítica, mas também sem procurar nelas a salvação para todos os males da democracia, tomando-as pelo que são, espaços formais de diálogo, negociação e, em alguns casos, compartilhamento de poder com a esfera governamental, espaços de vocalização e defesa de demandas geradas em outros espaços sociais. (MORAIS; SILVA; FROTA, 2021, pág. 13)

Em meio a essa discussão é prudente lembrar que o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV foi concebido em 2009, momento esse em que o processo de participação era estimulado por todas as instâncias do governo federal. Tanto é verdade que naquele momento sua concepção veio acompanhada da obrigatoriedade de em todos os empreendimentos ser executado o trabalho social pelo poder público, como forma de participação de todos os entes envolvidos nesse processo.

Logo, tratou-se de uma inovação o fato de haver a possibilidade de participação popular na concepção, contratação e construção dos empreendimentos desse programa, conforme veremos a seguir.

Essas novidades surgidas quando da Reforma do Estado Brasileiro, a partir da implantação da CF/88, vieram a também influenciar a norma que rege o PMCMV, no que tange principalmente à participação popular.

Como os empreendimentos são planejados para receber famílias de baixa renda e que habitam locais normalmente degradados ou de risco, há que se buscar a

participação dos beneficiários na discussão de propostas que venham a promover melhorias na qualidade de vida das pessoas que habitarão os novos residenciais do programa.

Nesse programa, a participação popular se dá desde o início do projeto, com a contratação do Projeto de Trabalho Social – PTS, com recursos do PMCMV e que possui a particularidade de propor, acompanhar e fiscalizar ações de educação, empreendedorismo e cidadania, conforme definição constante da Portaria N°547/2011 a seguir.

16.1 O trabalho social é um conjunto de ações de caráter informativo e educativo junto aos beneficiários, que promova o exercício da participação cidadã, favoreça a organização da população e a gestão comunitária dos espaços comuns, na perspectiva de contribuir para fortalecer a melhoria da qualidade de vida das famílias e a sustentabilidade dos empreendimentos.

Até esse momento, definimos os conceitos de governança, controles internos e participação popular, que balizarão todo o trabalho que será desenvolvido a partir de análises específicas sobre a construção, entrega e ocupação do empreendimento Alto da Paz I, do PMCMV.

A seguir, discutiremos o direito à cidade e o direito a habitar, sob a perspectiva de Henri Lefebvre e outros autores, relacionando-os com o processo de convencimento das famílias residentes na região compreendida pelo projeto Serviluz a se mudarem para o residencial Alto da Paz, através de seleção realizada no âmbito do PMCMV.

4 DO DIREITO À CIDADE E O DIREITO A HABITAR

É comum nos empreendimentos do Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV que visem a recepcionar famílias oriundas de áreas de risco, degradadas ou por motivo de implementação de projetos de infraestrutura, reurbanização ou de mobilidade urbana, que haja dificuldade de convencimento das pessoas a se mudarem para outro local, quando do trabalho de abordagem às famílias pelo corpo de assistentes sociais da prefeitura. Embora se trate da mudança para um imóvel novo, nunca antes habitado, essa dificuldade é considerável no desenvolvimento do trabalho social. Nesse sentido, é preciso observar que essas pessoas, ao contrário do que muitas vezes entende a burocracia oficial, buscam, antes de obter um bem em si, o direito à cidade, ou seja, o direito à apropriação, o direito de uso, como forma de benefício. O fato de tão somente lhes ser apresentada a oportunidade de “ganhar” um apartamento novo para que sirva como uma opção à sua atual moradia, não garante que haverá motivação própria para essa mudança no imaginário dessas famílias. Lefebvre (2001) qualifica essa desconcentração do trivial como uma tendência de as pessoas entenderem a cidade não como um bem de troca, mas como um bem de uso, assemelhada a uma obra de arte.

A própria cidade é uma obra, e esta característica contrasta com a orientação irreversível na direção do dinheiro, na direção do comércio, na direção das trocas, na direção dos produtos. Com efeito, a obra é valor de uso e o produto é valor de troca. (LEFEBRE, 2001, p.12)

Essa tendência nos parece intimamente ligada aos vínculos das pessoas com as suas famílias e com outras com as quais convivem há décadas, como é o caso das comunidades que coabitam moradias localizadas entre os bairros Vicente Pinzon, Cais do Porto, Mucuripe e comunidade do Serviluz, região próxima de onde foi construído o empreendimento Alto da Paz I, objeto deste estudo. Dessa forma, se faz mister observar que a efetividade de um processo de remoção de famílias de um local para outro, mesmo distando próximo, não depende necessariamente da oferta de um imóvel novo para as famílias que o habitarão, mas principalmente se essa mudança lhes trará benefícios que suplantem o ônus do afastamento de sua moradia tradicional e da sua rotina de vida.

Lefebvre (2001), em sua magistral obra *O Direito à Cidade*, defende que há um natural apego das pessoas à cidade, o que nos leva a crer que esse pensamento se afunila para o sentimento de pertencimento à região ou ao bairro ao qual elas habitam e no qual construíram seus vínculos de família e amizade ao longo de décadas de convivência.

A Cidade predomina, e, no entanto, não é mais como na antiguidade, a Cidade-Estado. Três termos se distinguem: a sociedade, o Estado, a Cidade. Nesse sistema urbano, cada cidade tende a se constituir em sistema fechado, acabado. A cidade conserva um caráter orgânico de comunidade, que lhe vem da aldeia, e que se traduz na organização corporativa. A vida comunitária (comportando assembleias gerais ou parciais) em nada impede as lutas de classes. Pelo contrário. Os violentos contrastes entre a riqueza e a pobreza, os conflitos entre os poderosos e os oprimidos não impedem nem o apego à Cidade, nem a contribuição ativa para a beleza da obra. No contexto urbano, as lutas de facções, de grupos, de classes, reforçam o sentimento de pertencer. (LEFEBVRE, 2001, p. 13).

Diante do até aqui comentado, temos que há diferença entre direito a habitar e direito à cidade, sendo fundamental tecermos comentários sobre essa problemática, para que se chegue à percepção mediana do alcance delas.

Para melhor compreendermos a origem desse fenômeno urbano, precisamos retroceder no tempo e avaliar exemplos que contribuíram para o momento que vivemos nessa área. Como pano de fundo, ressaltaremos as episódicas mudanças no planejamento urbano da cidade de Paris a partir do ano de 1848, cujas inovações, como a criação dos “pavilhões”⁴ e os “conjuntos”⁵, geraram problemas estruturais e de convivência entre pessoas de classes sociais distintas, fatos que se assemelham aos vividos pela sociedade ainda hoje nas grandes cidades.

Segundo Lefebvre (2001) a situação política em Paris a partir da metade do século XIX era a seguinte: o poder foi conquistado pela burguesia, classe não homogênea, a partir de uma dura luta, que culminou com a queda do rei Luís Felipe I e a ascensão posterior de Luís Napoleão Bonaparte, como presidente da república. Com as mudanças feitas na cidade a partir de então, tem-se que o antigo regime político, pautado

⁴ Pavilhões: conjuntos residenciais suburbanos formados por casas isoladas umas das outras. (N. do T.)

⁵ Conjuntos: blocos de apartamentos. (N. do T.)

na opressão do povo, com a revolução burguesa passa a ser regido, dentre outras características, pela exploração do trabalho pelo capital.

Nesse ínterim, a ideia de que a cidade era representada pela obra, passa a ser vista como produto, ratificando o entendimento de que a cidade, enquanto obra arquitetônica, deixou seu caráter de valor de uso e passou a ser considerado valor de troca pela burguesia emergente. A partir desse ano (1848), a burguesia francesa tem sob seu domínio os meios de produção, bancos do Estado e não apenas residências. Ao mesmo tempo, vive cercada pela classe operária. Os operários, embora morassem muitas vezes em locais impróprios, em guetos, algumas vezes ocupavam um andar de uma casa com dois pavimentos, sendo o outro ocupado por pessoas abastadas, gerando uma tensão, uma “desordem” de classes, em que os operários ameaçavam os novos ricos.

Nesse período, afirma ainda Lefebvre (2001), surge em Paris o fenômeno da “suburbanização”, que descentraliza a cidade, afastando o proletariado do seu centro para habitar a periferia, infligindo a perda do sentido da obra, ou seja, da consciência urbana.

Com a criação do subúrbio começa na França um pensamento urbanístico encarniçado contra a Cidade. Singular paradoxo. Durante dezenas de anos, sob a III República, aparecem os textos autorizando e regulamentando o subúrbio habitacional e os loteamentos. Em redor da cidade instala-se uma periferia desurbanizada e, no entanto, dependente da cidade. Com efeito, os “suburbanos”, os dos “pavilhões” residenciais, não deixam de ser urbanos mesmo que percam a consciência disso e se acreditem próximos da natureza, do sol e do verde. Urbanização desurbanizante e desurbanizada, pode-se dizer para ressaltar o paradoxo. (LEFEBVRE, 2001, p. 25).

Com essas mudanças, a periferia se adensa e o centro da cidade se esvazia, em proveito dos escritórios. Isso começa a gerar tensão na convivência entre a burguesia emergente, as pessoas mais abastadas e o proletariado, que juntos passaram a coabitar o espaço destinado às novas moradias num ambiente periférico, suburbano. As empresas não se interessavam pelas construções por as acharem pouco rendosas, levando o estado a encampar a construção de novos conjuntos habitacionais na periferia parisiense da metade do século XIX.

Porém, esse novo contexto de inserção do estado como provedor de habitação em substituição à iniciativa privada por si só não dotou as construções de planejamento urbanístico e de qualidade.

A construção a cargo do Estado não transforma as orientações e concepções adotadas pela economia de mercado. Como Engels previra, a questão da moradia, ainda que agravada, politicamente desempenha apenas um papel menor. Os grupos e partidos de esquerda contentam-se com reclamar “mais casas”. Por outro lado, não é um pensamento urbanístico que dirige as iniciativas dos organismos públicos e semipúblicos, é simplesmente o projeto de fornecer moradias o mais rápido possível pelo menor custo possível. (LEFEBVRE, 2001, p. 26).

Como se pode observar, já naqueles idos de 1848, num dos mais desenvolvidos países europeus, a tendência pela suburbanização se asseverava, como uma tendência mundial. Ante a essa “cortina de fumaça” estaria o processo de “higienização” da sociedade, decupado pela segregação dos mais pobres e pelo afastamento de suas moradias indesejáveis, em atendimento à visão sempre elitista da burguesia e dos mais abastados de então.

Ao mesmo tempo, toda mudança estrutural da sociedade suscita a atração pela mais valia, pela ganância. Não seria diferente essa questão mesmo num país envolvido em guerras e revoluções constantes como a França desse período. Sobre isso, ao comentar e interpretar os tipos de urbanismo praticados à época, Lefebvre (2001) discorre de forma simples e direta sobre a especulação imobiliária já praticada naquele período em Paris.

...c) O urbanismo dos promotores de vendas. Eles o concebem e realizam, sem nada ocultar, para o mercado, visando o lucro. O fato novo, recente, é que eles não vendem mais uma moradia ou um imóvel, mas sim urbanismo. Com ou sem ideologia, o urbanismo torna-se valor de troca. (LEFEBVRE, 2001, p. 32)

Valemo-nos dessas análises para iniciarmos uma projeção para o momento urbano atual, o qual pouco teria mudado frente à realidade existente na segunda metade do século XIX na Europa, em especial, na França, onde o desenvolvimento urbano historicamente foi mais eloquente.

O processo de industrialização em escala global, intensificado a partir da segunda metade do século XIX, agravou o fenômeno do êxodo de camponeses para a

cidade, que, juntamente com a abolição da escravatura em diversos países, além de catástrofes climáticas, como a seca, elevou o processo de suburbanização na Europa e de favelização nos países em vias de desenvolvimento, como o Brasil.

Nos países ditos “em vias de desenvolvimento”, a dissolução da estrutura agrária empurra para as cidades camponeses sem posses, arruinados, ávidos de mudança; favela os acolhe e desempenha o papel de mediador (insuficiente) entre o campo e a cidade, entre a produção agrícola e a indústria; frequentemente a favela se consolida e oferece um sucedâneo à vida urbana, miserável e, no entanto, intensa, àqueles que ela abriga. Em outros países, e notadamente nos países socialistas, o crescimento urbano planejado atrai para as cidades a mão-de-obra recrutada no campo, e o que acontece é o superpovoamento, a construção de bairros ou “seções” residenciais cujo relacionamento com a vida urbana nem sempre é a bem discernido. Em resumo, uma crise mundial da agricultura e da vida camponesa tradicional acompanha, subentende, agrava uma crise mundial da cidade tradicional. (LEFEBVRE, 2001, p. 81).

Esse “inchaço” das cidades foi motivado pela desorganização urbana, tendo como causa o crescimento desordenado das regiões periféricas das grandes metrópoles a partir da migração de famílias do interior na busca por melhores condições de vida e trabalho.

Outro fator importante foi o processo de centralização da industrialização nas grandes cidades, o que atraiu grande número de pessoas que abandonaram suas terras, interessadas em novas oportunidades de trabalho e emprego nessa atividade.

No entanto, essa migração descontrolada de famílias advindas do interior para a capital, mais ancorada no desespero das pessoas pelo espírito de sobrevivência que na motivação por vir morar na capital, redundou, num segundo momento, numa falência da capacidade de gestão do poder público, que por não ter política adequada que trate do caráter urbano e de emprego e renda, permite a criação de assentamentos informais, invasões de terrenos e terras degradadas, favorecendo a favelização e a criação de guetos nas áreas periféricas.

O fato de as pessoas ocuparem uma moradia na periferia da cidade, não quer dizer que elas estejam satisfeitas e felizes com essa condição de vida. Em última instância, tanto as pessoas que emigram do interior quanto as que já moram na cidade grande e que ocupam as áreas periféricas, possuem o desejo de viver bem, de terem emprego e moradia dignos, que seus filhos possam estudar em escola gratuita e de boa qualidade e que possam usufruir dos espaços urbanos de acordo com as suas

necessidades e que tenham a oportunidade de se expressar politicamente, ou seja, exercerem o seu direito de cidadania.

Nesse sentido, Maricato (1985) comenta que direito à cidadania não quer dizer tão somente o direito à terra, mas também o direito à cidade, com seus modos de vida, melhoramentos, oportunidades de emprego, de lazer, de organização política. Em seu pensamento, terra urbana tem o significado de terra urbanizada.

No penúltimo parágrafo tecemos comentário sobre a condição das pessoas que afluem à cidade grande fugindo de catástrofes naturais, como a seca no Nordeste, da fome, para buscar a sobrevivência de suas famílias e lhes proporcionar melhores condições de vida.

Essa mobilidade desperta preocupação na sociedade, principalmente pelo aumento desordenado da população, fenômeno que pode vir a elevar os níveis de mendicância nas ruas, de violência nos bairros periféricos e o desajuste social. A sociedade, por ser amorfa e sem caráter identitário, se faz representar pelo poder público, que por sua vez, embora seja este o seu papel, se vale da indústria e do comércio para em parceria promover o desenvolvimento urbano.

Historicamente, porém, as ações do poder público em conjunto com a indústria da construção civil, no sentido de promover o desenvolvimento urbano, boa parte das vezes denotam um caráter segregacionista nem sempre aparente, principalmente quando dos processos de remoção de famílias. Lefebvre (2001) defende que a segregação, embora não declarada, é amplamente praticada pelos governos, em conjunto com a indústria da construção civil, mesmo nos países considerados democráticos.

Os poderes públicos, num país democrático, não podem decretar publicamente a segregação como tal. Assim, frequentemente, adotam uma ideologia humanista que se transforma em utopia no sentido mais desusado, quando não em demagogia. A segregação prevalece mesmo nos setores da vida social que esses setores públicos regem mais ou menos facilmente, mais ou menos profundamente, porém sempre." (LEFEBVRE, 2001, p.98)

A história mostra que os programas de desenvolvimento urbano conhecidos no Brasil e no mundo têm um caráter elitista e segregacionista, baseados no processo de "higienização" da sociedade, qual seja, remover a população considerada "suja" de

sua moradia atual para outra visando a não prejudicar a plasticidade e ao mesmo tempo promover a especulação imobiliária na região, haja vista os exemplos já vistos em diversas cidades.

A propósito, foi publicada em 26 de setembro de 2021 no periódico regional Diário do Nordeste reportagem que mostra exemplo da falta compromisso e a desarticulação entre as diversas áreas que compõem o organograma da prefeitura municipal de Fortaleza na gestão da ocupação de espaços por famílias que não possuem condições de moradia.

No caso concreto, essa publicação relata a forma truculenta com que as famílias que ocupam o espaço da Praça do Ferreira foram expulsas do local, na madrugada de 24 de setembro de 2021 pelos fiscais da prefeitura com o apoio da guarda municipal. Segundo a citada matéria, os fiscais iniciaram o trabalho de desocupação de forma truculenta, cortando o punho das redes dos moradores do local, recolhendo seus pertences sem sua autorização, forçando-as a deixarem o local, sem lhes dar qualquer opção de abrigo.

Tal medida, em nosso sentir, representaria o exemplo mais próximo, atual e contundente do fenômeno da “higienização” promovido na cidade de Fortaleza, situação não-diferente do que ocorre nas outras grandes metrópoles nacionais. Esse fato ainda se agrava quando se tem conhecimento de que há uma recomendação expressa do Ministério Público Estadual – MPCE para que no período de pandemia a prefeitura municipal de Fortaleza se abstenha de fazer remoções dessa natureza.

Para corroborar com esse, citaremos a seguir as palavras da promotora de justiça do MPE/CE, Giovana de Melo, na referida matéria jornalística, que bem esclarece essa ação promovida pelo poder público municipal.

A área pública pode ser usada por qualquer pessoa. Essas ações higienistas que buscam retirar as pessoas das praças devem ser repudiadas e reprovadas. O poder público deve implementar o direito dessas famílias por meio de serviços, e não retirá-las sem dar assistência (DIÁRIO DO NORDESTE, set. 2021)

Entendemos que essa problemática se funda num paradigma secular da administração pública: as ações mais atrativas e em que as autoridades mais se esmeram para que se concretizem são as que vislumbrem a obtenção de votos, o

chamado “dividendo político”. Como se sabe, notícias dessa ordem, embora em princípio choquem parte da opinião pública, a rigor não redundam em qualquer ação ou providência pelo poder público, pois não têm o condão de sensibilizar a sociedade para esse problema, nem trazem voto.

É curioso se observar que a possível solução para esses problemas já estaria prevista no Plano Diretor de Fortaleza de 2009 (Lei Complementar nº062/2009), quando em seu artigo 5º fala da requalificação das áreas centrais da cidade de Fortaleza.

Art. 5º - São diretrizes da política de habitação e regularização fundiária:

...X- reabilitação e repovoamento das áreas centrais degradadas, utilizando-se de instrumentos que estimulem a permanência da população e atraiam novos Moradores dos diferentes segmentos de renda;

Como se pode notar, afóra ações isoladas de instituições como o MP/CE, não se enxerga a preocupação do poder público, nem mesmo de boa parte da sociedade com a proposição de política pública que venha a mitigar a falta de moradia para pessoas de baixa renda.

Outrora já preocupado com isso, e seguindo essa linha de entendimento, Lefebvre (2001) define a seguir o direito à cidade como um direito bem mais amplo que tão somente o direito à moradia, como se pode as vezes imaginar. Afinal, o direito à cidade se traduziria tão somente como o direito à moradia?

O direito à cidade se manifesta como forma superior dos direitos: direito à liberdade, à individualização na socialização, ao habitat e ao habitar. O direito à obra (à atividade participante) e o direito à apropriação (bem distinto do direito à propriedade) estão implicados no direito à cidade. (LEFEBVRE, 2001, p.134).

Observa-se ainda que, embora haja previsão no PMCMV da requalificação de áreas degradadas e o estímulo à reforma (retrofit) e ocupação de prédios públicos e privados sem uso ou em estado de abandono, localizados nas áreas centrais das grandes cidades, o que se observa é que no Programa Nacional de Habitação Urbana – PNHU, em que foi inserido o PMCMV, as construções voltadas à habitação de interesse social são realizadas em locais boa parte das vezes distantes das áreas do centro e da moradia das famílias beneficiadas pelo programa. Esse paradigma nos faz pensar sobre quais motivos levam o poder público a optar por esse tipo de construção de residências em

locais muitas vezes inapropriados para receber um número elevado de famílias advindas de diversos locais da cidade.

Também é comum, principalmente em se tratando de remoção de famílias que ocupam faixas de terra que sofrerão intervenção de obras de mobilidade urbana, a dificuldade que os assistentes sociais da prefeitura têm no convencimento das pessoas a mudarem de uma residência para outra que lhes é apresentada. No caso do Alto da Paz I, o fato de essa nova moradia estar localizada em um bairro central da cidade, como é o caso do Vicente Pinzon, também não se traduz em garantia de motivação das pessoas em se mudar para lá. Nesse caso, o papel de orientação e convencimento feito pelos técnicos que executam o trabalho social foi fundamental.

Advoga-se ser provável que esse impasse esteja relacionado ao perfil da moradia dessas populações, que vivem à margem de localidades eleitas como solução para a melhoria da mobilidade urbana, seja através de processos de reurbanização, melhorias habitacionais ou intervenções.

Constata-se pelos estudos prévios feitos pela prefeitura, os quais serão posteriormente detalhados, que essas famílias habitam essa localidade há décadas, que lá construíram suas famílias, desenvolveram laços de amizade e trabalham nas proximidades.

Diante dessa problemática, fazemos a seguinte indagação: quais instrumentos de governança podem ser implementados para mitigar o impacto dessas mudanças junto às pessoas? Como essas ferramentas de controle podem ser utilizadas visando ao cumprimento dos projetos e à sustentabilidade dos empreendimentos?

Tais questões foram debatidas ao longo deste trabalho, ocasião em que detalhamos seus requisitos, formalidades, funções e resultados relacionados à construção, entrega e ocupação do empreendimento Alto da Paz I, do PMCMV em Fortaleza.

Neste capítulo fizemos um breve estudo sobre o direito à cidade, o direito a habitar e a política habitacional, aplicando a obra de Henri Lefebvre “O direito à cidade” (2001) como referencial teórico no qual será embasado esse trabalho.

No próximo capítulo, discutiremos a política habitacional no Brasil, desde a criação do BNH até a criação do PMCMV, detalhando os marcos legais, os vínculos com Constituição Federal de 1988, com o Estatuto das Cidades, além da legislação que compõe o PMCMV até os tempos atuais.

5 MARCOS LEGAIS DA POLÍTICA HABITACIONAL, CONTROLE E PARTICIPAÇÃO NO PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA - PMCMV

No capítulo anterior, tecemos comentários sobre o direito à cidade, o direito a habitar e sobre a política habitacional. A partir desse momento, discutiremos a história da política habitacional no Brasil, desde a criação do BNH até os tempos de hoje, acrescido de estudo sobre os instrumentos de controle e da participação no Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV. Como destaque, promoveremos debate sobre a implementação de alguns instrumentos de governança do PMCMV, como por exemplo o Instrumento de Compromisso, o Projeto de Trabalho Social e a Participação no residencial Alto da Paz I

Faz-se necessário o conhecimento sobre a história da política habitacional do país como facilitador para o entendimento do objetivo e da lógica da implantação dos diversos programas habitacionais desde a década de 60, com a criação do Banco Nacional de Habitação – BNH e do sistema financeiro para a aquisição da casa própria.

5.1 Da Criação do Banco Nacional de Habitação – BNH

O Banco Nacional de Habitação – BNH e o sistema financeiro para a aquisição da casa própria foram ambos criados pela Lei nº 4380 de 21 de agosto de 1964, época da ditadura militar, a qual contemplou ainda a criação de diversos instrumentos auxiliares à política habitacional que naquele momento se desenhava, como a correção monetária nos contratos de interesse social, dentre outros, cuja ementa citamos abaixo.

Institui a correção monetária nos contratos imobiliários de interesse social, o sistema financeiro para aquisição da casa própria, cria o Banco Nacional da Habitação (**BNH**), e Sociedades de Crédito Imobiliário, as Letras Imobiliárias, o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo e dá outras providências. Lei nº4380/64.

Vale ressaltar que a instituição da correção monetária aos contratos habitacionais de interesse social adotada a partir desse momento viria posteriormente representar pressão sobre as parcelas dos contratos por ela indexados, especialmente quando do período da elevação dos índices inflacionários, a partir da década de 1980,

gerando uma tendência de inadimplência nesses contratos, em virtude do descompasso entre a parcela a renda dos mutuários.

O Banco Nacional de Habitação – BNH foi criado na época do golpe militar na tentativa de se ter um braço do governo federal como apoio ao segmento da construção civil, que vivia uma crise de liquidez e falta de investimento.

Para tanto, o banco viria a representar um alento à crise por que passava o setor, dando-lhe maior liquidez, através da injeção de recursos públicos à atividade. No entanto, como disse Santos (1999, p. 17), as ações do banco estavam voltadas em sua maioria para o financiamento habitacional à classe média, como veremos a seguir.

[...] somente 33,5% das unidades habitacionais financiadas pelo SFH ao longo da existência do BNH foram destinadas à habitação de interesse social e, dado que o valor médio dos financiamentos de interesse social é inferior ao valor médio dos financiamentos para as classes de renda mais elevada, é lícito supor que uma parcela ainda menor do valor total dos financiamentos foi direcionada para os primeiros. (SANTOS, 1999, p.17)

Sendo assim, por mais que se pensasse de forma diferente, o Banco Nacional de Habitação – BNH na verdade direcionou a maioria de seus recursos para a construção de imóveis para um público com renda per capita mais elevada, em desfavor da população composta por trabalhadores das classes menos favorecidas (habitação de interesse social), como bem mostram VÉRAS, BONDUKI, (1986, p.52) abaixo.

A atuação do BNH mostra que essa política teve êxito enquanto instrumento de dominação ideológica, como geradora de empregos na construção civil e como pirâmide keynesiana, amortecedora de recessões econômicas. Contudo, sua atuação social ficou bastante comprometida: o saldo quantitativo de oferta de habitação continuou irrisório para o mercado popular, ante a demanda de moradias por parte de classes de mais baixa renda. Por seu modelo empresarial, utilizando-se de mecanismos de financiamento e correção monetária, controles de inadimplência, ao tornar o empreendimento lucrativo, tratou o problema habitacional como “investimento-retorno”, mesmo quando dirigido aos setores populacionais. Pelo grande impulso às edificações de luxo, estimulando o mercado superior, a política habitacional evidenciou mais uma vez o descuido para com as classes trabalhadoras. E pela enorme canalização das verbas da habitação para operações urbanas (sistema viário, saneamento, metrô etc.) (VÉRAS; BONDUKI, 1986, p.52)

Dessa forma, tendo em vista a pressão inflacionária sobre a economia e por conseguinte às operações de crédito de modo geral, houve também uma abrupta elevação das parcelas dos contratos habitacionais, tanto das classes menos favorecidas

quanto da classe média, gerando alto índice de inadimplência nesses contratos, tendo culminado em última forma com o enfraquecimento do Banco Nacional de Habitação - BNH, que num segundo momento deixou de ser considerado pelo mercado como um banco de 1ª linha, passando à classificação de banco de fomento, sendo posteriormente incorporado pela Caixa Econômica Federal em 1986.

Após a extinção do Banco Nacional de Habitação – BNH, o segmento habitacional passou por profunda crise, haja vista o grande volume de contratos habitacionais inadimplentes que permaneceram no balanço dos bancos, em especial, na Caixa, haja vista a assunção por essa empresa pública de toda a massa de operações inadimplentes do setor público praticadas por aquela instituição financeira liquidada – o BNH.

Para a história recente dos programas habitacionais implementados no país, restou aos olhos da sociedade a imagem de uma política habitacional fracassada, usada com o objetivo maior de socorrer o segmento de construção, em detrimento de seu objetivo precípuo, que seria fomentar o desenvolvimento habitacional, oportunizando à classe trabalhadora o direito à moradia digna.

Como legado indigesto, deixou ainda uma gama de contratos inadimplentes, de responsabilidade tanto de pessoas físicas, quanto de pessoas jurídicas, que passaram a ser chamados vulgarmente no mercado como “créditos podres”, ou seja, operações de crédito mal concedidas, amparadas por interferências políticas à época. Afora essas distorções, a forma de ajuste das parcelas dos contratos das pessoas físicas pela correção monetária, muitas vezes se mostrou descasada da evolução da remuneração dos mutuários, o que gerou uma série de reclamações na justiça, em função do descompasso entre a renda e os aumentos das parcelas desses contratos.

Grande parte desses problemas de inadimplência do SFH – Sistema Financeiro de Habitação, constituído por contratos habitacionais de pessoas físicas, jurídicas e do setor público foram equacionados com a criação da EMGEA – Empresa Pública de Gestão de Ativos, criada pela Medida Provisória nº2155/2001 e pelo Decreto nº3848/2001, que segregou a massa de ativos inadimplentes do SFH antes administrados pela CAIXA, passando a administrá-los.

5.2 Evolução dos Programas Habitacionais no Brasil

No período 1995-2002 (Governo FHC) foram criados vários programas habitacionais no país, como o Pró-Moradia e o Habitar Brasil, que tinham como objetivo proporcionar moradia para a população de faixa salarial de até 3 salários mínimos. O programa Habitar Brasil (BID), programa custeado com recursos do Orçamento Geral da União – OGU - incentiva a geração de renda e o desenvolvimento em assentamentos de risco ou favelas para melhorar as condições habitacionais. Tem como foco de atuação ações voltadas para a construção de novas moradias, implantação de infraestrutura urbana e saneamento básico, e recuperadas áreas ambientalmente degradadas. A CAIXA é o agente financeiro, técnico, operacional e responsável pela implementação do programa

Já o programa Pró-Moradia é um financiamento habitacional dividido em urbano e rural que atende famílias de baixa renda em situação de risco social que buscam conseguir uma moradia. Esse programa habitacional é custeado com a utilização de recursos do FGTS e a contrapartida de Estados, Municípios e o Distrito Federal e empresas públicas não dependentes.

5.3 Outros Programas Habitacionais

A partir de 1997 foram criados os SFI – Sistema de Financiamento Imobiliário, através da Lei nº9514, de 20 de novembro de 1997, que visa a regular a participação de instituições financeiras ou não nas operações de financiamento de imóveis e o programa Carta de Crédito Individual e o Associativo, através da Resolução nº184, de 01 de agosto de 1995.

A carta de crédito individual visa a proporcionar melhores condições de moradia de famílias com renda mensal de até R\$ 1.200,00 (um mil e duzentos reais), mediante a concessão de recursos diretamente ao Mutuário Final pessoa física através de Carta de Crédito, com preferência de atendimento aos detentores de conta vinculada do FGTS.

Já a utilização da Carta de Crédito na forma associativa compreende a construção de unidades habitacionais mediante a reunião de um grupo de pessoas organizadas por sindicatos, cooperativas, associações ou em condomínios e que contemplem no máximo 100 (cem) unidades por projeto e que sejam ainda utilizadas áreas dotadas nos seus limites de vias de acesso e infraestrutura básica.

Há, porém, que se ressaltar que esses programas, criados na época do governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), cuja estrutura administrativa era pautada em diretrizes impostas pelo mercado, com obediência aos princípios da filosofia econômica neoliberal, visavam a alavancar o retorno financeiro do segmento da construção civil, em detrimento da necessidade premente à época de proporcionar financiamento de imóveis de interesse social.

“Após quase 10 anos do fim do BNH, um novo “paradigma” da política habitacional brasileira se inicia. Foi quando se introduziu, claramente, princípios de mercado na provisão da habitação. Além de procurar ampliar a participação do setor privado, o novo “paradigma” previa a descentralização da alocação dos recursos federais e a introdução de uma política de crédito para o mutuário final (SHIMBO, 2010, p.66). A política habitacional do governo FHC seguiu duas vertentes: a promoção habitacional diretamente por Estados e Municípios e programas de financiamento diretamente ao mutuário final, entre eles o PAR (Programa de Arrendamento Residencial), que permitia ágil retomada em caso de inadimplência (SHIMBO, 2010)”.

Tanto isso é verdade, que na sua gênese, a norma que rege a matéria (Resolução nº184, de 01 de agosto de 1995) já define ser essa política voltada para famílias que percebam até 12 salários mínimos, o que, convenhamos, se descola sobremaneira da renda (ou ausência dela) das pessoas que realmente necessitam de uma moradia.

Pelo até aqui comentado, pode-se admitir que a política habitacional empregada no Brasil desde a atuação do extinto Banco Nacional de Habitação – BNH até o final do governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) sempre enxergou o financiamento habitacional como uma mercadoria, em vez de pautar suas ações em mitigar o déficit habitacional, cuja necessidade está concentrada na população de baixa renda.

Tal inferência nos leva a ponderar se a obediência a uma política econômica neoliberal que permeou toda a sequência de governos desde o início da década de 1960

até o ano de 2002 não teria sido diferente se ao longo dessa jornada houvesse uma alternância de poder, fazendo-se o contraponto entre o neoliberalismo e uma filosofia econômica afeita às questões sociais mais prementes do país, o que provavelmente redundaria na implantação de política pública habitacional voltada ao financiamento de imóveis de interesse social.

De acordo com essa visão, temos o comentário do pensador Henri Lefebvre (2001), que defende “o direito à cidade como o direito à vida urbana, condição de um humanismo e de uma democracia renovados”. Na mesma obra, o autor fala das distorções ocorridas após o advento da industrialização nas cidades, onde passou-se a enxergar as construções e os imóveis existentes como mercadoria e não como uma moradia, conforme veremos a seguir: “O valor de troca e a generalização da mercadoria pela industrialização tendem a destruir, ao subordiná-las a si, a cidade e a realização urbana, refúgios do valor de uso, embriões de uma virtual predominância e de uma revalorização do uso (2001, p, 14)”.

Na mesma obra, o autor distingue o conceito de propriedade com o de apropriação, defendendo que o cidadão deve se apropriar da cidade, vivê-la e não ser proprietário, relacionando-os à ideia já discutida sobre o valor de uso e o valor de troca.

“O direito à cidade se manifesta como forma superior dos direitos: direito à liberdade, à individualização na socialização, ao habitat e ao habitar. O direito à obra (à atividade participante) e o direito à apropriação (bem distinto do direito à propriedade) estão implicados no direito à cidade” (2001, p. 134).

Partindo para a finalização desses comentários sobre a história da política habitacional no Brasil, sem no entanto ter a pretensão de gravá-los como definitivos, em função de outras nuances envolvidas nesse processo, temos ainda a dizer que a política habitacional desenvolvida no país desde a criação do Banco Nacional de Habitação, iniciada na década de 1960 foi criada em ambiente favorável não à criação de habitação de interesse social, para minimamente reparar a condição aviltante da população menos favorecida, mas sim com o objetivo de socorrer a indústria da construção civil, que tinha necessidade de obter capital de giro para se desenvolver à época.

Gerar capital de giro para o “cluster”⁶ da construção civil que se encontrava sem crédito, criar empregos (muitas vezes de caráter precário) e atender à demanda por habitação de alto e médio padrão aparentemente eram o maior objetivo dessa política.

Pela lógica pensada à época, os mutuários de classe média e os de alta renda poderiam pagar os financiamentos, em detrimento dos de classe social menos abastada.

Como veremos mais adiante, esse entendimento se mostrou equivocado, gerando no longo prazo um problema de inadimplência em nível nacional na carteira habitacional do Banco Nacional de Habitação, com enorme quantidade de questionamentos judiciais de mutuários que discordavam da forma de cobrança de juros e reajuste de parcelas dos seus financiamentos.

Para melhor clarificarmos o ora discutido, apresentamos comentário de Veras e Bonduki (1986, p. 45) que bem espelha o cenário vivido pelo sistema habitacional pátrio nessa fase. “O saldo quantitativo de oferta de habitação [continuou] irrisório para o mercado popular, ante a demanda de moradias por parte de classes de mais baixa renda”.

5.4 Das Distorções do Sistema Habitacional Brasileiro – Inadimplência Generalizada

Como a política pública habitacional da época privilegiava as construções de alto padrão, que eram mais rentáveis para o mercado da construção civil, aliado ao uma discutível ideia de que esse público teria maior probabilidade para pagar, as construções realizadas para beneficiar a população menos favorecida foi direcionada para áreas periféricas distantes e sem infraestrutura, realizadas com material de qualidade duvidosa além de onerar o trabalhador em seu deslocamento para o trabalho, em função das dificuldades de mobilidade e do custo de transporte público.

Por fim, como se pode observar na citação abaixo, é possível que o sistema habitacional praticado durante todo esse período tenha proporcionado uma alavancagem nos resultados do mercado construção civil e inflado os números do CAGED – Cadastro

⁶ De acordo com Porter (1999, p. 211), cluster “é um agrupamento geograficamente concentrado de empresas inter-relacionadas e instituições correlatas numa determinada área vinculada por elementos comuns e complementares”.

Geral de Empregados e Desempregados às vezes com empregos precários. Da mesma forma, o desenvolvimento desse mercado talvez tenha infligido melhor condição de moradia às classes média e alta da sociedade, deixando, porém, de mitigar o déficit habitacional que sabidamente sempre existiu, função precípua de uma política pública voltada para bem estar social.

“[...] somente 33,5% das unidades habitacionais financiadas pelo SFH ao longo da existência do BNH foram destinadas à habitação de interesse social e, dado que o valor médio dos financiamentos de interesse social é inferior ao valor médio dos financiamentos para as classes de renda mais elevada, é lícito supor que uma parcela ainda menor do valor total dos financiamentos foi direcionada para os primeiros. (SANTOS, 1999, p.17).”

Após o longo período comentado, houve diversas tentativas de implementação de programas habitacionais que minimizassem o déficit habitacional no país, sem sucesso, haja vista programas mal desenhados, gestões fraudulentas de recursos, interferências políticas, além da própria concepção dos referidos programas que diuturnamente estiveram pautados sob a égide do neoliberalismo em voga à época. Após esse período, já com uma nova proposta de governo mais democrática e buscando atender tanto às classes média e alta, quanto a classe menos favorecida, que não possui recursos para a aquisição da casa própria, vislumbrou-se um novo horizonte com o advento de um novo sistema habitacional que viesse a atender aos anseios de toda a sociedade. Esse programa, denominado Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV, o qual detalharemos a seguir, surgiu com o mesmo objetivo do sistema habitacional outrora praticado: diminuir o déficit habitacional no país. Antes disso, apresentaremos o arcabouço técnico-normativo que levou à concepção desse programa, que se faz mister para o adequado entendimento pelo leitor nesse momento.

5.5 A Constituição Federal e o Direito à Moradia

Todo programa governamental de caráter nacional necessariamente está amparado em farta legislação que o embasa. É o caso do Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV, criado em 2009 pela Lei nº 11.977/2009, que pautou a sua norma legal especialmente na Constituição Federal da República Federativa do Brasil (1988) e na Lei

nº10.257/2001 (Estatuto das Cidades), afora as inúmeras resoluções e portarias do Ministério das Cidades, que a sucederam.

De início, para fins meramente didáticos e para melhor entendimento, procederemos à apresentação de uma linha do tempo, em que apresentaremos de forma resumida e relevando os aspectos mais importantes da norma que rege a matéria.

Começaremos pela CF/88, conhecida como a constituição cidadã, e a sua preocupação em introduzir o cidadão na questão social, quando, em sua introdução, no título I que trata dos princípios fundamentais, em especial, quando em seu art. 3º trata dos objetivos fundamentais da república, do qual destacamos o item III:

Art. 3o Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

(..) III—erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais.”

Nesse artigo, o legislador quis deixar claro a necessidade de o país erradicar a pobreza e a marginalização, com uma preocupação adicional em reduzir as desigualdades sociais e regionais, o que é possível com a implementação de políticas públicas voltadas para esse objetivo.

Observa-se ainda a partir do Art.6º do mesmo dispositivo a definição de direitos sociais a serem exercidos no país, sendo como referência para esse estudo, quando especialmente fala, dentre outros, do direito ao trabalho e à moradia e o apoio às pessoas desamparadas, como veremos a seguir.

Art. 6º. São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (EC nº 26/2000, EC nº64/2010 e EC nº90/2015).

Importante também ressaltar a competência da união, dos estados, dos municípios e do distrito federal para promover a construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento, o que embasa a formatação da política pública habitacional de criação do Programa Minha Casa, Minha Vida, cuja previsão consta do art. nº23 da Constituição Federal/88.

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: (EC nº 53/2006 e EC nº 85/2015).

(..) IX–promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico.

Os Art. nº 182, da magna carta em sua definição de como deve ser levado a cabo o desenvolvimento das funções sociais da cidade e de desenvolvimento urbano, e a garantia do bem-estar social, requer sua execução através de lei complementar, tendo dado origem posteriormente ao Estatuto das Cidades, consubstanciado pela Lei nº 10.257/2001.

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

Já o art. nº 183 a constituição federal/88 consignou a chamada “usucapião urbana” como direito do cidadão, o que veio a motivar diversas ações de outorga de documento aos ocupantes de imóveis que estiverem nas condições previstas na carta magna pelo poder público, garantindo direitos adquiridos pelo cidadão e previstos em lei.

Art. 183. Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

Assim, dando continuidade à esteira do que preconiza o art. nº 182 da CF/88 que trata da definição de política pública de desenvolvimento, foi proposta a criação de lei que disciplinasse tal política pública, sendo para tanto sancionada a Lei Nº 10.257 de 10 de julho de 2001, denominada de “O Estatuto das Cidades”, representando um avanço na luta pela criação de um dispositivo que clarificasse as ações voltadas para o desenvolvimento de um sistema habitacional que contemplasse principalmente a chamada habitação de imóveis de interesse social. Destacaremos o art. 1º o caput do art. 2º da referida por prestarem esclarecimentos relevantes ao presente estudo.

Art. 1º Na execução da política urbana, de que tratam os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, será aplicado o previsto nesta Lei. *Parágrafo único.* Para todos os efeitos, esta Lei, denominada Estatuto da Cidade, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental.

Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

Em complemento aos dispositivos já citados, temos o Art. 3º da citada lei, que disciplina o papel da União como articulador da política urbanística e habitacional junto aos Estados aos Municípios e ao Distrito Federal, sempre ressaltando o papel desses entes na busca pelo bem-estar de todos em âmbito nacional. O citado artigo pode ser considerado o precursor da futura norma que viria a reger o PMCMV, tendo em vista que fala em promover programas sociais de construção de moradia em cooperação com municípios, estados e o distrito federal, como vemos abaixo.

Art. 3º Compete à União, entre outras atribuições de interesse da política urbana:
 III - promover, por iniciativa própria e em conjunto com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, programas de construção de moradias e melhoria das condições habitacionais, de saneamento básico, das calçadas, dos passeios públicos, do mobiliário urbano e dos demais espaços de uso público;
 IV - instituir diretrizes para desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico, transporte e mobilidade urbana, que incluam regras de acessibilidade aos locais de uso público; (Redação dada pela Lei nº 13.146, de 2015)
 V – elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social.

5.6 A criação do Programa Minha Casa, Minha Vida

O Programa Minha Casa Minha Vida - PMCMV, foi criado em 2009 no segundo governo Lula pela Lei nº 11.977/2009. Já em seu Art. 1º há a preocupação de ampliar o espectro de atuação dessa política pública, incluindo não somente a construção de habitação popular, mas também estendendo os benefícios para a requalificação de imóveis urbanos e produção ou reforma de habitações rurais para famílias de baixa renda.

Art. 1º O Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV tem por finalidade criar mecanismos de incentivo à produção e aquisição de novas unidades habitacionais ou requalificação de imóveis urbanos e produção ou reforma de habitações rurais, para famílias com renda mensal de até R\$ 4.650,00 (quatro mil, seiscentos e cinquenta reais) e compreende os seguintes subprogramas: (Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011)

Essa política pública foi criada num momento em que havia grande déficit habitacional no país, tendo como objetivo combatê-lo, porém com um viés voltado para o desenvolvimento do financiamento para a camada menos favorecida da população.

Para tentar não cometer os mesmos erros do passado no que concerne às políticas habitacionais da época do extinto Banco Nacional de Habitação – BNH, esse programa se cercou de vasta normatização, através de portarias e resoluções tanto do Conselho Curador do FGTS quanto do Ministério das Cidades, que reformulavam e avaliavam constantemente o resultado das ações, buscando otimizar o processo.

Isso nos parece adequado, tendo em vista que o sistema habitacional vigente no país até então estava baseado nos antigos conjuntos habitacionais construídos entre o final do século XIX e a primeira metade do século XX tendo o estado como condutor desse processo, cujas distorções foram criticadas pelo pensador Henri Lefebvre em sua obra “O Direito à Cidade” (2001), quando fala que:

“A construção a cargo do Estado não transforma as orientações e concepções adotadas pela economia de mercado. Como Engels previra a questão da moradia, ainda que agravada, politicamente desempenha apenas um papel menor. Os grupos e partidos de esquerda contentam-se com reclamar “mais casas”. Por outro lado, não é um pensamento urbanístico que dirige as iniciativas dos organismos públicos e semipúblicos, é simplesmente o projeto de fornecer moradias o mais rápido possível pelo menor custo possível. Os novos conjuntos serão marcados por uma característica funcional e abstrata: o conceito do *habitat* levado à sua forma pura pela burocracia estatal” (2001, p. 26).

Logo, mais que uma questão de proporcionar o *habitat*, conceito defendido pelo autor como tão somente o indivíduo se contentar em ter algum lugar para morar, se contrapõe ao de *habitar*, que em sua visão seria o sujeito além de ter onde morar, ao mesmo se apropriar do lugar e vivenciar o ambiente que lhe cerca, através de lazer, trabalho e convivência pacífica com a comunidade à sua volta.

É nesse contexto desafiador, tanto do ponto de vista político quanto econômico que o Programa Minha Casa, Minha Vida é criado em 2009, cuja meta era construir e entregar 1 milhão de moradias para a população brasileira.

O Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) em sua mais recente versão está ancorado pela Portaria do Ministério das Cidades nº 660, datada de 15 de novembro de 2018, que disciplina em sua definição as formas de seleção, contratação, gestão de

contratos e define ainda a infraestrutura mínima necessária para contratações de empreendimentos, seleção de famílias, dentre outros, cuja ementa colamos abaixo. Tal legislação não tem o condão de derrogar a legislação original, mas tão somente ajustar procedimentos e promover melhorias na gestão do processo de contratação de empreendimentos do PMCMV, tendo, portanto, caráter complementar e não derogatório.

Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração de projetos e estabelece as especificações técnicas mínimas da unidade habitacional e as especificações urbanísticas dos empreendimentos destinados à aquisição e alienação com recursos advindos da integralização de cotas no Fundo de Arrendamento Residencial - FAR, e contratação de operações com recursos transferidos ao Fundo de Desenvolvimento Social - FDS, no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV.

Dessa portaria constam todas as diretrizes para a elaboração de projetos e demais especificações técnicas e urbanísticas mínimas dos empreendimentos destinados à aquisição e alienação com recursos do Fundo de Arrendamento Residencial – FAR e contratação de operações com recurso do Fundo de Desenvolvimento Social – FDS, no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida – PCMV.

