

FACULDADE DAMAS DA INSTRUÇÃO CRISTÃ
CURSO DE ARQUITETURA E URBANISMO

SHEILA RODRIGUES DE ALBUQUERQUE

OS ENTRAVES DO PROJETO DO CONJUNTO HABITACIONAL VILA
BRASIL, JOANA BEZERRA, RECIFE

Recife
2018

FACULDADE DAMAS DA INSTRUÇÃO CRISTÃ
CURSO DE ARQUITETURA E URBANISMO

Sheila Rodrigues de Albuquerque

**OS ENTRAVES DO PROJETO DO CONJUNTO HABITACIONAL VILA
BRASIL, JOANA BEZERRA, RECIFE**

Trabalho de conclusão de curso como exigência parcial para graduação no curso de Arquitetura e Urbanismo, sob orientação da Prof.^a Dr.^a Luciana Santiago Costa.

Recife
2018

Catálogo na Fonte
Bibliotecário Ricardo Luiz Lopes CRB/4-2116

A345e Albuquerque, Sheila Rodrigues de.
Os entraves do projeto do conjunto habitacional Vila Brasil, Joana Bezerra, Recife / Sheila Rodrigues de Albuquerque. - Recife, 2018.
77 f.: il. color.

Orientador: Prof^a. Dr^a. Luciana Santiago Costa.
Trabalho de conclusão de curso (Monografia – Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade Damas da Instrução Cristã, 2019.
Inclui bibliografia

1. Arquitetura e urbanismo. 2. Gestão. 3. Planejamento. 4. Habitação. I. Costa, Luciana Santiago. II. Faculdade Damas da Instrução Cristã. III. Título

72 CDU (22. ed.)

FADIC (2019-211)

FACULDADE DAMAS DA INSTRUÇÃO CRISTÃ
CURSO DE ARQUITETURA E URBANISMO

SHEILA RODRIGUES DE ALBUQUERQUE

**OS ENTRAVES DO PROJETO DO CONJUNTO HABITACIONAL VILA
BRASIL, JOANA BEZERRA, RECIFE**

Trabalho de conclusão de curso como exigência parcial para graduação no curso de Arquitetura e Urbanismo, sob orientação da Prof.^a Dr.^a Luciana Santiago Costa.

Aprovada em ____ de _____ de 2018.

BANCA EXAMINADORA

Luciana Santiago Costa, Prof.^a Dr.^a, FADIC.
Orientadora

Pedro Henrique C. Valadares, Prof. MSc, FADIC.
Examinador interna

Maria Luiza de Lavor, Prof.^a MSc, FADIC.
Examinadora interna

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho a todas as famílias da **Comunidade Vila Brasil** inseridas nas margens do Rio Capibaribe, onde vivem na esperança de dias melhores em suas vidas e em um lugar mais digno e humano.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus por ter me concedido à vida com muita saúde, fé, força e determinação. Além disso, também agradeço a Ele por ter colocado/colocar desafios únicos em minha vida, os quais me ensinaram/ensinam bastante, e dessa maneira, mostrar para mim mesma o quanto eu sou forte e capaz de enfrenta-los!

A minha querida mãe, guerreira e essencial em minha vida, a qual sempre me apoiou, ajudou, aconselhou, acolheu e que, acima de tudo, nunca mediu esforços para me ver feliz. Ao meu querido pai, guerreiro e essencial em minha vida também, o qual sempre se orgulhou de mim, mesmo não expressando muito seus sentimentos, mas que sempre os demonstrou através de seus olhos, de maneira tímida, porém muito verdadeira. Tenho a honra de ser a única filha deles, e de poder mostrar o quanto eles ainda se orgulharão de mim. Portanto, essa conquista não é somente minha, mas também deles.

A minha avó materna, a qual, infelizmente, por motivos pessoais não está tão próxima a mim, no entanto, é ser humano de personalidade única, e que acompanhou a trajetória de minha vida por muitos anos. Portanto, sou muito grata a ela, pois foi graças a ela que eu tive como realizar o pagamento da primeira matrícula da Faculdade. E com isso, permitindo a realização de um sonho tão almejado em minha vida!

Ao melhor amigo do mundo que eu poderia ter nessa vida, Jonas. Obrigada pelo imenso apoio, companheirismo, carinho, força e cuidado que você sempre teve/tem comigo. Obrigada pela ajuda nos momentos fáceis e também nos mais difíceis. Por nunca desistir de mim e por sempre acreditar e apoiar todos os meus sonhos. Obrigada por sempre estar presente em minha vida e por tudo que você fez/faz por mim para que eu pudesse ter chegado até aqui!

A excelente Faculdade Damas pela oportunidade de ter sido contemplada pela bolsa de estudos durante praticamente todo o curso, bem como também pela qualidade das infraestruturas, pelos profissionais do corpo docente e da administração da Instituição, os quais, sempre me deram todo suporte e apoio necessário. Desejo destacar também toda a minha gratidão as seguintes professoras: Luciana

(orientadora deste trabalho), Winnie, Malu e Ana, as quais me ajudaram muito durante a produção deste trabalho. Obrigada a todos os professores que conheci a longo do curso, por ter compartilhado tantos conhecimentos e ensinamentos tão importantes e fundamentais para a minha formação como arquiteta e urbanista.

Aos meus melhores amigos da Faculdade, Marcos e Paloma, os quais dividiram tantos trabalhos, e momentos comigo. Vocês me dão muito orgulho! Portanto, muito obrigada, meus queridos arquitetos e urbanistas!

Aos meus grandes amigos do Instituto Federal de Pernambuco (IFPE). Que sempre torcem pelo meu sucesso, e eu pelo deles. Mas que, de qualquer maneira, acompanharam de forma indireta todo o desenvolvimento desse trabalho. E, acima de tudo, agradeço muito por vocês compartilharem sempre comigo os melhores momentos que uma amizade verdadeira pode ter!

Ao engenheiro de planejamento Gustavo da HBR Engenharia, pela disponibilidade e atenção para com o meu trabalho, e assim, contribuindo muito para as informações sobre o projeto Vila Brasil II. E por fim, e não menos importante, agradeço a Sergia e a Diretora Norah da URB Recife e a engenheira Denise da Secretaria de Habitação, as quais, me ajudaram bastante com as informações referentes ao projeto Vila Brasil. O prazer é todo meu em ter contato com a ajuda de vocês, muito obrigada mais uma vez!

RESUMO

Este trabalho de pesquisa tem por objetivo analisar os entraves do projeto do conjunto habitacional Vila Brasil, localizado no bairro da Ilha da Joana Bezerra – Recife, a fim também de discutir questões relacionadas à gestão e ao planejamento urbanos, conforme importantes autores como: Marcelo Souza e Fábio Duarte. Nesse ano de 2018 completa-se nove anos da elaboração do projeto do habitacional Vila Brasil, o qual ainda não está concluído, e que visivelmente encontra-se em situação de abandono e que, além disso, está inserido numa região estratégica e central da cidade do Recife, e foi a partir desses motivos que levaram a realização desse trabalho. Todavia, partiu-se da ideia de que, o planejamento e a gestão são ferramentas fundamentais para promover melhorias no desenvolvimento da cidade (que no caso desse trabalho, trata-se do setor de habitação) e assim, proporcionar qualidade de vida aos habitantes. Por outro lado, a aplicabilidade das leis vigentes a gestão e ao planejamento urbanos, em determinados momentos enfrentam dificuldades durante o processo da execução das mesmas, e assim, implicando diretamente nos resultados esperados. Portanto, é necessário compreender que a gestão e o planejamento urbanos precisam funcionar e atuar de forma eficiente, a fim de solucionar impactos tanto no presente quanto no futuro. E portanto, a partir dos conceitos abordados por Duarte (2011) e Souza (2011) relacionados ao **planejamento** e **gestão** urbanos e Rolnik (2015) e Bonduki (2017) referentes à política de **habitação social** foi possível compreender a maneira que o planejamento e a gestão são aplicadas no contexto urbano, e em paralelo, entender como funciona o processo da produção dos habitacionais no Brasil, e com isso, foi desenvolvido este trabalho de pesquisa. O Estudo de caso sobre os entraves do projeto do conjunto habitacional Vila Brasil foi o método de pesquisa utilizado nessa pesquisa. Além disso, as técnicas de pesquisas utilizadas nesse trabalho foram: pesquisa bibliográfica e a realização de entrevistas através de questionários aplicados a Diretoria da Empresa de Urbanização do Recife e a Empresa HBR Engenharia. É importante destacar também que, esta pesquisa foi realizada a fim de mostrar, que houve, de fato, entraves bastante significativos, os quais impactaram diretamente na execução eficiente do projeto habitacional do Vila Brasil, e dessa maneira, foi possível constatar também que, o projeto apresentou problemas tanto no planejamento quanto na gestão.

Palavras chaves: Gestão. Planejamento. Habitação.

ABSTRACT

This research finds at analyzing the obstacles of the Vila Brasil housing project, located in the neighborhood of Joana Bezerra Island - Recife, in order to also discuss questions related to urban management and planning, according to important authors as: Marcelo Souza and Fábio Duarte. In that year of 2018, the Vila Brasil housing project is completing nine years since the beginning of the project, which isn't yet ready, and which is visibly in a situation of abandonment and which, moreover, is localized in an important and central area of the Recife city, and it was from these motives that led to development of this work. However, it was based on the idea that planning and management are fundamental tools to promote the development of the city (which in case of this survey is about the housing sector) and the quality of life of inhabitants. On the other hand, the application of existing laws in the urban management and planning, in some situations confront conflicts during the process of execution of them, and so, implying directly in the expected results. Therefore, it's necessary to understand that urban management and planning need to work and act efficiently to solve impacts present now and in the future. And therefore, from the concepts by Duarte (2011) and Souza (2011) related to the urban **planning** and **management** and Rolnik (2015) and Bonduki (2017) related to the **social housing** policy, and so was possible understand the way that the planning and management are applied in the urban context, and the same time, to understand how work the process of production of the housings in the Brazil, and from of this, the survey was developed. The case study about the problems of Vila Brasil Housing Project was the method used in this survey. Besides, the techniques of this survey were: the bibliographic research and the application of questionnaires in the HBR Engineering Company and in the Recife Urbanization Company. It's important show also that this research was realized to show, in fact, that there was problems enough significant that impacted directly in the executing of Vila Brasil Project, and of this way, was possible to prove also that the project presented problems in both planning and management.