No entanto, a legislação do referido programa habitacional advém de luta histórica para a diminuição do déficit habitacional do país promovida por densa legislação pátria, que lhe deu vida e musculatura para o enfrentamento dessa problemática.

A supracitada Portaria do Ministério das Cidades nº 660 de 14 de novembro de 2018 define de forma objetiva as diretrizes e exigências para a construção e ocupação de empreendimentos do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV). Elencamos abaixo parte das diretrizes definidas na citada norma, ressaltando a preocupação do ministério das cidades em que os empreendimentos sejam dotados de infraestrutura adequada, visando a promover o bem estar das famílias que venham a ocupá-los e garantir a sustentabilidade das unidades habitacionais.

3. DIRETRIZES GERAIS

3.1. O empreendimento deverá estar inserido na área urbana ou em zonas de expansão.

3.1.1. A contratação de empreendimento inserido em área de expansão urbana instituída após 10 de abril de 2012 está condicionada a comprovação do atendimento ao estabelecido no art. 42-B, da Lei n 10.257, de 10 de julho de 2001, denominada Estatuto da Cidade.

3.1.2. O empreendimento localizado em zona de expansão urbana deverá estar contíguo à malha urbana e dispor, no seu entorno, de áreas destinadas para atividades comerciais locais.

3.2. O parcelamento, quando necessário, deverá ser feito na forma de loteamento, preferencialmente.

3.3. O empreendimento deverá ser dotado de infraestrutura urbana básica: vias de acesso e de circulação pavimentadas, drenagem pluvial, calçadas, guias e sarjetas, rede de energia elétrica e iluminação pública, rede para abastecimento de água potável, soluções para o esgotamento sanitário e coleta de lixo.

3.3.1. As redes de energia elétrica e iluminação pública, abastecimento de água potável, as soluções para o esgotamento sanitário e as vias de acesso ao empreendimento, deverão estar operantes até a data de entrega do empreendimento ou da respectiva etapa.

Parte da população do Estado do Ceará, composta de pessoas menos favorecidas, assim como a de outros estados do Nordeste do Brasil, sofre pela carência de oferta saneamento básico, transporte, saúde pública, energia elétrica, água e demais serviços essenciais à sua sobrevivência; por conseguinte, situação análoga também se apresenta nos bairros periféricos do município de Fortaleza, sendo portanto fundamental a atuação do Poder Público na consecução de Políticas Públicas que potencializem melhoria na qualidade de vida e moradia dessa população.

Nesse íterim, a citada portaria ministerial acima citada define quais são as especificações mínimas de equipamentos sociais e de infraestrutura necessários para a contratação e construção de empreendimentos com recursos do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV).

Mais à frente o conjunto de normas que regem o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) será objeto de estudo e auxiliará no entendimento e conclusão quanto à implementação dos instrumentos de governança previstos nesse programa, como por exemplo o Instrumento de Compromisso, o Projeto de Trabalho Social – PTS e a Participação Popular.

5.7 Instrumentos de Governança do Programa Minha Casa, Minha Vida

Nunca se falou tanto de governança como nas três últimas décadas. Talvez o final do último milênio tenha sido especialmente cansativo a todos pela insistência de diversos países em ainda utilizar o modelo econômico liberal “stricto sensu”. Nesse sentido, Borges (2002) comenta que o Banco Mundial a partir do decêndio 1990/2000

passou a atuar também com foco nas questões sociais e a defender práticas de governança, ao contrário das ações praticadas até a década de 1980, mais ligadas à liberalização, à desregulamentação e à estabilização da economia.

Em linhas gerais, a agenda de políticas do Banco Mundial deslocou-se das reformas macroeconômicas *strictu sensu* para as reformas do Estado e da administração pública objetivando promover a “boa governança” e a fortalecer a sociedade civil. Por outro lado, o Banco também vem enfatizando a necessidade de dar conta dos custos sociais do ajuste estrutural e de reduzir a pobreza, conferindo grande prioridade à reestruturação dos serviços sociais, com o objetivo de incrementar a equidade e a eficiência. (BORGES, 2002, p. 126)

O Brasil, embora de forma mais tardia também sofreu influência dessas inovações, culminando com diversas iniciativas voltadas para o desenvolvimento da governança pública, como por exemplo a publicação do Decreto nº 9203/2017 que cria a política de governança da administração pública federal (Presidência da República, 2017), do Referencial Básico de Governança (TCU, 2014), o que se somou a outras iniciativas país afora.

Todas essas novidades contribuíram para o entendimento de se rever o processo de gestão de políticas públicas.

O Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV não poderia passar incólume por todas essas mudanças. Como um programa governamental voltado para o desenvolvimento de habitação de interesse popular, especificamente no segmento denominado Faixa 1, voltado para pessoas de baixa renda, precisaria estar amparado em mecanismos de governança que otimizassem sua gestão e oportunizassem a participação do cidadão.

Este programa foi formatado com o objetivo de diminuir o déficit habitacional existente no país de aproximadamente 5,5 milhões de unidades habitacionais (fonte: Ministério das Cidades, 2011). A ideia inicial seria a construção e entrega de 1 milhão de unidades habitacionais de caráter popular em 2009, ocasião do lançamento do programa. (Lei nº11.977/2009). Tal medida seria ampliada para uma perspectiva de criação ou reforma de em torno de 3 milhões de unidades habitacionais no país (Lei nº 11.424/2011, Presidência da República).

Esta lei, de origem do Poder Executivo Federal, alterou as regras do programa e estabeleceu concessão prioritária de financiamento a famílias chefiadas por

mulheres, desabrigadas ou que residam em áreas de risco e insalubres. De acordo com estudo do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 22 milhões de famílias brasileiras são chefiadas por mulheres. Esse valor representa 35% das famílias em 2009, contra 27% em 2001 (Agência Câmara de Notícias, 2011).

O tom democratizante do PMCMV já em sua gênese denota a preocupação com a participação ao inserir a mulher, pessoas residentes em área de risco e insalubre, pessoas com deficiência (PCDs), idosos, como de concessão prioritária no programa, abrindo espaço para a participação de estratos da sociedade até então ignorados ou não contemplados nos programas habitacionais até então vigentes.

Por outro lado, controlar e bem versar um orçamento estimado em R\$16,5 bilhões, previstos para a utilização na construção, reforma e qualificação de unidades habitacionais somente junto ao Fundo de Arrendamento Residencial – FAR, já seria um grande desafio para a administração pública.

“Art. 18. Fica a União autorizada a transferir recursos para o Fundo de Arrendamento Residencial - FAR, até o limite de R\$ 16.500.000.000,00 (dezesseis bilhões e quinhentos milhões de reais), e para o Fundo de Desenvolvimento Social - FDS, até o limite de R\$ 500.000.000,00 (quinhentos milhões de reais). (Lei nº11.424/2011, Presidência da República).

Em virtude do histórico de corrupção e mau uso de recursos públicos existente no país, haveria a necessidade de fortalecer a governança do programa na busca por segurança e sustentabilidade na gestão do seu orçamento. Há várias modalidades de mecanismos de governança presentes na regulamentação do Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV, como por exemplo o Relatório Diagnóstico de Demanda – RDD e a Matriz de Responsabilidade – MR.

No entanto, por sua importância no processo de contratação do Residencial Alto da Paz I e pelo seu caráter sintético e objetivo, optamos por discorrer sobre o Projeto de Trabalho Social – PTS, o Instrumento de Compromisso – IC e a Participação Popular – PP, o que faremos a seguir.

5.7.1 Do Projeto de Trabalho Social – PTS no Residencial Alto da Paz I

A título de inovação, a legislação foi ajustada, a ela sendo incorporado o Projeto de Trabalho Social – PTS. Este instrumento de governança foi criado pela Portaria nº 547/2011 emitida pelo Ministério das Cidades, que dispõe sobre as diretrizes para a contratação de empreendimentos com recursos do PMCMV. Conforme definição legal, o PTS visa a promover a participação dos beneficiários do empreendimento, promovendo uma adequação do programa às necessidades das famílias e grupos sociais participantes. Desenvolver esse trabalho favorece a ideia de pertencimento à população beneficiária, favorecendo o sentimento de cidadania. Também leva em consideração a necessidade de inculcar nos grupos sociais participantes a responsabilidade por zelar pelo local de sua nova moradia, e a ter a compreensão de não ser possível sublocar, alienar, alugar ou outra forma de transação com o imóvel a ser ocupado, bem como a noção de direitos e deveres em uma convivência em condomínio.

16.1 O trabalho social é um conjunto de ações de caráter informativo e educativo junto aos beneficiários, que promova o exercício da participação cidadã, favoreça a organização da população e a gestão comunitária dos espaços comuns, na perspectiva de contribuir para fortalecer a melhoria da qualidade de vida das famílias e a sustentabilidade dos empreendimentos. 16.2 O trabalho social será desenvolvido a partir da seleção dos beneficiários até a entrega das unidades habitacionais. (Portaria nº547/2011, Ministério das Cidades)

A partir da aprovação do Projeto Técnico Social e de sua contratação pelo Poder Público, o trabalho social será executado de acordo cronograma que respeite o período que vai da seleção dos beneficiários até a entrega das unidades habitacionais aos beneficiários finais.

Para melhor clarificar as responsabilidades pela aplicação do trabalho social no PCMV listamos as atribuições mais relevantes dos entes envolvidos nesse processo, conforme previsão constante da Portaria nº 464/2018 (Ministério das Cidades):

(...)

2. ATRIBUIÇÕES

2.1 Ministério das Cidades - MCidades:

- a) definir as diretrizes gerais e os procedimentos operacionais para a implementação do Trabalho Social;
- b) divulgar atos normativos e orientações aos Proponentes/Agentes Executores relativos ao Trabalho Social;

c) definir com o Agente Operador/Financeiro os instrumentos de avaliação e monitoramento do Trabalho Social;

(...)

2.2 Mandatária da União/Agente Operador/Agente Financeiro (CAIXA/Banco do Brasil S.A – grifo nosso):

a) analisar e aprovar a Proposta Preliminar do Trabalho Social - PTS-P, o Projeto do Trabalho Social - PTS, de modo a assegurar a exequibilidade destes, além de analisar e aprovar o Plano de Desenvolvimento Socioterritorial - PDS, quando for o caso;

c) acompanhar e aferir a execução do Trabalho Social, assim como verificar a regular aplicação das parcelas de recursos, condicionando sua liberação ao cumprimento de metas previamente estabelecidas;

d) analisar e aprovar a prestação de contas dos recursos aplicados, assegurando a compatibilidade e aderência das despesas realizadas com o objeto pactuado

(...)

2.3 Administração Pública dos estados, do Distrito Federal ou municípios, e entidades privadas sem fins lucrativos, intitulados Proponentes/Agentes Executores (grifos nossos):

(...)

b) encaminhar ao Agente Operador/Financeiro os documentos pertinentes ao Trabalho Social, de acordo com esta Portaria;

(...)

g) exercer, na qualidade de Proponente/Agente Executor, a fiscalização sobre o contrato de execução ou fornecimento;

(...)

i) estimular a participação dos beneficiários finais na elaboração, implementação e acompanhamento do objeto pactuado, na gestão dos recursos financeiros destinados, bem como orientar de forma participativa para a operação, manutenção e conservação adequada do patrimônio gerado pelos investimentos decorrentes da intervenção;

l) cadastrar os beneficiários de melhorias ou unidades habitacionais no Cadastro Único dos Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico)...

m) gerir os contratos de Trabalho Social, visando à compatibilidade com a execução das obras físicas;

n) prestar contas dos recursos repassados/financiados, na forma da legislação pertinente; e

o) responder, no que lhe couber, aos apontamentos relacionados ao Trabalho Social perante os órgãos de controle, especialmente ao Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU), e ao Tribunal de Contas da União (TCU).

Como se pode observar, a contratação, execução, fiscalização e avaliação do trabalho social possui salvaguardas de governança, com diversos mecanismos de controle presentes na sua regulamentação, além da segregação de atividades. Dessa forma, o Projeto de Trabalho Social se traduz em uma das ferramentas de controle do Programa Minha Casa Minha Vida.

Com referência ao Projeto de Trabalho Social relativo ao empreendimento Alto da Paz I, o mesmo representa uma subdivisão do PTS do Projeto de Requalificação denominado “Aldeia da Praia”, hoje chamado “Projeto Serviluz”.

O projeto Aldeia da Praia foi concebido e apresentado pela Prefeitura Municipal de Fortaleza em 2011, com o objetivo de promover a revitalização urbanística da região compreendida pela região do entorno do Serviluz. Dentre as ações previstas, há o reassentamento de famílias residentes em área de risco e melhorias habitacionais a serem realizadas em imóveis remanescentes. A proposta de intervenção foi concebida para receber recursos do Orçamento Geral da União – OGU, que financiavam a obra, assim como o trabalho social.

Esse projeto foi suspenso por vários anos, tendo sido retomado e remodelado em 2018, tendo como uma de suas finalidades, a construção de 1.111 unidades habitacionais para recepcionar as famílias oriundas do reassentamento previsto no projeto original, o Aldeia da Praia. O terreno localizado na Rua Ismael Pordeus, no bairro Vicente Pinzón foi escolhido para acolher aproximadamente 4 mil pessoas, constituídas de famílias que ocupariam o empreendimento denominado Alto da Paz I.

Atendendo a exigência presente no PMCMV, foi contratado o Projeto de Trabalho Social vinculado ao contrato de nº 0352695 -95 firmado junto à Caixa Econômica Federal – CAIXA, com recursos oriundos do Orçamento Geral da União – OGU.

A execução do trabalho social ficou a cargo da empresa Polar Empreendimentos e Consultoria – PEC, tendo a Prefeitura Municipal de Fortaleza como proponente e 17 meses de prazo para a sua conclusão.

A empresa executora foi contratada através de processo licitatório (Concorrência Pública 011/2015) para a realização do Trabalho Técnico Social – TTS com uma proposta de intervenção social junto às famílias que integram a área de intervenção física do Programa que consiste em desenvolver um conjunto de ações socioeducativas voltadas para garantir o plano de reassentamento e suporte ao trabalho dos eixos estruturais de atuação, quais sejam: Mobilização e Comunicação, Participação Comunitária e Desenvolvimento Sócio Organizativo, Empreendedorismo e Educação, visando contribuir com o desenvolvimento comunitário e sustentabilidade das intervenções propostas pelo Programa (PTS – Projeto Serviluz, HABITAFOR, 2020).

No entanto, é usual que na execução do trabalho social haja a necessidade de ajuste da proposta original, tendo em vista diversos problemas de ordem operacional,

em especial, a eventual ocorrência de famílias que desistem de ocupar os novos apartamentos a elas ofertados próximo ao período e fechamento da totalidade das famílias que ocuparão o empreendimento. Essas desistências de modo geral são justificadas pelo temor das pessoas em se distanciarem de seus vínculos familiares e de algumas alegarem que o local onde moram não deve ser considerado insalubre ou área de risco.

Isso redundava na necessidade de se fazer uma reprogramação do Projeto de Trabalho Social, haja vista que as vagas remanescentes no empreendimento serão provavelmente ocupadas por famílias com perfil diferente das que até então figuravam como legítimas beneficiárias do programa, como se pode extrair do Projeto de Trabalho Social a ser executado no empreendimento Alto da Paz I, conforme recorte colado abaixo.

É importante ressaltar que um grupo de pessoas resistentes ao projeto procurou o Ministério Público Estadual alegando os vínculos familiares já existentes por residirem no local há mais de 50 anos, sendo provenientes de uma remoção da área da Praia Mansa para o Titanzinho e relatando que a área em questão não possuía riscos em relação à moradia. Esta ação implicou a recomendação do MPE determinando a suspensão imediata de toda e qualquer ação ou medida relativa à execução do projeto Aldeia da Praia e a remoção dos moradores, incluindo a realização de reuniões, audiências, abordagem de moradores, divulgação do projeto por meio de panfletos, etc. (PTS – Projeto Serviluz, HABITAFOR, 2020).

Em virtude dessas dificuldades, a Habitafor em comum acordo com o governo federal estudou a possibilidade de substituir as famílias desistentes por outras selecionadas a partir de cadastro feito pela própria prefeitura, contemplando dessa forma famílias oriundas de outras regiões diferentemente do projeto original, perfazendo a ocupação das 1.111 do empreendimento Alto da Paz I. Tal mudança não modificou o orçamento original, porém exigiu maior esforço da equipe técnica da prefeitura em modificar o projeto original e logo depois aplicá-lo junto a esse público mais heterogêneo.

Assim, conforme definição da Prefeitura Municipal de Fortaleza, todo o trabalho precisou ser modificado, sendo realizadas exclusões em atividades consideradas desnecessárias ou inexecutáveis, bem outras foram acrescentadas, visando a atender às exigências do programa.

Dessa forma, ao final da execução do trabalho social, o quadro-resumo de famílias que ocuparam o residencial Alto da Paz ficou definido de acordo com a figura abaixo.

Figura 1 – Estratificação da Demanda Vinculada e a Não Vinculada

FAMÍLIAS VINCULADAS (619)	FAMÍLIAS NÃO VINCULADAS PROVENIENTES DE ÁREAS DE RISCO DO ENTORNO E PORTARIA 321 (MICROCEFALIA)
FAMÍLIAS PROVENIENTES DA LAGOA DO PAPICU – 250	492
FAMÍLIAS PROVENIENTES DA OCUPAÇÃO ALTO DA PAZ / SERVILUZ – 369	
TOTAL DE UNIDADES HABITACIONAIS DO RESIDENCIAL ALTO DA PAZ – 1.111	

Fonte: (PTS – Projeto Serviluz, HABITAFOR, 2020).

Como se pode observar, o Projeto de Trabalho Social – PTS é peça fundamental na execução do trabalho social, que consiste de diversas atividades que promovem a participação popular, a educação, o empreendedorismo e a consciência socioambiental das famílias beneficiárias do programa. Dessa forma, o PTS, juntamente com outros dispositivos, como o Relatório Diagnóstico de Demanda – RDD, representa um dos importantes instrumentos de governança presentes no Programa Minha Casa Minha Vida – PMCV.

A despeito das inúmeras dificuldades que se apresentaram ao longo da aplicação do trabalho social no empreendimento Alto da Paz I, os problemas foram resolvidos após debates entre as áreas envolvidas e a comunidade, com a adoção de ajustes pontuais no projeto.

Isso também denota que o uso de ferramentas de acompanhamento e controle, além da segregação de atividades e da participação popular, favorece uma melhoria na gestão de recursos públicos, mitigando riscos e promovendo eficiência. Tais medidas nos levam a crer que o bom desempenho de uma política pública está ligado à prática de uma boa governança.

A seguir daremos continuidade ao estudo de mais um instrumento de governança presente no Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV, que é o

Instrumento de Compromisso, aplicado ao empreendimento Alto da Paz I. Tal dispositivo em sua essência prevê a vinculação da administração pública à execução de obras necessárias à promoção da sustentabilidade aos empreendimentos de interesse social.

5.7.2 Do Instrumento de Compromisso – no Residencial Alto da Paz I

Como já comentado anteriormente, o processo de desenvolvimento e aculturação da governança pública vem do final da última década do século XX, com as inovações propostas pelo Banco Mundial (WORLD BANK, 1997).

Termos como participação, flexibilização, descentralização, profissionalização da gestão, accountability (prestação de contas), boas práticas, controles internos e mitigação de riscos, dentre outros, passaram a fazer parte dos discursos de governos e dos administradores públicos com o intuito de promover a eficiência, a eficácia e a efetividade na gestão de políticas públicas com a participação do cidadão.

Nesse sentido, ainda falando sobre o papel do Banco Mundial, Borges (2003) comentou que:

Embora o relatório escrito pelo de 1989 tenha catalisado a discussão em torno de um programa para a boa governança, essa agenda só foi delineada mais sistematicamente no livro *Governance and development*, publicado três anos depois. O conceito de governança foi definido então como “a maneira pela qual o poder é exercido na administração dos recursos econômicos e sociais do país, com vistas ao desenvolvimento” (WORLD BANK, 1992, p. 1).

Nesse período, o termo governança ainda possuía um caráter embrionário, experimental, próprio das administrações privadas, mas já com tendência a evoluir do termo governança para “governança pública”, mais amplo e voltado para a administração pública.

Complementando o raciocínio sobre a evolução desse termo e de suas novas funcionalidades, Borges (2003) falou que “o Banco Mundial, de modo geral, definiu dimensões-chave para a boa governança: administração do setor público; quadro legal; participação e accountability (prestação de contas); e informação e transparência”.

A ideia de dotar a administração pública de mecanismos que favorecessem o controle e a eficiência dos programas sociais de habitação de interesse social,

acompanhado da participação, parece também ter influenciado a forma de as pessoas fazerem política pública no Brasil. Como exemplo disso, em 2011, dois anos após a criação do PMCMV (Lei nº11.977/2009), o governo federal fez ajustes na norma do programa através da promulgação da Lei nº12.424/2011, que, dentre várias inovações, previa a obrigação do gestor público municipal ou estadual em dotar de infraestrutura adequada e equipamentos públicos os locais escolhidos para a implantação de novos empreendimentos.

Art. 2º A Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, passa a vigorar acrescida dos seguintes arts. 5º-A, 6º-A, 6º-B, 43-A, 44-A, 60-A, 71-A, 73-A, 79-A, 81-A, 82-A, 82-B e 82-C:

“Art. 5º-A . Para a implantação de empreendimentos no âmbito do PNHU, deverão ser observados:

(...)

IV - a existência ou compromisso do poder público local de instalação ou de ampliação dos equipamentos e serviços relacionados a educação, saúde, lazer e transporte público.”

Adequando-se à lei, o Ministério das Cidades editou a Portaria nº547/2011, que passou a disciplinar a obrigatoriedade da emissão desse novo documento. De forma específica a referida portaria passou a disciplinar as condições necessárias para a implantação de novos empreendimentos do programa e as responsabilidades de cada ente envolvido nesse processo (grifos nossos).

5.3 ESTADOS E MUNICÍPIOS, na qualidade de proponentes:

(...)

c) executar o trabalho social junto aos beneficiários;

(...)

f) responsabilizar-se, pelas ações necessárias para implementação dos equipamentos e serviços relacionados a educação, saúde, lazer e transporte público;

g) firmar Termo de Acordo e Compromisso com instituição financeira ou agente financeiro habilitado na oferta pública de recursos;

(...)

i) encaminhar à instituição ou agente financeiro, com a antecedência mínima de 90 dias do prazo final para contratação, a relação de candidatos a beneficiários;

j) no envio da primeira remessa de candidatos a beneficiários da proposta, encaminhar à instituição ou ao agente financeiro, a deliberação do conselho de habitação ou, na ausência deste, da assistência social com os critérios de hierarquização e seleção da demanda, observados os parâmetros de priorização e seleção dos beneficiários definidos em normativo específico do Ministério das Cidades;

k) firmar, juntamente com a instituição financeira ou agente financeiro, o contrato junto aos beneficiários finais do Programa; e

l) emitir o habite-se ou documento equivalente, das unidades habitacionais com as obras concluídas, em até 30 (trinta) dias a contar da data da conclusão das obras. (Portaria nº547/2011, Ministério das Cidades)

Equiparado ao accountability (prestação de contas), dispositivo de controle outrora definido pelo Banco Mundial, o Instrumento de Compromisso – IC também deve dispor de cláusula que inflija penalidade por descumprimento de compromissos firmados pelos entes públicos, conforme citação abaixo (grifo nosso).

7.4 O Termo de Acordo e Compromisso entre os estados ou municípios com as instituições financeiras ou agentes financeiros deverá conter, no mínimo, as seguintes cláusulas:

- a) do objeto;
- b) das obrigações de cada um dos partícipes;
- c) da contrapartida dos estados, municípios ou de terceiros;
- d) da vigência, fixada de acordo com o prazo previsto para a consecução das obras e em função das metas estabelecidas;
- e) das penalidades em caso de descumprimento de cláusulas relativas ao termo de acordo e compromisso; (Portaria nº547/2011, Ministério das Cidades).

Ressalte-se que no processo de produção de unidades habitacionais no Programa Minha Casa Minha Vida -PMCMV, em caso de descumprimento dos compromissos firmados pelos entes públicos envolvidos no processo, estes ficarão impedidos de fazer novas contratações em sua região, caso não sanadas as pendências ou não apresentado novo documento com cláusulas repactuadas que supram a demanda.

11. DISPOSIÇÕES GERAIS

11.1. As IF ficam impedidas de contratar empreendimentos nos municípios que:

- a) não assinarem Termo de Adesão ao Programa;
- b) não cumprirem o disposto no Instrumento de Compromisso ou não apresentarem, durante a etapa de enquadramento, novo instrumento repactuado.
- c) não possuírem convênio de trabalho social com primeiro desembolso realizado, para empreendimentos contratados com recursos do FAR.(Portaria nº114/2018, Ministério das Cidades)

O Instrumento de Compromisso firmado pelo Poder Público Municipal para o residencial Alto da Paz I está baseado no Relatório Diagnóstico de Demanda – RDD, originário do Projeto Aldeia da Praia, posteriormente renomeado para Projeto Serviluz, vinculado ao contrato CAIXA 0352695 -39, assinado para a construção do empreendimento. Vale esclarecer que o RDD, juntamente com a Matriz de

Responsabilidade são documentos que devem figurar de forma contígua ao contrato, a título de pré-requisito à contratação.

5.3.O Instrumento de Compromisso deverá ser acompanhado de:

a) Relatório de Diagnóstico da Demanda por Equipamentos e Serviços Públicos e Urbanos (RDD): documento composto por avaliação da demanda habitacional; mapa do entorno do empreendimento; avaliação da demanda a ser gerada pelo empreendimento por educação, saúde, assistência, transporte, comércio e infraestrutura;

b) Matriz de Responsabilidades: documento contendo descrição das medidas necessárias para suprir as demandas apontadas no RDD, que forem de responsabilidade ou contrapartida de Ente Público, acompanhado de cronograma de sua implementação, responsáveis e meios para o seu atendimento.(Portaria nº269/2017, Min. Das Cidades).

5.7.3 Do Relatório Diagnóstico de Demanda – RDD e Matriz de Responsabilidade no Alto da Paz I

Previsto na Portaria nº269/2017 do Ministério das Cidades, o Relatório Diagnóstico de Demanda do Alto da Paz I foi elaborado em outubro de 2018, juntamente com a Matriz de Responsabilidade (já citada anteriormente) pela Prefeitura Municipal de Fortaleza, através da Secretária Municipal de Desenvolvimento Habitacional – HABITAFOR

Nele foi identificado pela área técnica-social da HABITAFOR que a população estimada que ocuparia o residencial Alto da Paz I consistiria de aproximadamente 4.912 pessoas, levando em conta o último levantamento feito pelo IBGE que estima que a densidade familiar na região é de cerca de 3,44/família.

Também foi definido que o recorte territorial levado em conta para a constituição da demanda (seleção de famílias) estaria circunscrito ao perímetro relativo às áreas de urbanização do Projeto Serviluz/Aldeia da Praia, nas áreas do Titanzinho e ao longo da Av. Pontamar no Serviluz, do espigão até a Av. Ismael Pordeus. Também foram selecionadas as famílias que ocupavam o terreno escolhido para a construção do residencial. (RDD Alto da Paz I, Habitafor, 2018, pág.8).

Cabe salientar que o projeto que propunha a construção do empreendimento foi devidamente aprovado pelos órgãos ambientais, conforme citação abaixo.

Foi realizado em Junho de 2014, Reunião do COMAM, no qual foi submetido e aprovado, por votação presente, a Proposta de Implantação do Residencial Alto

da Paz do programa Minha Casa Minha Vida, no qual será destinado a Habitações de Interesse Social, vinculadas ao Reassentamento Aldeia da Praia – PAC/OGU - CONTRATO 35269539. Na ocasião foram liberadas as licenças para autorização da construção do empreendimento, sendo, Aprovação Definitiva do Loteamento, a Licença Ambiental nº 156/2014 e Alvará de Construção de nº 343/2014. (RDD Alto da Paz I, Habitafor, 2018 pág. 21).

Após extenso estudo sobre a necessidade “versus” capacidade de oferta de equipamentos e serviços públicos (postos de saúde, assistência social, escolas públicas, transporte público coletivo, equipamentos de lazer, solução de água, esgoto, energia elétrica etc.) para a população que viria a ocupar o residencial Alto da Paz I, chegou-se à conclusão que o local em que seria construído o empreendimento possuiria boa capacidade instalada de equipamentos e de serviços públicos.

No entanto, foi identificada insuficiência de oferta de vagas em escolas públicas para atender a 271 crianças com até 5 anos de idade. Dessa forma, verificou-se a necessidade da construção de escola pública que possuísse a capacidade instalada para absorver essa demanda por educação infantil. Tal providência, conforme já comentado, é de responsabilidade do poder público responsável pela demanda habitacional (Prefeitura Municipal de Fortaleza).

Pelo rito normativo vigente no Programa Minha Casa Minha Vida - PMCMV, essa proposta deveria ser incluída no Instrumento de Compromisso, a ser firmado pelo gestor público, juntamente com as demais providências a serem definidas por esse estudo.

Outra necessidade por equipamento pública apontada no RDD do Alto da Paz I era dotar o entorno do local com quadras esportivas e espaços de lazer para a população, haja vista que, segundo informação da SESPORTE, não existiria equipamento esportivo público instalado próximo ao residencial Alto da Paz I, havendo assim a necessidade de a prefeitura providenciar a implantação desses equipamentos públicos para atender à necessidade das famílias beneficiárias do residencial.

No entanto, de acordo com o que consta do RDD Alto da Paz I, parte dessa ação seria levada a cabo pelo Contrato de Reassentamento Aldeia da Praia (PAC-OGU) e o restante, pelo próprio contrato de construção do empreendimento Alto da Paz I pelo PMCMV junto à CAIXA. Segue abaixo informação detalhada sobre esse levantamento, constante do RDD Alto da Paz I.

Segundo informou-nos a SESPORTE, o único equipamento esportivo e de lazer existente na área da Regional II e que está sob sua jurisdição é uma quadra na praça do Conjunto São Pedro, localizada na rua Lima Barreto com a rua S no bairro Vicente Pinzon. Na proposta de implantação do loteamento para a construção do Residencial Alto da Paz, foram destinadas 03 áreas inseridas na poligonal da proposta, para a realização de práticas esportiva e de lazer. São 03 áreas verdes, conforme figura abaixo, sendo que: Área Verde 01 – Implantação dos equipamentos serão objetos do contrato do Reassentamento Aldeia da Praia – PAC/OGU - CONTRATO 35269539. Área Verde 02 e 03 – Implantação dos equipamentos estão previstos dentro do contrato do Residencial Alto da Paz do Programa Minha Casa Minha Vida. (RDD Alto da Paz I, Habitafor, 2018, pág. 45).

Assim, a prefeitura teria que incluir a construção de uma escola pública para crianças de faixa etária de até 5 anos de idade no Instrumento de Compromisso assinado pelo gestor público municipal (prefeito de Fortaleza), além de outras previstas no programa. Em contrapartida, os demais equipamentos públicos considerados necessários pelo RDD, a serem instalados em três áreas verdes contíguas ao empreendimento, seriam contratados pelo PAC/OGU e pelo PMCMV, conforme já informado. Segue resumo abaixo.

4. Proposição da forma de atendimento da necessidade levantada 1. Construção, Equipamento e Manutenção de 01 Centro de Educação Infantil - CEI com capacidade para atendimento de 376 crianças. (RDD Alto da Paz I, Habitafor, 2018, pág 47).

5.7.4 Da Análise do Instrumento de Compromisso no Residencial Alto da Paz I

O Instrumento de Compromisso do residencial Alto da Paz I foi formalizado em 27 de abril de 2017, composto por quatro cláusulas constituídas de obrigações firmadas pelo gestor público da Prefeitura Municipal de Fortaleza e tendo ainda a CAIXA como o agente financeiro signatário e gestor operacional do programa. Em resumo, as cláusulas constantes do Instrumento de Compromisso versam sobre a execução das ações necessárias ao atendimento das demandas geradas pelo empreendimento, tais como instalação e/ou ampliação de equipamentos e serviços relacionados à educação, lazer, saúde, transporte público etc., conforme estudo prévio realizado no Relatório Diagnóstico de Demanda por equipamentos públicos (RDD Alto da Paz I, Habitafor, 2018).

Na Cláusula Segunda, no quesito Educação, a Prefeitura Municipal de Fortaleza se compromete a construir, operar e manter 01 Centro de Educação Infantil –

CEI (Pro infância – Tipo 1) com capacidade para o atendimento de 376 crianças de a 0 a 5 anos de idade, a ser construída com recursos do FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, captados pelo Município de Fortaleza.

Ainda na mesma Cláusula Segunda, no quesito Indicação de Demanda (beneficiários), a prefeitura compromete-se a considerar os beneficiários ao empreendimento de acordo com a Portaria nº 163/2016 (Ministério das Cidades) dispensados do sistema de sorteio e dos critérios, tendo em vista estarem residindo em áreas vinculadas a intervenções no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).

Da mesma forma, o ente público municipal se propõe a realizar a indicação dos beneficiários nos prazos estabelecidos, bem como as reservas para idosos e famílias de que façam parte pessoas com deficiência, de acordo com o disposto nas Portaria nº163/2016 e crianças com microcefalia, conforme Portaria nº 321/2016 (Ministério das Cidades). Logo a seguir, a PMF se compromete a protocolar na CAIXA a relação de candidatos selecionados, no prazo máximo de 60 dias após ser notificada formalmente pela instituição financeira. Essa notificação se dará em até 8 meses após a contratação do empreendimento. A Prefeitura Municipal de Fortaleza também se compromete no mesmo dispositivo a elaborar, contratar e executar o trabalho social em conformidade com o disposto no Capítulo II da Portaria nº21/2014 (Ministério das Cidades).

A Cláusula Terceira fala que a vigência do Instrumento de Compromisso objeto desse contrato terá como prazo a conclusão de todos os compromissos assumidos pela Prefeitura Municipal de Fortaleza naquele instrumento, através de seu gestor maior, o Prefeito do Município de Fortaleza.

A Cláusula Quarta define a origem dos recursos para cobrir o investimento na contratação do empreendimento, bem como no custeio do Projeto de Trabalho Social – PTS, que seria transferido do Fundo de Arrendamento Residencial – FAR para o município de Fortaleza, através de convênio firmado entre a Prefeitura Municipal de Fortaleza e a CAIXA. Em complemento, em sua alínea “b” a PMF declara que os recursos a serem utilizados para o cumprimento dos demais compromissos de que trata o Instrumento de Compromisso terão origem indicada na Matriz de Responsabilidade, de emissão do próprio ente público.

É importante mostrar que na hipótese de descumprimento de qualquer das cláusulas presentes no Instrumento de Compromisso por parte da Prefeitura Municipal de Fortaleza, fica definido que a prefeitura somente poderá fazer novas contratações no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida caso comprove a regularização das pendências por descumprimento de compromissos ou a apresentação de novo termo repactuado entre os entes públicos envolvidos nesse processo (Prefeitura Municipal de Fortaleza e a CAIXA).

5.7.5 Da Eficiência do Instrumento de Compromisso

É provável que a maioria das pessoas tenha a percepção de que contratar, construir, entregar e ocupar um empreendimento do PMCMV faixa I seja tão somente levantar recursos públicos, construir prédios e ocupá-los com quem esteja precisando e moradia, o que não procede. Na verdade, para se chegar à entrega e ocupação de um empreendimento há muitas variáveis envolvidas nesse processo.

Como já falado, os instrumentos de governança presentes no PMCMV servem para controlar ações, inibir desmandos, dar mais transparência ao processo, além de estimular a participação da sociedade, seja no debate para o surgimento de propostas de solução de problemas, seja na obrigatoriedade da prestação de contas pelo poder público ao cidadão.

É nesse momento que rememoramos o princípio da eficiência presente no *caput* Constituição Federal/1988, que representou um marco para a Administração Pública, quando vincula tanto a Administração Pública Direta quanto a Indireta e todos os seus poderes a essas diretrizes. Melhor explicitando a matéria temos o comentário do renomado autor Hely Lopes Meireles, quando afirma que:

O Princípio da Eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e seus membros (MEIRELLES, 2002, p. 94).

No entanto, como se observa, o desenvolvimento desse projeto padeceu de diversos problemas, como a demanda de famílias, originalmente proposta no Instrumento de Compromisso como totalmente vinculada ⁷, o que ao final não se concretizou, em virtude de parte das famílias selecionadas para ocuparem o empreendimento não terem aderido à proposta de ocupação feita pelo ente público. Em função desse imprevisto, a Prefeitura Municipal de Fortaleza precisou complementar a demanda com famílias selecionadas pelos critérios nacionais de priorização de candidatos, conforme a Portaria nº163/2016 (Ministério das Cidades), modificando a estrutura prevista no projeto original do Alto da Paz I.

O empreendimento foi inaugurado e entregue aos beneficiários no dia 16 de outubro de 2020. Até essa data se previa a construção de uma Creche Escola Infantil – CEI com capacidade para receber 376 crianças com recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, captados pelo Município de Fortaleza. Ocorre que, segundo informações da equipe de técnicos da Prefeitura Municipal de Fortaleza (Habitafor), em função de dificuldades operacionais para obtenção de recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE durante o período do governo de transição do presidente Michel Temer (Set 2016 a Dez 2018), a construção desse equipamento não foi realizada, em função de a Prefeitura Municipal de Fortaleza não ter obtido recursos suficientes para a obra. Esse equipamento somente foi entregue em novembro de 2021, mais de um ano após a entrega do empreendimento. A demora para a entrega desse equipamento se deveu segundo a Prefeitura Municipal de Fortaleza, em função de ter sido necessária alocação de recursos do próprio Tesouro Municipal para a viabilização da obra. Após esses percalços, o executivo municipal inaugurou em 12 de novembro de 2021 o CEI Raquel Guimarães Martins Barbosa, com capacidade para atender 188 crianças de 0 a 3 anos de idade (Prefeitura de Fortaleza, 2021).

Como se observa, há uma diferença de 188 vagas para crianças entre o que estava previsto no RDD e no Instrumento de Compromisso do Alto da Paz I frente ao que foi efetivamente entregue pela Prefeitura Municipal de Fortaleza. Essa informação não foi esclarecida pelo ente público.

⁷ São dispensadas dos critérios de enquadramento da Portaria nº163/2016 propostas vinculadas a demandas do PAC, oriundas de áreas de risco ou insalubres, dentre outras.

Há, porém, que se observar que de acordo com a Meta nº 1 do Plano Nacional de Educação o ente público deve prover no mínimo 50% de vagas destinadas a crianças de até 3 anos de idade, o que careceria de esclarecimento por parte do ente público.

Meta 1: universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE.(Lei nº13.005/2014)

Compreendemos, no entanto, que as dificuldades apresentadas pelo poder público em entregar o empreendimento aos seus beneficiários com todos os equipamentos públicos concluídos, trabalho social realizado e demanda de famílias providenciada, conforme cláusulas existentes no Instrumento de Compromisso, não invalidam a importância dos dispositivos de controle e governança pública para a política que criou o Programa Minha Casa Minha Vida. O fato de todas essas ações estarem sendo objeto de estudo e criticadas nesse trabalho, por si só já demonstra a necessidade de a Administração Pública estar constantemente reavaliando as suas políticas visando à otimização de processos, mitigação de riscos e cumprimento de seu papel como garantidor de produtos e serviços de qualidade ao cidadão.

No próximo capítulo apresentaremos análise das entrevistas que foram realizadas com a participação de cinco lideranças das comunidades locais. Essa ação foi conduzida pelo próprio pesquisador através de aplicativos como Google Meet⁸ e WhatsApp⁹ consorciado com aparelho portátil de gravação, dentre outros. Visando a manter uma sequência lógica das perguntas, utilizar o tempo de forma racional e evitar dispersões dos assuntos a serem abordados, utilizamos como apoio um roteiro de entrevistas, cujo script se encontra como Anexo I desse trabalho. As entrevistas realizadas tiveram a duração aproximada de 20 minutos e a sua transcrição ficará à disposição para consulta pelo leitor como apêndice desse estudo. Logo após a análise das entrevistas apresentaremos nossas considerações sobre os resultados dessa fase do trabalho de pesquisa.

⁸ Google Meet é um serviço de comunicação por vídeo desenvolvido pelo Google.

⁹ WhatsApp – aplicativo que possibilita o envio e recebimento de diversos arquivos de mídia: textos, fotos, vídeos, documentos e localização, além de chamadas de voz.

6 DA ANÁLISE DAS ENTREVISTAS

Como já antecipado, apresentaremos estudo feito após a realização das entrevistas, em número de 5 (cinco), utilizando o modelo de atribuição de categorias, definido por Bardin (1977), para cada assunto abordado, quais sejam: a participação popular, a realização do trabalho social, a entrega dos equipamentos públicos e o critério de seleção das famílias para fins de ocupação do empreendimento. Ressaltamos que o universo de pessoas selecionadas para as entrevistas foi composto por 5 (cinco) moradoras do Alto da Paz I de comprovada liderança junto à comunidade. Cada uma delas é responsável por um dos 9 (nove) pontos de apoio instalados no residencial, que são utilizados para atender demandas da comunidade, realizar cursos profissionalizantes, reuniões e outras atividades. Ressalte-se que no momento encontram-se em funcionamento apenas 4 (quatro) pontos de apoio, do universo instalado, o que denota certa desmobilização por que passa a comunidade. Após essa apresentação, faremos um comparativo entre as respostas fornecidas pelas pessoas a cada pergunta realizada, extraindo-se uma média das suas opiniões, buscando-se ainda fazer um contraponto com as fontes bibliográficas utilizadas nesse trabalho e as ferramentas de governança do Programa Minha Casa Minha Vida.

A seguir, de acordo com a metodologia de análise de conteúdo de Bardin (1977), apresentaremos os Quadros Matriciais de Categorização com os temas Participação Popular, Trabalho Social, Entrega de Equipamentos Público, Critérios de Seleção de Famílias e Considerações Finais, cujas informações foram extraídas da transcrição das entrevistas realizadas com lideranças do Alto da Paz I.

Quadro 1 - Quadro matricial da categoria “Participação Popular”

(Continua)

Categoria I : A Participação Popular no Residencial Alto da Paz I	
Descrição e objetivo: visa a obter a opinião dos entrevistados sobre a prática da participação popular ao longo do desenvolvimento do projeto, construção, entrega e ocupação do Residencial Alto da Paz I.	
P1: O que o (a) senhor(a) entende por participação popular?	
Resumo das respostas das pessoas entrevistadas:	Entrevistado(a)
-a comunidade toda se mobilizando por um objetivo, quer seja moradia, saúde, educação.	E1
-a participação sempre está acontecendo, essa participação popular; sempre está acontecendo aqui no residencial, estamos sempre reunidas a respeito desse assunto que é a participação popular.	E2
- participação popular é o ato que a gente fez lá no Alto da Paz: a ocupação.	E3
- Aqui nesse lugar, esse empreendimento aqui vai fazer 2 anos em outubro, sim, aqui tem várias participações da comunidade, reuniões com alguns órgãos, algum empreendimento ainda vai ser entregue, algumas demandas, a gente sempre tem conversado com a comunidade.	E4
- a participação popular é muito importante para a comunidade para ter voz; e ela só tem voz se tiver participação popular.	E5
P2: Comente, por favor, como foi a sua participação ao longo da construção/história do residencial Alto da Paz I.?	
Resumo das respostas das pessoas entrevistadas:	Entrevistada
- a minha participação foi em reuniões com o prefeito quando da assinatura do contrato de construção do Alto da Paz. E também de reuniões com os moradores.	E1
- eu sou líder comunitária, os amigos da Habitafor, a gente se entrosou; eu continuei com a mesma equipe; está tudo bem aqui. Trouxe a minha equipe para cá. São 9 lideranças. Cada uma toma conta de um ponto de apoio. Fazemos reuniões com outras lideranças e as pessoas da comunidade, inclusive quando vem cursos para a comunidade, a gente faz tudo junto, e tem esse espaço para receber. Moro aqui e estamos bem.	E2
- liderança. Desde o início. No início eu comecei procurando a prefeitura. Consegui chegar até o prefeito por intermédio de uma pessoa. Depois da negociação, continuei indo atrás, porque a construção não acontecia. Continuei indo atrás, cobrando, e passando para os moradores. Até hoje nós continuamos tendo essa participação.	E3
- Como liderança comunitária no Alto da Paz, fiquei no lugar da minha mãe, a dona Liduina Maria, que faleceu em 2021, que era líder no local.	E4
eu acompanho as famílias que vieram do Vicente Pinzon, que era do terreno ocupado	E5

(Conclusão)

P3:E como foi a participação dos moradores ao longo do projeto, construção, entrega e ocupação do residencial Alto da Paz I?	
Resumo das respostas das pessoas entrevistadas:	Entrevistada
-no meu grupo, a gente tinha reunião liderada pela Liduina e a equipe dela todos os meses com as pessoas para ver como seria essa entrega; não havia participação da prefeitura, só da comunidade. Só muito antes houve participação da prefeitura.	E1
- venho do bairro Serviluz e eu representava a minha comunidade, como líder comunitária, nas associação dos moradores do farol do mucuripe; lá tivemos curso de música, reforço escolar... Desde 2010 eles queriam que nós saíssemos dali. Após o cadastro feito, só em 2020 foi atualizado. Eram trezentas e quarenta famílias, mas ficaram só umas cento e uma famílias. Antes o projeto se chamada Aldeia da Praia. Mas só em 2020. E então viemos pra cá. E eu comando em torno de 96 famílias.	E2
- teve participação dos moradores com a prefeitura, com a construtora e a do serviço social, PEC POLAR. E continuou o atendimento de serviço social, mesmo depois da entrega do empreendimento. Uns 40% dos moradores participaram mais. Mas no final, nas negociações, teve a participação de todo mundo.	E3
A gente tem várias participações com a comunidade, reuniões, a participação popular existe no empreendimento.	E4
- aqui no empreendimento foram beneficiadas 1.111 famílias; dessas, 320 famílias foram contempladas do terreno que a gente ocupava; a gente morava aqui na redondeza; e as famílias se juntaram e ocuparam; para a gente conseguir ser beneficiado, teve participação popular, a gente se reunia, ia para as assembléias, ia atrás. Realmente teve participação popular.	E5

Fonte: Elaborado pelo autor

Pelo que se extrai das respostas das pessoas entrevistadas, observa-se que as comunidades locais parecem não vislumbrar o potencial que a participação popular pode empreender na formulação de políticas públicas voltadas ao benefício geral, haja vista que, em alguns momentos, há a ideia, por exemplo, de que a participação popular se confundiria com a ocupação do terreno em si ou com a perspectiva de se obter um canal de diálogo diretamente junto à prefeitura local. De modo geral, das entrevistas se vislumbra que nesse quesito as comunidades que fazem o Alto da Paz I, aparentam ter incipiente participação nos processos decisórios quanto aos problemas que as envolvem. Isso nos leva a inferir que a maioria das ações voltadas a beneficiar as comunidades parta da iniciativa do poder público, embora em outras isso se dê pela mobilização das lideranças junto às autoridades. Tais lacunas poderão ser minimizadas com o desenvolvimento de ações de conscientização em grupos organizados em formato de associações nas comunidades, assunto que será detalhado no decorrer destas análises.

Quadro 2 - Quadro matricial da categoria II - “Realização do Trabalho Social”

(Continua)	
Categoria II: A Realização do Trabalho Social no Residencial Alto da Paz I	
Descrição e Objetivo: Compreender a percepção do(a)s entrevistado(a)s sobre a realização do trabalho social no Residencial Alto da Paz I	
P1:Você conhece como funciona o trabalho social e para que ele serve?	
Resumo das respostas das pessoas entrevistadas:	
sim, conheço. Mas não conseguiu explicar.	Entrevistada E1
Não tem . Só a PEC POLAR que realizou alguns cursos	E2
- sim, para orientar e apoiar os moradores;	E3
sim conheço	E4
sim conheço	E5
P2:Você sabe dizer como esse trabalho é percebido pelos habitantes do Alto da Paz I? Ou seja, como as pessoas o enxergam?	
Resumo das respostas das pessoas entrevistadas:	
- para falar a verdade, no condomínio em si, não vejo esse trabalho sendo feito. Nos pontos de apoio, a PEC POLAR fez alguns cursos lá. No início teve uns cursos, empreendedorismo, manicure, promovido pela PEC POLAR. Mas no geral não houve debates sobre convivência promovido pela empresa responsável. Mas não está mais acontecendo esses cursos.	E1
- os moradores conhecem o trabalho feito pela PEC POLAR. Como são 3 blocos, A, B e C, há três representantes em cada bloco. Eu comando oito blocos. A gente se reúne com a PEC POLAR e repassamos para a nossa comunidade. Tudo que acontece a gente repassa para os moradores. O trabalho social é visto pelos moradores.	E2
- Elas divulgam e a gente divulga também; coloca no grupo, todos podem participar, e no final tem certificado. Tem cursos e várias orientações; a PEC POLAR fazia reuniões de conscientização; de boa vizinhança; depois de entregue oficina de boa convivência, cursos, culinária, padaria, manicure, design sobancelhas, cabelereiro, etc. Teve muito apoio.	E3
- sim, porque é uma unidade com a população, com o pessoal que mora aqui no Alto da Paz e esses cursos sempre beneficiam para quem quer ter uma profissão; são cursos básicos, mas um curso que para muita gente é muito bom, porque é um começo; é muito bom para a comunidade aqui, é importante sim.	E4
- sim, a empresa fez reuniões de convivência, como cuidar do lixo, meio ambiente; como era a moradia no residencial que era diferente de morar em casa, que a pessoa tinha que aprender a viver em comunidade; foi feito um projeto social bem interessante aqui na comunidade; foi bem participativo.	E5

(Conclusão)

P3: Há alguma empresa responsável pela realização desse trabalho?	
Resumo das respostas das pessoas entrevistadas:	Entrevistado(a)
a PEC POLAR	E1
a PEC POLAR	E2
a PEC POLAR	E3
a PEC POLAR	E4
a PEC POLAR	E5
P4: Na sua opinião, qual o diferencial na aplicação desse trabalho para a comunidade do Alto da Paz? O que fez de diferença para as pessoas?	
Resumo das respostas das pessoas entrevistadas:	Entrevistado(a)
não respondeu	E1
Atuação da PEC POLAR: sempre está presente com a gente, fazendo reunião e cursos; ajudaram na escolha dos líderes de blocos. Ela sempre está presente com a gente.	E2
- ganho é porque algumas que não tinham profissão, hoje tem. Já podem ganhar o seu próprio dinheiro, com o que aprendeu ou se aperfeiçoou no curso.	E3
Faz o trabalho social, faz curso de gastronomia, alguns curso de design e sobancelha, a PEC POLAR está sempre em parceria com a comunidade desde a entrega desse empreendimento.	E4
- depois que foram entregues os apartamentos, entrou uma empresa para ajudar as comunidades na adaptação do residencial e acompanhar as famílias, a PEC POLAR; sim, a empresa fez reuniões de convivência, como cuidar do lixo, meio ambiente; como era a moradia no residencial que era diferente de morar em casa, que a pessoa tinha que aprender a viver em comunidade; foi feito um projeto social bem interessante aqui na comunidade; foi bem participativo.	E5

Fonte: Elaborado pelo autor

O trabalho social tem previsão legal na Portaria nº547/2011 do Ministério das Cidades, cuja definição apresentaremos a seguir.

O trabalho social é um conjunto de ações de caráter informativo e educativo junto aos beneficiários, que promova o exercício da participação cidadã, favoreça a organização da população e a gestão comunitária dos espaços comuns, na perspectiva de contribuir para fortalecer a melhoria da qualidade de vida das famílias e a sustentabilidade dos empreendimentos.(Portaria nº547/2011, item 16.1)

Por definição, o trabalho social é um conjunto e ações voltadas para o desenvolvimento da cidadania, da participação popular, da educação, do empreendedorismo, dentre outros, junto à comunidade em que será executado.

Segundo a maioria das pessoas entrevistadas, a empresa contratada pela prefeitura municipal de Fortaleza, a PEC POLAR EMPREENDIMENTO E CONSULTORIA, realizou o trabalho social no Residencial Alto da Paz até a entrega do empreendimento. Grosso modo, ao pinçarmos partes espaçadas das falas das pessoas entrevistadas, vimos que o trabalho social foi executado como definido em norma, ressalvando o fato de em algumas delas a pessoa ter informado não ter tido conhecimento nem enxergado a execução desse trabalho no Alto da Paz I. Mesmo assim, elas têm em mente a presença dessa empresa principalmente nos momentos de realização de cursos profissionalizantes e de empreendedorismo voltados para pessoas da comunidade.

Embora a realização de cursos seja importante para dar oportunidade a pessoas interessadas em empreender e ter uma profissão, sente-se a falta de ações voltadas para o desenvolvimento da participação popular, do desenvolvimento da cidadania, da adaptação para a vida em comunidade e da gestão dos espaços comuns, o que a nosso ver careceria de maior atenção por parte da empresa executora e da fiscalização por intermédio da prefeitura municipal de Fortaleza e do agente financeiro (CAIXA). Cabe salientar que essas atividades estão previstas para serem realizadas, conforme se constata em leitura do PTS do Alto da Paz I, que se encontra em anexo.

Quadro 3 - Quadro matricial da categoria III - “Entrega de Equipamentos Públicos”

(Continua)

Categoria III: Efetividade da entrega dos equipamentos públicos previstos para o Residencial Alto da Paz I	
Descrição e Objetivo: Visa a identificar se o(a)s entrevistado(a)s têm conhecimento da entrega dos equipamentos públicos previstos para serem entregues no empreendimento, em especial, a entrega da creche-escola, prevista para ser entregue de forma concomitante à do empreendimento. Também objetiva a verificar se o(a)s entrevistado(a)s têm a percepção se esse equipamento público ofertou vagas suficientes para as necessidades da população.	
P1: Sobre a creche/escola, sabe informar se ela foi entregue na mesma época da entrega do residencial, ou seja, dentro do prazo? Se não, você sabe depois de quanto tempo foi entregue e por que isso aconteceu?	
Resumo das respostas das pessoas entrevistadas:	Entrevistado(a)
- a creche foi entregue no prazo. Mas as vagas não foram suficientes, pois muita gente falou que não tinha conseguido vaga para os filhos. a orientação é aguardar	E1
-houve atraso. Foi entregue no começo desse ano de 2022, 1 ano depois da entrega	E2
- foi entregue esse ano de 2022; foi atrasado; não sei porque demorou; foi entregue e é bem estruturada.	E3
Foi entregue no ano passado, já tá com alguns meses que está em funcionamento, é uma creche maravilhosa, tem um atendimento muito bom, abrange muitas crianças, tanto para o Alto da Paz quanto para o redor da comunidade, para comunidade sempre é muito bom, é uma ajuda para as mães que trabalham, sempre é uma coisa muito boa.	E4
- foi entregue no prazo sim; até porque no projeto, primeiro seriam entregues os apartamentos; em seguida seria construída a creche; e ela foi entregue no prazo.	E5

(Conclusão)

P2: E as vagas ofertadas foram suficientes para a demanda? Se não, como foi resolvida essa questão das vagas?	
Resumo das respostas das pessoas entrevistadas:	Entrevistado(a)
- eu creio que não, pois ouço muita gente falando que não conseguiu vaga na creche. As vagas não foram suficientes.	E1
Foram suficientes. Todos ficaram satisfeitos. Não vi nenhum comentário ruim sobre a creche. Só vejo bons comentários. A creche conseguiu alocar as vagas, não faltou vagas, a demanda toda foi alocada lá. Estamos satisfeitos.	E2
- não foram suficientes as vagas; há carência de vagas; a prefeitura não se envolveu para resolver; as crianças que não se matricularam aqui procuraram vagas em creches do entorno; e as que não conseguiram ficaram sem vaga; há a necessidade de implementar mais vagas.	E3
- Apesar de ser uma creche que tem um tamanho que abrange muitas crianças, ainda ficou muita gente de fora, creio que na espera, foi insuficiente, precisaria ter mais vagas; muita gente ficou de fora; creio que tem muita gente já na espera. Aqui o empreendimento é muito grande. São 1.100 famílias e muitas ficaram de fora. Mas até gente do redor do Alto da Paz conseguiu vaga. Mas não sei o que aconteceu porque essas pessoas ficaram fora. Tem uma fila de espera. (foi entregue com atraso?) -Sim, mas foi um prazo que também deu para, né, esperar um pouco, mas deu tudo certo... Acho que faltou alguns detalhes para terminar a creche, alguns materiais, né, para as crianças terem mais..., materiais necessários, básicos para as crianças, só alguns detalhes, mas depois funcionou normal.	E4
- não, porque a creche beneficiou os moradores do Alto da Paz; não só os moradores do Alto da Paz, mas também os moradores da redondeza; mas isso não impediu que outras famílias dos bairros vizinhos conseguissem vagas para seus filhos; tanto que ainda tem muitas crianças na fila de espera; muitas crianças ficaram sem vaga porque a demanda era muito grande.	E5

Fonte: Elaborado pelo autor

Nessa fase das entrevistas buscamos identificar se o(a)s entrevistado(a)s teriam conhecimento dos equipamentos públicos previstos para serem entregues no empreendimento, em especial, a creche-escola, destinada atender a crianças de até 5 anos de idade que fossem moradoras do empreendimento Alto da Paz I e oriundas do projeto Aldeia da Praia/Serviluz. Essa ação visava ao atendimento de exigência prevista na Portaria nº 269/2017 do Ministério das Cidades.

2.13. O empreendimento deve prever que as famílias com crianças em idade escolar, sejam atendidas por escolas de educação infantil e de ensino fundamental localizadas,

preferencialmente, no seu entorno ou ter garantido o transporte escolar adequado e provido por ente público local.(Portaria nº269/2017, Ministério das Cidades)

O equipamento de educação previsto no Relatório Diagnóstico de Demanda – RDD e no Instrumento de Compromisso deveria estar disponível à comunidade de forma concomitante à entrega do empreendimento. Na segunda parte do diálogo, as pessoas foram indagadas se a creche/escola havia sido entregue no prazo previsto no projeto e se as vagas ofertadas teriam sido suficientes para atender à demanda das famílias. A percepção da maioria das pessoas entrevistadas era a de que a creche/escola havia sido entregue no prazo previsto ou no máximo logo depois. Quanto ao número de vagas ofertadas, houve quase um consenso de que as vagas ofertadas não foram suficientes e que ainda hoje há fila de espera por vaga no equipamento. Há porém entendimento unânime da qualidade do serviço prestado pela creche/escola ora em funcionamento, o qual é reconhecido por todos que fazem a comunidade do Alto da Paz. Quando do fechamento das análises teceremos comentários sobre a provável razão para o atraso da entrega e das possíveis razões para a insuficiência de vagas nesse equipamento público.

Quadro 4 - Quadro matricial da categoria IV - “Atendimento aos critérios de seleção das famílias” (Continua)

Categoria IV: Atendimento aos Critérios de Seleção das Famílias no Residencial Alto da Paz I	
Descrição e Objetivo: Entender a percepção do (a) entrevistado (a) sobre os problemas verificados na ocupação do empreendimento no que se refere aos critérios de seleção das famílias.	
P1:O Alto da Paz I estava previsto para ser ocupado em sua maioria por pessoas da região do Projeto Serviluz/Aldeia da Praia, correto? Mas no final, como foi feita essa ocupação? Ficaram os grupos originais ou entraram pessoas de outras comunidades? Como foi resolvido isso?Você sabe informar por que isso aconteceu?	
Resumo das respostas das pessoas entrevistadas:	Entrevistado(a)
A maioria do pessoal de lá do Serviluz, eles não quiseram vir. E repassaram para outras pessoas. - assim...de algumas pessoas do meu convívio, falavam que estavam apreensivas, com essas coisas de divisão, por isso que não quiseram vir.	E1
Foi diferente do previsto. Antes eram trezentas e poucas famílias, mas alguns quiseram indenização e não vieram. Houve uma divisão. Alguns moradores queriam indenização; falavam que não era moradia de risco e influenciavam os outros que não entendiam, até foram ao ministério público. Mas as moradias eram vulneráveis, na beira da praia. Houve essa divisão, houve baderna, manifestação e essas pessoas terminaram não vindo pra cá. (sobre pessoas terem vindo de outros lugares): -vieram só em torno de noventa e poucas famílias do Serviluz. O restante teve que vir de outros bairros. De muitos bairros vieram essas outras famílias. Pau Finim, muito bairros vieram para cá para preencher essas vagas.	E2

(Conclusão)

<p>- a invasão, a ocupação era composta por pessoas daqui do entorno; depois do empreendimento feito, vieram pessoas de outros locais, que não estava previsto antes; não sei porque vieram, mas acho que porque sobraram apartamentos. Vieram pessoas de outros bairros, Pau Finim, do Gereba e outros.</p>	E3
<p>- Vou te explicar o que aconteceu. Na verdade, esse empreendimento, o Alto da Paz, era para ser ocupado por pessoas lá do Serviluz, que moravam em uma área de risco. A maioria das pessoas elas não quiseram sair da suas casas lá; houve conflito com esse negócio de eles não quererem sair; de mil e poucas famílias de lá vieram só acho nem 100 pessoas. Foram abertas vagas para outras comunidades, para as pessoas da invasão; as pessoas que estavam aqui na invasão foram beneficiadas; a maioria das pessoas que moravam no Serviluz não quiseram vir para cá; depois que o empreendimento foi entregue, eles quiseram vir, mas já foi tarde; então outras comunidades foram beneficiadas, como Pau Finim, Vicente Pinzon, Castelo e outras comunidades.</p>	E4
<p>- No começo o projeto era para beneficiar os moradores do Aldeia da Praia; e quando houve a invasão aqui do terreno que foi ocupado por algumas famílias e o prefeito beneficiou também essas famílias; então no começo o projeto iria beneficiar os moradores do Aldeia da Praia e os moradores aqui do terreno que ocupavam o local; só que com o decorrer do processo da construção, houve uma pequena dificuldade, com os moradores do Aldeia da Praia que alguns não quiseram vir para cá; desistiram e não quiseram vir para cá; e isso acabou dando vaga para outras comunidades de área de risco, como Pau Finim, Gengibre, que não estavam incluídas no projeto e que acabaram sendo incluídos nas vagas dos moradores do Aldeia da Praia, que não quiseram vir. Precisou ter essa adaptação.</p>	E5

Fonte: Elaborado pelo autor

O objetivo das perguntas desse quesito era entender a percepção do (a) entrevistado (a) sobre os problemas verificados na ocupação do empreendimento no que se refere aos critérios de seleção das famílias.

A forma de seleção das famílias no Programa Minha Casa, Minha Vida está normatizada pela Portaria nº163/2016 (Ministério das Cidades) que, dentre outras informações, define o critério para a dispensa de sorteio de famílias que estiverem vinculadas a realocações motivadas por obras do PAC – Programa de Aceleração do Crescimento, do governo Federal.

4.9 Ficam dispensados do sorteio os candidatos a beneficiários enquadrados nas seguintes situações:

(...)

b) Vinculadas a intervenções no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), que demandarem reassentamento, sendo as famílias beneficiadas aquelas residentes nas respectivas áreas de intervenção, que tiverem que ser realocadas ou reassentadas;

d) possua membro da família, vivendo sob sua dependência, com microcefalia, devidamente comprovada com a apresentação de atestado médico. (Portaria nº163/2016, Ministério das Cidades)

Como já relatado, o empreendimento Alto da Paz I foi concebido para abrigar famílias oriundas da intervenção do PAC – Projeto Aldeia da Praia/Serviluz, que propunha a revitalização e requalificação urbanística da região compreendida pela comunidade do Titanzinho e Serviluz. O projeto Aldeia da Praia originalmente beneficiaria 1024 famílias com reassentamento e 1.181 com melhorias habitacionais (Fonte: Habitafor, Projeto Aldeia da Praia, 2005). Como se pode notar, após a construção do empreendimento que deveria receber 1.111 famílias oriundas das intervenções do PAC – Projeto Aldeia da Praia, culminou com uma modificação considerável na seleção dos beneficiários, tendo em vista que, segundo as pessoas entrevistadas, as famílias que ocupavam a região de intervenção do Serviluz desistiram de ocupar as vagas que lhe foram ofertadas no residencial Alto da Paz I. Dessa forma, a entrega do empreendimento atrasou em função de diversos fatores, dentre eles, a necessidade de adequação da demanda por parte da prefeitura municipal de Fortaleza. No tópico em que faremos o fechamento da análise das entrevistas, traremos informações adicionais sobre as prováveis razões pelas quais as pessoas desistiram de habitar o residencial Alto da Paz,

bem como quais providências foram tomadas pelo poder público para equalizar esse problema.

Quadro 5 - Quadro matricial da categoria V - “Considerações finais do(a)s entrevistado(a)s”

Descrição e objetivo: deixar aberto espaço para o(a) entrevistado(a) acrescentar algo que gostaria de ter falado ou que não lhe foi perguntado.	
P1: Para finalizarmos a entrevista, o que você gostaria de acrescentar nessa entrevista e que não lhe foi perguntado?	
Resumo das respostas das pessoas entrevistadas:	Entrevistado(a)
Obrigada. Espero ter ajudado no seu curso.	E1
Não estamos felizes com a conta de energia e água. Tem pessoas que vivem de bolsa-família e não podem pagar. Também agradeço. Sucesso na sua trajetória.	E2
Gostaria de agradecer muito ao ex-prefeito, que nos prometeu que, se a gente desocupasse o terreno, ele iria fazer o possível para que nós recebêssemos os apartamentos sem nenhum custo, já quitados. E nós recebemos.	E3
Gostaria de acrescentar uma informação: estamos com um problema aqui que é a conta de energia, que está muito exorbitante para as pessoas humildes que moram aqui e não podem pagar energia de R\$500, R\$600.	E4
- gostaria de falar em nome das famílias do Alto da Paz, principalmente as que ocupavam o terreno; são 320 famílias beneficiadas no empreendimento; foi um sonho realizado; e fomos beneficiados para morar no bairro do Vicente Pinzon, no qual moramos a vida toda; e agora moramos numa casa própria. A gente é muito grato.	E5

Fonte: Elaborado pelo autor

Afora os cumprimentos e mensagens de otimismo pelas lideranças entrevistadas, chamou-nos a atenção a ocorrência de um problema aparentemente comum a boa parte dos moradores do residencial Alto da Paz I, que é o alto custo das contas de água e energia cobradas dos moradores da comunidade. Não é razoável se admitir famílias de baixa renda serem obrigadas a arcar com despesas que chegariam à metade de um salário mínimo nacional somente nesses quesitos. Pelos comentários adicionais também se deduz que os órgãos de defesa do consumidor acionados pelos moradores ainda não obtiveram sucesso na busca por solução para esse problema junto às diversas concessionárias públicas. Com isso, sentiu-se no caminhar das entrevistas algum ceticismo das pessoas quanto ao eventual êxito na solução dessas questões junto aos diversos órgãos públicos envolvidos.

A nosso ver, parte da falta de solução para esses problemas estaria relacionada a uma incipiente participação popular no empreendimento, que não favoreceria o poder mobilizatório e de resolução da comunidade, deixando-a sem autonomia e dependente da tutela do poder público. A seguir, será feita uma análise das entrevistas na visão do pesquisador e logo após apresentaremos os resultados e conclusões da pesquisa realizada nesse trabalho, relacionando-as à utilização das ferramentas de governança existentes no Programa Minha Casa Minha Vida, em especial no empreendimento Alto da Paz I.

7 RESULTADOS DA PESQUISA E CONCLUSÃO

De acordo com a metodologia de análise de conteúdo proposta por Bardin (1977) para textos, livros, documentos, entrevistas etc. o pesquisador deve seguir regras para que consiga chegar a um resultado final de seu trabalho de forma consistente e que possa ser considerado de caráter científico. Para tanto, ela explica que de modo geral a análise de conteúdo é utilizada em pesquisa qualitativa pelos pesquisadores com o auxílio da chamada categorização, embora não seja obrigatória em análise de conteúdo, usualmente é utilizada nos trabalhos de pesquisa acadêmica, conforme definição abaixo.

A categorização é uma classificação de elementos constitutivos de um conjunto, por diferenciação e, seguidamente, por reagrupamento segundo o gênero (analogia), com os critérios previamente definidos. As categorias, são rubricas ou classes, as quais reúnem um grupo de elementos ... sob um título genérico, agrupamento esse efectuado em razão dos caracteres comuns destes elementos (BARDIN, 1977, p. 145)

Ainda de acordo com a mesma autora há vários critérios de categorização, como por exemplo o sintático (os verbos, os adjetivos), o léxico (que trata da classificação das palavra de acordo com o seu sentido), o expressivo (que trata por exemplo das categorias que classificam as diversas perturbações da linguagem) e o semântico (que trata de categorias temáticas) – por exemplo, todos os temas que significam a ansiedade ficam agrupados na categoria “ansiedade” no momento da categorização dos dados. (BARDIN, 1977, p. 145).

Pela natureza desse trabalho, que trata de temas relacionados a questões sociais como a participação social, a realização do trabalho social em empreendimentos habitacionais de interesse social, afora outros instrumentos de governança previstos a política pública que rege o Programa Minha Casa Minha Vida, optamos pela utilização do critério semântico de categorização na análise das entrevistas realizadas com lideranças do residencial Alto da Paz I.

Em continuidade a essa ação e após a realização das entrevistas, a título de categorização definimos cinco temas a serem trabalhados, quais sejam: a participação popular, a realização do trabalho social, a entrega de equipamentos públicos, o critério

de seleção das famílias e as considerações finais de cada pessoa entrevistada. Posteriormente à transcrição das entrevistas em meio papel, efetuamos leitura criteriosa das mesmas, buscando identificar nas falas das pessoas elementos que fossem essenciais e aderentes a cada tema, listando-os em planilhas de acordo com a categorização que aparentava ser a mais adequada dentre as já citadas.

Classificar elementos em categorias impõe a investigação do que cada um deles tem em comum com outros. O que vai permitir o seu agrupamento é a parte comum com outros. (BARDIN, 1977, p. 146)

Dessa forma, ao final desta etapa sintetizamos o que nos pareceu mais significativo da média da opinião das lideranças entrevistadas a respeito dos temas abordados, lançando esses dados de forma sequenciada em planilha específica para cada assunto abordado. Em seguida, realizamos uma análise simples e objetiva das respostas das pessoas por tema abordado, resumindo-as em texto estruturado, que buscasse expor, em poucas palavras, a essência do que fora discutido nas entrevistas, proporcionando um melhor entendimento por parte do leitor.

Ressalte-se que para a consecução dessa atividade, tivemos que vencer desafios e dificuldades próprios de uma pesquisa de campo ligada a temas sociais, como por exemplo a participação popular, que requereria esforço e planejamento estratégico para que atingíssemos o objetivo proposto nessa atividade, que seria extrair das entrevistas o máximo de informação possível num tempo razoavelmente reduzido, sem perda de qualidade. Afora isso, há que se admitir usualmente haver receio das pessoas em participar de entrevistas, haja vista entenderem que em alguns momentos poderão expor sua opinião sobre temas que lhe possam ser considerados sensíveis, como a violência urbana, por exemplo. Dessa forma, entendemos que um bom trabalho de pesquisa de campo (como o de entrevistas) precisa aliar a objetividade e o essencialismo dos dados com a busca por proporcionar uma boa experiência ao entrevistado, sob pena de a qualidade das informações extraídas nessa ação ser prejudicada pela superficialidade eventualmente presente nos diálogos realizados.

Feitos esses esclarecimentos passaremos a discorrer sobre as a realização das entrevistas e seus desdobramentos. Como já relatado anteriormente, de um rol de aproximadamente dez pessoas reconhecidas como lideranças pela comunidade do Alto

da Paz I para que pudéssemos selecionar uma amostra que fosse o suficiente para espelhar a opinião média dos moradores sobre a construção, entrega ocupação do empreendimento. Em virtude de não as conhecermos pessoalmente e só dispormos do contato telefônico encaminhamos várias mensagens pelo WhatsApp para todas as pessoas no intuito de fazermos um primeiro contato.

Num primeiro momento não recebemos retorno, embora tivéssemos a informação de que a mensagem havia sido encaminhada para os contatos que dispúnhamos. Aos poucos as pessoas começaram a retornar, quando passamos a tentar um contato pessoa-a-pessoa através do mesmo canal de comunicação. Ao contrário do que pensávamos, o fato de termos tido os primeiros diálogos com essas pessoas, isso não nos garantiu sua perenidade, haja vista que várias delas relatavam estarem com problemas de saúde, situação agravada pela passagem do Estado do Ceará pela chamada 4ª onda da covid19 no Ceará, o que dificultou sobremaneira a continuidade do trabalho.

A busca por já marcar as datas das entrevistas se contrapunha aos problemas de saúde apresentados pelos participantes, bem como pela falta de disponibilidade da maioria, em função de alegada incompatibilidade de horário. Com muita dificuldade e buscando ajustar nosso próprio horário de trabalho com o das demais pessoas, pudemos amiúde realizar as entrevistas. As lideranças selecionadas foram em número de cinco, haja vista que as demais convidadas jamais retornaram ao nosso convite, bem como não se dispuseram a atender ao telefone.

As entrevistas foram conduzidas por nós, utilizando equipamentos de gravação e de software de comunicação, como por exemplo o google Meet, WhatsApp e outros, visando a não dispormos indevidamente do tempo das pessoas em reuniões presenciais, nem lhe causarmos despesas com deslocamentos desnecessários. Além disso, também tivemos o cuidado de evitar a exposição das mesmas a falarem próximas umas das outras, como se observa no caso de entrevistas presenciais.

Ressaltamos que o fato de termos utilizado nesse trabalho ferramentas tecnológicas ora disponíveis facilitou sobremaneira a realização dessa tarefa, proporcionando uma boa experiência à pessoa entrevistada, mitigando ainda o desperdício de tempo e de dinheiro para os envolvidos. A seguir faremos uma análise

das respostas apresentadas pelas pessoas para cada tema abordado, sob a ótica do entrevistador, onde faremos eventuais críticas aos procedimentos utilizados quando da construção, entrega e ocupação do residencial Alto da Paz I, buscando alinhar essas observações à utilização dos mecanismos de governança e controle no Programa Minha Casa Minha Vida.

As entrevistas realizadas tiveram o objetivo de observar, ouvir e interpretar os dados fornecidos pelas falas das pessoas que participaram, fazendo um paralelo com os fundamentos teóricos do trabalho, que são compostos basicamente de literatura especializada sobre os temas, de normas, leis e portarias e documentos diversos. A rigor, no processo de interpretação dos dados utilizou-se a técnica definida por Bardin (1977) como a inferência dos dados analisados. Segundo a mesma autora, a análise de conteúdo forneceria informações suplementares ao leitor crítico de uma mensagem, seja lá qual for a sua especialidade, que deseja distanciar-se da sua leitura “aderente”, para saber mais sobre esse texto. (BARDIN, 1977, p. 163).

Na verdade, a análise de conteúdo em pesquisa qualitativa se reveste de um trabalho muito delicado, exigindo perícia e abstração quando da execução dessa tarefa, tendo em vista que cada palavra, cada frase, pode influenciar o pesquisador na interpretação dos dados, comprometendo o resultado final da ação. Logo, como já comentado, optamos por fazer um resumo das respostas de todos os entrevistados sobre cada tema, organizando-as em análises curtas, buscando parafrasear o que foi dito pelos entrevistados de forma esquemática. Porém a seguir, diferentemente do tipo de análise que elaboramos anteriormente, apresentaremos estudo baseados nas impressões que tivemos ao interpretar os dados, de forma crítica e à semelhança do que propões Bardin (1977), que define essa fase da análise de conteúdo como “inferência” ou “interpretação controlada dos dados”.

Ao abordarmos as pessoas entrevistadas sobre qual seria o entendimento delas sobre a participação popular, quase nenhuma conseguiu exprimir um opinamento sobre o que consistiria essa ferramenta de governança pública em sentido mais amplo. Geralmente, as falas das pessoas entrevistadas se revezavam em dizer que a participação “seria toda a comunidade se mobilizando por um objetivo”, ou “aqui tem várias participações, reuniões com alguns órgãos”, ou mesmo “a participação é muito

importante para a comunidade ter voz”, denotando que de fato haveria algum nível de participação da comunidade em alguns eventos, cursos, reuniões etc. No entanto, é perceptível a dificuldade que a comunidade possui em se organizar para, estando mais fortalecida, fazer frente aos seus próprios problemas.

O fato de haver no âmbito do residencial Alto da Paz I nove pontos de apoio (salas administradas por lideranças locais) aos moradores, não favorece por si só um nível de participação que fortaleça a comunidade frente às dificuldades por que passa. Cite-se o exemplo de um problema relatado por alguns entrevistados, comum a muitos moradores do residencial Alto da Paz I nesse momento, que seria a cobrança exorbitante de contas de água e energia a diversos moradores, cujo montante pode chegar a \$500,00 por apartamento, já que o valor cobrado pelas concessionárias é absolutamente incompatível com o consumo das unidades habitacionais e a realidade financeira vivida pelas famílias que ali habitam.

No entanto, ao serem indagados se a comunidade havia se unido para protestar junto às concessionárias públicas e procurado os órgãos públicos de defesa do consumidor, a resposta mais ouvida foi a de que embora esses órgãos tenham sido procurados pela comunidade, nada havia sido resolvido até aquele momento.

Diante desses fatos aproveitamos para fazer a seguinte indagação: se há diversos espaços físicos de apoio e atendimento à comunidade, qual seria a razão para não se vislumbrar um fortalecimento da participação popular no âmbito do residencial Alto da Paz I? Ousamos inferir que essa dificuldade estaria relacionada à própria evolução do relacionamento do Estado com a sociedade civil, no tratamento de políticas públicas e da participação de grupos organizados na definição de novos rumos para os programas sociais nos últimos 20 anos. Em meio a essa problemática, Gohn (2011) faz uma crítica sobre a dicotomia participação X autonomia no relacionamento dos governos com os grupos organizados, que de certo modo justificaria a aparente baixa participação popular no âmbito do residencial Alto da Paz I.

Há participação dos cidadãos, mas não autonomia de suas organizações. Há eventos e manifestações, mas sempre ao redor de questões periféricas. As questões centrais, relativas à direção e sentido das políticas públicas no campo social e econômico, as verbas e orçamentos etc. não são debatidas nestes espaços, a não ser para discutir os locais de aplicação de verbas pré-designadas, a exemplo do OP – Orçamento Participativo.(GOHN, 2011, p. 240).

Com efeito, entendemos que o processo de participação nos movimentos sociais organizados ainda não se desvencilhou das amarras da influência das estratégias clientelistas dos antigos governos populistas, em que as lideranças comunitárias eram (e ainda hoje são) cooptadas por políticos e muitas vezes ligadas a segmentos dos governos, figurando como uma extensão das oligarquias dominantes. Isso não quer dizer não ter havido evolução no processo de construção da participação popular em nosso ordenamento, em especial na Constituição Federal. Chamada de “constituição cidadã”, a Constituição Federal de 1988 promoveu inovações, como o planejamento participativo (Art. nº29 XII) e mais diretamente, destacamos o referendo, o plebiscito e a iniciativa popular.

É indubitável também se pensar que a participação popular na sua acepção original, ou seja, a participação da comunidade organizada em associações, deve ser estimulada também pelo poder público, não só para que ela tome conhecimento do uso de ações ligadas a políticas públicas, mas para que ela se torne protagonista desse processo. O que se deduz após examinar de forma mais ampliada o processo de participação popular no Alto da Paz I é que os benefícios sociais e materiais recebidos pela comunidade não seriam necessariamente fruto de uma participação e luta efetivas da comunidade, mas do cumprimento de um programa, projeto ou ação já estabelecida pelo poder público, sem que a comunidade tivesse uma participação objetiva e decisiva para a concretização dessas propostas.

Alinhada a esse entendimento, Gohn (2011) afirma que “é preciso que sejam respeitados os direitos de cidadania e que se aumentem progressivamente os níveis de participação democrática da população” para que a mesma à medida que se desenvolva, amplie sua voz na busca por direitos. Com isso, enxergamos um longo caminho a percorrer no desenvolvimento da participação das comunidades em grandes projetos, que passa, em nosso sentir, pela autonomia das associações e redes populares em relação à tutela promovida pelo Estado.

No que se refere à aplicação do trabalho social, em que indagamos a todas as pessoas entrevistadas sobre qual seria o entendimento delas sobre a realização dessa ação, sua importância para a comunidade e como havia sido executado esse trabalho pela empresa contratada pela prefeitura municipal de Fortaleza, fomos surpreendidos

positivamente com as respostas. Primeiro pelo fato de as pessoas guardarem de memória o nome da empresa contratada; segundo, pela opinião quase unânime sobre a importância do trabalho realizado pela mesma junto a aquela comunidade. Relatos como “a empresa sempre está presente com a gente, ministrando cursos profissionalizantes”, ou mesmo, “algumas pessoas não tinham uma profissão e agora têm, após participar dos cursos” e “foi feito um trabalho bem interessante aqui na comunidade; foi bem participativo”. Tais afirmações num primeiro momento nos parecem positivas quanto à qualidade do trabalho desenvolvido pela empresa contratada. No entanto, é preciso notar que o trabalho social tem potencial de alcance bem mais amplo do que tão somente realizar cursos de captação e reuniões comunitárias de conscientização sobre como viver em condomínio etc.

Conceitualmente, o trabalho social no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida está regulamentado pela Portaria Nº464/2018 do Ministério das Cidades e tem como objetivo geral: 2.1 “promover a participação social, a melhoria das condições de vida, a efetivação dos direitos sociais dos beneficiários e a sustentabilidade da intervenção” . Dentre os objetivos específicos destacamos logo abaixo (grifos nossos):

2.2.7 Fomentar o diálogo entre os beneficiários e o poder público local, com o intuito de contribuir para o aperfeiçoamento da intervenção e o direcionamento aos demais programas e políticas públicas, visando ao atendimento das necessidades e potencialidades dos beneficiários. 2.2.8 Articular a participação dos beneficiários com movimentos sociais, redes, associações, conselhos mais amplos do que os das áreas de intervenção, buscando a sua inserção em iniciativas mais abrangentes de democratização e de participação. 2.2.9 Fomentar a constituição de organizações representativas dos beneficiários e fortalecer as já existentes.

Pelo que se vê, embora o trabalho desenvolvido pela empresa responsável por sua realização tenha tido boa avaliação pelas lideranças da comunidade, vemos que o que de concreto restou no imaginário social das pessoas que moram no residencial Alto da Paz I foram os cursos ministrados pela empresa, os quais se percebe terem sido importantes para a comunidade. Porém a nosso ver seriam insuficientes para atingir uma gama de outros objetivos específicos previstos na legislação desse programa, como acima explicitado.

Como a execução do trabalho social é considerada uma das ferramentas de governança do Programa Minha Casa Minha Vida, há que se cobrar atenta fiscalização

da execução desse trabalho por parte do poder público e dos órgãos fiscalizadores para que se garanta uma completa aplicação de suas funcionalidades, conforme previsto na norma. Nesse momento, vale citar o alerta dado por Rancière (1995) apud Gohn (2011) quando questiona as formas não-emancipadoras de participação.

E, lembrando um alerta de Rancière (1995), ao criticar as formas de participação não emancipadoras, criadas apenas para estabelecer consensos e controles, que diz que nesses casos a participação política é confundida com o consenso, e a política deixa de ser “a reivindicação da parte dos que não têm parte, a uma intervenção de expedientes”.

Dessa forma, o trabalho social, como ferramenta de governança do Programa Minha Casa Minha Vida, juntamente com uma ampla participação popular, deve cumprir seu papel que é promover a participação social, a melhoria das condições de vida, a efetivação dos direitos sociais dos beneficiários e a sustentabilidade do empreendimento.

No quesito categorial “entrega de equipamentos públicos” empreendemos discussão com os participantes das entrevistas sobre dois pontos que convém sejam esclarecidos: se a escola/creche prevista no projeto teria sido entregue de forma concomitante à ocupação do empreendimento, ou seja, em dia, e se após o início do funcionamento desse equipamento público, as vagas ofertadas teriam sido suficientes para atender à demanda.

Lendo atentamente a transcrição das entrevistas, compreende-se que a opinião dominante das pessoas entrevistadas foi de que a creche/escola teria sido entregue no prazo, mas que após o início do seu funcionamento, notou-se que as vagas ofertadas não foram suficientes para o atendimento da demanda para o atendimento de crianças de até 5 anos de idade, havendo ainda fila de espera nesse momento.

Para subsidiar a discussão, ressaltamos que a solução para a demanda por educação no PMCMV está normatizada pela Portaria Nº269/2017 (Ministério das Cidades) que reza que todo empreendimento na modalidade faixa I do programa deve prever que as famílias com crianças em idade escolar sejam atendidas por escolas de educação infantil e de ensino fundamental localizadas, preferencialmente, no seu entorno ou ter garantido o transporte escolar adequado e provido por ente público local.

No Relatório Diagnóstico de Demanda - RDD (2018), que é um estudo de viabilidade técnica e apresentação de necessidades por equipamentos públicos,

elaborado pela prefeitura municipal de Fortaleza, apontou, dentre outros, a necessidade de o poder público municipal prover 376 vagas em escolas localizadas no entorno para atender à demanda por esse serviço por parte das famílias beneficiárias do empreendimento Alto da Paz I. Corroborando com essa informação, a prefeitura municipal de Fortaleza, ao firmar o documento denominado Instrumento de Compromisso antes da assinatura do contrato para a construção do residencial, firmou o compromisso de construir, operar e manter um Centro de Educação Infantil (CEI) para 376 crianças, com recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE captados pelo município.

Para se analisar essa questão se faz necessário entender a cronologia da entrega do empreendimento e da construção e início do funcionamento do Centro de Educação Infantil, assim como se comentar ocorrências verificadas nesse íterim que modificaram o planejamento original previsto para solucionar a necessidade por equipamento público de educação no empreendimento Alto da Paz I.

Como já dito anteriormente, a prefeitura municipal de Fortaleza firmou compromisso junto ao agente financeiro (CAIXA) no sentido de construir um Centro de Educação Infantil (CEI) com capacidade para receber 376 crianças, com recursos do FNDE captados pelo município. Embora durante a formalização do referido documento assinado pelo poder executivo municipal em 27 de abril de 2017 não contivesse a data para entrega do CEI à comunidade, supunha-se à época que a escola estaria em pleno funcionamento de forma concomitante à ocupação do empreendimento Alto da Paz I, que ocorreu em 16 de outubro de 2020.

Ocorre, porém, que o CEI só foi inaugurado em 12 de novembro de 2021, treze meses após a inauguração do residencial e com capacidade instalada para receber 188 crianças, diferentemente da previsão inicial, que projetava a oferta de 376 vagas.

Diante desse lapso temporal e da falta de informação que justificasse a diminuição das vagas ofertadas à comunidade, optamos por indagar às pessoas entrevistadas sobre seu conhecimento quanto a essa questão.

Como resposta, a maioria afirmou entender que a escola foi construída e entregue no prazo e que prestaria um excelente serviço à comunidade, havendo ressalva, no entanto de que as vagas não teriam sido suficientes para o atendimento da demanda.

Ao mesmo tempo, ao longo das entrevistas, não se pôde observar um pleno entendimento das pessoas sobre essa diferença na quantidade de vagas ofertadas em detrimento da prevista.

Após indagada sobre esse fato, a Habitafor, através da sua gerência, informou que após a entrega do empreendimento houve um trabalho de readequação da demanda remanescente por vagas na escola, através de catalogação de crianças que não haviam sido contempladas, realocando-as em escolas existentes no entorno.

Em complemento, a Habitafor ressaltou que a maioria da demanda já pertencia a famílias moradoras da região, o que minimizou o impacto do reassentamento. Talvez a maior dificuldade nesse aspecto tenha sido compatibilizar a necessidade por vaga para crianças em idade escolar das famílias que migraram para o Alto da Paz I oriundas das comunidades Gengibre e Papicu, com 150 e 250 famílias, respectivamente.

Como se vê, o poder público municipal firmou compromisso em construir, operar e manter um Centro de Educação Infantil – CEI, com vagas para 376 crianças, com recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, captados pelo município.

Ocorre que ao final do prazo para a entrega do empreendimento Alto da Paz I, a prefeitura municipal de Fortaleza não conseguiu viabilizar a captação de verbas públicas provenientes do FNDE, assumindo o custo financeiro da construção através de recursos próprios, ou seja, do tesouro municipal, reduzindo em 50% (cinquenta por cento) o número de vagas ofertadas.

Segundo informações constantes do site da prefeitura municipal de Fortaleza, “o equipamento teve investimento total de R\$ 3.603.184,97, com recursos oriundos do tesouro municipal. Para equipar a unidade, a Prefeitura investiu mais R\$ 102.618,59. Esse equipamento foi nomeado de Centro de Educação Infantil (CEI) Rachel Guimarães Martins Barbosa, localizado no Residencial do Alto da Paz, no bairro Vicente Pinzón”. (fonte: Notícias - Prefeitura Municipal de Fortaleza, 12 de novembro de 2021).

Com o transcorrer das entrevistas, observou-se que há um entendimento mais ou menos uniforme entre as pessoas de que a escola foi entregue no prazo (embora tenha havido atraso de 13 meses para a sua entrega) e de que a quantidade de vagas ofertadas foi insuficiente para atender à demanda e que essa condição permanece até hoje.

A prefeitura municipal de Fortaleza por sua vez informa que tentou minimizar o problema realocando as crianças em escolas do entorno, conforme já falado. Embora todos esses fatos sejam conexos e interdependentes, inferimos ter havido a suspensão parcial de recursos provindos do FNDE para a construção de escolas e creches públicas no período de transição do governo federal (governo Temer) no biênio 2017/2018, mesmo as que já se encontravam em processo de contratação, como se previa para o empreendimento Alto da Paz I. Em função desse impasse e do compromisso firmado junto ao agente financeiro (CAIXA), extensivo à comunidade, a prefeitura municipal de Fortaleza optou por arcar com as despesas da construção Centro de Educação Infantil – CEI utilizando recursos do tesouro municipal. Essa decisão do poder executivo municipal teve o condão de cumprir só parcialmente as obrigações assumidas pela pasta quando da emissão do Termo de Compromisso, haja vista que o quantitativo de vagas ofertadas foi 50% inferior à apontada no RDD e firmada no Instrumento de Compromisso.

Outro assunto tratado nas entrevistas foi a definição dos critérios de seleção das famílias que viriam a ocupar as 1.111 unidades habitacionais construídas no empreendimento Alto da Paz I. Os critérios de seleção das famílias a serem beneficiárias do PMCMV estão disciplinados na Portaria nº163/2016 e Portaria nº321/2016 emitidas pelo Ministério das Cidades. O regramento principal para seleção de famílias a serem beneficiárias do PMCMV é o sorteio, feito de forma pública e transparente, conforme recorte da Portaria nº163/2016 reproduzido a seguir.

5.3 O processo de seleção e sorteio dos candidatos deverá estar concluído antes da contratação do empreendimento; 5.4 A data de realização do sorteio para cada empreendimento, por meio do SNCH, será estabelecida pela EO em comum acordo com a IF contratante e divulgada na agenda de sorteios do Portal do MCMV. 5.5 O resultado dos sorteios será publicado no Portal do MCMV e divulgado de acordo com a forma de publicidade constante da declaração dada pela EO. 5.5.1 Após a publicação do resultado do sorteio, a EO deve enviar para a IF, no prazo máximo de 90 (noventa) dias, a documentação necessária à assinatura dos contratos (dossiê) dos candidatos sorteados.(Portaria nº163/2016 Ministério das Cidades)

No entanto, em se tratando de demanda de famílias oriundas de intervenções do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, de loteamento irregulares localizados em áreas de risco e outras situações assemelhadas, há previsão para nesses casos haver exceção ao sorteio. Quando essa situação estiver caracterizada, as famílias que fazem parte

dessa demanda serão indicadas pelo poder público, que solicita autorização formal ao governo federal, que analisa o pedido e responde ao requerente.

4.7 Será admitida a indicação de famílias provenientes de assentamento(s) irregular(es), em razão de estarem em área de risco; de terem sido desabrigadas; ou por motivos justificados em projetos de regularização fundiária e obras que tenham motivado seu deslocamento involuntário, ficando dispensadas da aplicabilidade dos critérios de priorização de que tratam os itens 3 e 4.

(...)

4.9 Ficam dispensados do sorteio os candidatos a beneficiários enquadrados nas seguintes situações: b) Vinculadas a intervenções no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), que demandem reassentamento, sendo as famílias beneficiadas aquelas residentes nas respectivas áreas de intervenção, que tiverem que ser realocadas ou reassentadas; d) possua membro da família, vivendo sob sua dependência, com microcefalia, devidamente comprovada com a apresentação de atestado médico. (Portaria nº163/2016, Ministério das Cidades).

Retornando à realização das entrevistas, pela opinião de todas as pessoas entrevistadas, houve modificação da seleção das famílias previstas para ocuparem o residencial Alto da Paz I, em função da desistência de várias famílias na iminência da finalização da demanda. Frases como “a maioria do pessoal de lá do Serviluz, eles não quiseram vir”, “as pessoas estavam apreensivas com esse negócio de divisão”, “e repassaram para outras pessoas”, “vieram só em torno de noventa e poucas famílias do Serviluz, o restante teve que vir de outros bairros”, denotam que houve problemas na apresentação da demanda. Ao longo das conversas sobre essa temática nos deparamos, em meio a palavras pausadas por reticências, com o temor da violência urbana como um fator provavelmente limitante para a tomada de decisão das famílias do projeto Serviluz em irem morar em um novo local, o residencial o Alto da Paz I. Esse assunto, embora não descrito nos documentos oficiais, não pode ser desconsiderado do contexto, haja vista que a violência praticada pelo crime organizado nas regiões periféricas da capital se estende para as onde estão instalados os empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida. E mesmo que haja a argumentação de que o Alto da Paz não está localizado em área periférica da cidade, as comunidades que o ocupam também padecem desse tipo de problema social.