Keywords: Management. Planning. Social Housing.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BNH – Banco Nacional de Habitação

CPD – Condicionante de Potencialidade e Deficiência

CEF – Caixa Econômica Federal

COHAB – Companhias de Habitação Popular

ECO 92 – Conferência da ONU sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (1992)

ESIG – Empresa de Sistema de Informações Geográficas

FOFA – Forças, Oportunidades, Fraquezas e Ameaças

FDS – Fundo de Desenvolvimento Social

FGHab – Fundo Garantidor de Habitação

FAR – Fundo de Arrendamento Residencial

FNHIS – Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social

FCVS – Fundo de Compensação das Variações Salariais

FGTS – Fundo de Garantia do Tempo de Serviço

FCP – Fundação da Casa Popular

HIS – Habitação de Interesse Social

IAP – Instituto de Aposentadoria e Pensões

LTDA – Limitada

MERCOSUL – Mercado Comum do Sul

MP – Ministério Público

OGU – Orçamento Geral da União

OTAN – Organização do Tratado do Atlântico Norte

ONU – Organização das Nações Unidas

PDU – Plano Diretor Urbano

PPA – Plano Plurianual

PAC – Programa de Aceleração do Crescimento

PSB – Partido Comunista do Brasil

PCR – Prefeitura da cidade do Recife

PND – Plano Nacional de Desenvolvimento

PAR – Programa de Arrendamento Residencial

PLHIS – Plano Local de Habitação de Interesse Social

PNH – Plano Nacional de Habitação

PMCMV – Programa Minha Casa Minha Vida

RPA – Região Político-Administrativa

SIHab – Secretaria de Infraestrutura Habitação

SFH – Sistema Financeiro de Habitação

SBPE – Sistema Brasileiro de Poupanças e Empréstimos

SNHIS – Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social

SWOT – Strengthness, Weakness, Opportunities, Threats

ZAC – Zona de Ambiente Construído

ZEIS – Zona Especial de Interesse Social

ZAN – Zona de Ambiente Natural

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Etapas do Planejamento Urbano, segundo Duarte (2011).	14
Figura 2 – Perspectiva do Bloco do Habitacional Vila Brasil	54
Figura 3 – Planta Baixa do Projeto do Conjunto Habitacional Vila Brasil	54
Figura 4 – Obras paralisadas pela Empresa Edificarte	56
Figura 5 – Planta Baixa do Projeto do Conjunto Habitacional Vila Brasil I	57
Figura 6 – Planta baixa do estágio atual das obras do projeto Vila Brasil I	58
Figura 7 – Estágio atual das obras do projeto Vila Brasil I.	59
Figura 8 – Estágio atual das obras do projeto Vila Brasil I	59
Figura 9 – Estágio atual das obras do projeto Vila Brasil I	60
Figura 10 – Estágio atual das obras do projeto Vila Brasil I	60
Figura 11 – Planta Baixa do Projeto do Conjunto Habitacional Vila Brasil II	62
Figura 12 – Planta Baixa dos Projetos Vila Brasil I e Vila Brasil II.....	62

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Dimensões do Planejamento Urbano	20
Quadro 2 – Escalas do Planejamento e da Gestão Urbanos	36

LISTA DE MAPAS

Mapa 1 – Entorno e Limites do bairro da Ilha de Joana Bezerra, Recife	50
Mapa 2 – Zoneamento do bairro da Ilha de Joana Bezerra	51
Mapa 3 – Localização do Projeto Habitacional e da Comunidade Vila Brasil	53
Mapa 4 – Área do Projeto Habitacional e Área parcial da Comunidade Vila Brasil...	54

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	10
2. REFERENCIAL TEÓRICO	13
2.1 Conceitos do Planejamento e da Gestão Urbanos.....	13
2.2 Etapas do Planejamento Urbano.....	14
2.3 Dimensões do Planejamento Urbano.....	19
2.4 Instrumentos do Planejamento e da Gestão Urbanos.....	22
2.5 Escalas do Planejamento e da Gestão Urbanos	30
3. POLÍTICA HABITACIONAL	37
3.1 O Processo da Produção Estatal das Moradias no Brasil	37
3.2 O Processo do Financiamento Habitacional.....	43
4. OS ENTRAVES DO PROJETO DO CONJUNTO HABITACIONAL VILA BRASIL NO BAIRRO DA ILHA DE JOANA BEZERRA, RECIFE	50
4.1 Histórico do Bairro da Joana Bezerra - Recife	50
4.2 O Projeto Vila Brasil	53
4.3 O Projeto Vila Brasil I	58
4.4 O Projeto Vila Brasil II	62
4.5 Reflexões acerca do Projeto Vila Brasil	64
5. CONCLUSÕES.....	66
REFERÊNCIAS.....	70
APÊNDICE	73
ANEXOS	76

1. INTRODUÇÃO

O intenso processo de urbanização brasileira acarretou numa forte demanda de habitação social. Por outro lado, o mercado não vem apresentando soluções eficientes para com as necessidades das moradias nas cidades (BONDUKI, 2017). Dessa forma, a questão habitacional no Brasil pode ser considerada, atualmente, como um dos principais problemas urbanos, e que contribui para o déficit habitacional. E nesse sentido, é necessário que o planejamento e a gestão urbanos sejam eficazes no contexto da política habitacional, no intuito de atender às necessidades referentes à moradia, bem como também outros serviços de habitabilidade e regularização fundiária que também garantem a qualidade das habitações. Contudo, esse problema relacionado ao déficit habitacional também se reflete de forma eminente na cidade do Recife. Sobre isso, segundo os dados da Fundação Pinheiro (2013), referente ao déficit habitacional foi visto que, na cidade do Recife esse problema gira em torno de 62.687 domicílios.

No entanto, é importante ressaltar também que, os constantes entraves relacionados à produção de conjuntos habitacionais também contribuem para o aumento do déficit habitacional e para a expansão dos assentamentos precários. E, portanto, pode-se afirmar que o principal motivo para o desenvolvimento desse trabalho se deu pela investigação sobre entraves inerentes do Projeto do Habitacional Vila Brasil.

Como objeto empírico dessa pesquisa tem-se o Conjunto Habitacional Vila Brasil, onde, hoje estão divididos em: Vila Brasil I e II, ambos inseridos no bairro da Ilha de Joana Bezerra, área central da cidade do Recife. No entanto, o Vila Brasil, iniciado em 2009, atualmente, enfrenta entraves relacionados à execução e conclusão, pois o mesmo encontra-se com obras paralisadas desde 2017. Por outro lado, o Vila Brasil II ainda não teve suas obras iniciadas. A partir disso, compreende-se que o planejamento urbano aplicado à implantação desse projeto não ocorreu de forma eficiente, e que a ação da gestão não procedeu de forma imediata a evitar ou reduzir os impactos do Projeto Vila Brasil I e II.

Sendo assim, a pergunta norteadora para o desenvolvimento dessa pesquisa é: De que maneira o planejamento e/ou a gestão urbanos contribuíram para os entraves do Projeto Vila Brasil?

A hipótese a ser comprovada para essa pesquisa é de que tanto o planejamento quanto a gestão urbanos são ferramentas importantes para o desenvolvimento efetivo do projeto e que, portanto, contribuem diretamente na execução do mesmo.

E para isso, tem-se como objetivo geral para esse trabalho a compreensão dos entraves existentes, nos quais impactam na continuidade e na conclusão do Vila Brasil I e para entender também os as dificuldades com relação ao início das obras do Vila Brasil II. Além disso, para essa pesquisa tem-se como objetivos específicos: analisar os instrumentos referentes à gestão urbana, ao planejamento urbano e a política habitacional; investigar os impactos presentes no projeto e verificar as possibilidades referente à retomada das obras do Vila Brasil I e o início das obras do Vila Brasil II.

A metodologia adotada na primeira etapa dessa pesquisa consistiu na coleta de dados realizada através da consulta bibliográfica de importantes autores do conhecimento sobre o planejamento e da gestão urbanos como: Duarte (2011), Souza (2011), bem como também, as explanações abordadas por Maricato (2008). Além disso, também houve a consulta de outros importantes autores como: Rolnik (2015) e Bonduki (2017) com relação à política habitacional.

Na segunda etapa da pesquisa foram realizados levantamentos de imagens, mapas, projetos e plantas com relação ao projeto Vila Brasil I e II. E em paralelo a isso, também houve a técnica de elaboração de questionários e entrevistas as Empresas HBR e DHF Engenharia e a Empresa de Urbanização do Recife.

Portanto, após a compilação dos dados e análise dos mesmos, foi possível compreender de que maneira a gestão e o planejamento urbanos contribuíram no projeto Vila Brasil, em vista aos entraves ocorridos durante o processo de execução das obras do projeto Vila Brasil I e da elaboração do Projeto Vila Brasil II.

Contudo, esse trabalho foi estruturado em 5 itens, além da inclusão das referências, dos apêndices e dos anexos. E, portanto, o trabalho está dividido em: Item 1, que é referente a essa introdução.

O Item 2, que trata sobre o referencial teórico, onde se discute sobre os conceitos de planejamento e gestão urbanos, mas que, além disso, apresentam as Etapas do

Planejamento, onde explana-se sobre: Análise: Diagnóstico e Prognóstico, e Propostas. Além disso, como parte de uma das etapas do planejamento tem-se a discussão sobre a gestão, na qual, também é analisada em vista a sua aplicação durante o processo de desenvolvimento das etapas de Análise e Propostas. Também são discutidos nesse item, os conceitos referentes às dimensões do planejamento urbano, onde Duarte (2011) classificou em seis dimensões: econômica, social, ambiental, infraestrutural, gerencial e territorial. Além disso, também são apresentados os instrumentos fundamentais do planejamento e a gestão urbanos, como o Plano Diretor e o Estatuto da cidade, bem como também a apresentação de artigos importantes relacionados à política habitacional e urbana do PDU da cidade do Recife. E por fim, a apresentação das escalas do planejamento e da gestão urbanos que se dividem em: Escala Local (microlocal, mesolocal, macrolocal), Regional, Nacional e Internacional.

O item 3 aborda sobre o processo da produção das moradias no Brasil. Destacando assim, os instrumentos de financiamento e produção aplicados a política habitacional do Brasil, a fim de compreender as origens da produção da habitação social e suas formas de financiamento.

O item 4 é referente à investigação empírica da pesquisa, onde foram analisados os entraves com relação às obras do Projeto Habitacional Vila Brasil I e II, presentes no bairro da Ilha da Joana Bezerra - Recife. Além disso, também há destaque para algumas considerações realizadas a cerca do Projeto Vila Brasil, a fim de mostrar os pontos mais relevantes dos entraves.

E por fim, no item 5, é possível compreender as reflexões e conclusões realizadas sobre os entraves do projeto habitacional Vila Brasil, no entanto, em paralelo a discussão de alguns conceitos da gestão e do planejamento abordados pelos autores Duarte (2011) e Souza (2011).