Para minimizar o problema da inesperada falta de demanda para um empreendimento em vias de ser entregue, a prefeitura municipal de Fortaleza tomou a iniciativa de redefini-la, alocando famílias de outras localidades não pertencentes ao projeto

Aldeia da Praia, como é o caso inclusão de 250 famílias oriundas do bairro Papicu, mais precisamente da Favela do Pau Fininho, demanda está também vinculada a intervenções do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC e que por esse motivo também poderiam ser enquadradas com a dispensa de sorteio, conforme informação já tratada anteriormente. Outra adequação realizada foi a caracterização das 327 famílias que ocupavam o terreno no entorno do empreendimento, que viriam a ser cadastradas como demanda vinculada a área de risco de acordo com a previsão constante da Portaria nº163/2016 (Ministério das Cidades).

4.7 Será admitida a indicação de famílias provenientes de assentamento(s) irregular(es), em razão de estarem em área de risco; de terem sido desabrigadas; ou por motivos justificados em projetos de regularização fundiária e obras que tenham motivado seu deslocamento involuntário, ficando dispensadas da aplicabilidade dos critérios de priorização de que tratam os itens 3 e 4.

Essas dificuldades levaram a prefeitura local a redefinir toda a demanda do empreendimento haja vista que, segundo as lideranças que participaram das entrevistas, das mais de 1000 (mil) famílias cadastradas no projeto Aldeia da Praia, pouco mais de cem a rigor se dispuseram a migrar para o residencial Alto da Paz I. As razões para a desistência das mesmas seriam as mais diversas, como por exemplo a resistência à mudança de uma moradia que, mesmo precária, já existia há décadas, o temor pela separação de familiares e da violência urbana etc. Como é possível observar na tabela do Quadro nº2 colado abaixo, há sintonia entre o que nele é informado e os comentários feitos nas entrevistas pela maioria das pessoas entrevistadas, que afirmaram que somente uma pequena parte (90 famílias) das pessoas cadastradas no Projeto Aldeia da Praia/Serviluz migrou para o Alto da Paz I.

Figura 2 – Estratificação da Demanda do Alto da Paz I por Comunidade


Prefeitura de Fortaleza
Secretaria Municipal de Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza

DEMANDAS ALTO DA PAZ

I. QUADRO GERAL

FAMÍLIAS VINCULADAS (619)	FAMÍLIAS NÃO VINCULADAS PROVENIENTES DE ÁREAS DE RISCO DO ENTORNO E PORTARIA 321 (MICROCEFALIA)
PROJETO LAGOA DO PAPICU - 250	492
PROJETO ALDEIA DA PRAIA / SERVILUZ - 369	
TOTAL DE UNIDADES HABITACIONAIS DO RESIDENCIAL ALTO DA PAZ – 1.111	

II. EXTRATIFICAÇÃO DA DEMANDA VINCULADA

DEMANDA VINCULADA	619
1. DEMANDA VINCULADA ALDEIA DA PRAIA	369
• OCUPAÇÃO ALTO DA PAZ	327
• ÁREA REINCIDENTE DE OBRA	34
• FAIXA DE PRAIA POLIGONAL ALDEIA DA PRAIA	8
2. DEMANDA VINCULADA LAGOA DO PAPICU	250

III. EXTRATIFICAÇÃO DA DEMANDA NÃO VINCULADA

DEMANDA NÃO VINCULADA	492
• MORRO DA VITÓRIA	119
• CEU	61
• POSTO DE SAÚDE	58
• LAGOA DO GENGIBRE	150
• PORTARIA FEDERAL Nº 321 (MICROCEFALIA)	11
• DECISÃO JUDICIAL	3
• SERVILUZ (TITANZINHO E FAROL)	90

Fonte: (PTS – Projeto Serviluz, HABITAFOR, 2020).

Uma das consequências de toda essa problemática foi o atraso na entrega e a ocupação do empreendimento, que somente viria a ocorrer em outubro de 2020, haja vista que boa parte da demanda a ser apresentada ao empreendimento precisou ser escalonada.

No entanto, do ponto de vista do uso das ferramentas de governança do PMCMV, entende-se que as obrigações constantes do Instrumento de Compromisso firmado pelo Poder Público foram cumpridas, embora em alguns episódios, como na entrega de equipamentos públicos, seu atendimento foi parcial, como já comentado. Ademais, o fato de a prefeitura municipal de Fortaleza ter buscado alternativas para minimizar o problema de oferta de vagas no CEI – Centro Escolar Infantil, com a realocação de crianças em idade escolar nas escolas pertencentes ao entorno, a nosso ver denota o intuito do Poder Público em cumprir obrigações formalizadas junto ao agente financeiro.

Da mesma forma, há a percepção, segundo falas nas entrevistas, da realização do trabalho social com a participação da comunidade, embora com lacunas na realização de atividades, como por exemplo, a educação para o correto tratamento e descarte de lixo e a

conscientização para o convívio em regime de condomínio (não relatados), que demonstra que esse quesito foi cumprido, embora aparentemente de forma incompleta.

Por último, a impressão que se teve ao analisar as diversas falas nas entrevistas é que embora somente parte das famílias cadastradas no Projeto Aldeia da Praia/Serviluz tenha migrado para o Alto da Paz I, tal dificuldade não teria comprometido o resultado final do processo de ocupação do empreendimento, haja vista que a readequação da demanda feita com famílias oriundas de outras localidades por parte da prefeitura municipal de Fortaleza, não redundou em prejuízo para a comunidade.

Dessa forma, após essas análises, entendemos que os fatos até aqui analisados apontam para a relevância dos instrumentos de governança pública na busca pela eficiência do Programa Minha Casa, Minha Vida, embora os mesmos, em nossa avaliação, ainda careçam de ajustes, tanto na forma quanto nos procedimentos de fiscalização.

Concluídas essas análises, é possível também se avaliar que a metodologia do uso de categorizações e outras funcionalidades proposta por Bardin (1977) na aplicação e análise das entrevistas em muito favoreceu o entendimento das mensagens deixadas pelas falas das pessoas. Ao buscar consolidar dados a partir da homogeneização das informações colhidas, o pesquisador tem seu trabalho facilitado quando passa a construir suas conclusões sobre cada tema tratado. Ademais, a análise de conteúdo das entrevistas se fez ainda importante por proporcionar mais espontaneidade aos participantes, haja vista se tratar de entrevistas semiestruturadas, em que as pessoas respondem às mesmas perguntas, de acordo com o seu próprio entendimento.

Durante as entrevistas, que tiveram a duração aproximada de 20 minutos, as pessoas participantes puderam expor suas ideias sobre os temas abordados sem qualquer tipo de interferência ou direcionamento por parte do entrevistador. Dessa forma, o resultado da análise revelou que a comunidade do Alto da Paz I, embora demonstre satisfação pela conquista da casa própria, não deixou de apontar problemas ocorridos desde o início do projeto Aldeia da Praia em 2005, até a entrega do empreendimento em 2020.

Ainda durante as entrevistas, quando é dado espaço para as considerações finais do participante, surgiu nas discussões um fato novo que é a problemática da cobrança abusiva feita pelas concessionárias de água e luz a algumas famílias que residem no Alto da Paz I. Essas cobranças de um montante de até R\$500,00 por unidade habitacional

mostram-se incompatíveis com o consumo e a renda dos moradores do residencial, problema que precisa ser equacionado com a união da comunidade e a participação dos moradores, dos órgãos de defesa do consumidor, da Defensoria Pública Estadual, além do Poder Público. Ressalte-se que até o momento em que realizamos as entrevistas (junho/2022) nenhum desses órgãos havia apresentado qualquer proposta de solução para esse problema, o que requer mais participação e união da comunidade para fazer frente a essas questões.

Tais relatos só reforçam a necessidade de o poder público estimular a participação popular como medida libertadora para as diversas comunidades, tendo em vista que é com a participação popular através do associativismo que as comunidades poderão se fortalecer e aprender a resolver os problemas que a assolam.

Por esses dados entendemos que a comunidade do Alto da Paz I ainda precisa evoluir na construção de uma participação mais efetiva de seus membros, seja pelo associativismo, seja pela busca de apoio junto aos poderes constituídos, visando à busca por seus direitos.

Por outro lado, já pensando numa visão de futuro para a política de habitação de interesse social a ser praticada no país, há que se pensar na otimização da legislação que rege o assunto, preferencialmente, descentralizando o processo de inscrição de novos proponentes, ativando soluções alternativas, através da utilização da rede de internet e de aplicativos. Dessa forma, uma família, morando em qualquer lugar do país, seja no campo, seja na cidade, poderia realizar seu pedido de inscrição, sem a necessidade de presença física de seus componentes e sem o preenchimento de formulários em papel, além da desnecessidade de deslocamento. Com todas essas facilidades, que não podem ser confundidas com a fragilidade na coleta de dados, já que esses procedimentos seriam conferidos a priori pela tecnologia de reconhecimento facial e algoritmos já utilizada pelo mercado, se obteria ganho de escala, minimizando a formação das aviltantes filas de pessoas humildes em frente aos órgãos indicados para a realização de inscrições para o programa, como se observa ainda hoje. Assim teríamos a possibilidade de dar mais oportunidade, segurança e dignidade ao cidadão (ã) quando dos pedidos de inscrição em programa habitacional de interesse social.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo desse trabalho foi analisar os instrumentos de governança, incluindo a participação popular, envolvidos na construção, entrega e ocupação do residencial Alto da Paz I, empreendimento financiado com recursos do Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV, que visa a mitigar o déficit habitacional no país.

A política habitacional praticada no Brasil foi estabelecida na década de 1960 durante o regime militar, ocasião em que também foi criado o Banco Nacional de Habitação – BNH (1964), que tinha como objetivo amenizar o déficit habitacional no país, em especial, o da população menos favorecida. No entanto, durante as discussões ao longo desse trabalho, se observou que tanto a política habitacional quanto a criação do BNH como agente financeiro estabelecidos à época foram utilizados para a geração de crédito para indústria da construção civil e para a criação de empregos em caráter precário, em detrimento da diretriz prevista na Lei nº4380/64 que propunha o desenvolvimento da política habitacional de interesse social.

Por todo esse período, a política habitacional praticada no país priorizou projetos voltados à habitação de mercado, que atende quase que exclusivamente a famílias com alto poder aquisitivo, em detrimento das menos favorecidas. O Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV, criado em 2009 veio para buscar fazer justiça a esse tratamento desigual até então dado à população de menor faixa de renda. Atuando em todo o país, mas com foco nas regiões que apresentam maior carência por moradia popular, notadamente o Norte e o Nordeste, foi concebido com uma visão democrática e participativa, buscando proporcionar a aquisição da casa própria a famílias que não possuem renda suficiente para adquiri-la.

É nesse contexto que apresentamos o residencial Alto da Paz I, localizado no bairro Vicente Pinzon, em Fortaleza, o qual é objeto desse estudo. Contendo 1.111 unidades em formato de condomínio de apartamentos, foi construído e entregue aos beneficiários do programa em 2020, após a realização de estudo de viabilidade para recepcionar aproximadamente 5.000 (cinco mil) novos moradores naquele bairro.

Para tanto, foi desenvolvido pela prefeitura municipal de Fortaleza o Relatório Diagnóstico de Demanda – RDD que, juntamente com a Matriz de Responsabilidade, deu

origem à confecção do Instrumento de Compromisso, assinado pelo gestor público municipal, que se comprometeu a realizar diversas ações voltadas para a melhoria das condições de habitabilidade no entorno do local, além da realização do trabalho social.

Esses mecanismos, embora não definidos textualmente como tal, são considerados instrumentos auxiliares de controle e governança e estão presentes na norma que rege a matéria. Dessa forma, analisamos as intervenções realizadas pelo poder público municipal no entorno do residencial Alto da Paz I a partir do estudo feito por esses mecanismos de governança, que mostram a necessidade de implementação de equipamentos públicos adicionais, como por exemplo a implantação de escolas e posto de saúde, dentre outros, para dar sustentabilidade ao residencial.

Outra pauta desenvolvida nesse trabalho foi o estudo da participação popular no Alto da Paz I, desde a escolha do local às reuniões com os diversos atores envolvidos no processo de implantação do empreendimento, juntamente com a comunidade, sendo esta considerada um instrumento de governança e controle que também foi por nós analisado.

Segundo o projeto original de requalificação urbanística, social e ambiental da região (1ª Reprogramação, Habitafor, 2013) quando trata de ação voltada para a identificação de lideranças do Serviluz, a informação oficial é a de que a participação das comunidades nas reuniões de discussão sobre a possibilidade de migração das moradias para o Alto da Paz I era efetiva e produtiva. Essa informação, porém, parece divergir da realidade dos fatos, haja vista que, segundo consulta às redes sociais, há notícia de que o corpo técnico da prefeitura em algumas oportunidades, em especial na fase de cadastramento, teria agido de forma autoritária, quando da abordagem às famílias. Segundo o site “serviluzquepermanece”¹⁰, de apoio às comunidades, a equipe técnica do órgão público responsável pelo cadastramento das famílias, somente apresentava a necessidade de mudança das pessoas para novo local de moradia, sem lhes dar a oportunidade de discussão sobre o impacto dessa mudança para elas.

Como um fato a se ponderar, observa-se que nas entrevistas realizadas com várias lideranças do Alto da Paz I o entendimento das pessoas sobre o que seria a participação popular parece se confundir com a participação em reuniões e cursos

¹⁰ Disponível em: <https://serviluzquepermanece.wixsite.com/especial/serviluz>, ver pauta “contradições”.

ministrados pela empresa responsável pela realização do trabalho social, em vez de uma participação associativa, na busca por direitos e do desenvolvimento da cidadania. Dessa forma, em nosso sentir, ao longo desse estudo ficou patente a necessidade de a participação popular ser mais estimulada e exercida de forma perene pela comunidade local. Do mesmo modo, pairou o entendimento quando da análise das entrevistas, que a participação popular dos moradores se deu de forma mais acentuada na época da organização da demanda das famílias para a mudança para o residencial, não tendo sido reverberada para os tempos atuais de pós-entrega. Portanto, reforçamos a ideia de que haja constante estímulo à representação popular, seja por intermédio de associações, ligas ou qualquer outro tipo de organização de caráter social, visando ao desenvolvimento da participação na busca de direitos e da cidadania.

Em complemento, analisamos a eficácia dos mecanismos de governança do PMCMV citados, juntamente com o chamado Instrumento de Compromisso, que no caso do Alto da Paz I resume as obrigações assumidas pelo gestor público com relação à realização do Trabalho Técnico-Social, a apresentação da demanda (famílias selecionadas) bem como a construção de equipamentos públicos vinculados a este documento. Esse documento que se encontra em anexo, juntamente com o Relatório Diagnóstico de Demanda – RDD, a Matriz de Responsabilidade, além da transcrição das entrevistas e demais documentos, resume as obrigações acessórias ao processo de contratação, construção, entrega e ocupação do empreendimento. Firmado entre o Poder Público municipal e a Instituição Financeira (CAIXA), esse dispositivo de controle resume as ações de construção de equipamentos públicos, de realização do trabalho social e da adequação da demanda às Portarias do Ministério das Cidades. Esse instrumento formal possui ainda cláusula que aplica penalidade¹¹ por eventual descumprimento de seu teor pelo Poder Público, fato que reforça ainda mais a ideia de sua eficácia como dispositivo auxiliar de governança pública presente no programa.

Ousando criticar a sistemática de governança e controle que cerca o procedimento de planejamento, construção, entrega e ocupação nessa política pública,

¹¹ DAS PENALIDADES. O descumprimento do presente INSTRUMENTO DE COMPROMISSO ensejará na impossibilidade de contratação de novos empreendimentos no âmbito do PMCMV/FAR destinado às famílias com renda de até R\$3.600,00(três mil e seiscentos reais) até a sua regularização. (Instrumento de Compromisso Alto da Paz I, pág. 2)

podemos apontar como ponto positivo a necessidade de o poder público se vincular às obrigações previstas na norma, seja com a construção e manutenção de equipamentos de lazer e de educação, seja na apresentação de solução de serviços públicos, como de água, energia e esgoto e ainda o estrito atendimento à norma na apresentação da demanda de famílias. Afora esses, o programa ainda apresenta a segregação de atividades técnicas pelos diversos órgãos envolvidos, como por exemplo as análises jurídica, de engenharia, ambiental, de risco e auditoria, bem como o funcionamento de um grupo executivo local responsável pelo acompanhamento das atividades relacionadas à construção e entrega do empreendimento. De forma complementar, há também a contratação de empresa por meio de licitação para promover a realização do trabalho social, o qual se mostra essencial para a sustentabilidade do empreendimento. Para finalizar, ressalte-se que as exceções previstas no programa, como a caracterização de demanda vinculada, no caso de famílias a serem reassentadas em função de intervenções do Programa de Aceleração do Crescimento e as oriundas de assentamentos precários e áreas de risco, precisam ser preliminarmente submetidas ao escrutínio do gestor do programa, o Ministério das Cidades, para a sua aceitação.

Como pontos a desenvolver, após analisar a maioria dos dispositivos de governança e controle presentes nessa política pública vislumbramos a dificuldade na fiscalização das obrigações assumidas pelo Poder Público no Instrumento de Compromisso, haja vista ao longo desse trabalho de pesquisa não se ter vislumbrado uma justificativa plausível para a quantidade de vagas (188 vagas) alocadas na creche construída pela Prefeitura Municipal de Fortaleza divergir da que consta de cláusula¹² do Instrumento de Compromisso assinado junto ao agente financeiro.

Como atenuante a essa dificuldade de fiscalização, entendemos que a própria descontinuidade do programa ocorrida a partir de 2019 aponta para uma desmobilização dos diversos órgãos públicos envolvidos nesse processo, o que culmina com a eventual redução de investimentos e a provável perda de eficiência em toda a cadeia produtiva.

¹² Construir, operar e manter 01 (hum) Centro de Educação Infantil – CEI (Pro-infância tipo 1) com capacidade para atendimento total de 376 crianças a ser construído com recursos do FNDE- Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, captados pelo Município. (Instrumento de Compromisso Alto da Paz I, Cláusula Primeira, item 1.1, 2017).

Assim, concluímos esse estudo com a percepção de que as ferramentas de governança presentes no Programa Minha Casa Minha Vida precisam ser reformuladas, juntamente com uma modernização da norma, a qual poderia promover melhoria nos processos, em especial, na seleção da demanda das famílias. Acreditamos que toda a gama de aplicativos e plataformas eletrônicas existente no mercado pode ajudar no desenvolvimento de soluções que facilitem a vida das pessoas, reduzindo despesas, evitando filas e fornecendo autonomia aos beneficiários finais do programa.

Faz-se necessário também ressaltar a necessidade de se estimular a participação popular em todas as fases do programa, tendo em vista que, como já anteriormente comentado, o entendimento de participação explicitado pelas lideranças do Alto da Paz I durante as rodadas de entrevistas é o de participar quando é chamado e normalmente ao redor de questões periféricas. O que se observa é que as pessoas participam de reuniões para discutir como será implementada uma determinada ação que já foi previamente definida em outra instância que não a da comunidade. Quando o Poder Público surge com um novo projeto, com benefícios a serem concedidos às pessoas, elas os recebem de bom grado, porém sem ter a noção de como surgiram e se de fato são a melhor solução para a comunidade. Assim, acreditamos que a participação popular ainda possui vasto caminho a percorrer tanto no Alto da Paz I quanto nas diversas comunidades formadas em empreendimentos do Programa Minha Casa, Minha Vida. Uma participação efetiva da comunidade depende da criação de movimentos sociais de fato, que não se limitem a agir de forma circunstancial, que se organizem em cooperativas, associações, grêmios etc., elevando cada vez mais o nível de mobilização das pessoas para o bem comum. Dessa forma, os movimentos sociais terão a necessária autonomia e cada vez mais se fortalecerão para enfrentar os desafios por que passam as comunidades.

Assim, entendemos que o Programa Minha Casa Minha Vida deve ser modernizado e otimizado, como já comentado, inclusive quanto aos seus mecanismos de governança, para que eleve seu grau de eficiência e assim justifique a sua existência perante a sociedade. Da mesma forma, os instrumentos de controle precisam ser sempre revisados para que essa política pública seja permanentemente protegida de desvios e de mau uso. A utilização desses mecanismos de governança aliado a um firme

“compliance”, responsável pelo controle dos riscos legais ou regulatórios¹³, certamente contribuirá para o cumprimento da ética, da integridade e da saúde financeira e operacional do Programa Minha Casa Minha Vida pela administração pública.

Assim, por tudo o que foi discutido nesse trabalho, em que estudamos os mecanismos de governança e de controle usados no Programa Minha Casa Minha Vida esperamos, sem a pretensão de encerrar o assunto, ter podido enriquecer o debate sobre os temas até aqui abordados e ao mesmo tempo contribuir com sugestões de melhorias para o processo de elaboração da política de habitação de interesse social, a qual deve ter como foco a mitigação do déficit habitacional em todas as regiões do país, em especial, nas camadas mais necessitadas da sociedade, proporcionando dignidade à população brasileira e promovendo a justiça social.

¹³ Risco legal ou regulatório relaciona-se a não conformidade com leis, regulações e padrões de compliance que englobam matérias como gerenciamento de segregação de função, conflitos de interesse, adequação na venda dos produtos, prevenção à lavagem de dinheiro etc. ” (COIMBRA; MANZI, apud RIBEIRO, DINIZ, 2010, p. 2)

REFERÊNCIAS

ARAUJO, Giovana de Melo. **Intervenções Urbanísticas de Valorização Estratégica e o Campo de Lutas e Resistências: Uma Análise a Partir da Cidade de Fortaleza.** 2018. 145f. Dissertação (Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas) – Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2018.

ARAUJO, Suely; PINHEIRO, Adriana. **Distrito Federal, Centralidade Urbana e Descentralização Administrativa.** Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/334899112_Distrito_Federal_centralidade_urbana_e_descentralizacao_administrativa. Acesso em: 29 out. 2022.

AVRITZER, Leonardo. Instituições Participativas e Desenho Institucional: Algumas Considerações Sobre A Variação Da Participação No Brasil Democrático. **Opinião Pública**, Campinas, v. 14, n. 1, p.43-64, jun. 2008,

AVRITZER, Leonardo. **Instituições Participativas e Desenho Institucional: Algumas Considerações Sobre a Variação da Participação no Brasil Democrático.** Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/op/article/view/8641267>. Acesso em: 29 out. 2022.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo.** Lisboa: Edições 70, 2021.

BARREIRA, Irllys; NILIN, Danyelle; DANTAS, Eustógio (orgs.). **Aprendizados e Desafios da Participação: a Experiência do PIR.** Disponível em: <http://www.ppggeografia.ufc.br/index.php/pt-br/colecao-de-estudos-geograficos/35-livros-em-pdf/773-aprendizados-e-desafios-da-participacao-a-experiencia-do-plano-integrado-de-regularizacao-fundiaria-pirf>. Acesso em 29 out. 2022.

BERNAL, Maria Cleide Carlos; OLIVEIRA, Alfredo Jose Pessoa de ... et al. **A economia do Nordeste na fase contemporânea.** Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, Universidade Federal do Ceara, 2006.

BERNAL, Maria Cleide Carlos. **A MetrÓpole Emergente: A Ação do Capital Imobiliário na Estruturação Urbana de Fortaleza.** Fortaleza: UFC, Banco do Nordeste do Brasil S.A., 2004.

BERNAL, Maria Cleide Carlos. **A Nova Configuração Territorial do Nordeste: desigualdade e fragmentação.** Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/index.php/logepa/article/view/10995/6175>. Acesso em: 29 out. 2022.

BEZERRA, Roselane Gomes. **O Bairro Praia De Iracema Entre o "Adeus" E A "Boemia": Usos, Apropriações e Representações de Um Espaço Urbano.** 2008. 231f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2008. Disponível em: <http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/6247> Acesso em: 29 out. 2022.

BORGES, André. Governança e política educacional: A Agenda Recente Do Banco Mundial. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 18, 2003. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092003000200007. Acesso em: 29 out. 2022.

BRASIL tem 2,1 dispositivos digitais por habitante, diz estudo da FGV. **Jornal O Estado de São Paulo**, 2021. Disponível em: <https://link.estadao.com.br/noticias/cultura-digital,brasil-tem-2-1-dispositivos-digitais-por-habitante-diz-estudo-da-fgv,70003723878>. Acesso em: 29 out. 2022.

BRASIL. **Decreto Nº7499/2011**. Regulamenta dispositivos da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida, e dá outras providências. Brasília, 2011.

BRASIL. **Lei nº11977, de 07 de Julho de 2009**. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas; altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis nºs 4.380, de 21 de agosto de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Medida Provisória nº 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Presidência da República, 2009.

BRASIL. **Lei 5788/90**. Estatuto da Cidade. Presidente da República em 10 de julho de 2001. Brasília, 1990.

BRASIL. Ministério das Cidades. Portaria Nº 269/ 2017, em 22 de março de 2017. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2017.

BRASIL. Ministério das Cidades. Portaria nº 547, de 28 de novembro de 2011. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2011.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Portaria Nº 660/2018**. no uso das atribuições que lhe conferem o art. 10, inciso I, do Decreto-Lei nº 147, de 3 de fevereiro de 1967, o caput e incisos XIII e XVIII do art. 82 do Regimento Interno da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), aprovado pela Portaria do Ministro de Estado da Fazenda nº 36, de 24 de janeiro de 2014, bem como determinação contida no parágrafo único do art. 3º da Portaria do Ministro de Estado da Fazenda nº 447, de 25 de outubro de 2018. Brasília, 2018.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. **Ato Institucional nº1, de 09 de abril de 1964**. Dispõe sobre a manutenção da Constituição Federal de 1946 e as Constituições Estaduais e respectivas Emendas, com as modificações introduzidas pelo Poder Constituinte originário da revolução Vitoriosa. Presidência da República, 1964.

BRASIL. **Decreto nº 7.499, de 16 de Junho de 2011**. Regulamenta dispositivos da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida, e dá outras providências. Brasília: Ministério das Cidades, 2011.

BRASIL. **Decreto Nº 9.901, de 8 de julho de 2019**. Altera o Decreto Nº 9.203, de 22 novembro De 2017, Que Dispõe Sobre a Política De Governança Da Administração Pública Federal Direta, Autárquica e Fundacional.

BRASIL. **Decreto nº 9203, de 22 de Novembro de 2017**. Dispõe Sobre A Política De Governança Da Administração Pública Federal Direta, Autárquica E Fundacional. Presidência da República, 2017.

BRASIL. **Decreto nº11016, de 29 de março de 2022**. Regulamenta o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, instituído pelo art. 6º-F da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Presidência da República, 2022.

BRASIL. Casa Civil da Presidência da República. **Guia Da Política De Governança Pública**. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2018. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/centrais-de-conteudo/downloads/guia-da-politica-de-governanca-publica>. Acesso em: 29 out. 2022.

BRASIL. Casa Civil da Presidência da República. **Guia da política de governança pública**. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2018.

BRASIL. Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União. **Guia Prático de Implementação de Programas de Integridade Pública**. Brasília, 2018. Disponível: https://portal.ifro.edu.br/images/Comite-Integridade/GUIA_PR%C3%81TICO_DE_IMPLIMENTA%C3%87%C3%83O_DE_PROGRAMA_DE_INTEGRIDADE_P%C3%9ABLICA.pdf. Acesso em: 29 out. 2022.

BRASIL. **Lei nº 10.188 de 12 de Fevereiro de 2001**. Cria o Programa de Arrendamento Residencial, institui o arrendamento residencial com opção de compra e dá outras providências. Presidência da República, 2001.

BRASIL. **Lei nº 14.118, de 12 de Janeiro de 2021**. Institui o Programa Casa Verde e Amarela; altera as Leis nºs 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.100, de 5 de dezembro de 1990, 8.677, de 13 de julho de 1993, 11.124, de 16 de junho de 2005, 11.977, de 7 de julho de 2009, 12.024, de 27 de agosto de 2009, 13.465, de 11 de julho de 2017, e 6.766, de 19 de dezembro de 1979; e revoga a Lei nº 13.439, de 27 de abril de 2017. Presidência da República, 2021.

BRASIL. **Lei nº 4380, de 21 de agosto de 1964**. Institui a correção monetária nos contratos imobiliários de interesse social, o sistema financeiro para aquisição da casa própria, cria o Banco Nacional da Habitação (BNH), e Sociedades de Crédito Imobiliário, as Letras Imobiliárias, o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo e dá outras providências. Presidência da República, 1964.

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de Julho de 2001.** Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Presidência da República, 2001.

BRASIL. **Lei nº13005, de 25 de junho de 2014.** Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. A Presidenta Da República Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei: Art.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI) Princípios Fundamentais.** 2016. Disponível em: <https://www.tcees.tc.br/wp-content/uploads/njs/publicacoes/Normas-Internacionais-das-Entidades-Fiscalizadoras-Superiores-ISSAI.pdf>. Acesso em: 29 out. 2022.

BRASIL. **Plano Nacional De Habitação.** Versão para debates Brasília: Ministério das Cidades/ Secretaria Nacional de Habitação Primeira impressão: Maio de 2010.

BRASIL. **Portaria Nº 163, de 06 de maio de 2016.** Institui o Sistema Nacional de Cadastro Habitacional (SNCH) e aprova o Manual de Instruções para Seleção de Beneficiários do Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU), no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV). Brasília: Ministério das Cidades, 2016.

BRASIL. **Portaria Nº 21, de 22 de Janeiro de 2014.** Aprova o Manual de Instruções do Trabalho Social nos Programas e Ações do Ministério das Cidades. Brasília: Ministério das Cidades, 2014.

BRASIL. **Portaria nº 269, de 22 de março de 2017.** Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração de projetos e aprova as especificações mínimas da unidade habitacional e as especificações urbanísticas dos empreendimentos. Brasília: Ministério das Cidades, 2017.

BRASIL. **Portaria nº 321, de 14 de Julho de 2016.** Dá nova redação ao Manual de Instruções para Seleções de Beneficiários no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida, aprovado pela Portaria nº 163, de 6 de maio de 2016, do Ministério das Cidades. Brasília: Ministério das Cidades, 2016.

BRASIL. **Portaria nº 464, de 25 de Julho de 2018.** Dispõe sobre Trabalho Social nos Programas e Ações do Ministério das Cidades. Brasília: Ministério das Cidades, 2018.

BRASIL. **Portaria nº 547, de 28 de novembro de 2011** (Publicada no D.O.U. de 29 de novembro de 2011). Dispõe sobre as diretrizes gerais do Programa Minha Casa, Minha Vida para municípios com população de até 50.000 (cinquenta mil) habitantes, no âmbito do Programa Nacional de Habitação Urbana – PNHU. Brasília: Ministério das Cidades, 2011.

BRASIL. **Portaria nº 660, de 14 de novembro de 2018.** Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração de projetos e estabelece as especificações técnicas mínimas da unidade habitacional e as especificações urbanísticas dos empreendimentos destinados à aquisição e alienação com recursos advindos da integralização de cotas no Fundo de Arrendamento Residencial - FAR, e contratação de operações com recursos transferidos ao Fundo de Desenvolvimento Social - FDS, no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV. Brasília: Ministério das Cidades, 2018.

BRASIL. **Portaria nº 959, de 18 de maio de 2021.** Aquisição subsidiada de imóveis novos em áreas urbanas Programa Casa Verde e Amarela. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Regional, 2021.

BRASIL. **Portaria nº14/2018, de 09 de fevereiro de 2018.** Trata das condições gerais para aquisição de novos imóveis no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV). Brasília: Ministério das Cidades, 2018.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional. **Programa Casa Verde e Amarela – Parcerias.** Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/habitacao/casa-verde-e-amarela/programa-casa-verde-e-amarela-parcerias>. Acesso em: 29 out. 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Dez Passos Para a Boa Governança.** Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado, 2021.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública.** Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014. 80 p.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial para avaliação de governança em políticas públicas.** Brasília: TCU, 2014. 91 p.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial Para Avaliação de Governança em Políticas Públicas.** Brasília: TCU, 2014.

BRASIL. Decreto Nº 9.203, de 22 de novembro de 2017. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2017a.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Dez passos para a boa governança.** Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado, 2021.

BRASIL. **Deficit habitacional no Brasil é de 5,5 milhões de moradias.** 2011. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/213505-deficit-habitacional-no-brasil-e-de-55-milhoes-de-moradias/>. Acesso em: 29 out. 2022.

CAMARA, Rosana Hoffman. Análise de conteúdo: da teoria à prática em pesquisas sociais aplicadas às organizações. **Gerais, Rev. Interinst. Psicol.**, v. 6, n. 2, p. 179-191, 2013.

CARDOSO, Adauto Lúcio; ARAGÃO, Thêmis Amorim. Reestruturação do setor imobiliário e o papel do Programa Minha Casa Minha Vida. In: SEMINÁRIO DA RED IBEROAMERICANA DE INVESTIGADORES SOBRE GLOBALIZACIÓN Y TERRITORIO, 12., 2012. [S.l.]. **Anais...** [S.l.:s.n.], 2012.

CEDEPLAR - 30/09 a 05/10 de 2012 - Belo Horizonte, Minas Gerais.

CARDOSO, Adauto Lucio. **O programa Minha Casa Minha Vida e Seus Efeitos Territoriais..** Rio de Janeiro: Letra Capital , 2013.

CARLOMAGNO, Márcio C.; ROCHA, Leonardo Caetano. Como Criar e Classificar Categorias para Fazer Análise de Conteúdo: Uma Questão Metodológica. **Revista Eletrônica da Ciência Política**, v. 7, p. 173, 2016. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/politica/article/view/45771>. Acesso em: 02 set. 2022.

CARLOMAGNO, Márcio C; ROCHA, Leonardo Caetano da. Como criar e classificar categorias para fazer análise de conteúdo: uma questão metodológica. **Revista Eletrônica de Ciência Política**, [S.l.], v. 7, n. 1, jul. 2016. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/politica/article/view/45771/28756>. Acesso em: 20 nov. 2021.

CARVALHO, Pedro Henrique Vale. **Olhar favela, ver cidade: intervenções do PAC-UAP em Fortaleza.** 2019. 249 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo e Design) – Centro de Tecnologia, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2019. Disponível em: <http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/47806>. Acesso em: 20 nov. 2021.

COSTA, Clélia Lustosa; PEQUENO, Renato. **FORTALEZA: Transformações na Ordem Urbana.** Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles, 2015.

DANTAS, Hugo Rodrigues Martins. **Direito à Cidade e Socioambientalismo: Interfaces a Partir do Caso Alto da Paz.** 2017. 86 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2017.

FORTALEZA. Famílias visitam residencial Alto da Paz no Vicente Pinzón. **Fortaleza Notícias**, 2019. Disponível em: <https://www.fortaleza.ce.gov.br/noticias/familias-visitam-residencial-alto-da-paz-no-vicente-pinzon>. Acesso em: 29 out. 2022.

FIGUEIREDO, Simone. **A busca pela verdade real no processo civil.** Disponível em: <https://simonefigueiredoab.jusbrasil.com.br/artigos/112106531/a-busca-pela-verdade-real-no-processo-civil>. Acessado em 29.10.2022.

FILGUEIRAS, Fernando. **Governança de Sistemas de Avaliação em Perspectiva Comparada.** Brasília: Enap, 2016. 107 p. (Cadernos, 47)

FILGUEIRAS, Fernando. Indo Além do Gerencial: A Agenda da Governança Democrática e a Mudança Silenciada no Brasil. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 52, n. 1, p. 71–88, 2018. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/73926>. Acesso em: 29 out. 2022.

FORNASIER, Mateus de Oliveira. **A Democracia e a Tecnologia Blockchain**. Disponível em <https://www.scielo.br/j/seq/a/d8jTHmKw9V7nbkGFLRBKz8p/>. Acesso em: 29 out. 2022.

FORTALEZA. **Decreto Legislativo nº 1063 de 30 de junho de 2022**. Denomina de Raquel Guimarães Martins Barbosa o Centro de Educação Infantil (CEI) a ser construída no Residencial Alto da Paz I. Câmara Municipal de Fortaleza., 2022.

GOHN, Maria da Glória. Movimentos Sociais na Contemporaneidade. **Revista Brasileira de Educação**, São Paulo, v.16, n. 47, 2011.

GOHN, Maria da Glória. Participação de Representantes da Sociedade Civil na Esfera Pública na América Latina. **Política & Sociedade**, Florianópolis, v. 10, n. 18, p. 223-244, abr. 2011.

GRIN, Eduardo José; LAMEIRÃO, Camila Romero; ABRUCIO, Fernando Luiz; ALVES, Mário Aquino. **Descentralização Intramunicipal nas Capitais Brasileiras**. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung, 2018.

JAHNKE, Hans-Richard. **O Conceito da Compreensão na Sociologia de Max Weber**. Portugal: Imprensa da Universidade de Coimbra. 2013.

LEFEBVRE, Henri. **O Direito à Cidade**. São Paulo: Centauro, 2001.

MARICATO, Hermínia. **Metrópole, Legislação e Desigualdade**. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/LJf4kyjgfBw9PyLxBxbNRbf/?lang=pt>. Acesso em: 29 out. 2022.

MARICATO, Hermínia. **O Direito à Terra ou o Direito à Cidade?** Disponível em: file:///C:/Users/josivan.josino/Downloads/Direito_a_terra_ou_direito_a_cidade.pdf. Acesso em: 29 out. 2022.

MORAIS, Neira; SILVA, M. A. L. da; FROTA, F. H. da S. A Participação Institucionalizada em Tempos de Recessão Democrática. **Revista Debates**, v. 15, n. 1, p. 223–246, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.22456/1982-5269.111187>. Acessado em 29.10.2022.

MOREIRA, Helon Bezerra. **Orçamento Participativo de Fortaleza: uma promessa a ser cumprida**. 2015. 221f. – Dissertação (Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas) - Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2015.

MOZZATO, A. R.; GRZYBOVSKI, D. Análise de conteúdo como técnica de análise de dados qualitativos no campo da Administração: potencial e desafios. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 15, n. 4, p. 731-747, 2011.

MPF e MPCE querem garantir posse de imóveis a proprietários vítimas de violência em Fortaleza. **Jornal o Povo**, Fortaleza, 2018. Disponível em: <https://www.opovo.com.br/noticias/fortaleza/2018/07/mpf-e-mpce-querem-garantir-posse-de-imoveis-a-proprietarios-vitimas-de.html>. Acesso em: 29 out. 2022.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO OU ECONÓMICO. **Recomendação do Conselho Sobre Política Regulatória e Governança**. Disponível em: <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/Recommendation%20PR%20with%20cover.pdf>. Acesso em: 29 out. 2022.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO OU ECONÓMICO. **Recomendação do Conselho sobre política regulatória e governança**. Paris: OECD Publishing, 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/9789264209084-pt>. Acesso em: 29 out. 2022.

PEQUENO, L. R. B.; ROSA, S. V. O Programa Minha Casa Minha Vida na Região Metropolitana de Fortaleza-CE: análise dos arranjos institucionais. **Cadernos Metrôpole**, São Paulo, v. 35, p. 191-215, 2016. Disponível em: <http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/24489>. Acesso em: 29 out. 2022.

PEQUENO, L. R. B.; ROSA, Sara Vieira. Inserção Urbana e Segregação Espacial: Análise Do Programa Minha Casa Minha Vida Em Fortaleza. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL, 16., Belo Horizonte. **Anais...** Belo Horizonte: ENANPUR, 2015.

PEQUENO, Renato; LOUREIRO, Joísa; VIEIRA, Sara; ROSA, Marcelo; CAPASSO, Valéria; MATTOS, Fernanda. **Direito à cidade e habitação**: condicionantes institucionais e normativas para a implementação de políticas (programas e projetos) de urbanização de favelas no município de fortaleza. Fortaleza: UFC, 2021.

PIRES, Roberto Rocha Coelho; GOMIDE, Alexandre de Ávila. **Governança e Capacidades Estatais**: Uma Análise Comparativa de Programas Federais. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/L3fXLK7DBfmxRf9jB6dmrSc/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 29 out. 2022.

PREFEITO inaugura décimo Centro de Educação Infantil neste ano em Fortaleza. **Fortaleza Notícias**, Fortaleza, 12 nov. 2021. Disponível em: <https://www.fortaleza.ce.gov.br/noticias/prefeito-inaugura-decimo-centro-de-educacao-infantil-neste-ano-em-fortaleza>. Acesso em: 26 out. 2022.

PREFEITO inaugura décimo Centro de Educação Infantil neste ano em Fortaleza. **Fortaleza Notícias**, Fortaleza, 2021. Disponível em: <https://www.fortaleza.ce.gov.br/noticias/prefeito-inaugura-decimo-centro-de-educacao-infantil-neste-ano-em-fortaleza>. Acesso em: 29 out. 2022.

RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz (Org.). **Metrópoles: Entre a Coesão e a Fragmentação, a Cooperação e o Conflito**. 2. ed.- Rio de Janeiro: Letra Capital, Observatório das Metrôpoles, INCT, 2015.

ROCHA, Enid. **A Constituição Cidadã e a Institucionalização dos Espaços de Participação Social: Avanços e Desafios**. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/participacao/outras_pesquisas/a%20constituio%20cidad%20e%20a%20institucionalizao%20dos%20espaos%20de%20participao%20social.pdf. Acesso em: 29 out. 2022.

ROCHA, Enid. **A Constituição Cidadã e a Institucionalização dos Espaços de Participação Social: Avanços e Desafios**. Disponível em : https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/participacao/outras_pesquisas/a%20constituio%20cidad%20e%20a%20institucionalizao%20dos%20espaos%20de%20participao%20social.pdf. Acesso em: 29 out. 2022.

ROLNIK, Raquel (org.). **Como produzir moradia bem localizada com recursos do programa minha casa minha vida?:** implementando os instrumentos do Estatuto da Cidade. Brasília: Ministério das Cidades, 2010. 132 p. Disponível em: https://www.mprs.mp.br/media/areas/urbanistico/arquivos/manuais_orientacao/pmcmv.pdf. Acesso em: 29 out. 2022.

ROLNIK, Raquel. **Como Produzir Moradia Bem Localizada Com os Recursos do Programa Minha Casa Minha Vida?** Implementando os Instrumentos do Estatuto das Cidades. Brasília: Ministério das Cidades, 2010. Disponível em: <https://www.observatoriodasmetrolopes.net.br/como-produzir-moradia-bem-localizada-com-os-recursos-do-programa-mcmv/>. Acesso em: 29 out. 2022.

SAMPAIO, Rafael Cardoso; LYCARIÃO, Diógenes. **Análise de Conteúdo Categorical: Manual de Aplicação**. Brasília: Enap, 2021.

SANCHO, Isabela Carneiro. DOIKO, Ivy Armando. FERREIRA, Michele Barbosa Gomes. **Instalação e Crescimento de Moradias Habitacionais às Margens da Lagoa do Papicu: O Caso da Comunidade Pau Fininho**. 2020. 42f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Gestão do Desenvolvimento Territorial) - Centro Interdisciplinar de Desenvolvimento e Gestão Social da Escola de Administração, da Universidade Federal da Bahia, Fortaleza, 2020.

SANTOS, Cláudio Hamilton M. **Políticas Federais de Habitação no Brasil: 1964/1998**. Disponível em: chrome-extension://efaidnbnmnibpcjpcglclefindmkaj/http://periciajudicial.adm.br/pdfs/Politica_%20Federal_%20Habita%C3%A7%C3%A3o%20_Brasil%20_IPEA_1964_1998.pdf. Acesso em: 29 out. 2022.

SANTOS, Cristiane Vieira dos. **Avaliação da participação popular na política do orçamento participativo**: um estudo em Fortaleza no período de 2005-2016. Disponível em: <http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/50744>. Acesso em: 29 out. 2022.

SANTOS, Cristiane Vieira dos. **Avaliação da Participação Popular na Política do Orçamento participativo**: Um estudo em Fortaleza no período 2005-2016. 2019. 170 f. Dissertação (Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas) - Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2019. Disponível em: <http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/50744> . Acesso em: 29 out. 2022.

SANTOS, Milton. **Pobreza Urbana**. 3. ed. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2013.

SERVILUZ para quem? Projeto Aldeia da Praia Apresenta a Possibilidade de Remoção de Moradores da rua General Titan. Disponível em: <https://serviluzquepermanece.wixsite.com/especial/serviluz> Acesso em: 29 out. 2022.

SHIMBO, Lúcia Zanin. **Habitação Social, Habitação de Mercado**: a Confluência Entre Estado, Empresas Construtoras e Capital Financeiro. 2010. 363f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010. Disponível em: https://teses.usp.br/teses/disponiveis/18/18142/tde-04082010-100137/publico/tese_lucia_shimbo_jun10_final.pdf. Acesso em: 29 out. 2022.

SILVA, Andressa Henning; MOURA, Gilnei Luiz de; CUNHA, Daniele Estivalet; FIGUEIRA, Kristina Kieling; HORBE, Tatiane de Andrade Neves; GASPARY, Eliana. Análise de Conteúdo: Fazemos o Que Dizemos? Um Levantamento de Estudos Que Dizem Adotar a Técnica. In: ENCONTRO DE ENSINO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO E CONTABILIDADE, 4., 2013. Brasília, **Anais...** Brasília: [s.n.], 2013.

SILVA, Cristiane Rocha; GOBBI, Beatriz Christo; SIMÃO, Ana Adalgisa. O uso da análise de conteúdo como uma ferramenta para a pesquisa qualitativa: descrição e aplicação do método. **Organ. rurais agroind.**, Lavras, v. 7, n. 1, p. 70-81, 2005.

SOUSA, Robson Simplício de. GALIAZZI, Maria do Carmo. A Categoria na Análise Textual Discursiva: Sobre Método e Sistema em Direção à Abertura Interpretativa. **Revista Pesquisa Qualitativa**, São Paulo, v.5, n.9, p. 514-538, dez. 2017.

VERAS, M. P. B.; BONDUKI, N. G. **Política Habitacional e a Luta Pelo Direito a Habitacao**: Cidadania Que Não Temos. São Paulo: Brasiliense, 1986. Disponível em: <https://repositorio.usp.br/item/000814288>. Acesso em: 29 out. 2022.

VIANA, Theyse. População em situação de rua é removida da Praça do Ferreira e tem pertences levados pela prefeitura. **Jornal O Povo**, Fortaleza, 2021. Disponível em: <https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/metro/populacao-em-situacao-de-rua-e-removida-da-praca-do-ferreira-e-tem-pertences-levados-pela-prefeitura-1.3140419>. Acesso em: 29 out. 2022.

APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA

Assuntos: Participação Popular e Governança Pública no PMCMV

Pesquisa Qualitativa Em Ciências Sociais

Coleta De Dados: Modalidade Entrevista Semiestruturada

Obs.: na pesquisa semiestruturada são elaboradas perguntas semelhantes para todos os participantes, porém, de acordo com as respostas, é possível fazer-se perguntas complementares, para esclarecer determinada questão.

PÚBLICO-ALVO: LIDERANÇAS POPULARES DO RESIDENCIAL ALTO DA PAZ I

OBJETIVO: Colher impressões sobre a participação popular durante a construção, ocupação e entrega do residencial Alto da Paz I – PMCMV – e se foram cumpridas medidas previstas o RDD/Instrumento de Compromisso assinado pela PMF.

PESQUISADOR: Josivan Rocha Josino

- Aluno do curso de Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas

DADOS DO ENTREVISTADO

Qual o seu nome completo?

ENTREVISTA SOBRE A PARTICIPAÇÃO POPULAR – resumir para a entrevistada quais os assuntos serão abordados!

A) O que o senhor(a) entende por participação popular?

B) Comente, por favor, como foi a sua participação na construção/história do residencial Alto da Paz I.

- E como foi a participação dos moradores?

C) Você conhece como funciona o trabalho social e para que ele serve? Se não, explicar. Se sim, sabe dizer como esse trabalho é percebido pelos habitantes do Alto da Paz I? Ou seja, como as pessoas o enxergam? Quem está realizando esse trabalho? A prefeitura (assistentes sociais) participa da aplicação desse trabalho? Tem alguma empresa responsável pela realização desse trabalho? (Sabe informar se houve reuniões, debates, oficinas de capacitação, de empreendedorismo, de educação etc.). Na sua opinião, qual o diferencial na aplicação desse trabalho para a comunidade do Alto da Paz? O que fez de diferença para as pessoas?

D) Sobre a creche/escola, sabe informar se ela foi entregue na mesma época da entrega do residencial, ou seja, dentro do prazo? Se não, você sabe depois de quanto

tempo foi entregue e por que isso aconteceu? E as vagas ofertadas foram suficientes para a demanda? Se não, como foi resolvida essa questão das vagas pela prefeitura?

E) O Alto da Paz I estava previsto para ser ocupado em sua maioria por pessoas da região do Projeto Serviluz/Aldeia da Praia, correto? Mas no final, como foi feita essa ocupação? Ficaram os grupos originalmente previstos ou entraram pessoas de outras comunidades? Como foi resolvido isso?

Opcional: Se também o residencial foi ocupado por famílias vindas de outros locais da cidade, você sabe informar por que isso aconteceu?

F) Para finalizarmos a entrevista, o que você gostaria de acrescentar nessa entrevista e que não lhe foi perguntado?

Agradecer pela participação e informar que os dados do entrevistado são sigilosos e não serão divulgados.

Fonte: autoria própria

APÊNDICE “B” – TRANSCRIÇÃO DAS ENTREVISTAS

TERMO DE AUTORIZAÇÃO

Eu, Entrevistada “A”, estou ciente e autorizo, sim, essa entrevista, estou ciente.

Fortaleza, 20 de junho de 2022

Entrevistada “A”

ENTREVISTA 1

Entrevistador:

Bom dia Entrevistada “A”, nós estamos hoje no dia 22 de junho de 2022, eu sou Josivan Josino e vamos fazer a entrevista agora com a Sra. Entrevistada “A” sobre a questão do Alto da paz. Entrevistada “A”, esse trabalho que está sendo desenvolvido tem como foco o “Minha Casa Minha Vida”, especificamente o Alto da Paz e nós estamos estudando os mecanismos de governança do programa Minha Casa Minha Vida e tendo como exemplo a ser estudado o Alto da Paz. Então já podemos começar? Inicialmente eu gostaria de saber o que a senhora entende por participação popular. A senhora pode falar o que a senhora entender sobre esse assunto.

Entrevistada “A”:

É assim... eu entendo o seguinte: que a participação popular seja a comunidade toda se movimentando, né? Se mobilizando em prol de um objetivo e que seja [sic] uma moradia, saúde, educação e é esse. É o que entendo é isso.

Entrevistador:

Entendi. Então de acordo com essa sua definição sobre o que você entende sobre participação popular, eu gostaria que você, por favor, comentasse como foi a sua participação na construção da história do Residencial Alto da Paz na questão da ocupação. De modo geral, qual foi a sua participação nesse processo? Você teve participação ou pode participar?

Entrevistada “A”:

Ok, assim: é... te relatar assim... no início depois você vê se realmente é né valido para a sua, para o seu estudo ou não. É na verdade é a Sra.” L” né? Não tem como eu não falar nessa pessoa que você deve ter conhecido, a Sra. “L”. A nossa equipe é... ocupamos esse morro onde hoje é o Alto da Paz há quinze anos atrás, né. Depois disso teve outra ocupação onde as pessoas construíram as casas, só que nessa segunda ocupação nós não participamos, tá? Nós participamos da primeira, da segunda não. Mas como a Sra ”L” é agente de cidadania, era agente de cidadania então ela participou de todo esse processo de construção eu, a minha participação foi o seguinte, em reuniões eu tava junto com a Sra. “L” o prefeito né eu não sei se você vai precisar mas a gente tem até foto... quando ele tava assinando e como a , é pra fazer a construção ali do alto da paz, essa é a minha participação, porque assim na verdade quem teve muita mais participação foi ela a Sra “L” onde que ela faleceu já tem um ano.

Entrevistador:

Ok. Mas você participou das discussões com o pessoal?

Entrevistada “A”:

Particpei com o prefeito né. Que é onde faz a gente tava aí ele ia lá um pouco pra quando ele assinou com a construtora para fazer os apartamentos né. Particpei de algumas reuniões com os moradores. Porque assim na verdade eu moro lá né também no alto da paz.

Entrevistador:

Certo. Você falou muito bem sobre a questão dos moradores. Como é que foi a participação desses moradores, dos moradores dentro desse processo de participação. Queria que você ampliasse mais essa discussão sobre a participação dos moradores no geral. Como é que foi essa participação.

Entrevistada “A”:

As participações deles assim no que eu tive né porque assim quando você foi entrevistar você disse que vai ter outras, de outros modos, no meu grupo era assim a gente tinha reunião todos os meses que era pra falar como seria essa entrega como seria manifestações que muitos fizeram né, mas assim foi tudo tranquilo; esperamos essa moradia por treze anos porque também não foi tão rápido, não é rápido, teve gente que teve mais sorte, mas umas que não foram, mas só isso, a comunidade se mobilizou que era dessa parte que era da Sra “L” que ela não recebeu aí o alto da paz, conseguiu trinta apartamentos num é. Então todos os meses eu tinha essa reunião com as pessoas. Mobilizando para essa moradia. E graças a Deus deu certo.

Entrevistador:

Ok. Essas reuniões eram realizadas com quem? Quem eram os participantes dessa reunião? Quem organizava?

Entrevistada “A”:

Nessa reunião as que participavam era a Sra. “L” e junto com equipe dela né que tinha falha no áudio_____ 5:49 e as pessoas que foram beneficiadas como foi esses apartamentos que foram trinta. Ela tinha avisada da associação do morro da vitória que fica em frente ao farol novo.

Entrevistador:

Você fala associação dos ?

Entrevistada “A”:

Moradores do morro da Moradores do morro da Vitória.

Entrevistador:

Certo. Tudo bem. Havia participação da prefeitura?

Entrevistada “A”:

Nas nossas reuniões não, somente a comunidade.

Entrevistador:

Sem a prefeitura. Tudo bem. Mas por todo o período não houve participação da prefeitura também nessas reuniões? No seu grupo?

Entrevistada “A”:

Assim, houve da , nas reuniões do meu grupo não que foi que aconteceu muito tempo antes, era assim algumas assistentes sociais teve nos visitando né, visitaram essas

famílias, esse foi o único momento que teve participação de alguém da prefeitura que as assistentes sociais foram fazer visitas.

Entrevistador:

Tudo bem. Então vamos passar para um novo assunto certo, a questão do trabalho social. Você conhece o trabalho social que precisa ser feito no Minha casa minha vida?

Entrevistada “A”:

Sim.

Entrevistador:

Então eu gostaria de fazer a seguinte pergunta, primeiro, você conhece o trabalho social certo. Você saberia dizer como esse trabalho social é percebido pelas pessoas no empreendimento? É perceptível esse trabalho social feito pela prefeitura?

Entrevistada “A”:

Assim, para falar a verdade, lá no condomínio em si eu mal vejo muito desse trabalho social não, quer dizer, lá tem um ponto de apoio, são nove pontos de apoio, só quatro funciona, os outros são fechados né, e assim, as que tão lá tenta fazer o possível, o que dá pra ser feito, pra que né, as vezes a PEC POLAR faz algum curso lá, mas fora isso não tem outro trabalho social, no empreendimento alto da paz não tem.

Entrevistador:

Mas deixa eu lhe fazer uma pergunta. Durante a construção deve ter sido contratado uma empresa para fazer esse trabalho social. O que é esse trabalho social? Reunir as pessoas, fazer aqueles cadastros, fazer reuniões de capacitação, de educação, sobre empreendedorismo etc. Isso não precisa ser feito agora depois foi entregue não, pode ter sido no começo, no meio, até a entrega ou depois da entrega. Com a fiscalização da prefeitura, da Caixa e etc. Você como moradora enxerga esse trabalho sendo feito no empreendimento?

Entrevistada “A”:

Como moradora eu não enxergo esse trabalho.

Entrevistador:

Nunca houve debates? Oficinas de capacitação?

Entrevistada “A”:

Não, eles ficaram, no início ainda teve uns cursos de manicure, empreendedorismo, nesses pontos de apoio, como eu te falei, que funciona que são quatro que tão funcionando. Nesses quatro realmente teve esses cursos, até porque lá são mil cento e onze apartamentos. Então assim não atinge todo mundo mas teve sim esses cursos. Mas tinha outra coisa que ficou a desejar porque tinham falado pra gente que ia ter um momento com todos os moradores ali aquela, praticamente um poço de convivência, só que isso não aconteceu, mas teve do outro lado, como eu lhe disse empreendedorismo, manicure, esse daí aconteceu.

Entrevistador:

Certo, e hoje não existe mais o trabalho social? Não está acontecendo?

Entrevistada “A”:

Não tem, ao meu ponto de vista não.

Entrevistador:

Explica-me, por favor, essa questão de pontos de apoio. Que você me falou antes, mas eu não entendi direito como é que funciona. Esses pontos de apoio são locais que vocês atendem os moradores, mas é organizado só por vocês ou tem participação da prefeitura? Ou da Caixa?

Entrevistada “A”:

É assim, esses pontos de apoio, são nove né, a gente chamamos de escritórios, mas é ponto de apoio, são nove, só que a maioria tão fechado só esses quatro tá aberto que é justamente o que a Sra. “T” fica, o da Sra. “M”, tem o da Sra. “R” e tem o que a Sra. “LL” e eu ficamos lá, mas quem fica mais tempo eu acho que é a Sra. “LL” . Então lá, é assim, a gente tá lá pra ouvir o morador, os extintores são guardados lá, se caso aparecer algum curso como tinha no início que era da PEC polar, que foi logo no início, esses cursos era realizado lá, nesse ponto de apoio.

Entrevistador:

Como é o nome dessa empresa? PEC polar?

Entrevistada “A”:

Isso. A PEC polar era a que realizava os cursos de empreendedorismo, manicure, a PEC polar que tá fazendo esses cursos.

Entrevistador:

Mas hoje não existe mais, não está acontecendo.

Inaudível

Entrevistador:

Hoje não está mais acontecendo esses cursos?

Entrevistada “A”:

Não, não tá. O último curso, se eu não me engano foi em Fevereiro.

Entrevistador:

Agora de 2022?

Entrevistada “A”:

Mas eu creio que as meninas, desculpa, eu creio até que as meninas sabem te responder até melhor sobre esses cursos tipo com a Sra. “M”, não sei se você conseguiu falar com ela. A Sra. “M” e a Sra. “LL” elas tá mais envolvida com a PEC polar elas tem o contato do pessoal.

Entrevistador:

Tudo bem. Eu vou conversar com elas também. Então vamos avançar para o terceiro assunto, sobre a escola. A senhora sabe me informar se a escola prevista foi entregue?

Entrevistada “A”:

Uma creche né, é a creche... não me recordo agora mas é alguma coisa Raquel, um dos nomes dela então a creche foi entregue sim.

Entrevistador:

Foi entregue no prazo?

Entrevistada “A”:

Eu creio que sim, porque assim que fizeram tá muito bonito por sinal, umas das coisas muito bem feitas lá é essa creche.

Entrevistador:

Você saberia me informar se a quantidade de vagas que a creche ofertou foi suficiente para o empreendimento? Para as necessidades da população?

Entrevistada “A”:

Eu creio que não, porque eu vejo muita gente falando que não conseguiu vagas, até porque é como eu lhe disse, nós lá somos mil e cem apartamentos, então você tira a quantidade de família que tem né. Então eu vejo muita gente que procura, pra falar assim, aí meu filho não conseguiu a vaga, é o que eu posso fazer? É aguardar. É o que pode fazer. Então assim não foi o suficiente.

Entrevistador:

Tem muita criança ainda sem vaga na creche não é isso?

Entrevistada “A”:

Isso.

Entrevistador:

Tudo bem. Então para partimos para o encerramento da entrevista, eu queria lhe fazer uma pergunta sobre a ocupação. A ocupação do alto da paz estava prevista para ser ocupado pela maioria das pessoas do projeto Serviluz e Aldeia da praia. Essa era a previsão de ser feita a ocupação de pessoas desses projetos. No final, essa ocupação foi feita dessa forma? Ou não?

Entrevistada “A”:

Não, porque assim, segundo que eu sei até participei de algumas reuniões que a maioria do pessoal de lá do Serviluz eles não quiseram vir. Então eles repassaram para outras pessoas inclusive assim, a Sra “R” ela é de uma dessas pessoas que vem do Serviluz então essa pergunta vai ser bem legal para ser feita a Sra. “R” porque ela vai ter como te explicar melhor.

Entrevistador:

Mas você sabe por que não aconteceu como estava previsto?

Entrevistada “A”:

Assim, de algumas pessoas do meu convívio que mora lá, eles não quiseram vir porque tinha medo de vir pra a parte de cima, como a gente diz, elas não queriam por tá apreensiva. Com essas coisas de visão, né. Então assim, com algumas pessoas que eu conversei foi isso.

Entrevistador:

Então Entrevistada “A”, assim nós estamos realmente encerrando a nossa entrevista, que foi bastante importante, para a conclusão do meu trabalho, na verdade eu irei entrevistar outras pessoas assim como à senhora. O que resta para mim agora é agradecer a sua participação e perguntar se a senhora gostaria de acrescentar alguma coisa que eu não lhe perguntei.

Entrevistada “A”:

Não, na verdade não. Brigada, espero que eu possa ter lhe ajudado na sua formação no seu curso e qualquer dúvida você pode perguntar viu, eu vou procurar umas fotos e te mandar pode te ajudar também.

Entrevistador:

Sim, ajuda bastante.

Entrevistada “A”:

Muito obrigada.

Entrevistador:

Obrigado à senhora, e tenha um excelente dia.

TERMO DE AUTORIZAÇÃO

Eu, Entrevistada “B”, estou ciente e concordo com a gravação da entrevista.
Fortaleza, 22 de junho de 2022
Entrevistada “B”

ENTREVISTA 2

Entrevistador:

Dona Entrevistada “B”, novamente bom dia. Vamos começar a entrevista agora, e mais uma vez obrigado pela sua disponibilidade. E assim dona Entrevistada “B”, nós vamos falar sobre o alto da paz, que é um assunto que eu tenho quase certeza que a senhora domina bem. Nós vamos falar sobre quatro assuntos específicos, sobre a participação popular, sobre o trabalho social, sobre aquela questão da construção da escola, se foi feito, se não foi feito, eu irei fazer a pergunta. E no final eu vou falar sobre a questão da ocupação. Tudo bem? São quatro assuntos bem simples que com certeza a senhora domina bem, mas é importante que a gente extraia o que for importante e a senhora pode falar da forma que a senhora quiser, não precisa seguir roteiro, pode falar no seu tempo.

Entrevistada “B”:

Tá bom.

Entrevistador:

Inicialmente o que eu queria perguntar à senhora é, o que a senhora entende por participação popular? No seu entendimento, o que seria participação popular?

Entrevistada “B”:

É participação popular é a gente, sempre acontecendo aqui, essa participação popular, sempre está acontecendo aqui no residencial essa participação popular né, tem, nos sempre estamos juntas sobre esse assunto aqui que é a participação popular sempre está acontecendo aqui conosco sempre estamos reunidas aqui a respeito desse assunto que é a participação popular.

Entrevistador:

Ok, obrigado. Indo mais a frente, como foi a participação dos moradores, a participação popular com relação ao alto da paz, desde começo quando foi escolhido, foi contratado, depois foi construído, depois foi entregue. Como foi essa participação?

Entrevistada “B”:

Assim, eu venho de outro bairro né, eu morava no Serviluz, onde lá eu representava a minha comunidade como líder comunitária no... eu tinha um... é eu representava a comunidade na associação dos moradores do farol do Mucuripe, nós tínhamos ali cursos, tivemos curso de música, tivemos curso de ... , teve também reforço escolar, nós tínhamos uma associação entendeu, então ai desde de 2010 eles queriam tirar a gente né, para gente sair dali, então houve um cadastro mas não foi ainda em 2010, passou 2011, 2012, e ai chegou ao 2020, que foi feito novamente o cadastro para nós sairmos dali em torno 340 se eu não me engano famílias, para sai dali mas felizmente não saiu as trezentas e poucas famílias, saiu só em torno de cento e poucas famílias, cento e uma família, né de lá, e viemos pra cá, era um projeto antigo que tinha né, que antes o projeto chamavas se aldeia da praia, né? Ai depois não, aí depois quando houve esse terreno aqui que foi comprado e tudo, então os que moravam aqui acharam melhor colocar Alto residencial alto da paz e ficou assim, ficou residencial alto da paz e nós viemos pra cá de

onde veio de outros bairros também, mas eu falo do meu né então nós estamos aqui de lá da minha área, que eu comandava nós estamos em torno de 96 famílias, viemos de lá.

Entrevistador:

Entendi, entendi. Então vamos um pouco mais a frente. A senhora pode falar de como foi a sua participação diretamente nessa questão. Qual a função da senhora nessa participação? A senhora tinha liderança? Como é que funcionava ?

Entrevistada “B”:

Eu liderava lá né, eu era a líder comunitária lá então como eu já tinha esse conhecimento quando cheguei aqui, aí o pessoal os amigos da Habitafor , que a gente é se entrosou muito lá, lá no Serviluz, nessa área, a gente ficou muito conhecido, e então eu fiquei, quando cheguei pra cá, continuei né, foi procurada e assim como eu trouxe essa equipe comigo, que são os moradores onde eu ficava conversando com eles para a gente vir pra cá, uns desistiram, outros vieram, graças a Deus estão bem, tão tudo bem aqui, e assim e eu to aqui, juntamente nós somos nove lideranças aqui no residencial, então nós ganhamos um ponto de apoio, cada um nós ganhamos um ponto de apoio onde nós podemos se reunir, reunir com a comunidade se vier curso a gente tem, já tem o espaço para receber, então foi muito bom. Sabe eu, eu estou aqui e a gente se entrosa muito, faz reunião com as outras lideranças e quando vem cursos, vem alguma coisa de bom para comunidade a gente tá junto, a gente faz tudo junto então eu to muito bem aqui eu to gostando daqui muito, tenho meu apartamento aqui e estamos bem, precisando sim de muita coisa ainda, estamos no começo nos tamo[sic] ainda com um ano e pouco que nos estamos aqui, nós precisamos de muita coisa.

Entrevistador:

Certo, perfeito. Entrevistada “B” nós precisamos agora entrar em outro assunto, que é um assunto também muito importante, que é a questão do trabalho social. A senhora conhece como funciona o trabalho social, pra que serve? Trabalho técnico social, que é feito pela prefeitura, assistentes sociais o pessoal da Caixa?

Entrevistada “B”:

Não, até no momento não. Nós tivemos um, só a PEC polar que entrou aqui, que realizou alguns cursos, mas assim de lá da Caixa ainda não né, assim, estamos aguardando porque como eu falei pra você tem muita coisa ainda que nós estamos precisando, o que foi de melhor que aconteceu, foi a creche que foi construída a creche e tá muito bem as crianças aqui tem um espaço bom, muito bonita a creche, e o restante nós estamos aguardando. Foi prometido pelo prefeito Sarto que ia se construir um Cuca aqui atrás do colégio Caique então nós estamos aguardando né, também foi prometido que iam fazer os boxes pra pessoas que tem suas vendas, para ter o seu...

Entrevistador:

Empreendedorismo.

Entrevistada “B”:

É, mas até agora ainda não foi realizado isso.

Entrevistador:

Agora Entrevistada “B” sobre a questão do trabalho social, como é que foi a atuação da PEC polar. Como foi a atuação, foi no começo, foi antes, foi logo na entrega ou foi agora recente? Como foi a atuação dessa empresa?

Entrevistada “B”:

Não, foi na entrega, a PEC polar sempre está presente com a gente, sempre está, sempre, sempre está presente com a gente, sempre fazendo cursos, fazendo reuniões com a gente pela PEC polar foi escolhidos os líderes de blocos para os nossos blocos aqui, foi, foi muito bom.

Entrevistador:

Excelente. Então a PEC polar atuou, e atua com vocês.

Entrevistada “B”:

E atua é, que sempre ela está conosco aqui.

Entrevistador:

Isso é muito importante. É importante também nos entendermos o seguinte, os moradores tem a percepção que existe esse trabalho, fora a senhora, os moradores de um modo geral, eles têm essa percepção que existe esse trabalho de empreendedorismo, de cursos. Eles têm essa percepção? Eles participam?

Entrevistada “B”:

Tem, porque nós somos assim, como são três blocos tem o A o B e o C, são três blocos de apartamentos, tem o bloco A o B e o C no bloco A atua três representantes, no bloco B três representantes e no bloco C três representantes. Então quando isso acontece nos temos reunião, a gente se reúne com a PEC polar eles passam pra nós e a gente passa para a nossa comunidade, no meu caso aqui eu falo pro meu, eu comando aqui dois blocos, o C2 vai até o C ... são, em cada bloco são quatro, são oito blocos, aí eu comando, aí cada um de nós comandamos oito blocos, aí então tudo que acontece a gente para os moradores. Entendeu?

Entrevistador:

Entendi, excelente. Então a senhora está falando que existe uma percepção do trabalho, é um trabalho que é visto.

Entrevistada “B”:

É visto, é.

Entrevistador:

Ótimo. Então Entrevistada “B” para nós chegamos perto do nosso encerramento da nossa entrevista. Eu gostaria de falar sobre a questão da creche, a creche foi entregue juntamente com a ocupação, ou teve algum atraso?

Entrevistada “B”:

Não, não foi junto com a ocupação, ela foi entregue agora esse ano no começo desse ano, se eu não me engano foi em fevereiro.

Entrevistador:

2022?

Entrevistada “B”:

Isso.

Entrevistador:

Um ano depois.

Entrevistada “B”:

Foi um ano depois.

Entrevistador:

Certo. Essa creche ela atendeu as vagas? As vagas que foram ofertadas são o suficiente para a comunidade?

Entrevistada “B”:

São, principalmente para cá pro residencial né, todos ficaram satisfeitos, inclusive todos que eu converso que tem crianças, inclusive, aqui dos meus blocos, todos estão satisfeitos né. Eu acho que a demanda foi permitida, foi... é, eu ainda não vi nenhum comentário sobre a creche, falando alguma coisa da creche, não. Eu só vejo falando bem, eu vejo falando bem da creche, isso me orgulhou muito, fiquei muito feliz com isso, porque eu não vejo ninguém falando, alguma coisa, algo assim, de mal da creche, só vejo assim pelos que eu converso pelo o que eu pergunto a creche tá indo muito bem, né. Então a gente está satisfeito com isso.

Entrevistador:

Excelente. Entrevistada “B” em relação ainda da creche, a quantidade de vagas para as crianças maiores foi suficiente também, ou teve que haver alguma realocação, alguma coisa nas vagas das escolas da região. A senhora saberia me informar?

Entrevistada “B”:

Não, pelo o que eu sei, não houve isso.

Entrevistador:

Não houve então.

Entrevistada “B”:

Não.

Entrevistador:

A creche consegue...

Entrevistada “B”:

Consegue, foi, essa demanda toda graças a Deus foi alocada lá, eu não ouvi falar, em nenhum momento, assim que, que teve algum, que tivesse faltando vagas, é, eu não cheguei a ouvir isso não, como estou lhe dizendo, todos nós estamos satisfeitos com essa creche, muito bonita, bem trabalhada, e ... eu já estive na visita, estive no dia da inauguração, e sempre do uma voltinha por lá e tá tudo bem.

Entrevistador:

Que bom muito importante essa informação. Nós já estamos perto do final, e eu gostaria só que a senhora falasse um pouquinho sobre a sua visão do seguinte aspecto. É algo que a gente precisa elucidar algumas dúvidas em relação ao trabalho. O Alto da Paz estava previsto para ser ocupado em sua maioria por pessoas da região do projeto Serviluz e da Aldeia da praia. Correto? Mas no final quando houve a ocupação final, foi dessa forma ou foi um pouco diferente? Como foi essa ocupação, a senhora poderia resumir?

Entrevistada “B”:

Não, foi sim diferente, como eu lhe falei, nós éramos em torno de trezentas e poucas famílias e ai houve uma divisão, teve muitos moradores que queriam indenização, e ai, começaram a fazer reuniões lá, e aquelas pessoas menos favorecidas que não entendiam, porque assim eu como morava ali e conhecia tudo ali, morei vinte e cinco anos ali naquela área eu ficava atrás das pessoas e eu via o sofrimento, pessoas que moravam ali na beira da praia, quando enchia a maré, vinha né, enchia a casa daquelas pessoas, e era assim muito vulnerável ali na beira da praia, então eu ficava ali atenta com aquele povo para não deixar de ir pra reuniões, para estar presente e tudo, mas houve uma divisão, houve uns três moradores lá que foram até no ministério público, e outra

coisa foram falar que lá não era área de risco, e ficava botando na cabeça das pessoas, dos moradores, e aí eles foram na conversa dessas pessoas, inclusive eles faziam reuniões lá, inclusive eu fui convidada para essas reuniões e eu não fui, porque eu não achava legal isso, eles fazerem isso, porque eles tinham casas para morar, eles tinham casas para morar, e as pessoas que não tinham? E eu pensava nas pessoas que não tinham, que não tinham como ir. Pessoas que pagavam aluguel e houve esse impasse aí, houve essa divisão aí o prefeito ficou triste, na última reunião que nós tivemos lá no CVT o prefeito ficou muito chateado porque houve baderna, houve manifestação lá, e acabou dessas pessoas não vindo pra cá. E aí resumindo, eles estão arrependidos, ficaram arrependidos, vieram atrás de mim, mas não se podia mais fazer nada. Então, mas os que vieram estão bem, graças a Deus estamos bem aqui.

Entrevistador:

Entrevistada “B”, só para encermos a nossa parte aqui, me parece que ao final, vieram pessoas de outros bairros, não necessariamente do Serviluz e do projeto Aldeia da Praia. Porque isso aconteceu? A senhora tem ideia?

Entrevistada “B”:

É porque nós, aqui é mil cento e onze apartamentos, e aí como veio só noventa e pouco as família do Serviluz, então eles preencheram, veio de vários bairros, entendeu? Veio de vários bairros para preencher essas vagas todas, então veio de muitos bairros, e Pau fininho, veio de ... é... eu acho, eu num ... Eu não vou lhe dizer preciso agora quais são os bairros, mas é... teve muitos bairros que vieram para cá para preencher essa vagas, mas do Serviluz, do Serviluz mesmo viemos noventa oito, noventa e nove famílias.

Entrevistador:

Tudo bem, isso aí nós conseguimos verificar. Então Entrevistada “B” nós já estamos realmente finalizando a nossa entrevista, eu gostaria de primeiramente agradecer demais a sua disponibilidade, cedo da manhã e a senhora já está à disposição para falar comigo. E eu gostaria de perguntar se a senhora gostaria de acrescentar algo nessa entrevista que eu não lhe perguntei, que a senhora achava que eu iria lhe perguntar. Alguma coisa que por acaso eu tenha esquecido. A senhora tem alguma coisa a acrescentar?

Entrevistada “B”:

Não, foi tudo que você perguntou né, eu respondi agora, assim, é como, a gente tá aqui né, no caso, tem muitas coisas que a gente não tá muito feliz aqui, por causa da energia, da água, que foi um absurdo, veio um absurdo para nós aqui, entendeu, isso aí nos entristece um pouco, sabe, porque tem pessoas que vivem de bolsa família, e a consumo é muito alto que vem aqui pra nós.

Entrevistador:

A questão do consumo de energia né?

Entrevistada “B”:

De energia e da água também né.

Entrevistador:

Vamos ver se isso melhora. Entrevistada “B” eu gostaria de agradecer demais a senhora , e ao seu tempo a sua disponibilidade a sua participação foi muito importante para o meu trabalho. Então eu agradeço muito.

Entrevistada “B”:

Eu também agradeço, eu agradeço bom trabalho para você, sucesso na sua trajetória.

Entrevistador:

Muito obrigado.

Entrevistada “B”:

E estou aqui quando precisar, estou aqui viu?

Entrevistador:

Tá joia. Muito obrigado e um bom dia para a senhora.

Entrevistada “B”:

Bom dia.

TERMO DE AUTORIZAÇÃO

Eu, Entrevistada “C”, estou consciente e concordo que essa entrevista seja gravada.

Fortaleza, 08 de julho de 2022

Entrevistada “C”

ENTREVISTA 3

Entrevistador:

Vamos começar nossa entrevista, como eu falei para a senhora Entrevistada “C” o objetivo da nossa entrevista é conhecer melhor a história do empreendimento Alto da Paz, como foi que ele surgiu etc. Nós vamos falar de quatro assuntos especificamente, o trabalho social, a participação popular, sobre os equipamentos públicos que foram entregues lá, ou não foram entregues e a ocupação em si. Então é bem simples mesmo. Primeiro lugar para nós iniciarmos a nossa conversa Entrevistada “C”, eu gostaria de saber o seguinte, qual é o entendimento que a senhora tem por participação popular, o que a senhora entende. Lembrando, não existe resposta certa nem errada nessa entrevista a senhora pode falar o que a senhora achar certo. Não tem roteiro específico, a senhora pode falar o que a senhora quiser. Então, retomando. O que a senhora entende por participação popular?

Entrevistada “C”:

Eu entendo de, meu entendimento né, participação popular é um ato que a gente fez né. De fazer à ocupação,

Entrevistador:

Então a participação popular, assim, da população desse entendimento foi à ocupação de um modo geral. E assim, partindo para a questão da comunidade da população que ocupou o empreendimento. Qual foi a participação da população em si? A população geral. O que eles participaram? Participaram das discussões, dos eventos, teve reuniões com a prefeitura, teve reuniões com empresas, o que teve de participação popular nesse empreendimento? No seu entendimento.

Entrevistada “C”:

Teve... Participação dos moradores com a prefeitura teve com a empresa também, com as assistentes sociais...

Entrevistador:

Qual empresa que a senhora fala? A construtora ou uma empresa de trabalho social

Entrevistada “C”:

A construtora e o serviço social que era a PEC polar né.

Entrevistador:

PEC polar né! Tá certo.

Entrevistada “C”:

Teve participação, e mesmo depois do empreendimento entregue também continuou a o serviço... o atendimento do serviço social, elas iam, davam curso. Vários cursos foram dados aqui no empreendimento.

Entrevistador:

Certo. Nós iremos falar já dessa questão dos cursos. O importante agora é falarmos da participação mesmo. A senhora acha que houve uma boa participação da população ou foi pouca participação? A população participou desses eventos ou foram poucas pessoas que participaram?

Entrevistada “C”:

Eu vou dizer assim, é...

Entrevistador:

Os que puderam participar.

Entrevistada “C”:

É porque geralmente trabalham né, eu vou dizer assim, uns 40% participaram, mais né, participaram mais, todas as negociações, participaram praticamente todo mundo viu. Das reuniões, negociação participou todo mundo. Que era de interesse de todo mundo né.

Entrevistador:

Entendi. Ótimo. Para finalizarmos essa pergunta, eu queria perguntar mais um detalhe, e como foi a participação da senhora, especificamente nesse projeto. Qual foi a sua participação? Qual era a sua função, como a senhora atuava, como a senhora atuou dentro de todo esse processo. Desde começo do projeto até a entrega e até hoje caso a senhora também continue participando. Qual o seu nível de participação, o que a senhora atua.

Entrevistada “C”:

Liderança.

Entrevistador:

Desde começo?

Entrevistada “C”:

Desde início, eu é... no início eu comecei procurando a prefeitura né, até aí uma pessoa nos ajudou a chegar até o prefeito para começar as negociações né. E... Depois fizemos as negociações com os retirados daqui, e continuei indo atrás né porque não via a construção e eu continue indo atrás cobrando, e passando para os moradores né. E foi assim, até hoje a gente tem participação.

Entrevistador:

Vamos partir para outro assunto Entrevistada “C”, vamos falar agora sobre o trabalho social. A senhora já citou um pouquinho, mas eu gostaria de explorar um pouco mais esse assunto. A senhora conhece como é que funciona o trabalho social, para que ele serve. A senhora sabe para que sirva o trabalho social?

Entrevistada “C”:

Para orientar e apoiar os moradores, as pessoas né.

Entrevistador:

Mas existe algum mais? Existe alguma coisa a mais? Tem curso?

Entrevistada “C”:

Tem cursos.

Entrevistador:

Quais são as atividades que são feitas?

Entrevistada “C”:

Tem várias orientações viu.

Entrevistador:

Quais são as atividades que a empresa que trabalha com trabalho social, qual é o nome da empresa?

Entrevistada “C”:

PEC polar

Entrevistador:

Quais são os trabalhos que essa empresa faz? Fez na época do começo, antes de entregar, e agora o que eles fazem. Antes o que eles faziam até a entrega e eles ainda estão presentes hoje?

Entrevistada “C”:

Hoje não, então mais presente não antes foi feito reuniões de conscientização, de uma boa vizinhança, depois da entrega do empreendimento teve reuniões também de oficina de boa convivência, e ..., cursos de manicure, profissionalizantes né, manicure, culinária, doces e salgados, é de padaria, teve de design de sobancelhas, cabeleireiro também.

Entrevistador:

Empreendedorismo essas coisas .

Entrevistada “C”:

É, teve muito apoio viu!

Entrevistador:

Mas assim, com relação ao trabalho social, era perceptível que a empresa que executa o trabalho social ela atua no empreendimento. As pessoas percebem que existe isso, é uma novidade, tem um movimento, tem algum evento, quando tem um curso todo mundo toma conhecimento, todo mundo pode participar. Como é que funciona?

Entrevistada “C”:

Elas divulgam para gente, a gente divulga também, colocando cartazes e no boca a boca e tem um grupo também a gente coloca e ... Todo mundo pode participar, tem as inscrições ne, tem a carga horária do curso e no final tem o certificado.

Entrevistador:

Entendi excelente. Entrevistada “C” me diga uma coisa, em sua opinião. O que a senhora acha de diferencial nesse trabalho social? Se não tivesse e tendo, qual a diferença? O que a senhora acha que fez a diferença para a população ter esse trabalho social executado no empreendimento? O que foi de diferente? O que foi de ganho para a comunidade e para a população?

Entrevistada “C”:

De ganho é porque, algumas pessoas que não sabiam fazer alguma coisa, que não tinha uma profissão hoje têm, já pode é... Ganhar algum dinheiro com o que aprendeu no curso né. Como eu conheço pessoas que fizeram curso que já ganham seu próprio dinheiro, com o que aprendeu no curso, ou se aperfeiçoou no curso.

Entrevistador:

Entendi. Então há um diferencial em relação à utilização desse trabalho social.

Entrevistada “C”:

Com certeza.

Entrevistador:

A senhora sabe me informar se foram feitas reuniões, por exemplo, na época dos condomínios, para organizar os condomínios. Na época da entrega, se houve essas reuniões.

Entrevistada “C”:

Teve a visitação né. Mas aí não foi com a PEC polar, foi com a Habitafor mesmo.

Entrevistador:

Habitafor mesmo. Ok. Então o trabalho social foi executado, pelo o que a senhora está me falando e houve ganho para a comunidade. Pois vamos passar para um próximo assunto, que é um assunto bem interessante, que é sobre a creche. A creche tinha

previsão para ser entregue concomitante a entrega do empreendimento. A creche foi entregue no prazo ou teve atraso? Como funcionou isso?

Entrevistada “C”:

Não, a creche foi entregue este ano.

Entrevistador:

2022?

Entrevistada “C”:

Foi.

Entrevistador:

Certo. Então ela teve um atraso considerável porque o empreendimento foi entregue em 2021. 2020.

Entrevistada “C”:

2020.

Entrevistador:

Mas isso fez muita diferença? Porque isso aconteceu? A senhora sabe por que isso aconteceu, porque que demorou?

Entrevistada “C”:

Não sei.

Entrevistador:

Mas foi entregue né? Foi entregue e está funcionando.

Entrevistada “C”:

Estão entregues, funcionando e muito boas viu!

Entrevistador:

A creche então é bem estruturada e está funcionando direitinho.

Entrevistada “C”:

Direitinho, bem estruturada. As crianças são bem cuidadas lá, eu tenho até um netinho lá.

Entrevistador:

Excelente. Em complemento a essa pergunta eu gostaria de lhe fazer a seguinte indagação. As vagas que foram ofertadas nessa creche foram suficientes para necessidade da população? As vagas.

Entrevistada “C”:

Não. Não.

Entrevistador:

Não foram. Então há uma carência de vagas ainda para serem ofertadas. E como a comunidade, eu não sei se houve participação da prefeitura ou não nesse processo, como é que está sendo conduzida essa situação para as crianças que tem necessidade de estudar, poderem estudar na comunidade. Como está sendo resolvido isso, a prefeitura se envolveu para resolver. A senhora tem conhecimento?

Entrevistada “C”:

Não, a prefeitura não se envolveu não. Ficou que as crianças que não se matricularam aqui procuraram outra creche ...

Entrevistador:

No entorno?

Entrevistada “C”:

É, no entorno. Tem ali a velha guarda, a do Caíque não está funcionando, e as que conseguiram alguma vaga estão na creche né. Agora está de férias, período de férias, e as que não conseguiram ficaram sem.

Entrevistador:

A percepção é que as vagas não foram suficientes para contemplar. Que haveria a necessidade de um incremento de vagas para poder contemplar mais pessoas.

Entrevistada “C”:

É.

Entrevistador:

Tudo bem. Vamos fazer agora a última pergunta para a senhora, para liberar a senhora e a senhora poder dar seguimento ao seu dia. Com relação ao projeto original Entrevistada “C” do Alto da Paz que era o Aldeia da Praia, o projeto Serviluz. O Aldeia da Praia que depois passou a ser o projeto Serviluz. Ele previa que as mil cento e onze unidades seriam ocupadas, do empreendimento, por pessoas daquela comunidade, do terreno, lá de baixo, do Titanzinho e tudo mais. Mas houve um atraso na ocupação, mas aí o que eu queria perguntar é o seguinte. No final a ocupação foi feita pelas pessoas que estavam previstas ou vieram pessoas de outras comunidades?

Entrevistada “C”:

Não, a invasão, a ocupação, foi pessoas aqui ao entorno sabe, depois do empreendimento feito foi que vieram pessoas de outros locais, de outros lugares.

Entrevistador:

Que não estavam previstos antes?

Entrevistada “C”:

Que não estava previsto antes.

Entrevistador:

E a senhora sabe por que isso aconteceu? Porque teve que colocar pessoas de outros lugares?

Entrevistada “C”:

Acho que sobrou apartamento né.

Entrevistador:

Porque sobrou apartamento.

Entrevistada “C”:

Eu acho né. Não tenho certeza.

Entrevistador:

Tudo bem. É só para termos uma percepção no trabalho se no projeto original, Aldeia da Praia que contemplava as comunidades da redondeza, se o empreendimento foi ocupado só por essas comunidades ou se veio pessoas de fora. Por exemplo, se veio de outros bairros. O objetivo é esse, se vieram famílias de outros bairros, que não estava previsto no projeto original. A senhora tem conhecimento?

Entrevistada “C”:

Veio pessoas de outros bairro.

Entrevistador:

A senhora saberia me dizer de quais outros bairros que veio?

Entrevistada “C”:

Do Pau Fininho, veio lá do Jereba, do Pau Fininho ao Jereba que era.

Entrevistador:

Então pelo o que eu to entendendo houve uma mudança no final com relação à questão para finalizar a ocupação. Com relação ao que estava previsto no projeto original que era o projeto Serviluz, não é verdade?

Entrevistada “C”:

É, e ainda não terminou né. Porque ainda faltou o Alto da Paz 2 né a ser entregue

Entrevistador:

Ainda não foi entregue o Alto da Paz 2. Ainda está por ser entregue. Entrevistada “C” , as perguntas que eu tinha para fazer a senhora foram essas, tá certo. Eu gostaria de agradecer a senhora pela participação, pela sua disponibilidade, por aceitar fazer essa entrevista comigo. E gostaria também de aproveitar o momento para perguntar se a senhora tem alguma coisa a acrescentar, se a senhora queira acrescentar alguma coisa que eu não lhe perguntei, que a senhora achava que eu iria lhe perguntar.

Se a senhora quiser acrescentar alguma coisa ou perguntar ou falar algo que eu esqueci. A senhora tem alguma coisa a acrescentar?

Entrevistada “C”:

Eu queria fazer um agradecimento, que até hoje eu não tive condições ainda de agradecer.

Entrevistador:

Pois não fique à vontade.

Entrevistada “C”:

Eu queria agradecer muito mesmo o ex prefeito Roberto Claudio né, que ele foi um homem digno e de palavra conosco. E ele nos prometeu que a gente desocupasse o terreno que ele ia fazer o possível, não, nosso apartamento já estava garantido mas ele ia fazer o possível para que nos recebêssemos sem nenhum custo, já quitado. E nós recebemos. E eu queria muito agradecer.

Entrevistador:

Fica registrado. Pois Entrevistada “C” mais uma vez, agradeço pela sua participação, desejo um excelente dia para a senhora. E dizer que essa entrevista é muito importante para o resultado final do meu trabalho eu estou muito satisfeito.

Entrevistada “C”:

Espero ter lhe ajudado viu.

Entrevistador:

Com certeza a senhora ajudou. E eu agradeço muito e tenha um excelente dia. Fico à disposição, meu número a senhora possui, qualquer coisa pode entrar em contato. Muito obrigada e um bom dia.

Entrevistada “C”:

Meu querido, eu passei uns dias sem celular, eu acho que era por isso que você ligava e eu não atendia, porque eu estava sem celular viu.

Entrevistador:

Não tem problema Entrevistada “C”.

Entrevistada “C”:

Está ok. Pois tenha um bom dia qualquer coisa estou à disposição viu!

Entrevistador:

Eu também fico à disposição da senhora. Bom dia. Até logo.

TERMO DE AUTORIZAÇÃO

Eu, Entrevistada “D”, e sim eu autorizo essa gravação sim dessa entrevista.

Fortaleza, 18 de julho de 2022

Entrevistada “D”

ENTREVISTA 4

Entrevistador:

Boa tarde Entrevistada “D”, nosso vamos falar sobre a questão do Alto da Paz, e eu queria começar lhe perguntando um seguinte Entrevistada “D” sobre a questão da participação popular. A senhora tem ideia de como é que funciona a participação popular? A senhora conhece como é que funciona?

Entrevistada “D”:

Boa tarde, assim, na verdade a liderança daqui, que hoje eu estou no lugar dela era a minha mãe chamada Sra. “L”, e aqui esse empreendimento já vai fazer mais ou menos uns dois anos agora em outubro, se eu não me engano é dia 22 por ai de outubro né. Sim a gente tem várias participações aqui a gente vem com a comunidade a gente também vem para as reuniões, de alguns órgãos, a muita gente que também ainda vai ser entregue algumas demandas, entendeu, e vai ser, aí sempre a gente tem coisa com a comunidade, sempre.

Entrevistador:

Então a participação popular existe no empreendimento. É isso que a senhora está dizendo.

Entrevistada “D”:

Sim.

Entrevistador:

Muito bem. Diga-me outra coisa, sobre a questão do trabalho técnico social. Que é desenvolvido por uma empresa, como é o nome da empresa?

Entrevistada “D”:

É... a empresa que você se...

Entrevistador:

É polar o nome dessa empresa?

Entrevistada “D”:

PEC polar. Tem a PEC polar, é, isso mesmo.

Entrevistador:

Pronto. A PEC polar ela faz o trabalho social?

Entrevistada “D”:

Sim ela faz trabalho social com alguns cursos né, o curso de gastronomia, curso de design sobancelha, alguns cursos para comunidade, sempre tem. A PEC polar sempre tá em parceria desde do começo da entrega desse empreendimento.

Entrevistador:

Entendi. Então a questão do trabalho social está sendo executada.

Entrevistada “D”:

Sim, com certeza.

Entrevistador:

E senhora acha que esse trabalho é perceptível pela comunidade, por todos, pela população?

Entrevistada “D”:

Sim né, porque assim é uma unidade com a população com pessoal que mora aqui no Alto da paz e esses cursos sempre beneficiam né, para que há uma profissão num é um curso assim de de.. como eu posso lhe dizer, é um curso básico, mas que para muita gente é muito bom, ter um começo ne então assim até falei que pra fazer esses cursos assim eles prorrogassem mais, assim uns dias né, muito bom mesmo tem, uma coisa muito boa para comunidade aqui.

Entrevistador:

Entendi. Então isso é uma coisa importante.

Entrevistada “D”:

Importante sim.

Entrevistador:

A terceira pergunta é sobre a questão dos equipamentos públicos. A questão da creche especificamente, a creche foi entregue? Pela prefeitura.

Entrevistada “D”:

Sim a creche foi entregue ano passado, já tá com alguns meses que está em funcionamento, agora está férias as crianças e é uma creche maravilhosa, tem um atendimento muito bom mesmo, com a criança daqui, ela abrange muitas crianças, tanto o Alto da Paz como aqui ao redor da comunidade né. Porque não foi só aqui que foram beneficiados, algumas pessoas ao redor também tiveram essa oportunidade e pra comunidade sempre é muito bom que já é uma ajuda para as mães que trabalham e a creche sempre é uma coisa muito boa.

Entrevistador:

Muito bem. Eu queria fazer uma pergunta especifica sobre a creche. A quantidade de vagas foi suficiente para a demanda aí do empreendimento?

Entrevistada “D”:

Apesar de ser uma creche que já tem um tamanho que abrange as muitas crianças ainda ficou muita gente de fora que creio que tem gente na espera, né, essa insuficiência ainda, pra poder fazer, pra ter mais vagas para as crianças né, muita gente ficou de fora.

Entrevistador:

Precisaria ter mais vagas né.

Entrevistada “D”:

Sim, sim. Com certeza. Eu creio que tem muita gente já na espera viu!

Entrevistador:

Certo, entendi. Isso é importante. Mas assim foi entregue fora do prazo aparentemente.

Entrevistada “D”:

Sim, mas foi o caso que também deu pra né, pra esperar um pouco. Mas deu tudo certo.

Entrevistador:

A senhora sabe por que foi entregue depois? A senhora tem ideia?

Entrevistada “D”:

Não, assim não sei. Alguns detalhes que faltavam pra uma creche, alguma coisinha assim de materiais né, materiais pra poder as crianças ter mais, necessárias, básicas para as crianças, e foi só por causa disso. Mas depois funcionou normal.

Entrevistador:

Então pelo o que eu entendi, a creche realmente atende, é uma creche bem estruturada, mas faltam ainda vagas. Precisaria ter mais vagas.

Entrevistada “D”:

Certeza, com certeza. Que é muita gente ainda, que aqui o empreendimento é muito grande, são mil e cem famílias né, e... Tem muitas famílias aqui que ficaram de fora, mas assim eles falaram que tinham vaga, e procuraram logo, já ficaram abertas. Mas eu não sei o que aconteceu que ainda ficou gente de fora. Que talvez no começo ficaram com medo de colocar suas crianças depois viu que o negócio que era bom e agora procura né. Então é uma grande espera. Diz que até abrangeu até aqui ao redor da golpe da Paz e algumas pessoas conseguiram vagas.