2. REFERENCIAL TEÓRICO

O presente capítulo trata sobre o referencial teórico, que tem como objetivo de explanar sobre o planejamento e a gestão aplicados no espaço urbano.

2.1 CONCEITOS DE PLANEJAMENTO URBANO

De acordo com Dror (1973), o planejamento é um processo referente à elaboração de decisões para uma determinada ação futura, e que são direcionadas à consecução dos objetivos, os quais deverão ser alcançados a partir dos meios preferidos. No entanto, para Souza (2011), o conceito de planejamento explica que:

Planejar sempre remete ao futuro: planejar significa tentar prever a evolução de um fenômeno, ou ainda, tentar simular os desdobramentos de um processo, com o objetivo de melhor precaver-se contra prováveis problemas ou, inversamente, com o intuito de melhor tirar partido de prováveis benefícios (SOUZA, 2011, p.86).

Em relação ao planejamento urbano, Cardoso (2001 apud. Silva, 2004, p. 31), afirma que o planejamento é o processo de idealização, criação e desenvolvimento de soluções que buscam melhorar ou revitalizar certos aspectos dentro de uma específica área urbana ou do planejamento de uma nova área urbana em uma determinada região. Contudo, o objetivo principal é proporcionar aos habitantes uma melhoria na qualidade de vida.

Outra concepção de planejamento urbano é abordada por Passinato (2012 apud. Henz et al., 2016, p.02), no qual afirma que, o planejamento urbano é baseado nos processos de produção, estruturação e apropriação do espaço urbano. Entretanto, o autor também defende que, atualmente, o comportamento na gestão das cidades vem se mostrando de maneira mais democrática, o que viabiliza uma melhor discussão entre o poder público e a sociedade. E a partir disto, pode-se disseminar uma nova qualificação social, espacial, ambiental e cultural do meio urbano. Passinato (2012 apud Henz et al, 2016, p.03) enfatiza também que é uma maneira de criar uma alternativa para a melhoria do processo decisório da administração municipal, permitindo assim, o aumento da qualidade do ambiente urbano.

Para Carvalho (1994), o significado de planejamento urbano também segue uma concepção similar à teoria de Passinato (2012) e, portanto o autor defende que:

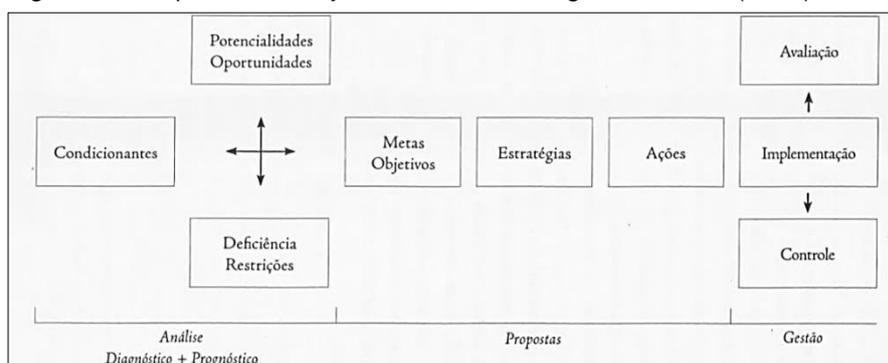
O planejamento urbano assume as características de uma nova prática socioadministrativa, conformando um tipo particular de política pública. O planejamento urbano compreenderia essencialmente: “a coordenação de decisões e ações públicas no tempo e no espaço que, tomando como referência o problema urbano como campo privilegiado para a intervenção, visariam promover o desenvolvimento das cidades” (CARVALHO, 2001, p. 279).

Duarte (2011) mostra que o significado do planejamento urbano sempre buscou relação a outros termos, como desenho urbano, urbanismo e gestão urbana. Porém, cada termo provém de significados distintos, mas que por outro lado são complementares, pois a cidade é o objeto em comum a suas práticas. Sobretudo as suas características físicas, sociais, culturais e econômicas. A partir dos conceitos explanados por Dror (1973), Cardoso (2001), Carvalho (1994), Souza (2011), Duarte (2011), e Passinato (2012), pode-se afirmar que o planejamento urbano é uma importante ferramenta no contexto urbano, objetiva diagnosticar previamente as características referentes ao objeto estudado, que neste caso é a cidade. Com isto, tem-se como objetivo principal a inerência de planos que determinarão o futuro do desenvolvimento do espaço urbano, das perspectivas sociais, ambientais, físico-espaciais e econômicas.

2.2 ETAPAS DO PLANEJAMENTO URBANO

Segundo Duarte (2011), quando se trata de planejamento urbano, o termo designado ao mesmo será representado por etapas, as quais deverá incluir a aplicação da gestão durante o processo de desenvolvimento das mesmas, e com isto é possível que se verifique mudanças, adaptações e renovações ao decorrer do processo. Com isso, Duarte (2011) afirma que as etapas inerentes ao planejamento urbano estão divididas em Análise: (Diagnóstico e Prognóstico), Propostas e Gestão.

Figura 1 – Etapas do Planejamento Urbano, segundo Duarte (2011).



Fonte: DUARTE, 2011, p. 32.

A primeira etapa destacada por Duarte (2011), na análise é o diagnóstico, que é baseada pela preempção dos pesquisadores e profissionais que determinam como início do planejamento: o levantamento de informações da determinada realidade do local. E assim, pode-se afirmar que o inventário a ser realizado sobre específica área é incluso na etapa de diagnóstico. Duarte (2011) explica que o inventário significa coletar e organizar dados sobre uma determinada área geográfica e sobre determinado assunto, com isto, o autor destaca o seguinte exemplo:

Parte desses dados é intrínseca à região estudada (como o número de habitantes); outra mostra a relação que esta possui com outras unidade geográficas (porcentual de habitantes que não são nativos). Nos dois casos, o assunto é demográfico (DUARTE, 2011, p. 30).

Duarte (2011) afirma também que o diagnóstico é um estudo referente a um determinado acontecimento, para que no final, a partir da disponibilidade dos dados ocorra a composição da situação da realidade presente. Com vista ao contexto da cidade, o autor destaca que as informações importantes para o diagnóstico do planejamento urbano apenas são relevantes se os dados existentes estiverem inerentes ao cenário urbano. Segundo Duarte (2011), três procedimentos são realizados no processo do diagnóstico, a fim de reconhecer quais as condicionantes, as potencialidades e as deficiências presentes de uma região. E, esses três termos estão resumidos em: condicionante de potencialidade e deficiência (CPD). Sobretudo, possuem como base central o termo inglês: *strengthness, weakness, opportunities, threats* (cujas siglas são SWOT) que significa: forças, oportunidades, fraquezas e ameaças (FOFA)¹. Duarte (2011) afirma que o organograma do condicionante de potencialidade e deficiência (CPD) possui carácter bastante relevante, pois direciona tais procedimentos de coleta e pesquisa de uma situação para o quadro de propostas e gestão.

Após realizar a compilação e análises dos dados na etapa do Diagnóstico, com o objetivo de realizar aprofundamento da realidade atual de uma determinada área, tem-se como segunda etapa do planejamento, que segundo o autor Duarte (2011) é o Prognóstico. Portanto, entende-se que após a obtenção das informações

¹ Análise SWOT (*strengthness, weakness, opportunities, threats*) em inglês, ou Análise FOFA em português (Forças, Oportunidades, Fraquezas e Ameaças), consiste numa ferramenta utilizada para realizar análises de cenário ou ambiente, a qual é usada como base para gestão e planejamento estratégico de uma corporação ou empresa.

adquiridas na primeira etapa, o objetivo agora na etapa do Prognóstico será de prever como determinada região será amanhã, ou seja, como prognosticar o futuro deste local. Com isso, Duarte (2011) ainda ressalta que:

Não se trata de futurologia ou de *achismos*. No entanto é inegável que muitas vezes previsões, mesmo as mais cautelosas, sejam contraditas por mudanças bruscas na realidade (DUARTE, 2011, p. 33).

Com base na citação do autor, pode-se perceber que a etapa do Prognóstico nos mostra que quando realizado na prática, as mudanças imprevisíveis no cenário real da determinada área influenciará o resultado do prognóstico. No entanto, o autor afirma que mesmo ocorrendo eventualmente tais transformações, o prognóstico não deve ser desconsiderado durante o processo do planejamento. Duarte (2011) justifica que isso ocorre devido a seguinte afirmação:

Afinal, o princípio básico da cidade é o de ser um organismo vivo, isso porque provoca suas próprias transformações internas, bem como pelo fato de se alterar em função das relações que têm com o exterior, em diferentes escalas (DUARTE, 2011, p. 33).

Ainda assim, o autor defende que o planejamento urbano não pode estar baseado apenas nos conhecimentos obtidos no presente (diagnóstico), pois é durante o desenvolvimento das estratégias pensadas para o futuro que, determinará soluções e alternativas mais eficazes, para que deste modo, determine como o cenário deverá ser.

No entanto, Duarte (2011) reflete: o que podemos fazer para que os prognósticos positivos de fato se realizem e para evitar que ocorram os negativos? O autor afirma que para que isto ocorra é necessário considerar que daqui a 5, 10 ou 20 anos a cidade deverá estar de acordo com o que está sendo planejado.

A terceira fase do planejamento, ainda segundo Duarte (2011) é descrita como propostas. As mesmas surgem do resultado de um processo de planejamento urbano, em que são elas que tornarão o futuro previsível num futuro possível.

Nesta etapa, o autor destaca exemplos de propostas exploradas no âmbito do desenvolvimento econômico de uma região e no contexto da legislação dos espaços urbanos. Ainda assim, Duarte (2011) revela que as propostas possuem dois vetores, as quais, em algumas situações são desarmoniosas, e que ainda são conectadas a

uma terceira vertente. Sobre isto, pode-se afirmar que o primeiro vetor é conhecido como o vetor previsível, resultante do prognóstico, onde destaca que nesta etapa a cidade deverá ser assim. Contudo, o segundo vetor é designado como desejável. O qual busca reforçar o vetor previsível ou realizar pequenos acordos no mesmo. Mas, ainda assim, o vetor desejável, muitas vezes não é considerado nas etapas do diagnóstico e prognóstico. O autor ressalta também que, o planejamento tem como objetivo de não modificar o andamento do que esta sendo planejado. Porém, dentro do vetor desejável têm-se duas características: perspectivas e visões. A situação do vetor desejável ocorre, segundo Duarte (2011), quando:

Nem o diagnóstico, nem o prognóstico apontam para determinada direção, mas algumas pessoas (por vezes o corpo técnico envolvido no planejamento, por vezes um político, outras vezes, ainda, um empresário local), analisando um cenário mais amplo, percebem que algumas características do município, se trabalhadas, podem mudar o rumo do seu desenvolvimento socioeconômico (DUARTE, 2011, p. 35).