Entrevistador:

Entendi. É importante o esclarecimento porque essa informação também faz parte do nosso trabalho. Agora por último para nos concluirmos. Eu queria lhe perguntar sobre o seguinte.

O projeto original do Alto da Paz ele era aquele projeto do Serviluz, o antigo Aldeia da Praia, estava previsto que fosse ocupado todo o empreendimento as mil cento e uma unidades por pessoas que faziam parte desse projeto. Mas ao final, quando foi feita a entrega foi feita só com essas pessoas ou vieram famílias de outros bairros? A senhora tem ideia de como é que funcionou.

Entrevistada “D”:

Eu vou te explicar o que é que aconteceu é porque assim na verdade esse empreendimento aqui do Alto da Paz era realmente para as famílias do Serviluz né, porque ali era uma área de risco, mas o que aconteceu, mas a maioria das pessoas elas não quiseram sair das suas casas lá, não quiseram, teve um conflito né, que esse negócio deles não querer sair, de mil e tantas famílias, de lá vieram só, acho que nem cem pessoas, não quiseram, depois, ai sim, ai foi abrangido para outras comunidades, foi aberto, para algumas pessoas da invasão, que teve uma invasão aqui também, que essa invasão teve um conflito que teve até morte né, mas ai as pessoas que estavam aqui, todas foram beneficiadas, porque a maioria das pessoas do Serviluz não quiseram vir pra cá. Depois que foi entregue o empreendimento aqui, que viram que o empreendimento é muito bom, aí quiseram já, aí foi tarde, que já estava entregue para algumas comunidades como ali do Pau fininho, Serviluz, Castelo, Vicente Pinzon. Várias comunidades.

Entrevistador:

Entendi. Então na verdade o projeto original que era pra ser feito a ocupação teve que ser revisto pela prefeitura.

Entrevistada “D”:

Isso, até porque eles mesmos não quiseram, e tiveram uma a, não quiseram mesmo, entendeu, foi um confronto muito grande, que eles não queria vir e sair dali, entendeu. Então não deu, não quiseram vir, muita poucas pessoas de lá. Muita pouca mesmo.

Entrevistador:

Então do projeto original vieram poucas famílias, que posteriormente a prefeitura precisou fazer uma adequação, foi isso?

Entrevistada “D”:

Isso.

Entrevistador:

Trazendo famílias de outros bairros que tinham necessidade também de moradia.

Entrevistada “D”:

Foi isso aí que aconteceu.

Entrevistador:

Muito bem. Entrevistada “D” nós estamos encerando aqui nossa entrevista e eu gostaria de perguntar à senhora se por acaso eu me esqueci de perguntar alguma coisa. Se a senhora não respondeu e queria responder. A senhora quer acrescentar alguma coisa a mais a esta entrevista?

Entrevistada “D”:

Não. Está tudo certo, a única coisa que assim, na verdade nesse momento quem era para estar entrevistando não era eu, era pra a minha mãe que ela era uma grande líder comunitária aqui da Alto da paz assim como o morro da Vitória né, era uma grande liderança ela deixou um legado e eu to dando continuidade a esse legado dela que é muito importante né, que é muito lindo o trabalho dela, e por isso que eu to aqui para não deixar esse legado se apagar para assim só em memória dela, que é uma mulher muito importante e ela foi, até por algumas pessoas foi homenageada porque nunca pode ser esquecida, viu! Só isso que eu tenho pra falar.

Entrevistador:

Perfeito. Então Entrevistada “D” eu agradeço muito pela sua participação, o meu trabalho ele depende dessas informações por que através das entrevistas nós vemos a exata noção que as pessoas têm do empreendimento. Como é que foi a contratação. Não são apenas documentos que irão enriquecer o meu trabalho. São essas questões que a gente conversando com as pessoas que moram que estão no local, tem para nos oferecer. Ou seja, informações concretas da visão que a comunidade, que a população do Alto da Paz tem do empreendimento. Por isso que é tão importante a sua participação, eu agradeço muito a sua participação.

Entrevistada “D”:

Eu posso só te acrescentar, não sei se é válido isso, eu posso te acrescentar só uma coisa que aqui é muito, é assim a respeito, uma coisa que tem muita falha é a respeito da energia daqui, entendeu, energia, água também tem pessoas que tem dificuldade, mas a energia daqui é exorbitante. É algo que muitas pessoas famílias que vieram de baixa renda não tem assim muita né, que já pessoas que já vieram de área de risco,

peças que não tem, são pessoas que tem pouco recurso né e pagar energia aqui de 500, 600 reais, para um lugar que é, para pessoas que deve né baixa renda. Porque tá muito complicado.

Entrevistador:

Então as contas de energias estão muito altas para as pessoas de baixa renda.

Entrevistada “D”:

Isso. Terrivelmente isso por que? Porque aqui a construtora ela simplesmente botou o nome, foi uma complicação muito grande pra gente aqui até hoje a gente sofre as consequências disso entendeu. Muitas famílias também que não moram mais aqui, algumas parece que, foram né, não tinham condições, porque são pessoas que não tem condições entendeu.

Entrevistador:

Entendi.

Entrevistada “D”:

Mas poucas pessoas foram se embora, outras estão aqui se virando para pagar a gente faz acordo, porque não tem. Não tem conversa.

Entrevistador:

Mas é a conta de energia do próprio apartamento, não é?

Entrevistada “D”:

Sim, a gente tá pagando conta mais cara do que o próprio apartamento, porque a gente paga aqui de 80, 100 reais de apartamento né, que a gente paga, da Caixa Econômica, e o valor de energia aqui que você juntando com a água da quase 500 reais, o meu aqui é um exemplo.

Entrevistador:

Se juntar conta de água e luz dá quase 500 reais, é isso?

Entrevistada “D”:

Sim, Sim, tem gente que paga até mais viu?

Entrevistador:

Vocês já recorreram a ENEL e a CAGECE?

Entrevistada “D”:

Já recorremos a ENEL, a ENEL não resolve nada. PROCOM, DECON, e nada resolvido aqui entendeu. É complicado a situação aqui, parece que eles não estão nem aí, porque é como se diz, se tivesse alguma para competir com ela né, ela não estaria fazendo isso com a gente. São pessoas que precisam né. Muitas pessoas ainda aqui sem energia porque não tem como pagar, né. É difícil.

Entrevistador:

Entendi, Pois Entrevistada “D” queria desejar uma boa tarde para a senhora, tá certo, fico à disposição, qualquer dúvida.

Entrevistada “D”:

Desculpa eu ter adiado. Porque eu sou uma pessoa que tem algumas coisas para resolver. Muita coisa entendeu, mas é o tempo que sempre né, dificulta mais a gente, sempre faço de tudo para atender né, qualquer pessoa que seja.

Entrevistador:

Eu que agradeço a senhora pela sua participação e por a senhora estar à disposição para falar comigo. Muito obrigado e uma boa tarde para a senhora.

Entrevistada “D”:

Boa tarde, precisando estou aqui viu!

Entrevistador:

Ok. Muito obrigado e até logo.

TERMO DE AUTORIZAÇÃO

Eu, Entrevistada “E”, eu autorizo a gravação dessa entrevista.

Fortaleza, 19 de julho de 2022

Entrevistada “E”

ENTREVISTA 5

Entrevistador:

Bom dia Entrevistada “E”, aqui quem fala é Josivan Rocha Josino. Eu sou estudante da Universidade Estadual do Ceará e estou fazendo a entrevista com a Entrevistada “E”.

Entrevistada “E”, é o seguinte, é sobre o Alto da Paz certo. As perguntas são as seguinte, primeiro, o que a senhora entende sobre a Participação Popular? Qual o seu entendimento sobre participação popular?

Entrevistada “E”:

Eu acredito que a participação popular é muito importante para a comunidade né, a comunidade precisar ter voz e ela só consegue ter essa voz com a participação popular.

Entrevistador:

Essa participação popular você acha que existe, existiu no Alto da paz? Durante o procedimento de construção de organização das famílias.

Entrevistada “E”:

Aqui é um empreendimento que foi beneficiado mil cento e onze famílias certo! Dessas mil cento e onze famílias, trezentos e vinte famílias foram contempladas pro terreno que a gente ocupava a gente morava aqui na redondeza e esses terrenos estavam aqui ocupados e as famílias se juntaram e ocuparam, umas famílias que moravam de aluguel outras que moravam com as famílias e a gente ocupou. Então pra gente conseguir ser beneficiado teve sim participação popular. A gente tinha ia, ia para as assembleias, ia atrás entendeu. A gente realmente teve participação.

Entrevistador:

Ok. Tudo bem. Então muito bom. Segunda pergunta é o seguinte, sobre o trabalho técnico social. Quando foi feito o trabalho técnico social. Existe uma empresa que faz esse trabalho aí com vocês?

Entrevistada “E”:

Assim é... Depois que foi entregue os apartamentos entrou uma empresa né para ajudar as comunidades na adaptação né do residencial para acompanhar as famílias....

Entrevistador:

Qual é o nome dessa empresa?

Entrevistada “E”:

PEC Polar.

Entrevistador:

Certo. Pois não, pode continuar.

Entrevistada “E”:

A empresa PEC Polar e junto com essa empresa é.. também se uniu com a empresa né, nove lideranças que ocupam aqui o residencial que essas nove lideranças foram beneficiadas com pequenos anexos que são as associações e essas nove lideranças elas acompanham aqui as famílias que vieram de outras comunidades. Eu acompanho aqui a comunidade que veio aqui do Vicente Pinzon que era o terreno de onde ocupada e as outras acompanham as famílias de outros bairros que vieram como Gengibre, Pau Finim, Serviluz.

Entrevistador:

Certo. Ok, então é bem diversificado.

Entrevistada “E”:

Isso.

Entrevistador:

Mas você acha que é perceptível o trabalho social feito por essa empresa? Para a população? É perceptível, as pessoas conhecem esse trabalho?

Entrevistada “E”:

Sim, sim. Elas no começo fizeram reuniões de convivência como a gente cuidar do lixo, meio ambiente, como era a moradia do residencial, que era diferente de você morar numa casa entendeu, que a pessoa tinha que aprender a viver em comunidade ela teve um projeto social bem interessante aqui na comunidade. Bem participativa.

Entrevistador:

Ok. Importante essa informação. Agora vamos partir para a terceira pergunta. Com relação aos equipamentos públicos, creche, especificamente a creche. Ela foi entregue no prazo? Foi entregue com um pouquinho com atraso? Você saberia me informar.

Entrevistada “E”:

Não, a creche ela foi entregue no prazo sim até porque no projeto ia ser entregue primeiro os apartamentos em seguida ia ser construída a creche e assim foi, foi entregue no prazo.

Entrevistador:

Certo. Essa creche, a quantidade de vagas foi suficiente? Ela é suficiente para a demanda do empreendimento?

Entrevistada “E”:

Não, porque assim, a creche ela beneficiou os moradores aqui do Alto da Paz, mas não só os moradores aqui do Alto da Paz, mas é os moradores aqui das redondezas e eles deram preferência pros moradores daqui, mas isso não impediu que outras famílias né, do bairro que eles vinham né, conseguissem vaga pra os seus filhos. Tanto que já tem muita criança na fila de espera

Entrevistador:

Entendi Entrevistada “E”. Então na verdade ficou faltando essas vagas.

Entrevistada “E”:

Ficou, um monte de criança ficaram sem conseguir vaga porque a demanda era muito grande.

Entrevistador:

Entendi. Beleza, tranquilo. Então vou lhe fazer só mais uma pergunta com relação a questão da organização. A construção do Alto da Paz foi através do projeto Aldeia da Praia e Serviluz. É um projeto antigo que foi construído e elaborado há bastante tempo e

a previsão era que a ocupação seria feita pelas comunidades lá de baixo, que poderiam ocupar o empreendimento. Essa ocupação ela foi feita só com as pessoas da comunidade que estava prevista ou houve alguma mudança?

Entrevistada “E”:

Pronto, no começo o projeto era para beneficiar os moradores da Aldeia da Praia né, e quando houve a invasão aqui do terreno que foi ocupado pela algumas famílias e o prefeito beneficiou também essas famílias, então no começo o projeto ia beneficiar os moradores da Aldeia da Praia e os moradores aqui do terreno que ocupava o local, só que com o decorrer do processo da construção e tudo, teve uma pequena dificuldade com os moradores da Aldeia da Praia que alguns não quiseram vir pra cá né? Alguns resistiram não quiseram vir pra cá e isso acabou dando vaga pra outras comunidades de áreas de risco como Pau Finim, Gengibre, que não estavam inclusos no projeto e acabaram sendo incluídos por conta das vagas dos moradores da Aldeia da Praia que não quiseram vir.

Entrevistador:

Entendi. Perfeito. Então teve que haver uma adequação.

Entrevistada “E”:

Isso.

Entrevistador:

Com relação as vagas e tudo mais. Ok Entrevistada “E” nós já estamos partindo para o final da nossa entrevista certo. Eu gostaria de perguntar para você o seguinte, se há alguma coisa que eu me esqueci de perguntar que você queria acrescentar, se tinha alguma informação a mais que você queira passar. Antes de a gente encerrar.

Entrevistada “E”:

Não, eu só queria falar em nome das famílias daqui do Alto da Paz. Principalmente das famílias do terreno que é ocupado aqui que foram beneficiadas pelo empreendimento a gente somos muito felizes, agradece muito. Porque realmente era um sonho que a gente não esperava que fosse realizado e foi concretizado e hoje são trezentos e vinte famílias né que foram beneficiadas aqui no bairro do Vicente Pinzon a gente teve a oportunidade de morar no mesmo bairro que a gente morou a vida toda e agora numa casa própria, a gente é muito grata.

Entrevistador:

Tudo bem. Então está registrado aqui a sua observação. Entrevistada “E” eu gostaria de mais uma vez agradecer a sua participação. Eu me esqueci de ressaltar que essas informações elas ficam somente com o pesquisador, nós não divulgamos nome de nenhuma liderança. Nós fazemos um apanhado da média das opiniões para tirarmos algumas conclusões do nosso trabalho de dissertação.

Entrevistada “E”:

Tá Ok.

Entrevistador:

Agradeço pela sua participação e tenha um excelente dia. Eu fico à disposição. Bom dia.

Entrevistada “E”:

Bom dia. Obrigada.

APÊNDICE "C" - CATEGORIZAÇÃO DOS TEMAS DAS ENTREVISTAS

Categoria I : A Participação Popular no Residencial Alto da Paz I	
Descrição e objetivo: visa a obter a opinião dos entrevistados sobre a prática da participação popular ao longo do desenvolvimento do projeto, construção, entrega e ocupação do Residencial Alto da Paz I.	
P1: O que o (a) senhor(a) entende por participação popular?	
Resumo das respostas das pessoas entrevistadas:	Entrevistado(a)
-a comunidade toda se mobilizando por um objetivo, quer seja moradia, saúde, educação.	E1
-a participação sempre está acontecendo, essa participação popular; sempre está acontecendo aqui no residencial, estamos sempre reunidas a respeito desse assunto que é a participação popular.	E2
- participação popular é o ato que a gente fez lá no Alto da Paz: a ocupação.	E3
- Aqui nesse lugar, esse empreendimento aqui vai fazer 2 anos em outubro, sim, aqui tem várias participações da comunidade, reuniões com alguns órgãos, algum empreendimento ainda vai ser entregue, algumas demandas, a gente sempre tem conversado com a comunidade.	E4
- a participação popular é muito importante para a comunidade para ter voz; e ela só tem voz se tiver participação popular.	E5
P2: Comente, por favor, como foi a sua participação ao longo da construção/história do residencial Alto da Paz I.?	
Resumo das respostas das pessoas entrevistadas:	Entrevistada
- a minha participação foi em reuniões com o prefeito quando da assinatura do contrato de construção do Alto da Paz. E também de reuniões com os moradores.	E1
- eu sou líder comunitária, os amigos da Habitafor, a gente se entrosou; eu continuei com a mesma equipe; está tudo bem aqui. Trouxe a minha equipe para cá. São 9 lideranças. Cada uma toma conta de um ponto de apoio. Fazemos reuniões com outras lideranças e as pessoas da comunidade, inclusive quando vem cursos para a comunidade, a gente faz tudo junto, e tem esse espaço para receber. Moro aqui e estamos bem.	E2
- liderança. Desde o início. No início eu comecei procurando a prefeitura. Consegui chegar até o prefeito por intermédio de uma pessoa. Depois da negociação , continuei indo atrás, porque a construção não acontecia. Continuei indo atrás, cobrando, e passando para os moradores. Até hoje nós continuamos tendo essa participação.	E3

- Como liderança comunitária no Alto da Paz, fiquei no lugar da minha mãe, que foi líder no local.	E4
eu acompanho as famílias que vieram do Vicente Pinzon, que era do terreno ocupado	E5
P3:E como foi a participação dos moradores ao longo do projeto, construção, entrega e ocupação do residencial Alto da Paz I?	
Resumo das respostas das pessoas entrevistadas:	Entrevistado(a)
-no meu grupo, a gente tinha reunião liderada pela Liduina e a equipe dela todos os meses com as pessoas para ver como seria essa entrega; não havia participação da prefeitura, só da comunidade. Só muito antes houve participação da prefeitura.	E1
- venho do bairro Serviluz e eu representava a minha comunidade, como líder comunitária, nas associação dos moradores do farol do Mucuripe; lá tivemos curso de música, reforço escolar... Desde 2010 eles queriam que nós saíssemos dali. Após o cadastro feito, só em 2020 foi atualizado. Eram trezentas e quarenta famílias, mas ficaram só umas cento e uma famílias. Antes o projeto se chamada Aldeia da Praia. Mas só em 2020. E então viemos pra cá. E eu comando em torno de 96 famílias.	E2
- teve participação dos moradores com a prefeitura, com a construtora e a do serviço social, PEC POLAR. E continuou o atendimento de serviço social, mesmo depois da entrega do empreendimento. Uns 40% dos moradores participaram mais. Mas no final, nas negociações, teve a participação de todo mundo.	E3
A gente tem várias participações com a comunidade, reuniões, a participação popular existe no empreendimento.	E4
- aqui no empreendimento foram beneficiadas 1.111 famílias; dessas, 320 famílias foram contempladas do terreno que a gente ocupava; a gente morava aqui na redondeza; e as famílias se juntaram e ocuparam; para a gente conseguir ser beneficiado, teve participação popular, a gente se reunia, ia para as assembleias, ia atrás. Realmente teve participação popular.	E5
Categoria II: A Realização do Trabalho Social no Residencial Alto da Paz I	
Descrição e Objetivo: Compreender a percepção do(a)s entrevistado(a)s sobre a realização do trabalho social no Residencial Alto da Paz I	
P1:Você conhece como funciona o trabalho social e para que ele serve?	
Resumo das respostas das pessoas entrevistadas:	Entrevistado(a)
sim, conheço. Mas não conseguiu explicar.	E1

Não tem . Só a PEC POLAR que realizou alguns cursos	E2
- sim, para orientar e apoiar os moradores;	E3
sim conheço	E4
sim conheço	E5
P2:Você sabe dizer como esse trabalho é percebido pelos habitantes do Alto da Paz I? Ou seja, como as pessoas o enxergam?	
Resumo das respostas das pessoas entrevistadas:	Entrevistado(a)
- para falar a verdade, no condomínio em si, não vejo esse trabalho sendo feito. Nos pontos de apoio, a PEC POLAR fez alguns cursos lá. No início teve uns cursos, empreendedorismo, manicure, promovido pela PEC POLAR. Mas no geral não houve debates sobre convivência promovido pela empresa responsável. Mas não está mais acontecendo esses cursos.	E1
- os moradores conhecem o trabalho feito pela PEC POLAR. Como são 3 blocos, A, B e C, há três representantes em cada bloco. Eu comando oito blocos. A gente se reúne com a PEC POLAR e repassamos para a nossa comunidade. Tudo que acontece a gente repassa para os moradores. O trabalho social é visto pelos moradores.	E2
- Elas divulgam e a gente divulga também; coloca no grupo, todos podem participar, e no final tem certificado. Tem cursos e várias orientações; a PEC POLAR fazia reuniões de conscientização; de boa vizinhança; depois de entregue oficina de boa convivência, cursos, culinária, padaria, manicure, design sobrancelhas, cabelereiro, etc. Teve muito apoio.	E3
- sim, porque é uma unidade com a população, com o pessoal que mora aqui no Alto da Paz e esses cursos sempre beneficiam para quem quer ter uma profissão; são cursos básicos, mas um curso que para muita gente é muito bom, porque é um começo; é muito bom para a comunidade aqui, é importante sim.	E4
- sim, a empresa fez reuniões de convivência, como cuidar do lixo, meio ambiente; como era a moradia no residencial que era diferente de morar em casa, que a pessoa tinha que aprender a viver em comunidade; foi feito um projeto social bem interessante aqui na comunidade; foi bem participativo.	E5
P3: Há alguma empresa responsável pela realização desse trabalho?	
Resumo das respostas das pessoas entrevistadas:	Entrevistado(a)
a PEC POLAR	E1
a PEC POLAR	E2
a PEC POLAR	E3
a PEC POLAR	E4
a PEC POLAR	E5

P4:Na sua opinião, qual o diferencial na aplicação desse trabalho para a comunidade do Alto da Paz? O que fez de diferença para as pessoas?	
Resumo das respostas das pessoas entrevistadas:	Entrevistado(a)
não respondeu	E1
Atuação da PEC POLAR: sempre está presente com a gente, fazendo reunião e cursos; ajudaram na escolha dos líderes de blocos. Ela sempre está presente com a gente.	E2
- ganho é porque algumas que não tinham profissão, hoje tem. Já podem ganhar o seu próprio dinheiro, com o que aprendeu ou se aperfeiçoou no curso.	E3
Faz o trabalho social, faz curso de gastronomia, alguns curso de design e sobancelha, a PEC POLAR está sempre em parceria com a comunidade desde a entrega desse empreendimento.	E4
- depois que foram entregues os apartamentos, entrou uma empresa para ajudar as comunidades na adaptação do residencial e acompanhar as famílias, a PEC POLAR; sim, a empresa fez reuniões de convivência, como cuidar do lixo, meio ambiente; como era a moradia no residencial que era diferente de morar em casa, que a pessoa tinha que aprender a viver em comunidade; foi feito um projeto social bem interessante aqui na comunidade; foi bem participativo.	E5
Categoria III: Efetividade da entrega dos equipamentos públicos previstos para o Residencial Alto da Paz I	
Descrição e Objetivo: Visa a identificar se o(a)s entrevistado(a)s têm conhecimento da entrega dos equipamentos públicos previstos para serem entregues no empreendimento, em especial, a entrega da creche-escola, prevista para ser entregue de forma concomitante à do empreendimento. Também objetiva a verificar se o(a)s entrevistado(a)s têm a percepção se esse equipamento público ofertou vagas suficientes para as necessidades da população.	
P1:Sobre a creche/escola, sabe informar se ela foi entregue na mesma época da entrega do residencial, ou seja, dentro do prazo? Se não, você sabe depois de quanto tempo foi entregue e por que isso aconteceu?	
Resumo das respostas das pessoas entrevistadas:	Entrevistado(a)
- a creche foi entregue no prazo. Mas as vagas não foram suficientes, pois muita gente falou que não tinha conseguido vaga para os filhos. a orientação é aguardar	E1
-houve atraso. Foi entregue no começo desse ano de 2022, 1 ano depois da entrega do residencial	E2

- foi entregue esse ano de 2022; foi atrasado; não sei porque demorou; foi entregue e é bem estruturada.	E3
Foi entregue no ano passado, já tá com alguns meses que está em funcionamento, é uma creche maravilhosa, tem um atendimento muito bom, abrange muitas crianças, tanto para o Alto da Paz quanto para o redor da comunidade, para comunidade sempre é muito bom, é uma ajuda para as mães que trabalham, sempre é uma coisa muito boa.	E4
- foi entregue no prazo sim; até porque no projeto, primeiro seriam entregues os apartamentos; em seguida seria construída a creche; e ela foi entregue no prazo.	E5
P2: E as vagas ofertadas foram suficientes para a demanda? Se não, como foi resolvida essa questão das vagas?	
Resumo das respostas das pessoas entrevistadas:	Entrevistado(a)
- eu creio que não, pois ouço muita gente falando que não conseguiu vaga na creche. As vagas não foram suficientes.	E1
Foram suficientes. Todos ficaram satisfeitos. Não vi nenhum comentário ruim sobre a creche. Só vejo bons comentários. A creche conseguiu alocar as vagas, não faltou vagas, a demanda toda foi alocada lá. Estamos satisfeitos.	E2
- não foram suficientes as vagas; há carência de vagas; a prefeitura não se envolveu para resolver; as crianças que não se matricularam aqui procuraram vagas em creches do entorno; e as que não conseguiram ficaram sem vaga; há a necessidade de implementar mais vagas.	E3
- Apesar de ser uma creche que tem um tamanho que abrange muitas crianças, ainda ficou muita gente de fora, creio que na espera, foi insuficiente, precisaria ter mais vagas; muita gente ficou de fora; creio que tem muita gente já na espera. Aqui o empreendimento é muito grande. São 1.100 famílias e muitas ficaram de fora. Mas até gente do redor do Alto da Paz conseguiu vaga. Mas não sei o que aconteceu porque essas pessoas ficaram fora. Tem uma fila de espera. (foi entregue com atraso?) -Sim, mas foi um prazo que também deu para, né, esperar um pouco, mas deu tudo certo... Acho que faltou alguns detalhes para terminar a creche, alguns materiais, né, para as crianças terem mais.., materiais necessários, básicos para as crianças, só alguns detalhes, mas depois funcionou normal.	E4
- não, porque a creche beneficiou os moradores do Alto da Paz; não só os moradores do Alto da Paz, mas também os moradores da redondeza; mas isso não impediu que outras famílias dos bairros vizinhos conseguissem vagas para seus filhos; tanto que ainda tem muitas crianças na fila de espera; muitas crianças ficaram sem vaga porque a demanda era muito grande.	E5

Categoria IV: Atendimento aos Critérios de Seleção das Famílias no Residencial Alto da Paz I	
Descrição e Objetivo: Entender a percepção do (a) entrevistado (a) sobre os problemas verificados na ocupação do empreendimento no que se refere aos critérios de seleção das famílias.	
P1:O Alto da Paz I estava previsto para ser ocupado em sua maioria por pessoas da região do Projeto Serviluz/Aldeia da Praia, correto? Mas no final, como foi feita essa ocupação? Ficaram os grupos originais ou entraram pessoas de outras comunidades? Como foi resolvido isso? Você sabe informar por que isso aconteceu?	
Resumo das respostas das pessoas entrevistadas:	Entrevistado(a)
A maioria do pessoal de lá do Serviluz, eles não quiseram vir. E repassaram para outras pessoas. - assim...de algumas pessoas do meu convívio, falavam que estavam apreensivas, com essas coisas de divisão, por isso que não quiseram vir.	E1
Foi diferente do previsto. Antes eram trezentas e poucas famílias, mas alguns quiseram indenização e não vieram. Houve uma divisão. Alguns moradores queriam indenização; falavam que não era moradia de risco e influenciavam os outros que não entendiam, até foram ao ministério público. Mas as moradias eram vulneráveis, na beira da praia. Houve essa divisão, houve baderna, manifestação e essas pessoas terminaram não vindo pra cá. (sobre pessoas terem vindo de outros lugares): -vieram só em torno de noventa e poucas famílias do Serviluz. O restante teve que vir de outros bairros. De muitos bairros vieram essas outras famílias. Pau Finim, muito bairros vieram para cá para preencher essas vagas.	E2
- a invasão, a ocupação eram composta por pessoas daqui do entorno; depois do empreendimento feito, vieram pessoas de outros locais, que não estava previsto antes; não sei porque vieram, mas acho que porque sobram apartamentos. Vieram pessoas de outros bairros, Pau Finim, do Gereba e outros.	E3
- Vou te explicar o que aconteceu. Na verdade, esse empreendimento, o Alto da Paz, era para ser ocupado por pessoas lá do Serviluz, que moravam em uma área de risco. A maioria das pessoas elas não quiseram sair da suas casas lá; houve conflito com esse negócio de eles não quererem sair; de mil e poucas famílias de lá vieram só acho nem 100 pessoas. Foram abertas vagas para outras comunidades, para as pessoas da invasão; as pessoas que estavam aqui na invasão foram beneficiadas; a maioria das pessoas que moravam no Serviluz não quiseram vir para cá; depois que o empreendimento foi entregue, eles quiseram vir, mas já foi tarde; então outras comunidades foram beneficiadas, como Pau Finim, Vicente Pinzon, Castelo e outras comunidades.	E4

<p>- No começo o projeto era para beneficiar os moradores do Aldeia da Praia; e quando houve a invasão aqui do terreno que foi ocupado por algumas famílias e o prefeito beneficiou também essas famílias; então no começo o projeto iria beneficiar os moradores do Aldeia da Praia e os moradores aqui do terreno que ocupavam o local; só que com o decorrer do processo da construção, houve uma pequena dificuldade, com os moradores do Aldeia da Praia que alguns não quiseram vir para cá; desistiram e não quiseram vir para cá; e isso acabou dando vaga para outras comunidades de área de risco, como Pau Finim, Gengibre, que não estavam incluídas no projeto e que acabaram sendo incluídos nas vagas dos moradores do Aldeia da Praia, que não quiseram vir. Precisou ter essa adaptação.</p>	E5
<p>Categoria V: Considerações Finais pelo(a)s entrevistado(a)s</p>	
<p>Descrição e objetivo: deixar aberto espaço para o(a) entrevistado(a) acrescentar algo que gostaria de ter falado ou que não lhe foi perguntado.</p>	
<p>P1:Para finalizarmos a entrevista, o que você gostaria de acrescentar nessa entrevista e que não lhe foi perguntado?</p>	
<p>Resumo das respostas das pessoas entrevistadas:</p>	Entrevistado(a)
<p>Obrigada. Espero ter ajudado no seu curso.</p>	E1
<p>Não estamos felizes com a conta de energia e água. Tem pessoas que vivem de bolsa-família e não podem pagar. Também agradeço. Sucesso na sua trajetória.</p>	E2
<p>Gostaria de agradecer muito ao ex-prefeito, que nos prometeu que, se a gente desocupasse o terreno, ele iria fazer o possível para que nós recebêssemos os apartamentos sem nenhum custo, já quitados. E nós recebemos.</p>	E3
<p>Gostaria de acrescentar uma informação: estamos com um problema aqui que é a conta de energia, que está muito exorbitante para as pessoas humildes que moram aqui e não podem pagar energia de R\$500, R\$600.</p>	E4
<p>- gostaria de falar em nome das famílias do Alto da Paz, principalmente as que ocupavam o terreno; são 320 famílias beneficiadas no empreendimento; foi um sonho realizado; e fomos beneficiados para morar no bairro do Vicente Pinzon, no qual moramos a vida toda; e agora moramos numa casa própria. A gente é muito grato.</p>	E5

ANEXO A - INSTRUMENTO DE COMPROMISSO

INSTRUMENTO DE COMPROMISSO

PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTALEZA / CEARÁ

A Prefeitura Municipal de Fortaleza / Ceará firma o presente INSTRUMENTO DE COMPROMISSO para atendimento aos dispositivos legais do Programa “Minha Casa, Minha Vida”, de que trata a Portaria Ministerial nº 269, de 22 de março de 2017, mediante as condições e cláusulas seguintes:

CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO

Firmar os compromissos, objetivando a execução do Programa Minha Casa, Minha Vida, com recursos do FUNDO DE ARRENDAMENTO RESIDENCIAL - FAR, neste município.

CLÁUSULA SEGUNDA - DAS ATRIBUIÇÕES

A Prefeitura Municipal de Fortaleza / Ceará, no âmbito de suas competências, compromete-se para o empreendimento Residencial Alto da Paz, situado no Bairro Serviluz, Fortaleza - CE, com um total de 1.111 unidades habitacionais, a serem construídas a:

a) Executar as ações necessárias ao atendimento das demandas geradas pelo empreendimento tais como:

a.1) Instalação e/ou ampliação dos equipamentos e serviços relacionados à educação, lazer, saúde, transporte público, etc.

1) Educação:

1.1 Construir, operar e manter **01** Centro de Educação Infantil – CEI (Proinfância – Tipo 1) com capacidade para atendimento total de **376** crianças a serem construídos com recursos, oriundos do FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, captados pelo Município;

b) Considerar os beneficiários ao empreendimento de acordo com a Portaria 163, de 06 de maio de 2016, dispensados do sistema de sorteio e dos critérios, tendo em vista estarem residindo em áreas vinculadas a intervenções no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), devendo atualizar os dados das famílias no CadÚnico;

c) Realizar a indicação dos beneficiários nos prazos estabelecidos, bem como as reservas para idosos e famílias de que façam parte pessoas com deficiência de acordo com o disposto na Portaria nº163, de 6 de maio de 2016 e Portaria 321, de 14 de julho de 2016 do Ministério das Cidades;

- d) Protocolar, na CAIXA, a relação de candidatos selecionados, no prazo máximo de sessenta dias após ser notificado formalmente por essa Instituição. Essa notificação dar-se-á 8 (oito) meses após a contratação do empreendimento.
- e) Elaborar e executar o trabalho social em conformidade com o disposto no Capítulo II da Portaria nº 21, de 22 de janeiro de 2014, do Ministério das Cidades.
- f) Protocolar os Projetos de Trabalho Social Preliminar e de Trabalho Social, e o Plano de Desenvolvimento Socioterritorial na CAIXA, nos prazos definidos no Capítulo II da Portaria nº 21, de 22 de janeiro de 2014, do Ministério das Cidades.

CLÁUSULA TERCEIRA – DA VIGÊNCIA

O presente INSTRUMENTO DE COMPROMISSO terá vigência até a conclusão de todos compromissos assumidos.

CLÁUSULA QUARTA – DOS RECURSOS

- a) Os recursos previstos na contratação do empreendimento, para a execução do Projeto de Trabalho Social, serão transferidos do FAR para o Município de Fortaleza / Ceará, mediante convênio a ser firmado com a CAIXA ECONÔMICA FEDERAL e que passa a fazer parte deste instrumento a partir da data de sua assinatura.
- b) Os recursos a serem utilizados para o cumprimento dos demais compromissos de que trata este instrumento, terão a origem indicada na Matriz de Responsabilidade anexa.

DAS PENALIDADES

O descumprimento do presente INSTRUMENTO DE COMPROMISSO ensejará na impossibilidade de contratação de novos empreendimentos no âmbito do PMCMV/FAR destinados às famílias com renda de até R\$ 3.600,00 (três mil e seiscentos reais), até a sua regularização.

Fortaleza, 27 de abril de 2017.



Roberto Cláudio Rodrigues Bezerra
Prefeito de Fortaleza

**PTS PROJETO SERVILUZ
REPROGRAMAÇÃO (10/2020)**

**HABITAFOR
SECRETARIA MUNICIPAL DO DESENVOLVIMENTO HABITACIONAL DE
FORTALEZA
OLINDA MARIA MARQUES DOS SANTOS
SECRETÁRIA DA HABITAFOR**

**COORDENADORIA DE PROGRAMAS SOCIAIS – COPS
ANDRÉA SOBREIRA CIALDINI BORGES
COORDENADORA DA COPS**

**CYNTHIA RÉGIA CALDAS DE SOUZA
RESPONSÁVEL TÉCNICA**

**EMPRESA EXECUTANTE
PEC – POLAR EMPREENDIMENTOS E CONSULTORIA**

**MARA RÚBIA ROCHA TEIXEIRA MAIA
COORDENADORA DO PROJETO**

OUTUBRO/2020





1 IDENTIFICAÇÃO

1.1 DADOS DA CONTRATAÇÃO

Programa: Projetos Prioritários de Investimentos (PPI) – Intervenção em Favelas		Contrato CAIXA Nº: 0352695 - 39
Ação/Modalidade: Apoio à Urbanização de Assentamentos Precários / Requalificação de Imóveis		
Empreendimento: Projeto de Requalificação Urbanística, Social e Ambiental		
Localização: Comunidade Titanzinho/Serviluz		
Município: Fortaleza	UF: CE	
Fonte de recursos: Orçamento Geral da União - OGU	Regime de Execução do PTTS: Indireta	
Proponente/Agente Promotor: Prefeitura Municipal de Fortaleza - PMF		
Executor da Intervenção: Prefeitura Municipal de Fortaleza – PMF Secretaria Municipal do Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza - HABITAFOR		
Tel: (85) 31051016 E-mail: serviluzaltodapaz@gmail.com		

2. EXECUÇÃO DO PTTS

2.1 RESPONSABILIDADE TÉCNICA

Área Gestora do Trabalho Social: Coordenadoria de Programas Sociais – COPS	
Responsável Técnico Social do Proponente/Tomador/Conveniado: Andréa Sobreira Cialdini Borges – Assistente Social (CRESS 2370) – Coordenadora Cynthia Régia Caldas de Souza – Assistente Social (CRESS 4339)	
Telefone: (85) 31051016	E-mail: serviluzaltodapaz@gmail.com

2.2 PRAZOS E REGIME DE EXECUÇÃO DO PTTS

Prazo de Obras: 16 meses	Prazo do PTS: 17 meses	Regime de Execução do PTS: [] Diretamente pelo proponente [x] Licitado [] Misto
Instituição responsável pela elaboração do PTS: Secretaria Municipal do Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza - Habitafor		



1. JUSTIFICATIVA DA REPROGRAMAÇÃO

O Plano de Gestão Integrada da Orla Marítima – Projeto Orla, prevê revitalização do litoral de Fortaleza, anteriormente nomeado Projeto Aldeia da Praia o atual Projeto Serviluz, visa atender as diretrizes do Projeto Orla prevendo a requalificação urbanística da região do Serviluz, através das intervenções propostas para ordenar a ocupação urbana e promover uma melhor qualidade de vida dos moradores da área citada.

Localizada no Grande Mucuripe a área de intervenção do Projeto Serviluz localiza-se no setor leste da cidade de Fortaleza, abrangendo a comunidade da Praia do Titanzinho e Serviluz.

O Projeto Integrado de Urbanização da Comunidade Serviluz/Aldeia da Praia, pertence ao Programa de Intervenções em Favelas/Projetos Prioritários de Investimentos (PPI) e ao Programa Minha Casa Minha Vida - PMCMV, cujo operador financeiro é a Caixa Econômica Federal (CEF), com recursos do Orçamento Geral da União – OGU, sendo a Entidade Proponente/Executora a Prefeitura Municipal de Fortaleza (PMF), através da Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Infraestrutura – SEINF e Secretaria do Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza (HABITAFOR), baseado no Contrato convênio CAIXA de nº 0352695-39.

O Projeto Técnico Social do Serviluz/Aldeia da Praia foi aprovado no ano de 2015, na data de 24/02/2016, período em que foi assinado o contrato pela empresa PEC – Polar Empreendimentos e Consultoria, contratada através de processo licitatório (Concorrência Pública 011/2015) para a realização do Trabalho Técnico Social – TTS com uma proposta de intervenção social junto às famílias que integram a área de intervenção física do Programa que consiste em desenvolver um conjunto de ações socioeducativas voltadas para garantir o plano de reassentamento e suporte ao trabalho dos eixos estruturais de atuação, quais sejam: Mobilização e Comunicação, Participação Comunitária e Desenvolvimento Sócio Organizativo, Empreendedorismo e Educação, visando contribuir com o desenvolvimento comunitário e sustentabilidade das intervenções propostas pelo Programa.



Embora aprovado, foi solicitado a suspensão do contrato na data de 02/01/2017 devido ao contexto da obra física, bem como das alterações na poligonal do projeto. Os motivos que levaram a essa suspensão foram: alterações físicas no projeto de urbanização que manteve suspenso a definição da poligonal de intervenção do projeto, dificultando a definição do público alvo do trabalho social, assim como a não efetivação da contratação de obra do Residencial Alto da Paz.

Diante desse contexto, somente na data de 29/01/2018, foi dada nova Ordem de Serviço para execução do Trabalho Social, e a referida empresa deu início às atividades propostas no PTS em fevereiro de 2018. Assim, foi feita uma atualização cadastral, que foi realizada na poligonal que delimita a área do projeto, e com base nos dados da atualização cadastral foi elaborado o diagnóstico social, que disponibilizou informações atualizadas sobre a realidade do território e a dinâmica social da área de abrangência da intervenção.

De acordo com esta atualização cadastral foi identificado na nova poligonal 1.832 Unidades Habitacionais na área de Melhorias Habitacionais, e, 300 (trezentas) famílias que correspondem às Quadras 1, área do Farol (Quadra 2) e reincidente de obra. Portanto, fora encaminhado e pactuado em reuniões junto à CAIXA que às demais famílias do reassentamento seriam moradores da Comunidade Alto da Paz que somam 327 famílias que residiam no terreno onde estão sendo construídas as unidades habitacionais e que, em acordo junto a esta Secretaria Municipal de Fortaleza – Habitafor/PMF, serão atendidas no referido Projeto; e demandas do aluguel social e áreas do entorno, contabilizando (484 famílias).

Entre os meses de fevereiro de 2018 a maio de 2019 foram realizadas algumas atividades junto ao público beneficiário, entretanto, diante do tempo decorrido, bem como mediante alterações necessárias na poligonal tornou-se inevitável a reprogramação das atividades do Trabalho Social, cuja proposta foi encaminhada à CAIXA e, posteriormente esta repassou a equipe técnica social da Habitafor, em reunião no dia 13/09/2019, as sugestões de adequações.

Ocorre que paralelamente à elaboração da reprogramação, as Equipes Técnicas da Habitafor e da PEC Polar permaneciam em área mantendo um diálogo constante com os moradores, já que havia uma grande resistência por parte das famílias em aderirem ao Projeto.



E, ainda que tenhamos realizado o trabalho social junto às famílias através de atendimentos sociais, visitas domiciliares, reuniões e visitas ao empreendimento na perspectiva de diálogo junto aos beneficiários com a apresentação do projeto junto à comunidade, não obtivemos a adesão total das famílias, implicando em um número expressivo de não adesões, especificamente nas áreas localizadas na Quadra 01 (Rua Amancio Filomeno) e Quadra 02 (entorno do Farol).

É importante ressaltar que um grupo de pessoas resistentes ao projeto procurou o Ministério Público Estadual alegando os vínculos familiares já existentes por residirem no local há mais de 50 anos, sendo provenientes de uma remoção da área da Praia Mansa para o Titanzinho e relatando que a área em questão não possuía riscos em relação à moradia. Esta ação implicou a recomendação do MPE determinando a suspensão imediata de toda e qualquer ação ou medida relativa a execução do projeto Aldeia da Praia e a remoção dos moradores, incluindo a realização de reuniões, audiências, abordagem de moradores, divulgação do projeto por meio de panfletos, etc.

Contudo, com o objetivo de termos um diagnóstico mais próximo da realidade, no que diz respeito à adesão das famílias, a equipe técnica da HABITAFOR realizou várias visitas domiciliares, instalação de POUSO¹ permanente e diversas reuniões com a comunidade, porém sem ampliação das adesões.

Foram realizadas nos dias 17 e 25 de setembro de 2019, duas reuniões na comunidade com a presença do Exmo. Sr. Prefeito Roberto Cláudio, junto às famílias atingidas com o reassentamento, em mais uma tentativa de obter a adesão das famílias, porém sem sucesso. Após essas ações, ficou definido entre a Habitafor, Gabinete do Prefeito e CAIXA a impossibilidade de realizar, neste momento, intervenção urbanística e remoção das famílias localizadas nas quadras 1 e 2.

Posteriormente, tendo em vista que parte das famílias tinham interesse em receber a unidade habitacional no residencial Alto da Paz, a equipe social realizou um levantamento casa a casa, nos dias 16, 17 e 18 de outubro de 2019, para constatar se haviam famílias na quadra 01

¹ POUSO – Posto de Orientação Urbanística e Social



e entorno do farol interessadas em aderir ao projeto, ainda que na condição de não vinculadas, no qual resultou em 93 (noventa e três) adesões.

Portanto, diante de todo o contexto, bem como mediante a nova realidade, apresentamos uma proposta de reprogramação condizente com a realidade atual com objetivo de atender às novas perspectivas.

Ressalta-se que a nova proposta não altera as composições de custos das ações, contudo prevê a ampliação, redução e exclusão de algumas atividades, que após análise minuciosa e detalhada das ações propostas em cronograma, foi definida a subdivisão das atividades previstas no cronograma de execução do PTS, como atividades que permanecem e atividades excluídas ou já executadas, de acordo com as alterações quantitativas das famílias por tipo de demandas no atendimento, quais sejam melhorias habitacionais ou reassentamento.

A reprogramação do PTS foi elaborada considerando as primícias do projeto original aprovado e licitado, atendendo as exigências e orientações dos agentes CAIXA.

2. PÚBLICO ALVO

O projeto original contemplava as famílias que compõem a área de reassentamento e área remanescente (Melhorias Habitacionais), beneficiando diretamente **1.024** famílias com reassentamento e **1.181** com Melhorias Habitacionais, cujo prazo de execução seriam **36** meses.

Desta forma, atualizando a situação de vinculação das famílias após as novas definições, informamos que o Projeto de Trabalho Social – PTS, será desenvolvido junto a **2.943** famílias, sendo **1.832** beneficiadas com Melhorias Habitacionais no Serviluz e **1.111** beneficiadas com Unidades Habitacionais.

Do total de 1.111 unidades habitacionais do Residencial Alto da Paz, 619 (seiscentos e dezenove) famílias serão vinculadas, assim indicadas:

1. 250 do Projeto Lagoa do Papicu (PAC PT 0222620-84);
2. 369 do Projeto Aldeia da Praia / Serviluz (PAC PT 0352695 - 39).



Portanto, correspondendo a 55,71% de famílias vinculadas em relação ao número total de unidades habitacionais do empreendimento; e 492 famílias se encontram na condição de não vinculadas, oriundas de áreas de risco do entorno, tais como Lagoa do Gengibre e Morro da Vitória, e ainda, famílias que possuem crianças com microcefalia de acordo com a Portaria Federal nº 321, de 14 de julho de 2016, conforme quadro a seguir:

FAMÍLIAS VINCULADAS (619)	FAMÍLIAS NÃO VINCULADAS PROVENIENTES DE ÁREAS DE RISCO DO ENTORNO E PORTARIA 321 (MICROCEFALIA)
FAMÍLIAS PROVENIENTES DA LAGOA DO PAPICU – 250	492
FAMÍLIAS PROVENIENTES DA OCUPAÇÃO ALTO DA PAZ / SERVILUZ – 369	
TOTAL DE UNIDADES HABITACIONAIS DO RESIDENCIAL ALTO DA PAZ – 1.111	

Com o acréscimo do número de famílias, houve a ampliação de novos recursos referentes a contrapartida no valor de R\$ 470.606,67 (quatrocentos e sete mil, seiscentos e seis reais e sessenta e sete centavos) que corresponde ao (PAC PT 0222620-84) – Papicu que será somado ao repasse no valor de R\$ 2.109.280,63 (dois milhões, cento e nove mil, duzentos e oitenta reais e sessenta e três centavos), totalizando R\$ 2.526,311,61 (dois milhões, quinhentos e vinte e seis mil, trezentos e onze reais e sessenta e um centavos, conforme apresentado no Cronograma Físico Financeiro e Orçamento Geral.

3. METODOLOGIA E QUANTIFICAÇÃO DAS ATIVIDADE

Algumas ações passaram por modificações em seu quantitativo de atividades uma vez que foram acrescentadas a quantidade e outras tiveram esse número reduzido. Isso ocorreu pois foi considerada uma quantidade padrão de participação para cada tipo de modalidade, considerando os públicos-alvos, para que assim se possa oferecer uma boa estrutura para execução da ação, que garanta a participação dos beneficiários, uma vez que eles precisam ser



incluídos nos processos de decisões que ocorrem durante essas ações. Foi padronizado o número de participantes em curso, em oficinas, em assembleias, dentre outras modalidades.

Tiveram acréscimos algumas ações como as campanhas, campeonatos esportivos, visitas aos pontos históricos da cidade, cursos profissionalizantes, dentre outras por despertarem maior interesse na comunidade. Essas ações estão quantificadas nas planilhas de ações e metas, bem como no orçamento.

Ressalta-se que algumas atividades foram divididas em momentos, pois foi considerada a quantidade de insumos (materiais), mesmo que a mão de obra tenha sido extrapolada.

Algumas atividades foram excluídas ou reduzidas por conta do estágio em que a obra se encontra, não havendo mais demandas para as mesmas; outras pela inexistência atual de alguns serviços que eram executados quando foram planejadas no Projeto Básico; algumas por ter temas que não causam mais interesse nos beneficiários o que causaria baixa participação; e outras por tratarem de temas e serviços dos quais a comunidade já tem muito acesso e conhecimento por serem disponibilizados por outros serviços através dos equipamentos sociais que já atendem a comunidade. Por se tratar de um projeto de grande abrangência social, ambiental e urbanístico, durante a reprogramação se teve a preocupação em diminuir a diversidade das ações e atentar mais para a qualidade das que seriam executadas.

4. DAS AÇÕES E ATIVIDADES

É importante ressaltar que as ações da reprogramação são as mesmas previstas no Projeto de Trabalho Social (PTS), em seu Projeto Básico (PB), parte integrante do edital de licitação, e do contrato. Nesse sentido, não houve acréscimo de novas ações, considerando que o quadro metodológico e as planilhas orçamentárias são as elaboradas pela Habitafor, aprovadas pela Caixa Econômica Federal.

A reprogramação contitui-se na adequação de ações que seriam realizadas neste novo período, e ajuste nas quantidades de atividades. Assim foi dividida em dois grupos: ações que permanecem, ações excluídas ou já executadas que serão discriminadas abaixo.



4.1 AÇÕES QUE PERMANECEM

Estas atividades são consideradas determinantes para o contexto social da comunidade. Neste grupo tivemos redução e/ou ampliação do quantitativo de eventos em função do público atual de famílias a serem beneficiadas e das especificidades das temáticas a serem trabalhadas nesse novo cenário.

Feitas as considerações acima, e em atendimento ao acordo firmado sobre as atividades a serem reprogramadas, em reunião entre a Habitafor, PEC – Polar e CAIXA apresentamos a seguir as atividades que permanecem:

EIXO	AÇÃO
MOC-26	Ação de avaliação sistemática pelas equipes técnicas interdisciplinares (Social, Engenharia, Jurídica e Regularização).
MOC-25	Ação de Reassentamento dos beneficiários.
MOC-13	Assembléia para a construção das regras de convivência.
MOC-11	Assembléia para escolha de representantes de blocos na área de reassentamento.
MOC-23	Assinatura dos Contratos.
MOC-15	Encaminhamento das famílias que não são cadastradas no Cadastro Único - CadÚnico para inserção.
MOC-12	Oficina de Capacitação dos Representantes de blocos para orientar no processo de gestão de espaços comuns e regras de convivência.



MOC-20	Oficina de loteamento e preparação para o reassentamento.
MOC-27	Pesquisa para avaliar o nível de satisfação dos moradores com Programa Aldeia da Praia.
MOC-05	Plantão Social com vistas a estabelecimento de canais de comunicação/socializar informações. (POUSO).
MOC-29	Reunião com moradores, para socializar informações sobre as Melhorias Habitacionais (...).
MOC-28	Seminário Final de Avaliação e encerramento do Projeto.
MOC-19	Visita ao empreendimento com reunião de apresentação “in loco” do empreendimento, tendo em vista tratar-se de uma nova modalidade de unidade habitacional/apartamento.
MOC - 04	Visita/Revisita domiciliar para Atualização Cadastral de todos os beneficiários das áreas de Reassentamento e Melhorias Habitacionais e esclarecimentos acerca da intervenção.
MOC - 02	Visita institucional para mobilização quantificadas das parcerias/arranjos locais, com o intuito de facilitar as ações e estabelecer uma rede integrada e comunicativa do Projeto.
ESA-05	Campanha educativa sobre cuidados básicos com os animais domésticos.
ESA-02	Campanha educativa sobre Resíduos Sólidos e Coleta Seletiva.
ESA-09	Campeonato esportivo (surf, vôlei, futebol de areia, skate, etc.), com vistas a promover momentos de lazer e valorização das práticas locais.
ESA-10	Festival de Jovens Talentos, que proporcione momento de valorização das diversas manifestações Artísticas/Culturais (...)



ESA-03	Oficina de reaproveitamento de alimentos.
ESA-13	Oficina educativa sobre Prevenção e Combate a Incêndios na Comunidade.
ESA-01	Palestra educativa sobre o uso racional de água e energia elétrica.
ESA-12	Seminários de apresentação, sensibilização quanto ao uso, manutenção e conservação dos principais equipamentos coletivos que serão implantados no Projeto.
ESA-11	Visita aos pontos históricos/culturais da cidade: Teatro José de Alencar, Centro Cultural Dragão do Mar, Museu do Ceará, Mercado Central, dentre outros.
GTR-02	Ação de Cidadania com prestação de serviços para a população da área.
GTR-09	Curso de técnicas de conservação do pescado e mariscos.
GTR-08	Curso na área de Turismo, Hospitalidade e Lazer.
GTR-07	Curso Profissionalizante nas áreas de Gastronomia e Segurança Alimentar.
GTR-04	Curso Profissionalizante nas áreas de Higiene e Beleza.
GTR-01	Feira local com temáticas comemorativas (Dia das Mães, Dia dos Pais, Dia das Crianças, Dia do Idoso, Dia do Pescador e Dia da Pessoa Com Deficiência).
GTR-10	Oficina vivencial sobre economia doméstica e orçamento familiar.



4.2 AÇÕES EXCLUÍDAS OU JÁ EXECUTADAS

São ações que não são mais pertinentes à reprogramação e/ou inexequíveis junto aos beneficiários. As ações ditas como já executadas são as que tiveram suas metas de atividades realizadas, portanto sem saldo para serem reprogramadas. A tabela a seguir traz as atividades que foram excluídas ou já se encontram executadas.

EIXO	AÇÃO	JUSTIFICATIVA
MOC-03	Assembleia de apresentação do Projeto com os moradores da área de intervenção.	O Projeto já foi devidamente apresentado aos beneficiários nas diversas visitas realizadas ao empreendimento, bem como nas assembleias e reuniões que tivemos junto aos beneficiários.
MOC-14	Assembleia para eleição da Subcomissão Consultiva do Empreendimento.	Esta ação foi prevista com o intuito das famílias acompanharem o andamento das obras no empreendimento, contudo a obra física encontra-se na fase final de conclusão, o que torna essa atividade inexequível. Por experiência da equipe nessas atividades, o que tem se observado é que essas comissões não executam o trabalho a que são propostas.
MOC-06	Assembleia para eleição das Comissões de Acompanhamento às Obras (CAO), das áreas de Melhorias Habitacionais e Reassentamento.	Esta ação foi prevista com o intuito das famílias acompanharem o andamento das obras nos trechos de melhorias habitacionais bem como do empreendimento, contudo as obras estão em fase de conclusão tornando a atividade inexequível. Ressaltamos ainda que a Habitafor, a CAIXA e a empresa PEC - Polar conforme a execução de trabalhos sociais anteriores observaram a ineficiência das Comissões de Acompanhamento de Obra e, por esse motivo, foi acordado em reunião entre as equipes envolvidas que as comissões não seriam mais formadas
MOC 21	Coleta de documentos, montagem dos Dossiês e preparação para assinatura dos Contratos.	Esta Ação foi prevista com o objetivo de coleta de documentos, montagens dos dossiês e preparação para assinatura dos Contratos. Contudo as 05 atividades realizadas com as famílias foram suficientes para atender a demanda





		existente, assim propomos a redução da atividade uma vez que seus objetivos já foram atendidos.
MOC-09	Encontro das equipes técnicas com a Comissão de Acompanhamento às Obras - CAO de Melhorias Habitacionais e reassentamento, para avaliar (...)	Esta ação foi prevista com o objetivo das famílias acompanharem o andamento das obras nos trechos de melhorias habitacionais, todavia, pela experiência em projetos anteriores verificamos que essa atividade é inexequível.
MOC-07	Oficina de capacitação da Comissão de Acompanhamento às Obras - CAO de Melhorias Habitacionais e Reassentamento para construção de um plano de ação.	Esta ação foi prevista com o intuito das famílias acompanharem o andamento das obras nos trechos de melhorias habitacionais bem como do empreendimento, contudo as obras estão em fase de conclusão tornando a atividade inexequível. Ressaltamos ainda que conforme a execução de trabalhos sociais anteriores verificamos a ineficiência das Comissões de Acompanhamento de Obra e, por esse motivo, foi acordado em reunião entre Habitafor, CAIXA e empresa PEC Polar que as comissões não seriam mais formadas.
MOC-16	Palestra sobre o Programa Bolsa Família e suas condicionalidades.	Os Centros de Referencias da Assistência Social – CRAS já acompanham todas as famílias que são devidamente cadastradas no Cadastro Único e, conseqüentemente já contemplam essas palestras em suas respectivas atividades.
MOC-17	Palestra sobre o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI	Esta ação também faz parte de um dos serviços já acompanhados pelos CRAS.
MOC-10	Reunião com o Grupo Executivo Local - GEL para nivelar informações e tomadas de decisão sobre a intervenção e seus beneficiários.	As informações pertinentes a essa ação já foram explicitadas em reuniões entre as equipes envolvidas (Equipes da GIHAB/GIGOV, construtora, responsável da empresa licitada pelo Trabalho Social e coordenador da equipe social do proponente), tornando a execução da atividade desnecessária.
MOC-18	Reunião com os moradores para socializar informações sobre o Empreendimento, enfatizando a sua importância para a Comunidade.	A socialização das informações acerca do projeto já foram repassadas durante o recadastramento das famílias, bem como por meio de reuniões de divulgação do mesmo junto aos moradores da área de





		reassentamento e melhorias habitacionais o que torna a realização dessa atividade desnecessária.
MOC-01	Reunião de instrução e visitas destinadas a equipe licitada sobre o Programa, a intervenção, o Projeto de Engenharia e o Trabalho Social.	A equipe licitada já foi instruída quanto a realização do trabalho a ser executado, assim pode ser descartada essa atividade uma vez que seus objetivos já foram atendidas.
MOC-22	Reunião informativa sobre o conteúdo do contrato a ser realizada pela GIHAB com a participação da Construtora e Equipe Social.	As informações referentes aos contratos são sempre a nível de gestão, havendo um momento de socialização com a equipe social no próprio dia da Assinatura dos Contratos o que torna a execução dessa atividade desnecessária.
MOC-08	Visita às obras com a CAO, promovendo um acompanhamento regular das intervenções físicas e estabelecendo canais de comunicação (...)	Além das obras estarem em fase de conclusão, outro fator preponderante para exclusão da atividade está no fato de que não haverá formação da CAO, como já acordado em reunião entre as equipes da Habitafor, da CAIXA e da empresa PEC - Polar.
ESA-07	Ação de Imunização nas áreas de intervenção do projeto (Melhorias Habitacionais e Reassentamento).	As campanhas de imunização já são devidamente realizadas pela atenção primária através das Unidades Básicas de Saúde – UBS. Além disso, podemos articular esse serviço nas ações de cidadania, caso se perceba que é necessário.
ESA-04	Campanha educativa sobre a preservação do meio ambiente e cuidado dos recurso hídricos existentes no entorno da comunidade.	A atividade foi excluída por abordar temas e serviços dos quais a comunidade já tem muito acesso e conhecimento por serem disponibilizados por outros serviços através dos equipamentos sociais que já atendem a comunidade.
ESA-14	Encontro Intergeracional promovendo resgate/preservação da memória histórica da comunidade.	Durante as visitas para apresentação do Projeto, atualização cadastral e atendimentos as famílias no POUSO, observamos a interação entre os moradores, inclusive de gerações diferentes, e o conhecimento que apresentam sobre a cultura local e histórica da comunidade. Tornando a atividade desnecessaria, visto que essa troca de conhecimento é algo vivenciado cotidianamente pela comunidade.





ESA-08	Palestra educativa abordando o tema Saúde Preventiva (Criança, Mulher, Homem e Idoso).	A atividade foi excluída por abordar temas e serviços dos quais a comunidade já tem muito acesso e conhecimento por serem disponibilizados por outros serviços através dos equipamentos sociais que já atendem a comunidade.
ESA-06	Roda de conversas sobre "Álcool, Crack e outras drogas" com os beneficiários.	A atividade foi excluída por abordar temas e serviços dos quais a comunidade já tem muito acesso e conhecimento por serem disponibilizados por outros serviços através dos equipamentos sociais que já atendem a comunidade.
ESA-15	Visita para tratar do Direito à Moradia com ações de apoio a Regularização Fundiária.	A atividade será contemplada nas ações relacionadas ao Trabalho de Regularização Fundiária, portanto, não é pertinente a sua permanência.
GTR-05	Capacitação sobre "Empreendedorismo Individual" com os comerciantes da área de intervenção.	Durante as visitas domiciliares realizadas pela equipe Proponete, bem como pela Empresa PEC - Polar ao divulgarmos as ações verificamos que os comerciantes não apresentam interesse por esta. Relatam inclusive, indisponibilidade de tempo para se ausentarem dos seus comércios, já que o horário de funcionamento é das 08h às 22h.
GTR-06	Curso Profissionalizante nas áreas de Infraestrutura, Conservação e Zeladoria.	Conforme sondagem realizada junto aos beneficiários em atividades executadas anteriormente, bem como nos plantões sociais já realizados este curso não demanda interesse.
GTR-12	Curso Profissionalizante voltados para capacitação na área da Construção Civil.	Conforme sondagem realizada junto aos beneficiários em atividades executadas anteriormente, bem como nos plantões sociais já realizados este curso não demanda interesse.
GTR-11	Formação de grupos voltados para atividades físicas na orla, na nova praça do Projeto Aldeia da Praia, em parceria com o Corpo de Bombeiros.	Essa é uma articulação que já vem sendo realizada por lideranças locais e representantes da comunidade junto ao Corpo de Bombeiros. Portanto, achamos prudente articular essa parceria junto aos representantes, mas não como uma atividade específica do PTS, já que a ideia é manter esse Projeto dos Bombeiros no local e não apenas atividades pontuais.



GTR-03	Oficina de sensibilização e encaminhamento à rede formal de ensino (EJA, PROJOVEM, Ensino Regular).	Este serviço de encaminhamento a rede formal já é desenvolvido pelo Centro de Referência da Assistência Social – CRAS, bem como pelas próprias escolas, já que fazem todo o processo de divulgação e mobilização.
---------------	---	---

Conforme apresentamos acima, foi necessária algumas adequações, o trabalho social apresenta uma proposta de trabalho apropriada à realidade atual da comunidade a ser beneficiada, visando, portanto, alcançar os resultados esperados.

Nessa perspectiva definimos ações exequíveis e metas mensuráveis de modo a equacionar as questões anteriormente citadas e, efetivamente, possibilitar o acompanhamento socioeducativo das famílias beneficiárias, a consolidação da moradia digna, bem como o acesso a rede socioassistencial do território, contribuindo assim para o seu protagonismo social.

Compreendendo o contexto social no qual as famílias estão inseridas e cientes da imprescindibilidade da intervenção social junto aos beneficiários do Projeto Serviluz, o trabalho social visa o cumprimento efetivo da presente proposta de reprogramação do Trabalho Social, conforme a Portaria Nº 464, de 25 de julho de 2018, na qual busca alcançar os seguintes impactos/resultados:

- Fomentar processos de liderança, a organização e a mobilização comunitária, contribuindo para a gestão democrática e participativa dos processos implantados.
- Estimular o desenvolvimento da cidadania e dos laços sociais e comunitários.
- Apoiar a implantação da gestão condominial quando as habitações forem produzidas sob essa modalidade.
- Articular as políticas de habitação e saneamento básico com as políticas públicas de educação, saúde, desenvolvimento urbano, assistência social, trabalho, meio ambiente, recursos hídricos, educação ambiental, segurança alimentar, segurança pública, entre outras, promovendo, por meio da intersetorialidade, a efetivação dos direitos e o desenvolvimento local.



- Fomentar processos de inclusão produtiva coerentes com o potencial econômico e as características culturais da região, promovendo capacitação profissional e estímulo à inserção no ensino formal, especialmente de mulheres chefes de família, em situação de pobreza extrema, visando à redução do analfabetismo, o estímulo a sua autonomia e à geração de renda.
- Apoiar processos socioeducativos que englobem informações sobre os bens, equipamentos e serviços implantados, estimulando a utilização adequada destes, assim como atitudes saudáveis em relação ao meio ambiente e à vida.
- Fomentar o diálogo entre os beneficiários e o poder público local, com o intuito de contribuir para o aperfeiçoamento da intervenção e o direcionamento aos demais programas e políticas públicas, visando ao atendimento das necessidades e potencialidades dos beneficiários.
- Articular a participação dos beneficiários com movimentos sociais, redes, associações, conselhos mais amplos do que os das áreas de intervenção, buscando a sua inserção em iniciativas mais abrangentes de democratização e de participação.
- Fomentar a constituição de organizações representativas dos beneficiários e fortalecer as já existentes.
- Contribuir para a sustentabilidade da intervenção, a ser alcançada por meio da permanência das famílias no novo habitat, da adequada utilização dos equipamentos implantados, da garantia de acesso aos serviços básicos, da conservação e manutenção da intervenção física e, quando for o caso, do retorno dos investimentos.
- Gerir ações sociais associadas à execução das obras e dos reassentamentos, quando houver.

Portanto, a nova proposta de atividades é de suma relevância, e foi construída visando suprir às necessidades prioritárias do público beneficiário e contribuir para a satisfação dos moradores em relação ao seu novo espaço de moradia.



Fortaleza, 14 de Outubro de 2020.

Cynthia Régia Caldas de Souza
Assistente Social
CRESS 4339 3ª Região CE

Andrea Sobreira Cialdini Borges
Coordenadora CPS/HABITAFOR
Assistente Social
CRESS 2370 3ª Região CE





ANEXOS





**ANEXO 1:
QUADRO DE JUSTIFICATIVAS**





**ANEXO 2:
CRONOGRAMA DE AÇÕES E ATIVIDADES**





**ANEXO 3:
CRONOGRAMA FÍSICO – FINANCEIRO**





**ANEXO 4:
CRONOGRAMA DE EXECUÇÃO DE ATIVIDADES**





**ANEXO 5:
CRONOGRAMA GERAL DE ATIVIDADES**





**ANEXO 6:
QUADRO DE METAS DETALHADAS**





**ANEXO 7:
ORÇAMENTO POR AÇÃO**



ANEXO C - RELATÓRIO DE DIAGNÓSTICO DA DEMANDA POR EQUIPAMENTOS E SERVIÇOS PÚBLICOS E URBANOS ALTO DA PAZ

RELATÓRIO DE DIAGNÓSTICO DA DEMANDA POR EQUIPAMENTOS E SERVIÇOS PÚBLICOS E URBANOS ALTO DA PAZ



Fortaleza-Ceará
OUTUBRO - 2018



PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTALEZA

ROBERTO CLÁUDIO RODRIGUES BEZERRA

Prefeito

SECRETARIA MUNICIPAL DO DESENVOLVIMENTO HABITACIONAL DE FORTALEZA

OLINDA MARIA SILVA DOS SANTOS

Secretário

FABIANO MAGALHÃES DE MESQUITA

Secretário Executivo

RENATA MARIA SINDEAUX CAMPELO MAIA

Coordenadora de Programas Habitacionais- COPHAB

ANDRÉA SOBREIRA CIALDINI BORGES

Coordenadora de Programas Sociais - COPS



SUMÁRIO

1. Avaliação da Demanda Habitacional	4
1.1 Justificativa do Empreendimento em relação à Demanda Habitacional e público alvo.	4
1.2 Critérios Nacionais e Locais	7
1.3 Estimativa do número de pessoas no empreendimento	9
1.4 Seleção dos beneficiários	8
2. Situação do entorno do empreendimento, quanto aos equipamentos comunitários e serviços.....	10
2.1. Transporte público coletivo	10
2.2 Uso e Ocupação do Solo	19
2.3. Existência de outros empreendimentos habitacionais de interesse social. ... Erro! Indicador não definido.	
2.4. Infraestrutura urbana básica do entorno	21
2.5 Mapa do Entorno do Empreendimento com equipamentos já existentes.....	23
3. Equipamentos comunitários e serviços, existentes e respectivas e capacidades de atendimento:	28
3.1 Quantificação da demanda	28
3.2 Estratificação da população em idade escolar em Fortaleza:	28
3.3 Cálculo da demanda educacional para o empreendimento:	28
3.3.1. Educação	28
3.3.2. Saúde	36
3.3.3. Assistência Social.....	35
3.3.4. Esporte, Lazer e Comércio	37
5. Matriz de responsabilidades e Termo de Compromisso (Em Anexo)	45
6. Bibliografia.....	43



Relatório de Diagnóstico da Demanda por Equipamentos e Serviços Públicos e Urbanos

EMPREENDIMENTOS: Alto da Paz I e II, Fortaleza – Ceará

Alto da Paz I: 1.111 unidades habitacionais

Alto da Paz II: 317 unidades habitacionais

TOTAL: 1.428 unidades habitacionais

1. Avaliação da Demanda Habitacional

1.1 Justificativa do Empreendimento em relação à Demanda Habitacional e público alvo.

Fortaleza é uma das cidades mais desenvolvidas do país, classificada como uma das metrópoles do Brasil e sendo a capital do estado do Ceará, aonde é centralizado a administração política do estado.

O processo histórico de expansão urbana de Fortaleza aconteceu devido às questões de ordem social, política e econômica. No século XIX Fortaleza foi instituída como a capital da província do Ceará, a partir de então a cidade concentrou o poder político e econômico, passando a ter um maior investimento em sua infraestrutura.

No crescimento de Fortaleza, observamos que as migrações tiveram muita importância, principalmente na metade do século XX, quando a seca e a crise na agricultura intensificaram o crescimento demográfico. Neste período, a cidade passa a ser um grande atrativo para pessoas que buscam melhores condições de vida devido ao desenvolvimento da indústria, do comércio e da oferta de empregos. O crescimento de Fortaleza foi tamanho, que no final do século XX a região metropolitana da cidade estava absorvendo a indústria e o comércio.

Nas primeiras décadas do século XX ocorreu em Fortaleza um acentuado crescimento demográfico, refletido no aumento de sua área urbana e colocando-a como a sétima cidade em população do Brasil, ocasionado em parte pela migração de famílias que fugiam das secas ocorridas no interior em busca de melhores condições de sobrevivência. Na década de 1930

há o surgimento das primeiras favelas na capital cearense. Percebe-se, assim, que as contradições sociais tendem a serem mais latentes, uma vez que as indústrias e a infraestrutura existentes não são suficientes para atender a toda população.

A partir da década de 30, Fortaleza acusa um crescimento demográfico elevado que se reflete no aumento de sua área urbana. Contudo, a expansão da cidade a partir do aumento da população não gerou a ampliação relativa a infraestrutura urbana, tais como calçamento, energia elétrica, água encanada, rede de esgotos, transportes coletivos, etc.[...] Esse ‘crescimento’ de forma espontânea e desordenada deu lugar a aglomerações de edificações precárias na periferia da cidade. Data do início da década de 30 a origem desses aglomerados com características de favelas. Entre 1930-1955 surgiram as seguintes favelas na cidade: Cercado do Zé Padre (1930), Mucuripe (1933), Lagamar (1933), Morro do Ouro (1940), Varjota (1945), Meireles (1950), Papoquinho (1950), Estrada de Ferro (1954). (SILVA, 1992,p. 29)

Os agravos ocasionados pelas chuvas à população das áreas de risco de Fortaleza agudizam as situações de pobreza das famílias residentes nessas áreas. Como consequência disso há uma série de fragilidades e rupturas dos processos de segurança e sobrevivência, de acolhida e convívio ou vivência familiar e comunitária, da culminância de transtornos mentais, dentre outros.

Silva (2007) discorre sobre a cidade contemporânea em seu aspecto urbano, caracterizando os prédios, vilas, ruas e seus costumes. O autor afirma que a cidade contemporânea está presente em quase todo o território do estado, mas é evidente a supremacia de Fortaleza, pois sua expressão aumentou acentuadamente nos últimos 50 anos.

Fortaleza destaca-se porque, ao mesmo tempo em que cresceu, inscreveu-se de forma incisiva na realidade urbana do País, alçando-se a uma posição que até agora só era ocupada por centros urbanos mais tradicionais. (SILVA, 2007, p .215)



Essa inserção acontece, dentre outros fatores, devido à instalação de indústrias que aqui encontram local adequado para seus investimentos. Outro fator que colabora para essa inserção é o turismo.

O desenvolvimentismo foi o grande responsável por alterar a territorialidade brasileira, e Fortaleza acompanhou todo o processo que atingiu o sistema urbano no Brasil, através de transformações rápidas na modificação de sua fisionomia urbana. A cidade expressa a dinâmica da sociedade nacional estando associada às transformações decorrentes de medidas políticas, econômicas e sociais adotadas no país.

A partir dos anos 1980, há uma mudança na localidade das grandes indústrias, que passam a se instalar nas cidades menores visando a um distanciamento do acirramento da luta sindical, redução dos custos da produção e lucratividade. Esse fato faz com que antigas cidades reapareçam e outras cresçam.

A capital cearense exerce papel de metrópole regional e isso favorece que o seu crescimento demográfico seja superior ao crescimento da população do Ceará, mas esse fato se dá, dentre outros fatores, pelas secas periódicas que ocorrem no interior do estado, que faz com que haja uma migração intensa de trabalhadores para a capital em busca de condições de trabalho e vida mais dignas.

O crescimento demográfico de Fortaleza chama a atenção pelo fato de não existir na cidade um setor industrial capaz de absorver essa massa populacional que flui constantemente para a capital. (SILVA 2007, p. 221)

Essa imagem de metrópole desenvolvida “esconde” a fragilidade que existe no sistema urbano da capital cearense que não consegue reter a população no interior, fazendo com que muitos migrem para a capital, tornando-a superpovoada e aumentando os conflitos sociais, pois a cidade não possui uma urbanização a altura de seu tamanho demográfico.

Segundo o censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) realizado no ano de 2010, a população de Fortaleza é de 2.452.185 habitantes, numa área territorial de 314,930 km², possuindo como bioma predominante a caatinga e composta por um terreno sedimentar, que possui áreas cobertas por dunas e uma bacia hidrográfica composta por



lagoas, rios, riachos e maré alta. Porém, a ocupação desordenada do solo em áreas que antes havia uma cobertura vegetal que evitava assoreamento e em locais sujeitos a alagamentos edeslizamentos e a falta de saneamento, favorece a ocorrência de desastres que exigem providências.

Em Cadastramento realizado no ano de 2009, verifica-se que a demanda por moradia em nossa capital é de mais de 100 mil e somente na SER VI foram mais de 15 mil inscritos.

Neste contexto o Programa Minha Casa Minha Vida é uma medida proposta pelo Governo Federal no ano de 2009 para atender estas situações. O enfrentamento dos graves problemas habitacionais do Estado do Ceará - situado na 11ª posição entre as unidades da federação com maior déficit relativo de moradias - tem se dado, entre os anos de 2003 a 2010, de duas formas:

- a) Aplicação de recursos federais disponíveis para o setor, envolvendo, em especial, os programas geridos pelo Ministério das Cidades; e
- b) Alocação de investimentos estaduais oriundos do Fundo Estadual de Combate à Pobreza (FECOP).

O Governo do Estado do Ceará, no intuito de viabilizar o incremento das ações voltadas à construção de habitações para a população de baixa renda, decidiu disponibilizar recursos do Tesouro Estadual, fundamentado na Lei Nº. 15.143, de 23 de abril de 2012, a fim de viabilizar os projetos no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida. Estas ações terão reflexo direto na redução do déficit habitacional do Estado do Ceará, mais especificamente na cidade de Fortaleza. Nesse entendimento, o Governo do Estado do Ceará e a Prefeitura Municipal de Fortaleza aprovaram recursos para aplicação em diversos Projetos em Fortaleza.

Dentre estes, destina-se ao Empreendimento Alto da Paz, que é composto pelo Residencial Alto da Paz I com 1.111 unidades habitacionais e Residencial Alto da Paz II com 317 unidades habitacionais.

A demanda do residencial Alto da Paz II consiste em famílias que foram cadastradas pelo Governo do Estado do Ceará e que residiam em áreas no perímetro de obras do Veículo Leve sobre Trilhos (VLT).

A demanda de famílias do Alto da Paz I é proveniente de famílias provenientes da área do Titanzinho, Serviluz e famílias que necessitam de moradia e residem no entorno próximo



ao terreno onde está prevista a construção do residencial; trata-se de uma operação vinculada entre o Projeto Alto da Paz/PMCMV e o Projeto Aldeia da Praia/PAC-OGU (Contrato 352.695-39), que prevê a construção de unidades habitacionais, com uma infraestrutura que atende espaços de lazer e cultura, alargamento de vias internas e melhorias habitacionais nos imóveis em condições precárias de habitabilidade.

O Programa Aldeia da Praia não se limita às intervenções físicas que irão modificar o cenário paisagístico da área, mas compõe também de uma ampla proposta de intervenção social, através do Projeto de Trabalho Social, junto às famílias reassentadas e remanescentes, uma vez que o Diagnóstico Social das famílias pesquisadas revelam e identificam situações vulneráveis da população, sinalizando a implementação de ações que garantam o reassentamento participativo e promovam a sustentabilidade das intervenções físicas.

1.2 Estimativa do número de pessoas no empreendimento

De acordo com parâmetros do perfil da população que se enquadra nas regras do PMCMV, o empreendimento irá atender um público de 1.428 famílias. Ressaltamos que será contemplado no empreendimento famílias cadastradas no Projeto Aldeia da Praia, residentes nas áreas do Titanzinho e Serviluz, bem como famílias que foram cadastradas por ocasião da ocupação indevida no terreno. O número total de pessoas que irá habitar no residencial gira em torno de 4.912, tendo-se como referência dados do IBGE onde a média de moradores em domicílios ocupados é de 3,44 pessoas por família.

1.3 Seleção dos beneficiários

Para o Empreendimento Alto da Paz I, que consta de 1.111 unidades habitacionais, os beneficiários foram cadastrados nas áreas de urbanização do Projeto Serviluz/Aldeia da Praia, nas áreas do Titanzinho e ao longo da Av. Pontamar no Serviluz, do espigão até a Av. Ismael Pordeus. Destacamos que também serão beneficiados nesse empreendimento as famílias que estavam ocupando o terreno onde está sendo edificado o empreendimento. As famílias foram cadastradas pela equipe da HABITAFOR no local do terreno, quando ocorreu a ocupação das famílias em setembro de 2013.



Em relação ao Empreendimento Alto da Paz II, com 317 unidades habitacionais, a demanda que está relacionada às famílias que residiam em áreas do perímetro do VLT, o cadastramento é de responsabilidade do Governo do Estado do Ceará, através da Secretaria das Cidades.

A Portaria nº 163, de 06 de maio de 2016 institui o Sistema Nacional de Cadastro Habitacional (SNCH) e aprova o Manual de Instruções para Seleção de Beneficiários do Programa Nacional de Habitação Urbana, no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV).

De acordo com a referida portaria, no item 4.7, “Será admitida a indicação de famílias provenientes de assentamento(s) irregular(es), em razão de estarem em área de risco; de terem sido desabrigadas; ou por motivos justificados em projetos de regularização fundiária e obras que tenham motivado seu deslocamento involuntário, ficando dispensadas da aplicabilidade dos critérios de priorização de que tratam os itens 3 e 4”.

Portanto, considerando que as famílias beneficiárias do Empreendimento Alto da Paz consistem em famílias que serão removidas do local onde residem, seja por conta de residirem em ocupações de áreas de risco no bairro Serviluz, seja por conta de obras relacionadas ao VLT – Veículo Leve Sobre Trilhos, não há aplicabilidade em relação aos critérios de priorização dos candidatos.

No entanto é **vedada** a participação no Programa pessoas que:

- a) tenham sido beneficiadas, a qualquer época, com subsídios oriundos dos recursos orçamentários da União ou de descontos habitacionais concedidos com recursos do FGTS, excetuadas as subvenções ou descontos destinados à aquisição material de construção, para fins de conclusão, ampliação, reforma ou melhoria de unidade habitacional;
- b) sejam detentoras de financiamento imobiliário ativo em qualquer localidade do território nacional; ou
- c) sejam proprietárias, cessionárias, arrendatárias dos programas do Governo Federal ou promitentes compradoras de imóvel residencial urbano ou rural.



2. Situação do entorno do empreendimento, quanto aos equipamentos comunitários e serviços.

2.1. Transporte público coletivo

O sistema de transportes coletivos de Fortaleza é regulamentado pela Empresa de Transporte Urbano de Fortaleza - ETUFOR, órgão da prefeitura criado em 2006, momento em que a gestão de transportes do município permaneceu totalmente pública.

O transporte realizado por ônibus foi reformulado na década de 1990 tendo iniciado as operações em 1992 o Sistema Integrado de Transportes (SIT-FOR) com a inauguração dos dois primeiros terminais, Messejana e Antônio Bezerra. Mais de 1,2 milhões de passageiros por dia utilizam o SITFOR, que trabalha com 269 linhas de ônibus regulares, incluindo 26 "corujões".

O sistema proporciona ao usuário a opção de deslocamento através da integração física e tarifária em terminais de integração. A rede de linhas do SIT-FOR é baseada em 2 tipos de linhas: as que fazem a integração bairro-terminal e as que integram o terminal ao Centro da cidade ou ainda a outro terminal.

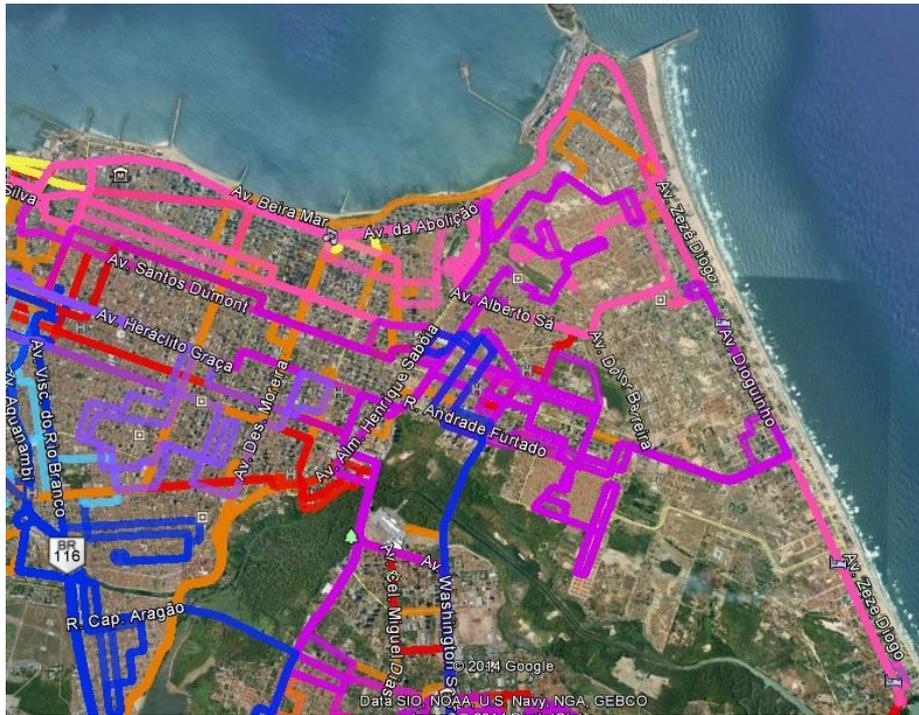
Fortaleza possui 7 terminais integrados (Antônio Bezerra, Papicu, Parangaba, Lagoa, Siqueira, Messejana e Conjunto Ceará) e 2 terminais abertos (Coração de Jesus e Estação). Cerca de 850 mil passageiros por dia utilizam os terminais fechados, através de 218 linhas de ônibus regulares (157 ligadas aos terminais integrados e 61 não integradas). São 25 empresas operantes com uma frota de 2.005 ônibus.

Em 2008, a população de Fortaleza passou a contar com o benefício da integração temporal, com a qual, por meio da aquisição de um cartão eletrônico, o cidadão poderia fazer transferências entre linhas do sistema de ônibus sem o ônus adicional da cobrança de uma nova passagem. As transferências, entretanto, eram limitadas em quantidade e pelas linhas de origem e destino.

Fortaleza conta com um novo sistema de integração de transporte público, o Bilhete Único. O novo sistema faz com que seja possível pegar quantos ônibus for necessário, em um período de duas horas, em qualquer sentido da cidade, pagando apenas uma passagem, ou meia passagem, no caso dos estudantes.

Mesmo com a existência dos terminais com a utilização do Bilhete Único o passageiro fica livre para fazer o embarque na parada que desejar, sem ter a obrigatoriedade de passar por um terminal. Isso fará com que o tempo de viagem seja reduzido, pois o usuário terá mais opções de linhas para utilizar, além de não precisar fazer viagens sem necessidade.

Mapa das rotas de ônibus



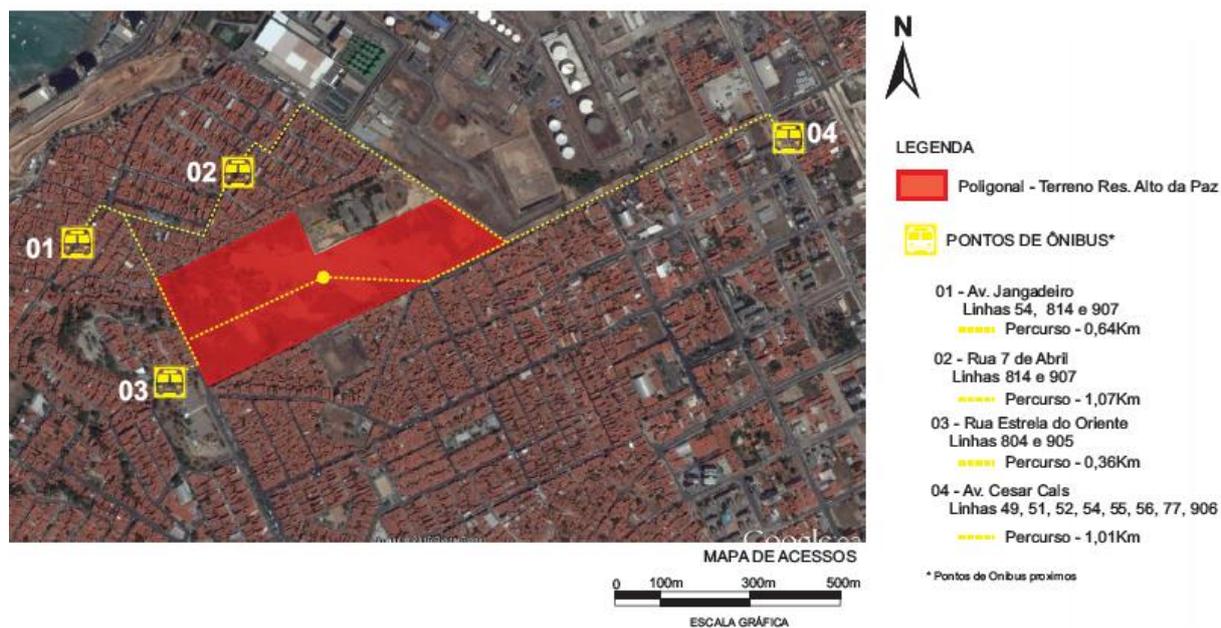
Fonte: Prefeitura de Fortaleza / ETUFOR. Dezembro, 2016.

Mapa das Paradas de ônibus



Fonte: Prefeitura de Fortaleza / ETUFOR. Dezembro, 2016.

Pontos de ônibus próximo ao empreendimento



Fonte: Prefeitura de Fortaleza. Dezembro, 2016.