Ainda assim, Duarte (2011) defende que as perspectivas oriundas do vetor desejável devem considerar os sinais de uma atividade em crescimento, as características da localidade e também a parte do mercado que se pretende obter. O autor afirma que esta medida é importante devido á entrada do município no mercado, o qual deve demandar recursos de investimentos públicos. No entanto, se a entrada do município ao mercado ocorrer tardiamente, o retorno desejado será comprometido e em paralelo a economia promissora será ineficiente.

Por outro lado, ainda referente ao conceito das visões e perspectivas, Duarte afirma que o vetor desejável por muitas vezes vem de um individuo ou de um grupo de pessoas que pretende fazer mudanças na dinâmica socioeconômica de um município, mesmo não se baseando nem no diagnóstico, nem no prognóstico e nem nas perspectivas da realidade. Na verdade o ato é voluntário que em muitas situações não ocorre com êxito. Sobretudo, Duarte, destaca como exemplo disso:

Os planejadores urbanos, trabalhando inevitavelmente com políticos, lidarão com isso. Não é preciso viajar muito, nem citar qualquer exemplo, para encontrarmos nas cidades brasileiras obras opulentas em que milhões de reais foram gastos na expectativa de atrair milhares de pessoas e, no entanto, até hoje estão vazias. São os famosos *elefantes brancos* (DUARTE, 2011, p. 37).

O autor reflete sobre a importância em ressaltar tais visões como agentes transformadores da paisagem de uma cidade, seja ela externamente, como também internamente (do ponto de vista do habitante), e que as medidas adotadas no planejamento tendem a direcionar essa paisagem para algo significativo para a vida das pessoas. E com isto, Duarte traz como exemplo a cidade de Curitiba:

Curitiba é notável por seu planejamento urbano e é conhecida no meio profissional a história de um governante que ficou famoso por sua ideia de projetar parques. Quando lhe perguntaram o motivo que o levou a pensar nesse projeto – sendo que Curitiba é uma cidade relativamente fria e chuvosa, e os curitibanos não frequentam parques –, o governante respondeu “não frequentam parques porque eles não existem”. Hoje, Curitiba é uma cidade famosa pelos parques, que diariamente são visitados por turistas e moradores da cidade (DUARTE, 2011, p. 37).

Entretanto, em análise ao segundo vetor oriundo das propostas, tem-se o previsível, que segundo o autor, define-se numa estratégia sem vinculação com planejamento urbano. É quando a cidade segue direções sem a intervenção de uma sociedade organizada, e, portanto, não insere o planejamento para a busca de seus objetivos. Duarte (2011) afirma que é quando as tendências são deixadas e passam a trabalhar por si só².

O vetor desejável, em determinados momentos ultrapassa as possibilidades da cidade, e é neste momento que surge o terceiro vetor chamado possível, aplicado pelo planejamento urbano. O vetor do possível atua como medida que possibilite a melhoria de vida dos habitantes, a fim de promover desenvolvimento socioeconômico de uma cidade para evitar a rota do vetor previsível, mesmo não contemplando todas as alternativas inerentes do vetor desejável. Com relação à gestão urbana, o autor baseado na concepção de (2011, apud Acioly; Davidson 1998, p. 75) afirma que, o termo gestão urbana significa: “Um conjunto de instrumentos, atividades, tarefas e funções que visam a assegurar o bom funcionamento de uma cidade” (DUARTE, 2011, p. 38).

Conforme o mesmo autor, e com base em (2011, apud Acioly; Davidson 1998, p. 75), a gestão urbana agrega importante responsabilidade sobre as necessidades da população, dos agentes privados, públicos e comunitários e que muitas vezes,

² O autor interpreta tendências como acontecimentos atuais e inerentes nas características história da sociedade de um determinado local.

determinados interesses são completamente distintos. No entanto, Souza (2011) destaca que o termo gestão refere-se ao presente. Todavia, o autor afirma também que, o termo gestão complementa o ato de planejar, e que por sua vez, remete-se a acontecimentos em longo prazo e, portanto, o autor afirma que planejar é a preparação da gestão futura para que desta maneira possa-se reduzir conflitos, porém em busca de soluções eficientes para os mesmos.

Sobre isso, o mesmo autor ainda explana sua concepção sobre gestão, e afirma que: “Gerir significa administrar uma situação dentro dos marcos dos recursos presentemente disponíveis e tendo em vista as necessidades imediatas” (SOUZA, 2011, p. 46). Por outro lado, e com relação à gestão aplicada ao contexto urbano Duarte (2011) afirma que:

Se há um plano urbanístico como resultado de um processo de planejamento, cabe à gestão urbana fazer com que ele se realize de modo eficaz e conforme o previsto. Porém, a realidade da cidade é dinâmica: continua a se alterar no momento seguinte à aprovação de um plano diretor (DUARTE, 2011, p. 38).

O autor afirma também que, o plano diretor funciona como ferramenta importante para o desenvolvimento socioeconômico urbano e que está inerente na gestão urbana. Além disso, é um instrumento fundamental para regularização de diretrizes elaboradas em parceria com o Poder Público Municipal e com a população residente do município. Portanto, a partir das concepções explanadas por Duarte (2011) e Souza (2011) entende-se que gestão e planejamento possuem conceitos distintos, porém, ambos devem trabalhar de forma interligada, mas com propósitos de buscar soluções adequadas e eficientes para determinados contextos e, para resoluções de conflitos existentes no presente, e desta forma, garantir resultados favoráveis no futuro.

2.3 DIMENSÕES DO PLANEJAMENTO URBANO

Segundo Duarte (2011), o planejamento urbano está dividido em seis dimensões: econômica, social, ambiental, infraestrutural, gerencial e territorial, e tais dimensões são desenvolvidas ao decorrer da prática, da execução e do gerenciamento dos planos diretores urbanos³. O autor destaca em análise a demanda do contexto

³ De acordo com a Constituição de 1988 e do art. 182, todos os municípios brasileiros com população superior a 20 mil habitantes ou pertencerem à região metropolitana foram obrigados a realizar seus

urbano a função importante de três dimensões: econômica, social e ambiental. E isso se deve as características existentes nas três dimensões. E como síntese sobre as dimensões, o autor apresenta:

Quadro 1 – Dimensões do Planejamento Urbano

<i>Dimensões do planejamento urbano</i>	<i>Aspectos</i>
Ambiental	Meio ambiente
Econômica	Agricultura Pecuária Trabalho Indústria Comércio Turismo
Social	Assistência social Segurança Educação Esportes e lazer Cultura Saúde Habitação Cidadania (deficientes, idosos, mulheres)
Infraestrutural	Obras Serviços públicos Infraestrutura Transportes
Gerencial	Administração Planejamento Finanças Governo Comunicação Fazenda
Territorial	Uso e ocupação Parcelamento

Fonte: DUARTE, 2011, p. 72 e 73.

planos diretores até 2006. O plano diretor é um instrumento urbanístico e que tem como função básica de estabelecer as diretrizes para o desenvolvimento socioeconômico equilibrado do município e em prol do benefício coletivo (DUARTE, 2011, p. 65).

A dimensão ambiental destaca o meio ambiente como contexto principal, que segundo o autor Duarte (2011) passou a ganhar autonomia dentro do planejamento urbano após a Conferência da Organização das Nações Unidas (ONU) sobre o Meio Ambiente (Eco 92) no Rio de Janeiro em 1992. No entanto, segundo o autor, a dimensão ambiental causa e sofre impactos diretos em outros aspectos de outras dimensões, como na saúde presente na dimensão social e no transporte existente na dimensão Infraestrutural.

E Duarte (2011), justifica sua concepção quando afirma que:

No caso da saúde, a queda da qualidade do meio ambiente, como o aumento da poluição industrial, pode agravar problemas de saúde; enquanto a construção de uma via, mesmo que seja importante pelo lado técnico do transporte, pode gerar danos irreparáveis ao meio ambiente (DUARTE, 2011, p. 38).

A segunda dimensão do planejamento urbano é caracterizada pela maneira em como é gerada a rentabilidade da cidade. Portanto, Duarte (2011) afirma que a dimensão econômica necessita gerar recursos financeiros, os quais deverão ser aplicados em investimentos de projetos urbanos e em benefício da população. Com isso, o desenvolvimento econômico pode se dar pelos investimentos aplicados na agricultura, na pecuária, na indústria, no comércio e no turismo.

Duarte (2011) defende a concepção de que a dimensão social deverá tratar do bem-estar de todos os cidadãos. E destaca que a base da dimensão social é composta pelos serviços essenciais: saúde e educação. O autor também afirma que, os serviços de esporte, lazer e cultura devem estar integrados na vida dos usuários e, portanto, o autor destaca a importância em promover eventos culturais, a fim de estimular o âmbito intelectual e psicológico dos usuários, e ainda contribuir com a valorização das manifestações culturais, e desta maneira incentivando o desenvolvimento econômico da cidade.

O autor, também destaca que a habitação está presente na dimensão social, e que a mesma está interligada a dinâmica da cidade, e que a habitação influencia no crescimento da cidade, portanto, a dinâmica da cidade passa a sofrer transformações em sua estrutura. O mesmo também explica que os serviços de

habitabilidade⁴ da cidade são essenciais no planejamento urbano. Ainda na dimensão social, Duarte (2011) menciona a importante função de dois aspectos: a assistência social e a promoção da cidadania. Tais aspectos são necessários para fornecer apoio e condições adequadas à vida das pessoas. E com isso, Duarte (2011) explana o conceito desses aspectos:

Todos nós precisamos de amparos em diversos momentos de nossa vida – seja o apoio de familiares, seja o de amigos – ou mesmo um autoamparo, quando o emprego nos propicia recursos mínimos para uma vida digna. Mas, aqueles que não contam com esses amparos. Esse é o papel da assistência social dentro do planejamento urbano. Em termos gerais, o que a assistência social deve buscar é dar condições ao cidadão para que não precise dela e consiga se inserir na sociedade de maneira produtiva e/ou aproveitando os benefícios da vida coletiva (saúde, educação, cultura, etc.) a quem tem direito (DUARTE, 2011, p. 76).

Portanto, segundo Duarte (2011) pode-se afirmar que, as dimensões do planejamento urbano são essenciais para que o desenvolvimento social e urbano funcione de forma satisfatória à demanda dos usuários de determinada cidade, e que as dimensões principais explanadas pelo autor - econômica, social e ambiental são os aspectos mais relevantes para o progresso de uma cidade.

Todavia, o autor explica também que a dimensão infraestrutural é referente às obras e serviços públicos. No entanto, a dimensão gerencial trata da administração, do planejamento e da gestão dos órgãos públicos, e por fim, para a dimensão territorial, o autor destaca que, a mesma é expressa através da lei, e que a partir da mesma, se pode estabelecer diretrizes voltadas para o parcelamento, uso e ocupação do solo.

2.4 INSTRUMENTOS DO PLANEJAMENTO E DA GESTÃO URBANOS

É importante afirmar que, o planejamento e a gestão urbanos funcionam a partir de instrumentos fundamentais para a elaboração de planos e diretrizes, a fim de melhorar o desenvolvimento urbano. E para isso, destaca-se para este trabalho de pesquisa, a importância da Constituição de 1988 com relação ao Plano Diretor, o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) e o Plano Plurianual 2018-2021 (Lei nº 18.432/2017).

⁴ Para os planejadores urbanos, os serviços de habitabilidade devem conter não somente a moradia propriamente dita, como também as boas condições urbanas do entorno, como áreas verdes, equipamentos de educação, saúde e mobilidade urbana (DUARTE, 2011, p.75).

A Constituição de 1988 afirma que, o Plano Diretor deve ser elaborado pelo prefeito do município e aprovado pela Câmara de Vereadores, além disso, deve ser precedido de discussão participativa da sociedade e com diferentes setores da cidade. Segundo o art. 4, do Estatuto da Cidade, o Plano Diretor Urbano torna-se obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, cidades integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, municípios onde o Poder Público Municipal pretende utilizar os instrumentos previstos no §4, do artigo 182, da Constituição Federal de 1988, independente do número de habitantes, cidades integrantes de áreas especiais de interesse turístico e para municípios inseridos em áreas de influência de empreendimentos ou atividades de impacto no âmbito regional ou nacional⁵.

Duarte (2011) explica que o Plano Diretor é uma ferramenta importante para a administração de uma cidade, e que o mesmo é caracterizado como instrumento legal e, portanto, tem como função de organizar e direcionar diretrizes primordiais para o desenvolvimento urbano. Segundo Duarte (2011), foi a partir da Constituição de 1988 que o Brasil iniciou a promulgação de novas estratégias de planejamento urbano.

Desta forma, os órgãos públicos passam a discutir e a elaborar os instrumentos mais viáveis para o desenvolvimento dos municípios. No entanto, Duarte (2011) alega que, Rio de Janeiro, São Paulo e Curitiba foram as primeiras cidades que conheceram em meados do século XX, os planos de ordenamento territorial, a fim de estimular o crescimento físico e econômico⁶. No entanto, na Constituição de

⁵ Art. 182, § 4 da Constituição Federal de 88: É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de: I - parcelamento ou edificação compulsórios; II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo; III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.

⁶ Segundo Duarte (2011), tais planos territoriais foram de caráter higienista (para resolver problemas de ordem de saúde pública ligadas a projetos de saneamento) como os de Saturnino de Brito no Rio de Janeiro e São Paulo, e de mobilidade, como o plano de avenidas de São Paulo, conduzido pelo Prefeito Prestes Maia em 1940.

1988, os artigos 182 e 183⁷, referentes à política urbana, estão baseados em diretrizes elaboradas no Plano Diretor do município, a fim de promover o desenvolvimento e a expansão urbana.

Trata-se da cidade do Recife a área estudada para esse trabalho de pesquisa e, portanto, é importante ressaltar alguns instrumentos e diretrizes mais relevantes para o mesmo. Todavia, assim sendo referentes à política urbana do Plano Diretor da cidade do Recife.

A Lei Ordinária Municipal nº 17.511/08 trata do Plano Diretor da cidade do Recife, e neste documento revisado em 2008 é possível compreender sobre os princípios, as diretrizes, e os objetivos fundamentais da política urbana da cidade. Entretanto, os instrumentos do Plano Diretor Urbano (PDU) destacados neste trabalho são referentes às propostas elaboradas para a política urbana voltada para o planejamento e a gestão urbanos e para o setor habitacional do município.

Segundo o Art.2º presente no Plano Diretor do Recife, a política urbana abordada no instrumento, destaca que a função social da cidade e da propriedade urbana, a sustentabilidade e a gestão democrática são os princípios fundamentais para o desenvolvimento do município. Além disso, no Capítulo I do PDU de Recife, os Art.3º e Art.4º explicam que:

Art.3º A função social da cidade do Recife corresponde ao direito de todos ao acesso à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, ao transporte, à saúde, à educação, à assistência social, à segurança pública, ao lazer, ao trabalho e renda, bem como a espaços públicos, equipamentos, infraestrutura e serviços urbanos, ao patrimônio ambiental e histórico-cultural da cidade.

Art.4º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais da ordenação da cidade expressas neste Plano Diretor, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social, à acessibilidade e ao desenvolvimento das atividades econômicas, respeitadas as diretrizes previstas na legislação urbanística e quando for utilizada para: I - habitação, especialmente de interesse social; II - atividades econômicas geradoras de trabalho,

⁷ Segundo a Constituição de 1988, presentes no Capítulo II, o artigo 182 afirma que A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei têm por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. E que, o Art. 183 alega que 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 (DUARTE, 2011, p. 85 e 86).

emprego e renda; III - proteção e preservação do meio ambiente; IV - proteção e preservação do patrimônio histórico e cultural; V - equipamentos e serviços públicos; e VI - usos e ocupações do solo compatíveis com a infraestrutura urbana disponível ou projetada (Plano Diretor do Município do Recife).

No entanto, o Plano Diretor do Recife, explica que as diretrizes devem promover condições de habitabilidade para toda a população, no intuito de garantir terra urbanizada, moradia adequada e saneamento ambiental e, além disso, as diretrizes devem elaborar propostas que promovam acessibilidade aos equipamentos e serviços públicos com equidade de maneira integrada. Outro fator importante, presente nas diretrizes gerais da política urbana é a implementação de estratégias de ordenamento da estrutura espacial da cidade, de maneira sustentável, onde os elementos naturais sejam valorizados, e garantindo a toda população o acesso à infraestrutura, a equipamentos e políticas sociais.

Com relação aos objetivos gerais da política urbana do Plano Diretor do Recife e, a partir do Art.8º - Inciso VI, é possível compreender que o município deve promover e garantir o direito à moradia adequada, bem como também a regularização fundiária. Entretanto, os programas referentes à política habitacional deverão ser em prol da população de baixa renda. Sobre isso e, com destaque para o Capítulo III - Seção V do PDU do Recife, a qual trata sobre o setor da habitação, pode-se afirmar com o Art. 31º que:

Art. 31º A Política Municipal de Habitação tem por objetivo universalizar o acesso à moradia com condições adequadas de habitabilidade, priorizando os segmentos sociais vulneráveis, mediante instrumentos e ações de regulação normativa, urbanística, jurídico-fundiária e de provisão (Plano Diretor do Município do Recife).

Em análise ao Art. 32º da Política Habitacional do PDU do Recife, pode-se afirmar que as diretrizes estabelecidas pelo instrumento urbanístico visam estratégias eficientes para o desenvolvimento adequado das habitações do município. E, portanto, o PDU do Recife explica que é importante haver a integração dos projetos da Política Municipal de Habitação com outras políticas públicas de outros setores do instrumento urbano, a fim de propor ações aplicadas ao desenvolvimento urbano, ambiental, econômico e social. O PDU do Recife explana também a necessidade de promover e apoiar a população e a constituição de parceiras, com objetivo de aperfeiçoar e aumentar os recursos, a produção de alternativas de menor custo,

através do desenvolvimento de tecnologias, para que desta maneira, as construções destinadas à habitação, levando-se em consideração ao contexto físico, social, econômico e cultural da população, no entanto, a fim de garantir qualidade das construções e conforto ambiental das mesmas.

Outra diretriz ainda presente no Art. 32º da Política Habitacional do PDU do Recife, trata sobre a redução dos assentamentos em área de risco, e afirma que é fundamental realizar ações integradas aos setores municipais - planejamento, controle urbano, defesa civil, obras e manutenção e as redes de agentes comunitários ambientais e de saúde. Deve-se também, segundo o Inciso V do Art. 32, consolidar os assentamentos ocupados pela população de baixa renda presente nas áreas de Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) e inerente aos critérios estabelecidos pela Lei do Plano de Regularização das Zonas Especiais de Interesse Social (PREZEIS)⁸. Além disso, o Art. 32º também estabelece para os conjuntos habitacionais implantados pelo município a norma de regularização da situação jurídica e fundiária dos mesmos, com base nas condições socioeconômicas da população, todavia, aderindo a procedimentos que agilizem os processos de aprovação de projetos e o licenciamento de Habitação de Interesse Social.

O Art. 32º define também que, quando houver a execução de obras em determinadas áreas de risco junto à necessidade de remoção de famílias inerentes na região, faz-se necessário a instalação de equipamentos públicos ou implantação de infraestrutura próxima da região, no objetivo de garantir atendimento habitacional às famílias removidas. Também é importante ressaltar a diretriz do Inciso XIII do Art. 32º da Política Habitacional do PDU do Recife, onde afirma que o município deve realizar investimentos nas obras de urbanização e infraestrutura, a fim de requalificar áreas que provém de características adequadas para a ocupação de moradias.

O Art. 33º da Política Habitacional do PDU do Recife afirma que o dever do Plano de Habitação é elaborar o diagnóstico sobre as necessidades dos habitacionais, a fim de quantificar e qualificar as demandas que buscam por regularização urbanística, jurídica-fundiária e de provisão. No entanto, o Art. 35º explica também que o

⁸ O Art. 1º da Lei nº 16.113/95 dispõe do Plano de Regularização das Zonas Especiais de Interesse Social - PREZEIS, fixa normas, procedimentos e estrutura de gestão, concernentes às Zonas Especiais de Interesse Social - ZEIS, com a finalidade de proceder a sua urbanização e regularização fundiária, integrando-as à estrutura urbana da cidade.

munícipio é responsável por realizar Planos de Reassentamento, com a finalidade de utilizar o plano como instrumento de garantia do direito à moradia adequada para as pessoas que residem em áreas onde a regularização urbanística e a jurídico-fundiária tornam-se inexecutável. Sobre isso, o Art. 35º ainda estabelece três normas:

I - as etapas necessárias à recuperação do ambiente desocupado e ao processo de reassentamento desta população para áreas próximas ao assentamento original, assegurando às famílias relocadas os laços sociais, econômicos e culturais com sua vizinhança;
 II - participação dos reassentados no processo de planejamento e de implementação da intervenção; e,
 III - transformação do novo assentamento em Zona Especial de Interesse Social II - ZEIS II (Plano Diretor do Município do Recife).