Após envio de solicitação de informações a Etufor recebemos o seguinte levantamento das linhas de ônibus que circulam nos bairros que compõe a área de intervenção do empreendimento são as seguintes:

BAIRRO: CAIS DO PORTO		FROTA			VIAGENS		
Cód.	Nome da Linha	ÚTIL	SÁB	DOM	ÚTIL	SÁB	DOM
049	Caça e Pesca/Centro /Beira Mar (Top Bus)	13	12	10	91	84	77
051	Grande Circular I	18	15	35	95	94	188
052	Grande Circular II	18	15	36	94	90	189
054	Praia do Futuro/Caça e Pesca (Corujão)	1	1	1	3	3	3
055	Grande Circular I (Corujão)	3	3	3	6	6	6
056	Grande Circular II (Corujão)	3	3	3	6	6	6
071	Antonio Bezerra/Mucuripe	8	6	5	58	51	40
077	Parangaba/Mucuripe	17	10	8	107	77	65
078	Siqueira /Mucuripe (Dom-Fer)	0	0	10	0	0	74
099	Siqueira /Mucuripe/Barão de Studart (Dias Úteis)	17	10	0	88	61	0
711	Barra do Ceará/Cais do Porto (STPC)	22	20	10	165	103	103
752	Caça e Pesca/Centro	20	20	15	145	125	125
804	Aldeota	7	4	3	117	82	63
814	Papicu/Castelo Encantado	4	2	3	56	38	34
905	Meireles	5	3	2	53	38	31
906	Caça e Pesca /Serviluz/Centro	10	8	9	83	68	65
907	Castelo Encantado	5	4	2	53	49	32
913	Papicu/Serviluz/Varjota	5	3	2	89	62	43
BAIRRO: MUCURIPE		FROTA			VIAGENS		



Cód.	Nome da Linha	ÚTIL	SÁB	DOM	ÚTIL	SÁB	DOM
016	Cuca Barra/Papicu	7	0	0	24	0	0
049	Caça e Pesca/Centro/Beira Mar (Top Bus)	13	12	10	91	84	77
051	Grande Circular I	18	15	35	95	94	188
052	Grande Circular II	18	15	36	94	90	189
054	Praia do Futuro/Caça e Pesca (Corujão)	1	1	1	3	3	3
055	Grande Circular I (Corujão)	3	3	3	6	6	6
056	Grande Circular II (Corujão)	3	3	3	6	6	6
071	Antônio Bezerra Mucuripe	8	6	5	58	51	40
077	Parangaba/Mucuripe	17	10	8	107	77	65
078	Siqueira /Mucuripe (Dom-Fer)	0	0	10	0	0	74
092	Antônio Bezerra/Papicu/Praia de Iracema	18	10	0	113	72	0
099	Siqueira/Mucuripe/Barão de Studart (Dias úteis)	17	10	0	88	61	0
711	Barra do Ceará/Cais do Porto (STPC)	22	20	10	165	103	103
752	Caça e Pesca/Centro (STPC)	20	20	15	145	125	125
814	Papicu/Castelo Encantado	4	2	3	56	38	34
903	Varjota	6	4	3	58	44	35
905	Meireles	5	3	2	53	38	31
906	Caça e Pesca/Serviluz/Centro	10	8	9	83	68	65
907	Castelo Encantado	5	4	2	53	49	32
913	Papicu/Serviluz/Varjota	5	3	2	89	62	43
BAIRRO: VARJOTA		FROTA			VIAGENS		
Cód.	Nome da Linha	ÚTIL	SÁB	DOM	ÚTIL	SÁB	DOM
016	Cuca Barra/Papicu	7	0	0	24	0	0
017	Aldeota/Centro I (Top Bus)	4	3	3	31	31	0
027	Siqueira /Papicu/Aeroporto	17	9	8	106	70	63
030	Siqueira/Papicu/Treze de Maio	24	11	12	128	99	103





031	Av. Borges de Melo I	12	9	5	85	80	50
032	Av. Borges de Melo II	13	7	5	96	63	51
034	Av. Paranjana I (Corujão)	2	2	2	4	4	4
035	Av. Paranjana II (Corujão)	2	2	2	4	4	4
036	Conj. Ceará/Papicu/Montese (Corujão)	1	1	1	3	3	3
037	Conj. Ceará/Aldeota (Corujão)	1	1	1	2	2	2
038	Parangaba/Papicu	25	17	10	133	132	105
042	Antônio Bezerra/Francisco Sá/Papicu	28	17	15	136	115	111
044	Parangaba/Papicu/Montese	24	15	7	138	129	72
045	Conj. Ceará/Papicu/Montese	27	15	11	132	94	79
048	Parangaba/Papicu (Corujão)	1	1	1	3	3	3
076	Conj. Ceará/ Aldeota	26	13	11	113	80	72
086	Bezerra de Menezes/Santos Dumont	23	16	0	125	113	0
087	Expresso/Siqueira/Papicu	16	9	0	57	42	0
089	Expresso/Parangaba/ Papicu	10	0	0	17	0	0
092	Antônio Bezerra/Papicu/Praia de Iracema	18	10	0	113	72	0
094	Expresso/Parangaba/Aldeota	8	0	0	12	0	0
713	Santos Dumont/Perimetral (STPC)	20	15	10	101	101	74
753	Cidade 2000/Sargento Hermínio (STPC)	18	15	0	100	75	0
814	Papicu/Castelo Encantado	4	2	3	56	38	34
833	Cidade 2000/Centro	9	5	0	62	39	0
901	Dom Luiz	8	6	3	91	66	44
903	Varjota	6	4	3	58	44	35
913	Papicu/Serviluz/Varjota	5	3	2	89	62	43
BAIRRO: VICENTE PINZON		FROTA			VIAGENS		
Cód.	Nome da Linha	ÚTIL	SÁB	DOM	ÚTIL	SÁB	DOM
016	Cuca Barra/Papicu	7	0	0	24	0	0
049	Caça e Pesca/Centro/ Beira Mar (Top Bus)	13	12	10	91	84	77
051	Grande Circular I	18	15	35	95	94	188





052	Grande Circular II	18	15	36	94	90	189
054	Praia do Futuro/Çaça e Pesca (Corujão)	1	1	1	3	3	3
055	Grande Circular I (Corujão)	3	3	3	6	6	6
056	Grande Circular II (Corujão)	3	3	3	6	6	6
071	Antonio Bezerra/Mucuripe	8	6	5	58	51	40
077	Parangaba/Mucuripe	17	10	8	107	77	65
078	Siqueira /Mucuripe (Dom-Fer)	0	0	10	0	0	74
092	Antônio Bezerra/Papicu/Praia de Iracema	18	10	0	113	72	0
099	Siqueira /Mucuripe/Barão de Studart (Dias Úteis)	17	10	0	88	61	0
711	Barra do Ceará/Cais do Porto (STPC)	22	20	10	165	103	103
712	Conj. Palmeira/Papicu (STPC)	22	18	16	132	108	96
752	Çaça e Pesca/Centro (STPC)	20	20	15	145	125	125
804	Aldeota	7	4	3	117	82	63
813	Papicu/Praia do Futuro II	0	0	6	0	0	86
814	Papicu/Castelo Encantado	4	2	3	56	38	34
903	Varjota	6	4	3	58	44	35
905	Meireles	5	3	2	53	38	31
906	Çaça e Pesca/Serviluz/Centro	10	8	9	83	68	65
907	Castelo Encantado	5	4	2	53	49	32
913	Papicu/Serviluz/Varjota	5	3	2	89	62	43
920	Papicu/Çaça e Pesca	5	6	12	81	97	163
BAIRRO: PAPICU		FROTA			VIAGENS		
Cód.	Nome da Linha	ÚTIL	SÁB	DOM	ÚTIL	SÁB	DOM
016	Cuca Barra/Papicu	7	0	0	24	0	0
017	Aldeota/Centro I (Top Bus)	4	3	3	31	31	0
019	Messejana/ Papicu/ Manibura	6	0	0	48	0	0
021	Luciano Cavalcante/Papicu	5	4	3	51	52	40
023	Edson Queiroz/Papicu (Corujão)	1	1	1	5	5	5
027	Siqueira/Papicu/Aeroporto	17	9	8	106	70	63





028	Antônio Bezerra/Papicu	14	13	7	110	107	72
030	Siqueira/Papicu/ Treze de Maio	24	11	12	128	99	103
031	Av. Borges de Melo I	12	9	5	85	80	50
032	Av. Borges de Melo II	13	7	5	96	63	51
034	Av. Paranjana I (Corujão)	2	2	2	4	4	4
035	Av. Paranjana II (Corujão)	2	2	2	4	4	4
036	Conj. Ceará/Papicu/Montese (Corujão)	1	1	1	3	3	3
037	Conj. Ceará/Aldeota (Corujão)	1	1	1	2	2	2
038	Parangaba/Papicu	25	17	10	133	132	105
041	Parangaba/Oliveira Paiva/ Papicu	29	14	12	142	103	94
042	Antônio Bezerra/Francisco Sá/Papicu	28	17	15	136	115	111
044	Parangaba/Papicu/Montese	24	15	7	138	129	72
045	Conj. Ceará/Papicu/Montese	27	15	11	132	94	79
048	Parangaba/Papicu (Corujão)	1	1	1	3	3	3
050	Siqueira/Papicu/Washington Soares	22	12	0	111	72	0
051	Grande Circular I	18	15	35	95	94	188
052	Grande Circular II	18	15	36	94	90	189
053	Messejana/Papicu/Washington Soares	14	7	0	92	76	0
054	Praia do Futuro/Çaça e Pesca (Corujão)	1	1	1	3	3	3
055	Grande Circular I (Corujão)	3	3	3	6	6	6
056	Grande Circular II (Corujão)	3	3	3	6	6	6
066	Parangaba/Papicu/Aeroporto	12	5	4	70	45	46
068	Messejana/Papicu/Cambéba	6	6	6	45	64	65
069	Lagoa/Papicu/Via Expressa	9	5	4	65	44	37
076	Conj. Ceará/ Aldeota	26	13	11	113	80	72
086	Bezerra de Menezes/Santos Dumont	23	16	0	125	113	0
087	Expresso/Siqueira/Papicu	16	9	0	57	42	0
089	Expresso/Parangaba/ Papicu	10	0	0	17	0	0
092	Antônio Bezerra/Papicu/Praia de Iracema	18	10	0	113	72	0



093	Expresso/Messejana/Papicu	6	0	0	12	0	0
098	Expresso/Antônio Bezerra/Papicu	11	0	0	42	0	0
627	Lagoa redonda/ Papicu	4	3	2	29	23	17
712	Conj. Palmeira/Papicu (STPC)	22	18	16	132	108	96
713	Santos Dumont/Perimetral (STPC)	20	15	10	130	101	74
753	Cidade 2000/Sargento Hermínio (STPC)	18	15	0	100	75	0
804	Aldeota	7	4	3	117	82	63
806	Edson Queiroz/Papicu	10	6	5	122	98	84
810	Papicu/Praia do Futuro (Dias úteis – Sab.)	7	4	0	103	70	0
813	Papicu/Praia do Futuro II	0	0	6	0	0	86
814	Papicu/Castelo Encantado	4	2	3	56	38	34
815	Cidade Func./Papicu/Tancredo Neve	5	3	3	52	42	32
820	Papicu/Conj. Alvorada	8	6	4	87	73	60
825	Cidade Func. / Papicu / Jardim das Oliveiras	4	3	2	43	37	25
831	Papicu / H. Geral / Cidade 2000 (Dom.)	0	0	3	0	0	70
832	Papicu/ Cidade 2000	7	5	2	125	106	50
833	Cidade 2000/Centro	9	5	0	62	39	0
835	Defensoria/Papicu/Via Câmara	2	0	0	26	0	0
841	HGF/ Papicu	4	3	2	111	73	16
901	Dom Luiz	8	6	3	91	66	44
903	Varjota	6	4	3	58	44	35
913	Papicu/Serviluz/Varjota	5	3	2	89	62	43
920	Papicu/Caça e Pesca	5	6	12	81	97	163
BAIRRO: LOURDES		FROTA			VIAGENS		
Cód.	Nome da Linha	ÚTIL	SÁB	DOM	ÚTIL	SÁB	DOM
051	Grande Circular I	18	15	35	95	94	188
052	Grande Circular II	18	15	36	94	90	189
053	Messejana/Papicu/Washington Soares	14	7	0	92	76	0
055	Grande Circular I (Corujão)	3	3	3	6	6	6



056	Grande Circular II (Corujão)	3	3	3	6	6	6
810	Papicu/Praia do Futuro (Dias úteis – Sab.)	7	4	0	103	70	0
813	Papicu/Praia do Futuro II	0	0	6	0	0	86
913	Papicu/Serviluz/Varjota	5	3	2	89	62	43
920	Papicu/Caça e Pesca	5	6	12	81	97	163

Após, analisarmos as linhas que circulam na região elencamos as que passam pelo perímetro estabelecido da área de intervenção, mostrando-se assim, bem suprida a região de rotas de ônibus, as quais são:

Linhas de Transporte Coletivo Empresa de Transporte Urbano

Linha	Rota	Terminal outros
016	Cuca Barra Papicu	PAP
049	Caça e Pesca Centro Beira Mar (TOPBUS)	Ñ Integrante
051	Grande Circular 1	AB, PAP, MESS, SIQ
052	Grande Circular 2	AB;PAP;MESS;SIQ
054	Praia do Futuro Caça e Pesca (Corujão)1	PAP
071	Antônio Bezerra Mucuripe 1	AB
077	Parangaba Mucuripe 1	PAR
804	Aldeota	PAP
814	Papicu Castelo Encantado	PAP
905	Meireles	Ñ Integrante
913	Papicu Seviluz Varjota	PAP

Ressalta-se que, após a construção do empreendimento, será realizado um estudo para adequação dos novos pontos de parada de ônibus, tendo em vista facilitar a mobilidade da população beneficiária.



2.2 Uso e Ocupação do Solo

O terreno localiza-se na porção Nordeste da cidade de Fortaleza, no bairro Cais do Porto, região da cidade sob a administração da Secretária Executiva Regional II – SER II, no qual tem como principais vias de acesso às ruas Ismael Pordeus, Rua do Sol Nascente e a Rua José Setúbal de Sousa.

A área do terreno corresponde, aproximadamente, 106.347,43m² está localizada na seguinte poligonal: Rua Ismael Pordeus ao sul, Rua Sol Nascente ao oeste, lotes particulares ao norte e a Rua José Setúbal de Sousa ao leste.

Em se tratando do Macrozoneamento do Plano Diretor Participativo da cidade de Fortaleza – PDPFor - está inserido na ZIA PF (Zona de Interesse Ambiental da Praia do Futuro) , que faz relação as áreas originalmente impróprias a ocupação do ponto de vista ambiental, áreas com incidência de atributos ambientais significativos em que a ocupação ocorreu de forma ambientalmente inadequada.

Contudo, o Plano diretor apenas restringe a ocupação da área e não impossibilita a utilização de terrenos nessa Zona. Assim regulamenta instrumentos que deverão ser especialmente aplicados nos terrenos de ZIA, descritos abaixo:

- Instrumentos de regularização fundiária;
- Direito de preempção;
- Direito de superfície;
- Estudo de impacto de vizinhança (EIV);
- Estudo ambiental (EA).

No projeto do empreendimento foram respeitadas todas as diretrizes e índices específicos de ocupação do solo para estas áreas, respeitando os parâmetros estipulado NO PDPFor, tais como: índice de aproveitamento básico: 2,0; índice de aproveitamento máximo: 2,0; índice de aproveitamento mínimo: 0,0; taxa de permeabilidade: 40%; taxa de ocupação: 50%; taxa de ocupação de subsolo: 40%; altura máxima da edificação: 48m; área mínima de lote: 300m²; testada mínima de lote: 12m; profundidade mínima do lote: 25m.

Em relação a principal via de acesso do local, a Rua Ismael Pordeus, o Plano Diretor Participativo de Fortaleza (PDPFor) a classifica como uma Via Coletora, que é aquela “destinada a coletar e distribuir o trânsito que tenha necessidade de entrar ou sair das vias de trânsito rápido ou arteriais, possibilitando o trânsito dentro das regiões da cidade”.

Em relação à classificação das atividades do terreno, segundo a Lei de Uso e Ocupação do Solo do Município de Fortaleza (LUOS), será do grupo R (residencial) e subgrupo R (residencial) e constituído por conjunto habitacional de interesse social com prédios de apartamentos (Código 00.00.07, classe 09 – 10 PE) com porte máximo de 300. O número mínimo de vagas de estacionamento de veículos será de 01 vaga para 03 unidades.

Nas atividades ao sistema viário, segundo a Lei de Uso e Ocupação do Solo do Município de Fortaleza (LUOS), o terreno tem uso permitido para adequação a zona especial e é circundado por vias coletoras, que terá recuos de 5m de frente, de 3 m de lateral e de 3m de fundo. A de Observações: Norma 06 - O acesso direto ao automóvel, quando for exigida vaga interna para estacionamento, deverá estar de acordo com o PROJETO 2 (anexo 8.1.1 da LUOS; III – em todos os pavimentos a distância mínima entre blocos deverá ser igual ou superior a duas vezes o recuo lateral exigido considerando os acréscimos decorrentes da verticalização, para a classe do subgrupo de uso. (Art.60 da LUOS).

Foi realizado em Junho de 2014, Reunião do COMAM, no qual foi submetido e aprovado, por votação presente, a Proposta de Implantação do Residencial Alto da Paz do programa Minha Casa Minha Vida, no qual será destinado a Habitações de Interesse Social, vinculadas ao Reassentamento Aldeia da Praia – PAC/OGU - CONTRATO 35269539. Na ocasião foram liberados as licenças para autorização da construção do empreendimento, sendo, Aprovação Definitiva do Loteamento, a Licença Ambiental nº 156/2014 e Alvará de Construção de nº 343/2014.

2.3 Infraestrutura urbana básica do entorno

Quanto a infraestrutura urbana relativa as vias de acesso, o terreno limita-se com a rua Ismael Pordeus ao sul, a rua Sol Nascente ao oeste, com Lotes remanescentes ao norte e, por fim, a rua José Setúbal de Sousa ao leste.

O arruamento do terreno foi projetado com vias coletoras e avenidas, distribuídas de modo a cobrir a totalidade das edificações a serem construídas. Segundo informações da ETUFOR, na localidade existem em operação 24 linhas de ônibus no qual, são utilizados 04



canais principais de passagem do Transporte Coletivo, que são: a Av. Vicente de Castro, a Rua José Setubal de Sousa, Av. Dolor Barreira e a Av. Cesar Cals.

Na área o fornecimento de energia elétrica é feito pela Companhia Energética do Ceará (COELCE), no qual, a rede de iluminação pública existente deverá passar por ampliação.

Quanto ao abastecimento de água, a Companhia de Água e Esgoto do Ceará (CAGECE), é a responsável pela distribuição na área. Em relação ao tratamento de esgoto, no local existem 05 Estações Elevatórias de Esgoto, num raio de 2,5km de distancia do eixo estipulado do terreno em questão.

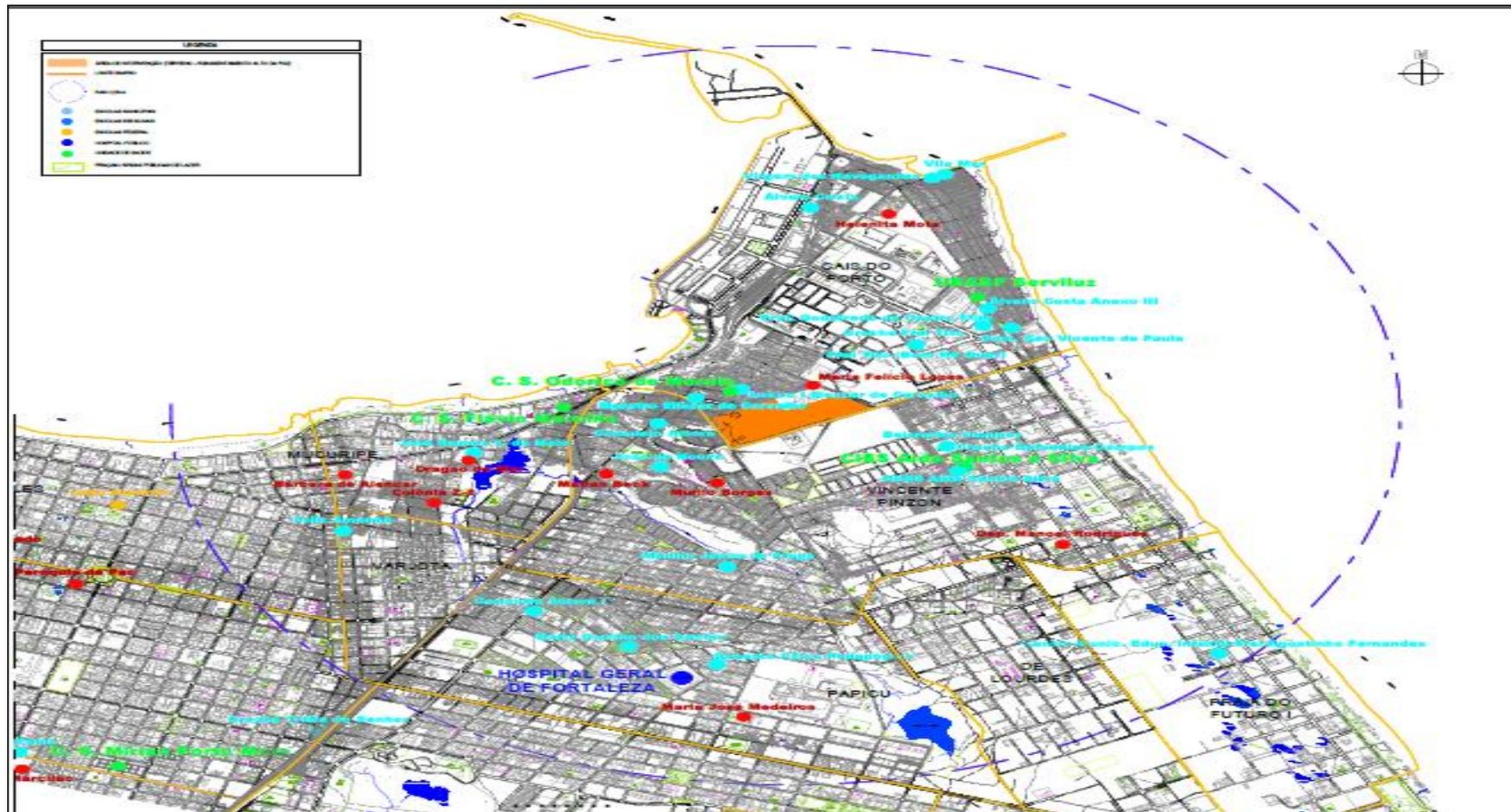
Segundo a Viabilidade Técnica Aprovada, expedida pela CAGECE, o esgotamento sanitário deverá ser realizado a partir dos trechos de rede coletora existentes, localizados na Rua Francisco Alves Pereira, Avenida Dolor Barreira e Rua Ismael Pordeus, devendo ser igualmente dividida para as redes citadas.

O projeto de drenagem de águas pluviais contempla toda a área do empreendimento e aproveita os corpos d'água presente no mesmo para a facilitação do escoamento de água e efluentes líquidos tratados e seu encaminhamento natural.

Os projetos complementares de água/esgoto e energia estão aprovados pelas concessionárias com o compromisso de operação das mesmas.

- Viabilidade Água: Proc. 8040.005317/2015-64 N° 14/16
- Viabilidade Esgoto: Proc. 0766.000800/2015-47 N° 71/16
- Viabilidade Energia: Proc. 673/2014

2.4 Mapa do Entorno do Empreendimento com equipamentos já existentes.



Fonte: Prefeitura de Fortaleza. HABITAFOR. Dezembro, 2016.



Equipamentos de Educação

Fonte: Prefeitura de Fortaleza. SME. SEDUC. Dezembro, 2016.

Equipamentos de Saúde





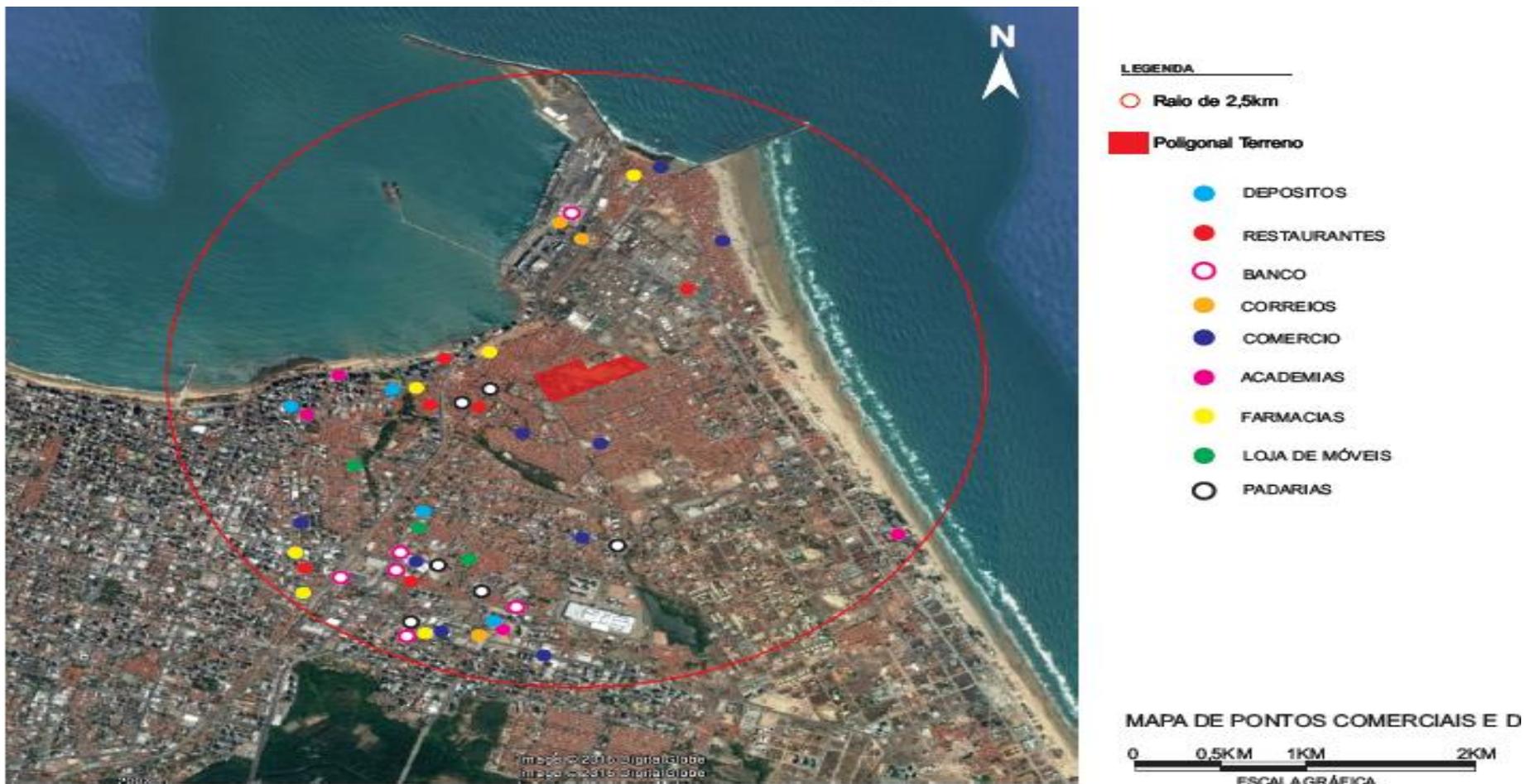
Fonte: Prefeitura de Fortaleza. SMS. Dezembro, 2016.

Equipamento de Assistência Social



Fonte: Prefeitura de Fortaleza. SETRA. Dezembro, 2016.

Comércio e Serviços



Fonte: Prefeitura de Fortaleza. HABITAFOR. Dezembro, 2016.

3. Equipamentos comunitários e serviços, existentes e respectivas e capacidades de atendimento:

3.1. Quantificação da demanda:

Número de unidades: 1.428

Média de moradores: 3,44

População total de Fortaleza: 2.452.185

População abaixo de 18 anos: 689.230

% da população em fase escolar: 28,11%

Média final de moradores: 4.912

Média final de alunos: 1.380

3.2. Estratificação da população em idade escolar em Fortaleza:

0 a 3 anos = 13.813 = 19,70%

4 a 5 anos = 68.141 = 9,89%

6 a 14 anos = 350.428 = 50,84%

15 a 17 anos = 134.848 = 19,57%

3.3. Cálculo da demanda educacional para o empreendimento:

0 a 3 anos = 271 (19,70% de 1.380)

4 a 5 anos = 136 (9,89% de 1.380)

6 a 14 anos = 701 (50,84% de 1.380)

15 a 17 anos = 275 (19,97% de 1.380)

OBS: Para todos os cálculos foram utilizados dados do IBGE censo 2010.

3.3.1. Educação

Tipo de Equipamento existente	Nome	Endereço	Vagas disponíveis
-------------------------------	------	----------	-------------------

Creche	Sonho Infantil	Rua Estrela do Oriente, 151, Vicente Pinzón	0 a 3 – 7
Creche	Casa de Afonso e Maria	Rua dos Estafetas, 10 - Vicente Pinzón	—
Centro de Educação Infantil	CEI – Darcy Ribeiro	Rua Fausto Cabral, 357, Papicu	0 a 3 – 5 4 a 5 - 9
Centro de Educação Infantil	CEI – Maria Felício Lopes	Rua 20 de Julho, 480, Cais do Porto	0 a 3 – 5 4 a 5 - 1
Centro de Educação Infantil	CEI – Padre José Nilson	Rua Professor Aída Balaio, 100 - Vicente Pinzon	0 a 3 – 6 4 a 5 - 52
Centro de Educação Infantil	CEI – Professora Maria Gondim dos Santos	Rua Fausto Cabral, 357, Vicente Pinzón	0 a 3 – 0 4 a 5 - 0 EF – 44 EJA - 3
Centro de Educação Infantil	CEI – Godofredo de Castro Filho	Av. José Sabóia, 905, Cais do Porto	4 a 5 - 3
Centro de Educação Infantil	CEI – Maria Alice	Av. Engenheiro Alberto Sá, 52, Papicu	4 a 5 - 1 EF – 8



Centro de Educação Infantil	CEI – Menino Maluquinho	Av. Engenheiro Alberto Sá, 52, Papicu	0 a 3 - 12
Centro de Educação Infantil	CEI – Professora Aida Santos e Silva	Travessa Juqueri, 46, Vicinete Pinzon.	0 a 3 – 2 4 a 5 - 0
Escola de Ensino Infantil e Fundamental	EMEIF – Professora Aida Santos e Silva	Av. Trajano de Medeiros, 813, Vicente Pinzón.	4 a 5 – 18 EF – 143
Centro de Educação Infantil	CEI – Professora Belarmina Campos	Rua Doutor Manoel Rodrigues Monteiro, 840, Vicente Pinzon	0 a 3 – 4 4 a 5 - 8
Escola de Ensino Infantil e Fundamental	EMEIF – Professora Belarmina Campos	Rua Doutor Manoel Rodrigues Monteiro, 840, Vicente Pinzón.	EF – 12
Escola de Ensino Fundamental	EMEIF Professor Alvaro Costa	Vicente de Castro, 6074 Cais do Porto	EF - 22
Escola de Ensino Infantil e Fundamental	EMEIF – Colônia Z8	Rua Manuel Jesuíno, 370, Mucuripe.	EF - 10
Centro de Educação Infantil	CEI – Frei Agostinho Fernandes	Avenida César Cals, 2370 – Vicente Pinzon	0 a 3 - 14



Escola de Ensino Infantil e Fundamental	EMEIF Frei Agostinho Fernandes	Avenida César Cals, 2370 – Vicente Pinzon	0 a 3 – 1 4 a 5 - 1 EF - 15
Escola de Ensino Infantil e Fundamental	EMEIF – Professora Consuelo Amora	Avenida dos Jangadeiros, 577, Vicente Pinzón	EF – 8 EJA - 3
Escola de Ensino Infantil e Fundamental	EMEIF – Eleazar de Carvalho	Rua Francisco Alves Pereira, 349, Cais do Porto	4 a 5 - 7 EF - 9
Escola de Ensino Infantil e Fundamental	EMEIF – José Ramos Torres de Melo	Avenida da Abolição, 3984, Mucuripe	EF – 151 EJA - 11
Escola de Ensino Infantil e Fundamental	EMEIF – Professora Maria Gondim dos Santos	Travessa Guarani, 620, Papicu	EF – 105 EJA - 39
Escola de Ensino Infantil e Fundamental	EMEIF – Luís Ângelo Pereira	Rua Osmundo Cavalcante, 90, Vicente Pinzón	4 a 5 - 0 EF – 0
Escola de Ensino Infantil e Fundamental	EMEIF – Godofredo de Castro Filho	Avenida José Sabóia, 905, Cais do Porto	EF – 35 EJA - 12
Escola de Ensino Infantil e Fundamental	EMEIF – Maria Alice	Rua Paulo Moraes, 95, Papicu	4 a 5 – 10 EF – 85



Escola Municipal de Ensino Fundamental	EMEF – Professor Álvaro Costa	Avenida Vicente de Castro, 6074, Cais do Porto	EF – 167
Escola Municipal de Ensino Fundamental	EMEF – Maria Felício Lopes	Rua 20 de Julho, 480, Cais do Porto	EF – 63
Escola Municipal de Ensino Fundamental	EMEF – São Vicente de Paulo	Avenida Zezé Diogo, 1247, Cais do Porto	EF – 23
Escola de Ensino Fundamental e Médio	EEFM Helenita Mota	Rua Amâncio Filomeno, 720, Cais do Porto.	EF – 31 EM - 81
Escola de Ensino Fundamental e Médio	EEFM Deputado Manoel Rodrigues	Rua Oliveira Filho, 1576 – Vicente Pinzon	EF – 3 EM - 65 EJA - 2
Escola de Ensino Médio Profissionalizante	EEEP Maria José Medeiros	Rua Desembargador Lauro Nogueira, 1240, Papicu	EM - 56
Escola de Ensino Médio Profissionalizante	EEEP Maria Angela da Silveira Borges	Av. César Cals, 1180 - Vicente Pinzon	EM - 37
Escola de Ensino Fundamental e Médio	EEFM General Murilo Borges Moreira	Rua do Entardecer, 90 – Vicente Pinzon.	EF – 36 EM - 134





Escola de Ensino Fundamental e Médio	EEFM Matias Beck	Rua Professora Aila Balaio, 38, Vicente Pinzon	EF – 14 EM – 16
Escola de Ensino Fundamental e Médio	EEFM Bárbara de Alencar	Rua Pedro Rufino, 38, Mucuripe	EF - 27 EM - 92 EJA - 1
Escola de Ensino Fundamental e Médio	EEFM – Dragão do Mar	Rua Umari, s/n – Mucuripe	EM – 77
Escola de Ensino Fundamental e Médio	EEFM Arq. Rogério Fróes	Av. das Graviolas, 1000 – Cidade 2000	EM - 939
<p><u>0 A 3 – 56</u> <u>4 A 5 – 110</u> <u>TOTAL E.I – 166</u> <u>E.F – 1.011</u> <u>E.M – 1.497</u> <u>EJA – 71</u></p>			



Avaliação da demanda a ser gerada pelo empreendimento por equipamentos de educação

Equipamento	Demanda gerada pelo empreendimento	Vagas disponíveis atualmente	Vagas faltantes
Escola de Educação Infantil	0 a 3 anos: 271 (50%) = 135 crianças 4 a 5 anos: 136 crianças Total: 271 crianças	166	105
Escola de Ensino Fundamental	6 a 14 anos: 701 crianças/jovens	1.011	-
Escola de Ensino Médio	15 a 17 anos: 275 jovens	1.497	-

Educação Infantil

Conforme Resolução Nº 002/2010 do CME a quantidade de alunos por turma no Ensino Infantil é de 20 alunos, sendo que o Ensino Infantil é composto por 5 anos. A exigência do PNE é de atender 50% da demanda proveniente dos empreendimentos para educação infantil na faixa etária de 0 a 3 anos, o que corresponde a 135 crianças.

Uma das metas do Plano Nacional de Educação é universalizar, até 2016, o atendimento escolar da população de 4 a 5 anos, de acordo com a previsão da faixa etária da população beneficiada, estimamos que as crianças com idade entre quatro e cinco anos serão de cerca de 136, totalizando a assim a necessidade de ofertar 271 vagas a fim de suprir a demanda gerada pelo empreendimento por Educação Infantil.



Existem 166 vagas ociosas para Educação Infantil, ficando o déficit de 105 vagas faltantes para suprir adequadamente a Demanda do Empreendimento. Para tanto, deverá ser **construída 01 (uma) Creche no entorno do empreendimento.**

Ensino Fundamental (6 a 14 anos)

Conforme Resolução Nº 002/2010 do CME a quantidade de alunos por turma no Ensino Fundamental é de 35 alunos, sendo que o Ensino Fundamental é composto por 9 anos.

A oferta de vagas no entorno para o ensino fundamental é de 1.011 vagas. A média de atendimento nas escolas municipais no Ensino Fundamental é 49,84% utilizando como referência a quantidade de crianças entre 06 e 14 anos no município e a quantidade de crianças matriculadas no ensino fundamental nesta faixa etária. Se quisermos, porém, alcançar uma das metas do Plano Nacional de Educação (PNE) 2011-2020 a fim de universalizar o ensino fundamental em nove anos para toda a população de 6 a 14 anos, será necessário atender a 701 crianças, número menor que as vagas existentes. **Portanto, não se faz necessária a construção de equipamentos para esse fim.**

Ensino Médio

A média de atendimento municipal nesta modalidade é de 69,92% tendo como referência a população de jovens entre 15 e 18 anos incompletos no município e a quantidade de matrículas no ensino médio nesta faixa etária. O Plano Nacional de Educação (PNE) 2011-2020 tem como meta universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 a 18 anos incompletos e elevar, até 2020, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85%, nesta faixa etária.

A oferta de vagas nas escolas do entorno é de 1.497 vagas ociosa, para alcançar a universalidade do atendimento no ensino médio é necessário atender a 275 adolescentes. Assim, segundo informações repassadas pela respectiva Secretaria de Educação de Educação do Estado - SEDUC nas Escolas existentes no entorno do empreendimento há oferta de vagas ociosas suficientes para suprir a demanda gerada por este empreendimento. **Portanto, não se faz necessária construção de Equipamento para este fim.**

3.3.2. Saúde

Tipo de Equipamento existente	Nome	Endereço	Capacidade de atendimento	Vagas disponíveis
Unidade de Atenção Primária a Saúde	UAPS - Célio Brasil Girão	Rua Prof. Henrique Firmeza, 82, Cais do Porto.	17.115	-
Unidade de Atenção Primária a Saúde	UAPS - Odorico de Moraes	Rua São Bernardo do Campo, S/N – Castelo Encantado.	14.000	-
Unidade de Atenção Primária a Saúde	UAPS – Aida Santos e Silva	Rua Trajano de Medeiros, 813, Vicente Pinzon.	54.811	-
Unidade de Atenção Primária a Saúde	UAPS – Flávio Marcílio	Av. da Abolição, 4180, Mucuripe.	25.000	-
Hospital Estadual	Hospital Geral de Fortaleza	Rua. Ávila Goulart, 900 – Papicu.	-	-

Avaliação da demanda a ser gerada pelo empreendimento por equipamentos de Saúde:

Equipamento	Demanda gerada pelo empreendimento	Vagas disponíveis atualmente	Vagas faltantes
Unidade Básica de Saúde	5.064	-	-

Os Centros de Saúde da Família obedecem, a algumas diretrizes, como: divisão das áreas de abrangência em territórios e um número de aproximadamente 12.000 usuários por



unidade. Após definidos esses aspectos, o município é o responsável pela solicitação de cadastramento das unidades junto ao Ministério da Saúde.

A equipe básica de saúde da família é composta de, no mínimo, um médico de família, um enfermeiro, um auxiliar de enfermagem e 6 agentes comunitários de saúde. Quando ampliada, conta ainda com: um dentista, um auxiliar de consultório dentário e um técnico em higiene dental.

Cada equipe se responsabiliza pelo acompanhamento de, no máximo, 4 mil habitantes, sendo a média recomendada de 3 mil habitantes de uma determinada área, e estas passam a ter co-responsabilidade no cuidado à saúde.

Tendo em vista que a população que residirá neste novo empreendimento é oriunda da própria área de intervenção entende-se que não se acrescentarão novas famílias procedentes de outros bairros e que as mesma já estão sendo atendidas pelos equipamentos de saúde já existentes na área de intervenção. **Assim, não se faz necessária a criação de equipamentos para este fim.**

3.3.3. Assistência Social

No município de Fortaleza a Política de Assistência Social está sobre a responsabilidade da Secretaria do Municipal Trabalho e Desenvolvimento Social e Combate a

Fome – SETRA. No raio de 2,5 km do entorno do empreendimento pretendido constatamos a existência de equipamentos. Listamos em seguida os citados equipamentos, com seus respectivos endereços:

Tipo de Equipamento existente	Nome	Endereço	Telefone	Referencia Prevista	Referência Atual	Vagas disponíveis



Centros de Referência de Assistência Social	CRAS Mucuripe	Rua Professor Luis Costa, 142. Mucuripe.	3452-7348	Até 5.000	9.522	Não
Centros de Referência de Assistência Social	CRAS Serviluz	Avenida Zezé Diogo, 1038 - Cais do Porto.	3105-2691	Até 5.000	6.991	Não
Centros de Referência de Assistência Social	CRAS Praia do Futuro	Rua Com. Marcelo Teixeira, 6430, Praia do Futuro II	3105-1025	Até 5.000	3.318	Sim
Centro de Referência Especializada em Assistência Social	CREAS Mucuripe	Rua Manoel Jesuino, 153, Mucuripe.	3105-2640	Demanda por Territorialidade	-	Sim

Avaliação da demanda a ser gerada pelo empreendimento por equipamentos de Assistência Social:

De acordo com os parâmetros da Assistência Social normatizados pela NOB/SUAS cada Centro de Referência da Assistência Social – CRAS possui capacidade máxima de referenciar até de 5.000 famílias do seu território. Os CRAS existentes no entorno, segundo informações da SETRA, já atendem o número máximo de famílias as quais têm capacidade de acompanhar.

Tendo em vista que a população que residirá neste novo empreendimento é oriunda da própria área de intervenção entende-se que não se acrescentarão novas famílias procedentes de outros bairros e que as mesma já estão sendo referenciadas pelos equipamentos de



Assistência Social já existentes na área de intervenção. **Assim, não se faz necessária a criação de equipamentos para este fim.**

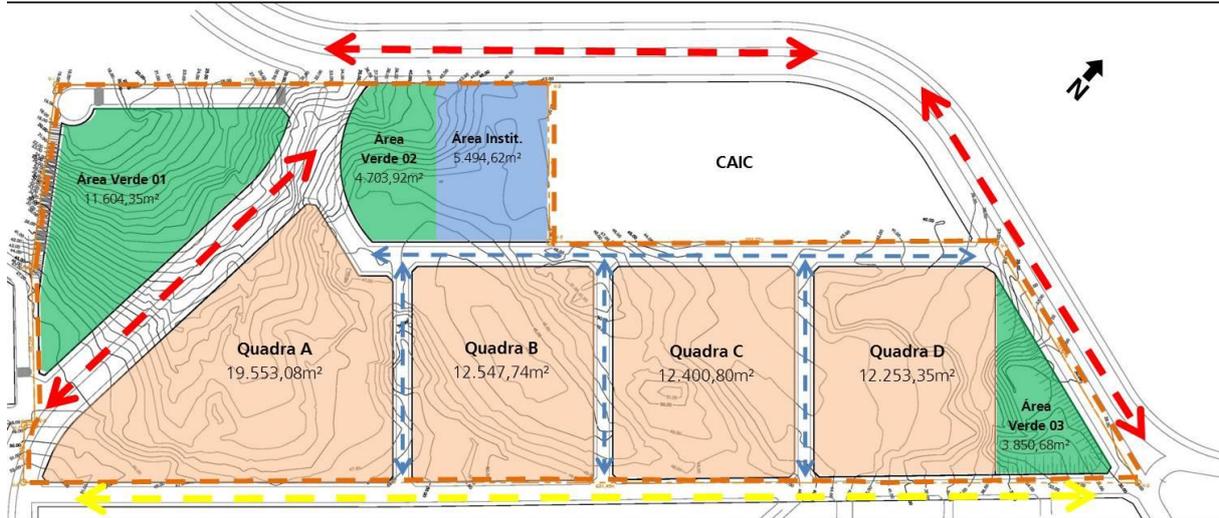
3.3.4 Esporte, Lazer e Comércio

Segundo informou-nos a SESPORTE, o único equipamento esportivo e de lazer existente na área da Regional II e que está sob sua jurisdição é uma quadra na praça do Conjunto São Pedro, localizada na rua Lima Barreto com a rua S no bairro Vicente Pinzon.

Na proposta de implantação do loteamento para a construção do Residencial Alto da Paz, foram destinados 03 áreas inseridas na poligonal da proposta, para a realização de praticas esportiva e de lazer. São 03 áreas verdes, conforme figura abaixo, sendo que:

Área Verde 01 – Implantação dos equipamentos serão objetos do contrato do Reassentamento Aldeia da Praia – PAC/OGU - CONTRATO 35269539.

Área Verde 02 e 03 – Implantação dos equipamentos estão previstos dentro do contrato do Residencial Alto da Paz do Programa Minha Casa Minha Vida



• **Principais Estabelecimentos Comerciais.**

FARMÁCIAS	MERCADOS	PADARIAS	RESTAURANTES E/OU LANCHONETES	ACADEMIA	DEPÓSITO DE CONSTRUÇÃO	MÓVEIS / ELETRODOMÉSTICOS	CORREIOS	BANCO/ LOTÉRICAS
Farmácia Washington Soares. Rua Francisco Alves Pereira, 16 – Mucuripe.	Mercadinho “O Garçon”, Rua Amâncio Filomeno, 135, Mucuripe.	Panificadora Mucuripe, Rua São João, 3, Mucuripe.	Marquinhos Delícias Cearenses, Av. Beira Mar, 4566, Mucuripe.	Estrela Fitness, Av. Zezé Diogo, 3345, Cais do Porto.	Depósito Meireles Materiais de Construção, Av. Abolição, 3437, Cs B.	Eletrônica Yak Som, Rua Coronel Manuel Jesuino, 512, Mucuripe.	Pc Amigos da Marinha, Cia Doca, s/n, Mucuripe.	L e L Loterias, Av. engenheiro Santana Júnior, 1133, Papicu.
Farmácia Pague Menos Delivery.	Mercadinho Ritmel, Rua Ozete Filomeno, 306, Mucuripe.	Shopping do Pão, Rua Trabalho, 259, C, Vicente Pinzon.	Cantinho do Faustino, Rua Delmiro Gouveia, 1520,	Centro de Treinamento Personal Care, Av. Beira Mar,	Célio Ferragens, Av. Abolição, 4039, Mucuripe.	JC Móveis, Rua André Dalollo, 611, Papicu.	ECT – Praça Amigos Marinha, s/n, Mucuripe.	Loteria Popular, Rua Lauro Nogueira, 150, Lj. 29, Papicu.



			Mucuripe.	3900 A.				
Farmácia Dose Certa . Av. Santos Dumont, 561	Mercadinho Casa Santo Antonio, Rua Delmiro Gouveia, 1152 Cs. A Mucuripe.	Plaza, Pães e Doce, Av. Santos Dumont, 5570, Cocó.	La Vilany, Rua Olga Barroso, 331, Mucuripe.	Karatê Club Verdes Mares, Rua Pedro Rufino, 40, Mucuripe.	Depósito João Pessoa, Av. Engenheiro Santana Júnior, 636, Papicu.	Casa Confort, Av. engenheiro Santana Júnior, 692, Papicu.	Correios, Av. Santos Dumont, 6018, Papicu.	Paratodos, Rua Pereira Miranda, 1, bx 45.
Farmácia Pague Menos, Av. Abolição 4140, Mucuripe.	Mercadinho Isaías Torres, Rua Pescador Jerônimo, 14, Conj. Santa Teresinha.	Com feitos de Amor, Rua Paulo Moraes, 829, Papicu.	Lanchonete da Tia Rita, Av. José Sabóia, 780, Mucuripe.	Tonu's Riomar, Rua Professor Otávio Lobo, 324, Papicu.	Rua Professor Otávio Lobo, 340, Papicu.		Correios, Av. Engenheiro Santana Júnior, 1133, Lj. A, Papicu.	Banco do Brasil, Ag. 675, Cia das Docas, Mucuripe.
Farmácia Arjuna Dafa, Av. Zezé	Super Bompreço, Rua Josias Paulo	Panificadora Alder Pan, Rua	Restaurante Osmar do	Espaço Rosana	Depósito Real Planalto, Rua			Banco Itaú, Av. Santos Dumont, 5605,



Diogo, 74, Mucuripe.	de Sousa, 100.	Valdetario Mota, 829, Papicu.	Camarão, Rua São João, 147, Mucuripe.	Pucci, Rua Professor Otávio Lobo, 324, Papicu.	Sólon Onofre, 248,			Papicu.
Extrafarma – Santos Dumont II, Av. Santos Dumont, 4010 Aldeota.	Mercadinhos São Luiz, Av. Engenheiro Alberto Sá, 1111, Papicu.	Panificadora do Lar, Av. Engenheiro Alberto Sá, 1440, Papicu.	Pastel Brazil, Rua Desembargad or Lauro Nogueira, 365, Papicu.					Banco do Brasil, Av. Santos Dumont, 5640, Papicu.
Farmácia Pague Menos, Av. Santos Dumont, 2284 A, Aldeota.	Hiper Bompreço, Av. Engenheiro Santana Júnior, 999, Cocó.							Caixa Econômica Federal, Av. Santos Dumont, 5335, sl.5, Papicu.



Droga Rápida Dlivery, Av. Santos Dumont, 1789, Sl. 711, Aldeota	Extra Supermercado, Av. Santos Dumont, s/n, Papicu.							
Farmácia Polifarma, Av. Santos Dumont, 1169, Aldeota.	Center Box Supermercado, Av. Santos Dumont, 6500, Cidade 2000.							
Farmácia Aldesul, Av. Santos Dumont, 4000, Lj. 2, Aldeota.								

Constatamos que a área está suprida de estabelecimentos comerciais diversos, que devem suprir a demanda gerada pelo empreendimento.





4. Proposição da forma de atendimento da necessidade levantada

1. Construção, Equipamento e Manutenção de **01** Centro de Educação Infantil - CEI com capacidade para atendimento de **376** crianças;

5. Matriz de responsabilidades e Termo de Compromisso (Em Anexo)



6. Bibliografia

BRASIL. **Ações Integradas de Urbanização de Assentamentos Precários**. Brasília/São Paulo: Ministério das Cidades/Aliança das Cidades, 2009.

DIAS, José Fernandes. **Alguns dados para uma Reflexão sobre a questão da Terra no Brasil**. Rio de Janeiro, 1998 (mimeo).

ENGELS, Friedrich. **A Questão da Habitação**. Tradução: Dainis Karepvos. São Paulo: Acadêmica, 1998.

MARICATO, Ermínia. A Cidade é um grande negócio. In: **Revista Teoria e Debate**. São Paulo, 1998 (mimeo).

_____. **Brasil, cidades** - alternativas para a crise urbana. Petrópolis: Vozes, 2001.

_____. Exclusão Social e Reforma Urbana. In: **Revista Proposta** nº62, 1994.

Legislações

BRASIL, Lei Federal nº 11.124 de 16 de junho de 2005 – Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), cria o Fundo Nacional de Interesse Social (FNHIS) e institui o Conselho gestor do FNHIS.

BRASIL, Constituição Federal de 1988. Brasília: Senado Federal, 2005

BRASIL, Portaria Nº 465, de 3 de Outubro de 2011 - Dispõe sobre as diretrizes gerais para aquisição e alienação de imóveis por meio da transferência de recursos ao Fundo de Arrendamento Residencial - FAR, no âmbito do Programa Nacional de Habitação Urbana - PNHU, integrante do Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV.

Publicações

Instituto Polis; “Estatuto da Cidade: guia para implementação pelos municípios e cidadãos”, Brasília: Presidência da República, Câmara dos Deputados, Caixa Econômica Federal, Instituto Polis, 3ª ed., 2005.

Ministério das Cidades; Acesso a Terra Urbanizada - Implementação de Planos Diretores e Regularização Fundiária: Florianópolis, 2007.



**RELATÓRIO DE DIAGNÓSTICO DA DEMANDA POR
EQUIPAMENTOS E SERVIÇOS PÚBLICOS E URBANOS -
RESIDENCIAL ALTO DA PAZ**

RESPONSÁVEIS TÉCNICOS

Secretaria Municipal do Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza – HABITAFOR

Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Desenvolvimento Social - SDHDS

Secretaria Municipal de Educação – SME





**RELATÓRIO DE DIAGNÓSTICO DA DEMANDA POR
EQUIPAMENTOS E SERVIÇOS PÚBLICOS E URBANOS -
RESIDENCIAL ALTO DA PAZ**

RESPONSÁVEIS TÉCNICOS

Secretaria Municipal de Saúde - SMS

Empresa de Transporte Urbano de Fortaleza - ETUFOR

Secretaria Executiva da Regional II