No entanto, ainda referente ao PDU do Recife, faz-se necessário destacar as normas gerais e os objetivos específicos do Art. 87º, presentes no Capítulo II, Seção I - Divisão Territorial, onde diz que:

A divisão territorial tem como finalidade delimitar espaços que definam diretrizes e indiquem instrumentos necessários para o desenvolvimento urbano da cidade, buscando, como objetivos gerais, a redução das desigualdades sócio espaciais e a promoção do controle da densidade e da qualificação ambiental, e como objetivos específicos:
 I - promover a regulação da ocupação do solo, como forma de controlar o adensamento em áreas sem capacidade de ampliação da infraestrutura;
 III - indicar regiões de baixo índice de ocupação humana, com potencial para receber novos residentes ou empreendimentos;
 IV - promover o adensamento compatível com a infraestrutura instalada ou projetada em regiões de baixa densidade ou com presença de áreas vazias ou subutilizadas;
 VI - promover a regularização fundiária;
 VII - urbanizar e qualificar a infraestrutura e a habitabilidade (Plano Diretor do Município do Recife).

É importante ressaltar também que, o Plano Diretor do Recife apresenta no Art. 147º, da Seção II – Incisos I e VI - Instrumentos da Política Urbana referentes ao planejamento e a democratização da gestão urbanos, os quais são fundamentais para o desenvolvimento do município:

I - Instrumentos de planejamento:
 a) Plano plurianual;
 b) Lei de diretrizes orçamentárias;
 c) Lei de orçamento anual;
 d) Lei de uso e ocupação do solo - LUOS;
 e) Lei de edificações;

- f) Lei de parcelamento do solo;
- g) Planos de desenvolvimento econômico e social;
- h) Planos, programas e projetos setoriais;
- i) Programas e projetos especiais de urbanização;
- j) Plano de regularização das zonas especiais de interesse social;
- k) Código do meio-ambiente e do equilíbrio ecológico da cidade do Recife;
- l) Planos regionais, microrregionais ou locais.

VI - Instrumentos de democratização da gestão urbana:

- a) Conferência da Cidade;
- b) Conferência Municipal de Política Urbana;
- c) Fórum de Políticas Públicas;
- d) Fórum do PREZEIS;
- e) Conselho da Cidade;
- f) Conselho de Desenvolvimento Urbano - CDU da Cidade;
- g) Conselho do Orçamento Participativo - COP;
- h) Conselho Municipal de Meio Ambiente - COMAM;
- i) Audiência pública;
- j) Iniciativa popular de projeto de lei de diretrizes gerais da política de desenvolvimento urbano; e,
- k) Conselho Municipal de Trânsito e Transporte - CMTT. (Plano Diretor do Município do Recife).

Todavia, mediante o Art. 195º, inerente no PDU do Recife, que trata sobre o sistema de planejamento urbano participativo e da gestão democrática do município, pode-se afirmar que, os mesmos estão integrados a órgãos do Poder Público Municipal, Conselhos e Fundos Públicos instituídos por lei e, além disso, a participação da sociedade através dos instrumentos da gestão urbana. Com isso, o objetivo do sistema visa elaborar, implementar, acompanhar e controlar a política de desenvolvimento urbano da cidade do Recife.

E sobre isso, Maricato (2008) explana de maneira sintetizada o que deve ser superado pelo Plano Diretor de um município, no intuito de ressaltar a importância do instrumento diante da forma em que o mesmo é aplicado no planejamento e na gestão urbanas, e para isso a autora afirma:

- 1) O tradicional descasamento entre lei e gestão, portanto, deve prever a gestão ou a esfera operacional;
- 2) A orientação dos investimentos definida por interesses privados. Deve-se, portanto, sugerir a orientação dos investimentos, de acordo com o interesse público (social e ambiental);
- 3) A fiscalização discriminatória, corrupta e restrita à cidade oficial. Deve-se, portanto, propor um novo padrão de fiscalização;
- 4) A normatividade urbanística aplicável a uma parte apenas da cidade. Deve-se, portanto, propor uma normatividade cidadã e universal (MARICATO, 2008, p. 117 e 118).

No entanto, Duarte (2011) afirma que os artigos 182 e 183 foram regulamentados com a elaboração da Lei nº 10.257, em 10 de julho de 2001 – Estatuto da Cidade. Com isso, o contexto urbano no Brasil passa a ganhar novas diretrizes e novos instrumentos legais, com o intuito de expandir o planejamento urbano. Segundo o autor, o direito urbanístico é um fator primordial para o desenvolvimento da cidade, tendo como função a organização do espaço urbano.

Sobre isso, Duarte (2011) afirma também que o ordenamento dos espaços transcendem os limites da área urbana, ou seja, inter-relacionando-se também com as áreas rurais.

O Estatuto da Cidade estabelece diretrizes de ordem pública e de interesse social, os quais têm como objetivo, a regulamentação do uso da propriedade urbana, em prol do bem coletivo, da segurança, do equilíbrio ambiental e do bem-estar dos cidadãos. No entanto, a Lei nº 10.257/01, afirma que a política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, e portanto, estabelece as seguintes diretrizes gerais:

- I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;
- II – gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;
- III – cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social;
- IV – planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente;
- V – oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais;
- VI – ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar (Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001).

Todavia, é importante ressaltar a lei nº 18.432/17 referente ao Plano Plurianual da cidade do Recife para o período 2018 a 2021, a qual é um instrumento de planejamento urbano presente no Plano Diretor do Recife, a fim de estabelecer de

forma regionalizada, as diretrizes e objetivos da administração pública municipal para os custos de capital, e com isso, proporcionar a implementação e a gestão das políticas públicas. Por outro lado, o instrumento também é uma ferramenta para o objeto de estudo dessa pesquisa.

Contudo, destaca-se o Art. 3º do PPA, no qual, elucida sobre os três eixos relacionados às prioridades da administração pública municipal, para o período de 2018-2021, que são:

I - eixo I: "Mais cuidado com a cidade", que inclui prioridades relacionadas ao:

- a) Planejamento urbano;
- b) Meio ambiente - sustentabilidade;
- c) Ordenamento - controle urbano;
- d) Infraestrutura - mobilidade;
- e) Infraestrutura - habitação, saneamento e drenagem; e
- e) Infraestrutura - áreas críticas.

II - eixo II: "Mais qualidade de vida", que inclui prioridades relacionadas à:

- a) Educação;
- b) Saúde;
- c) Segurança urbana;
- d) Proteção social - promoção de direitos; e
- e) Proteção e defesa animal.

III - eixo III: "Mais inovação e oportunidades", que inclui prioridades relacionadas ao:

- a) Desenvolvimento sustentável;
- b) Cultura;
- c) Turismo, esportes e lazer; e
- d) Gestão inovadora.

(Lei nº 18.432, de dezembro de 2017).

Com relação à estrutura e organização do plano, no Art. 4º da lei 18.432/2017 consta que o PPA está dividido em: Volume I: Prioridades das Políticas Públicas e Volume II: Detalhamento da Programação⁹.

Com isso, é possível compreender que o PPA é um importante instrumento sancionado por lei, o qual se torna fundamental para o planejamento e gestão urbanos da cidade do Recife, pois é visto que o Plano Plurianual é composto por medidas favoráveis à política urbana.

⁹ O Art. 4º do Plano Plurianual consta para o volume I: a atualização e complementação das diretrizes e a síntese dos principais programas, projetos e ações estabelecidos para o período de 2018-2021; e para o volume II do PPA está composto um conjunto de relatórios estratificados por eixo estratégico, segundo a estrutura programática dos órgãos.

A partir dos conceitos abordados por Duarte (2011) sobre o Plano Diretor, o Estatuto da Cidade e o Plano Plurianual - PPA, pode-se afirmar que, ambos os instrumentos exercem funções fundamentais no planejamento e na gestão das cidades e em suma à análise da política urbana presente no Plano Diretor Urbanístico da cidade do Recife e no Estatuto da Cidade entende-se que, as diretrizes apresentam propostas adequadas e concernentes ao planejamento e gestão urbanos do município, e portanto, pode-se afirmar que, os mesmos provém de instrumentos capazes de trazer resultados favoráveis para o desenvolvimento da cidade.

2.5 ESCALAS DO PLANEJAMENTO E DA GESTÃO URBANOS

Segundo Souza (2011), os pesquisadores e planejadores consideram para designação da realidade quatro referenciais espaço-escalares, e por isso, determinam intervenções locais, regionais, nacionais e internacionais. No entanto, o autor baseia-se na análise conceitual de Yves Lacoste (1988; 1 ed. francesa: 1976), que propôs o conceito das sete ordens de grandeza de recortes, ou conhecida também como conjuntos espaciais. Entretanto, Souza (2011) explica que tais conjuntos espaciais caracterizam-se pelas dimensões máximas, as quais são medidas em relação à distância de quilômetros e metros. E com isso, o autor traz o seguinte exemplo:

(...) conjuntos cujas dimensões máximas se medem em *dezenas de milhares de quilômetros*, como zonas climáticas, o chamado “Terceiro Mundo” e o grupo dos países pertencentes à OTAN (*sétima ordem de grandeza*), até realidades cujas dimensões são medidas em metros (*primeira ordem de grandeza*) (SOUZA, 2011, p.104).

No entanto, Souza (2011) explana também que a classificação de Lacoste é de carácter formalista, o qual implica muita rigidez, e com isso, o autor afirma que não é comum dos pesquisadores e planejadores a troca dos termos “local” e “regional” por expressões abstratas como “terceira ordem de grandeza”. Entretanto, Souza (2011) também alega que, “local” e “regional” são termos-chaves, e que por isso, são insubstituíveis para dar lugar a expressões de metalinguagem científica hipotética como “terceira ordem de grandeza”. No entanto, o autor defende o uso dessas expressões no momento em que as mesmas estiverem fazendo referência a grandezas físicas (tamanhos) distintas, e para isso, o autor usa como exemplo,

“regiões” em Portugal comparadas às “macrorregiões” no Brasil, ambos os países, fazem recortes de tamanhos bastante distintos.

Entretanto, Souza (2011) apresenta uma abordagem alternativa e reflete a ideia de que, os elementos denominados pelo autor como: forma e natureza das relações sociais e espaciais devem ser consideradas em primeiro plano. Todavia, o autor alega também que, a percepção é variável mediante ao contexto em que esses elementos estão inseridos¹⁰. Segundo Souza (2011) as escalas do planejamento e da gestão urbanas classificam-se em:

Escala Local - o autor define como a melhor escala aplicada ao planejamento e a gestão de uma cidade. E isso se justifica devido ao recorte espacial, no qual expressa as possibilidades de uma relação social mais aprofundada do espaço. No entanto, a escala local também faz referência aos níveis inferiores da administração estatal, como por exemplo, os municípios e divisões político-administrativas. Todavia, Souza (2011) alega que a escala local torna-se mais próxima da sede do poder estatal, no entanto, o mesmo afirma que, a distância política usufrui de distâncias distintas e, portanto, essa proximidade torna-se relativa. O autor afirma também que, é nessa escala que a política tem carácter direto, se mostrando assim, mais acessível. Com tudo, a escala local dispõe de três variações: microlocal, mesolocal e macrolocal.

Souza (2011) garante que a **Escala Microlocal** é referente aos recortes territoriais de tamanhos diferenciados. No entanto, tais recortes, independente do tamanho, possuem o fato em comum: são espaços suscetíveis para experiências profundas da sociedade em que estão inseridas no espaço cotidiano. Por outro lado, o autor explica que esse comportamento, nos dias atuais, torna-se cada vez mais raro, devido ao isolamento das pessoas em suas unidades habitacionais, as quais estão inerentes nas grandes cidades contemporâneas. Souza (2011) reflete também que, as unidades habitacionais, de certo modo, podem ser consideradas como escalas relevantes, pelo fato de que, as mesmas são objetos de análise de processos e de políticas habitacionais. Entretanto, o autor explica também que:

¹⁰ O contexto em que o autor se refere é sobre o exemplo explicado no parágrafo anterior, quando o mesmo diz: “regiões” em Portugal comparadas às “macrorregiões” no Brasil.

Os diversos subníveis da escala microlocal são de cristalina importância para o planejamento e a gestão, especialmente quando se deseja propiciar uma genuína participação popular direta; afinal, é nessa escala que os indivíduos, em processos participativos, poderão constituir instâncias primárias de tomada de decisão (plenárias, assembleias etc.), e é também nessa escala que eles poderão monitorar mais eficientemente a implementação de decisões que influenciam sua qualidade de vida no cotidiano (SOUZA, 2011, p.107).

A **Escala Mesolocal**, segundo o autor, é designada como o recorte referente ao Estado local – o município. Souza (2011) afirma que, as cidades grandes e até médias não são passíveis de vivência cotidiana quando relacionadas a experiências mais profundas e diretas, como se encontra no recorte de um bairro. E portanto, o autor justifica sua concepção a partir da existência dos comportamentos complexos e adensados e, que estão inerentes nas grandes cidades. Com isso, torna-se difícil obter uma visão mais precisa sobre esse recorte chamado pelo autor como Estado local.

Entretanto, Souza (2011) afirma que a vivência presente da escala mesolocal está inserida nas notícias, nos comentários, nos sentimentos de satisfação e insatisfação, nas mídias e afins, e que por isso, a escala é definida pelo autor como um espaço que abrange mobilizações, reivindicações e práticas políticas.

A terceira variação da escala local, segundo Souza (2011), é denominada como **Escala Macrolocal**, e que pode ser considerada como a “escala local ampliada”. O autor explica também que, o recorte dessa escala é correspondente às regiões metropolitanas – integração de diversas cidades. Além disso, as cidades que integram as áreas metropolitanas são interligadas pelos fluxos existentes das pessoas que necessitam transpor seus limites territoriais para fins de trabalho, estudo e etc.

No entanto, os serviços públicos devem funcionar em prol de interesse comum, explica o autor. Pode-se afirmar também e, com base nas concepções de Souza (2011), que a obtenção de uma visão precisa do conjunto torna-se mais difícil do que no caso da Escala Mesolocal. No entanto, o autor defende a ideia de que a obtenção de uma relativa unidade de proximidade na escala macrolocal pode ser obtida através dos deslocamentos realizados pelas pessoas.

A **Escala Regional** faz referência ao conceito de região, e sobre isso, Souza (2011) explica que a região não é apenas um recorte espacial qualquer, mas um espaço vivido - um lugar. O autor destaca que, para o planejamento e a gestão urbanas a região não é apenas uma moldura da escala local, entretanto, a mesma coincide com um território político-administrativo formal em nível de governo, onde se pode desenvolver e implementar ações da política pública urbana.

Souza (2011) afirma que é possível existir dois, três e até mais escalas regionais, e para isso, o autor define como subconjuntos de um conjunto maior. Ou seja, uma escala regional de forte densidade pode ser dividida em sub-regiões, as quais, funcionariam como “microrregiões”, no entanto, ao mesmo tempo, pertenceria a um conjunto regional maior, denominado pelo autor como “macrorregião”, e podendo estar dentro de mais de um conjunto regional maior. Além disso, o autor destaca também, a importância de definir uma situação conforme os seguintes qualificativos: microrregional, (meso)regional e macrorregional.

A terceira escala definida por Souza (2011), é referente à **Escala Nacional** – escala do país. Em outras palavras, o autor definiu também como território tomado por um Estado de características fortes. Com relação à escala do país e, sobretudo ao contexto do planejamento e da gestão urbanas, o autor afirma que, a tal escala nacional é importante devido à escala de o país dispor de características diversificadas.

E por isso, o autor afirma que essa escala provém de processos derivados de uma enorme e forte territorialização e especificidades, as quais modelam cada cidade individual, através de influências culturais, econômicas e políticas. Além disso, a escala nacional é fundamental quando se trata de análises referentes à evolução de uma cidade.

E, portanto, o autor explica que, a escala do país é à base de qualquer planejamento e gestão que deseje ater-se a uma perspectiva científica. E sobre isso, o autor

também explana que, a escala nacional pode exercer condicionamentos importantes sobre a vida local, de maneira direta e/ou indireta¹¹.

A quarta escala estabelecida por Souza (2011) é designada como **Escala Internacional**. No entanto, a mesma dispõe de duas variantes distintas – escala de grupos de países e escala global. O autor explica que a escala de grupos de países é caracterizada pela junção de dois ou mais países, e para isso, o autor traz como exemplos o bloco político da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e o bloco econômico do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL).

Souza (2011) declara que para o planejamento ou gestão urbanos, a escala internacional é muito relevante, entretanto, o autor afirma que essa escala é interessante para avaliar e analisar similaridades no contexto da urbanização e observar manifestação de fenômenos. Na escala global, o autor explica que o mundo inteiro é o objeto principal dessa escala.

E para isso, o autor usa como exemplo a ONU, a qual provém de abrangência mundial¹². No entanto, a relevância da escala global é dupla. E com isso, o autor explica que, por um lado, a escala global pode interferir nas dinâmicas nacionais e subnacionais capitalistas e, por outro, a escala também exerce efeito de orientação sobre a política urbana de muitos países. Sobretudo, o autor ainda afirma que:

Além da articulação de escalas, e em conexão com ela, a realidade dos fenômenos complexos que hoje são observados, constituindo-se como fenômenos multiescalares, exige uma análise integrada de diferentes lógicas e tipos espaciais (SOUZA, 2011, p.112).

No Quadro 3, Souza (2011) completa os conceitos referentes às distintas escalas, a partir dos planos e atividades do planejamento e da gestão e, correlaciona as escalas geográficas com as escalas de ordem de grandeza – escalas cartográficas.

Portanto, a partir das análises referentes às escalas do planejamento e da gestão urbanos, pode-se afirmar que a escala adequada para a área de estudo deste

¹¹ O autor exemplifica como condicionamentos indiretos: decisões e processos que afetam a evolução de problemas como desemprego, criminalidade violenta, etc. e, para condicionamentos diretos: reformas tributárias.

¹² OTAN - Organização do Tratado do Atlântico Norte, conhecida também como Aliança Atlântica. É uma aliança militar intergovernamental baseada no Tratado do Atlântico Norte. MERCOSUL - Mercado Comum do Sul, é uma organização intergovernamental fundada a partir do Tratado de Assunção de 1991. ONU - Organização das Nações Unidas é uma organização intergovernamental criada para promover a cooperação internacional.

trabalho de pesquisa é a escala microlocal. Pois, segundo Souza (2011) o recorte territorial é característica da escala microlocal, a qual provém de espaços passíveis de experiências peculiares da sociedade, as quais estão inerentes no espaço cotidiano¹³.

Quadro 2 – Escalas do Planejamento e da Gestão Urbanos.

Escala geográfica	Plano/atividade de planejamento ou gestão	Escala(s) cartográfica(s) mais usual(is)
Internacional (global, grupos de países)	Planejamento econômico (menos ou mais especializado) realizado por grandes empresas transnacionais e entidades supranacionais como a União Européia; a vinculação com o planejamento urbano costuma ser muito tênue ou inexistente	Escalas muito e muitíssimo pequenas (de 1:5.000.000 a escalas de planisfério)
Nacional	O Brasil, em parte devido às suas dimensões e complexidade, em parte devido à pouca "cultura de planejamento", não possui tradição de planejamento nessa escala, onde se trata de estimular e orientar o desenvolvimento do país considerando as diversas regiões em conjunto; em contraste com isso, a Alemanha apresenta grande tradição de planejamento espacial nessa escala	Escalas pequenas e muito pequenas (no caso do Brasil, menores que 1:5.000.000, para fins de representação sinótica, e, para fins de trabalho, 1:1.000.000 e 1:500.000, ou mesmo bem maiores, para detalhamentos)
Regional	Planos de desenvolvimento regional realizados por agências de desenvolvimento	Escalas pequenas, médias e grandes, dependendo do tamanho do recorte considerado (variará, via de regra, de 1:100.000 até a escala usual de carta topográfica, 1:50.000)
Macrolocal	Planos de desenvolvimento e macrozoneamentos de regiões metropolitanas	Escalas grandes (1:200.000, para representação geral, e 1:50.000, para trabalho e representação de detalhes)
Mesolocal	Planos diretores municipais; planos específicos (transportes etc.) referentes a uma única cidade; divisões municipais para fins de gestão orçamentária participativa	Escalas grandes e muito grandes (dependendo do tamanho da cidade ou município, de 1:200.000 a 1:20.000 para representação geral, e de 1:50.000 a 1:10.000 para trabalho e representação de detalhes)
Microlocal	Projetos de Estruturação Urbana (PEUs), como aqueles implementados no Rio de Janeiro; esses projetos (melhor seria dizer: <i>planos</i>) detalham o plano diretor para cada setor geográfico	Escalas muito e muitíssimo grandes (dependendo do tamanho da cidade ou do município, de 1:50.000 a 1:5.000 para representação geral, e de 1:10.000 a 1:2.500 para trabalho e representação de detalhes)

Fonte: SOUZA, 2011, p. 113.

¹³ Cotidiano significa aquilo que é habitual ao ser humano, ou seja, está presente na vivência do dia a dia.

3. POLÍTICA HABITACIONAL

O objetivo deste capítulo é explanar sobre a produção habitacional no Brasil e os instrumentos elaborados na política habitacional, com intuito de compreender as origens da habitação social e analisar de que maneira essa política se desenvolveu no Brasil até os dias atuais.

3.1 O PROCESSO DA PRODUÇÃO ESTATAL DAS MORADIAS NO BRASIL

Bonduki (2017) explica que o Estado, durante o período populista¹⁴, atuava diretamente na produção dos conjuntos habitacionais. Além disso, o Estado também era responsável pelo financiamento das moradias de interesse social. No entanto, os órgãos federais que atuavam no setor da habitação, durante o período populista, eram os Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs) e a fundação da casa popular. Diante disso, é necessário compreender de que maneira o Estado, os IAPs e Fundação da Casa popular contribuíram na elaboração da política habitacional do Brasil.

Segundo Bonduki (2017), o Governo Vargas possuía estratégias para a criação de uma política habitacional. No entanto, com o fim do governo, em 1945, o processo referente à elaboração dessas estratégias foi interrompido em meados de 1960, devido a interesses contraditórios presentes nos governos populistas, uma vez que, o problema habitacional era reconhecido pelo Estado. Entretanto, Bonduki (2017) afirma que o descompasso administrativo e a falta de prioridade resultaram no impedimento da implementação da política de habitação social no Brasil. Todavia, segundo Bonduki (2017), durante esse período, a maneira encontrada como ação efetiva do governo, a fim de amenizar a descontinuidade das estratégias da política habitacional foi a criação da Lei do Inquilinato – congelamento do valor do aluguel das moradias. No entanto, ainda no mesmo período, Bonduki (2017) afirma que devido à ausência de políticas consistentes na produção de habitação social o resultado foi à população em busca da própria moradia, com soluções informais, como a formação de assentamentos precários – Favelas.

¹⁴ O período populista ocorreu em 1939 até 1945, o momento também foi conhecido como República Populista, a qual se estendeu desde a deposição de Getúlio Vargas em 1945 até o golpe militar de 1964.

O autor (2017) afirma que entre as medidas do governo Vargas para regulamentação das condições trabalhistas havia também as medidas de reorganização do setor previdenciário, o qual promovia recursos para o financiamento da produção de moradias. Os IAPs foram uma das pioneiras instituições públicas a discutir sobre as questões do setor habitacional. Bonduki (2017) explica também que a habitação sempre apareceu de modo ambíguo com relação às finalidades dos IAPs. O autor elucida que em alguns momentos destacava-se como um assunto importante ligado a um seguro social permanente, no entanto, em outros momentos era colocado como um mero instrumento de capitalização dos recursos obtidos pelos IAPs, e portanto desprovido de fins sociais. O motivo referente a esse modo ambíguo, presente no período populista, era devido à impossibilidade política de modificar a estrutura previdenciária criada nos anos 1930, tornou-se um entrave à formulação de uma política consistente de habitação social (BONDUKI, 2017).

O autor também explica que a regulamentação da previdência social teve início em 1923 com a aprovação da Lei Elói Chaves¹⁵, a qual deu origem às Caixas de Aposentadoria e Pensões (CAPs). E sobre isso, Bonduki (2017) ainda explica que:

O esquema de funcionamento das CAPs, que serviria de modelo para a criação dos Institutos de Aposentadorias e Pensões, estava estruturado na contribuição tripartite (empregado, empregador e Estado); porém, enquanto as CAPs eram administradas apenas por um colegiado de trabalhadores e empregadores, nos Institutos a participação do Estado passou a ser determinante (BONDUKI, 2017, p.110).

Além disso, o autor afirma que um traço comum entre as CAPs e os IAPs foi a adoção do regime de capitalização – com essa medida, os recursos arrecadados deviam ser aplicados em investimentos que garantissem o aumento do Fundo Financeiro do país. No entanto, Bonduki (2017) afirma que, a arrecadação inicial de recursos era maior do que o exigido pelas despesas previstas em curto prazo. E tal contribuição era realizada pelos assalariados e empregadores.

¹⁵ A Lei Elói Chaves publicada em 24 de janeiro de 1923, consolidou a base do sistema previdenciário brasileiro, com a criação da Caixa de Aposentadorias e Pensões para os empregados das empresas ferroviárias. Após a promulgação desta lei, outras empresas foram beneficiadas e seus empregados também passaram a ser segurados da Previdência Social.

Os recursos previdenciários eram motivo de polêmicas nas políticas sociais, e desta forma, surgiam-se as dificuldades para a implantação de uma política habitacional consistente. Por outro lado, esse contexto mudou quando os recursos em programas de habitação social passaram a ganhar força com a chegada da Revolução de 1930¹⁶, a partir do artigo 29, do decreto 19.469 de 17/12/30. E com isso, o autor destaca a seguinte finalidade descrita pelo decreto:

Excluídas as importâncias indispensáveis às despesas normais com os pagamentos de benefícios legais e dos serviços administrativos, tais fundos serão aplicados na aquisição de títulos de renda federal e na construção de casas para os associados das respectivas caixas, com a suficiente garantia hipotecária (BONDUKI, 2017, pag. 111).

No entanto, Bonduki (2017) diz que é a partir do decreto 1.749 de 1937 que a atuação dos IAPs para a habitação torna-se mais consistente. Por outro lado, em contrapartida, as CAPs realizaram poucas obras de habitação no país, pois apenas 576 unidades habitacionais para funcionários públicos foram construídas na cidade do Rio de Janeiro (RJ), e outras 118 unidades ainda distribuídas no Rio de Janeiro e nas cidades de Belo Horizonte (MG) e Porto Alegre (RS).

Além disso, as estratégias referentes à aquisição das moradias eram baseadas nos três planos presentes nas operações imobiliárias dos IAPs:

Plano A: locação ou venda de unidades habitacionais em conjuntos residenciais adquiridos ou construídos pelos institutos, com o objetivo de proporcionar aos associados moradia digna, sem prejuízo de remuneração mínima do capital investido.

Plano B: financiamento aos associados para a aquisição da moradia ou construção em terreno próprio.

Plano C: empréstimos hipotecários feitos a qualquer pessoa física ou jurídica, bem como outras operações imobiliárias que o instituto julgasse convenientes, no sentido de obter uma constante e mais elevada remuneração de suas reservas (BONDUKI, 2017, p. 112).

Por outro lado, o autor afirma que os Planos A e B tinham como objetivo: apoiar as classes de renda mais baixa, ou seja, concretizar a habitação social para a classe mais eminente, pois as classes de maior interesse dos Institutos eram as classes média e alta. O Plano C tinha como propósito assegurar a máxima rentabilidade para as reservas acumuladas, cuja preocupação principal era manter estável a

¹⁶ Revolução de 1930 foi o movimento armado, liderado pelos estados de Minas Gerais, Paraíba e Rio Grande do Sul, que culminou com o golpe de Estado.

condição econômica e financeira das instituições previdenciárias (BONDUKI, 2017). O autor garante também que os IAPs foram fundamentais para o desenvolvimento das incorporações imobiliárias, sobretudo no estado do Rio de Janeiro. E, portanto, o autor destaca:

Os IAPs investiram direta e indiretamente (via concessão de crédito) na construção de grandes edifícios comerciais e residenciais, em conjuntos populares e sobretudo, em terrenos, tornando-se os maiores detentores individuais de terra urbana do país (BONDUKI, 2017, p. 113).

Todavia, o autor declara que, durante a década de 1940, os Institutos de Aposentadoria e Pensões construíram 618 condomínios – 4.549 apartamentos, no Rio de Janeiro, destinados à classe média. E, portanto, o autor reflete que, o Plano C era um instrumento de interesse para a especulação imobiliária, assim também como para o setor empresariado. E sobre isso, o autor reforça sua concepção ao afirmar que, a disputa dos recursos públicos entre os que lutavam pela política social de habitação e o setor imobiliário privado iniciam-se a partir desse momento, e permanecendo no contexto da política pública do Brasil até os dias atuais.

Entretanto, Bonduki (2017) explica que o período mais relevante dos investimentos das habitações sociais – Plano A e B dos IAPs – ocorreu entre 1945 a 1950. No entanto, o autor explana que, esses investimentos das habitações sociais só aconteceram devido ao governo de Dutra, o qual se contrapôs ao avanço do Partido Comunista do Brasil (PSB) nos grandes centros, e a fim de evitar rebeliões que pudessem ser causadas pelas insatisfações geradas pela crise da habitação e de abastecimento em geral. No entanto, uma política de habitação social deveria estabelecer critérios de investimento que dirigissem os subsídios para quem de fato tinha necessidade, definindo a origem dos recursos necessários para cobri-los. E, por outro lado, garantir o retorno dos recursos a serem financiados para que não houvesse depreciação de seus fundos, e então, apenas nessas condições seria possível manter um fluxo constante de recursos para sustentar a produção habitacional – E, longe estiveram os IAPs de estabelecer algo semelhante (BONDUKI, 2017).

Segundo o autor, é importante ressaltar que, as estratégias do Estado em relação à promoção da habitação social tinham como propósito: promover o serviço de habitação social apenas para a classe de trabalhadores – assalariados. Ou seja, a

classe designada pelo Estado como favelados eram excluídas por essas estratégias de políticas públicas sociais. Bonduki (2017) explica que, os IAPs não eram órgãos de habitação, no entanto, no governo de Vargas até o Estado Novo a questão habitacional era enfatizada como responsabilidade de ambos, e assim, atribuindo às instituições previdenciárias o desafio de resolver a problemática da habitação. Para tanto, o governo de Vargas criou o decreto 7.536/45, o qual estabelecia a criação do ISSB (Instituto de Serviço Social do Brasil), que tinha como finalidade: a unificação dos institutos e, além disso, a criação de um órgão específico para tratar sobre as questões habitacionais do país, a fim de superar as ambiguidades¹⁷ inerentes nas estruturas do IAPs (BONDUKI, 2017).

No entanto, o autor afirma que, a estratégia de unificação dos institutos, assim também, como a proposta de criação de um órgão específico para as questões habitacionais fracassaram como planos da política pública. E com isso, ao decorrer da década de 1950, as reservas previdenciárias começaram a declinar gradativamente, e assim, deixando de ser uma alternativa para o financiamento das habitações sociais. Além disso, Bonduki (2017) explica também que a FCP - Fundação da Casa Popular também foi uma estratégia frustrante da política habitacional. A FCP perdurou por dezoito anos e, funcionava como órgão federal, com a finalidade de solucionar o problema habitacional. O autor destaca também que, o anteprojeto da FCP abrangia fatores importantes para uma reforma da atuação do Estado no setor, os quais eram: centralização da gestão; fontes consistentes de recursos e, uma visão ampla sobre a produção das moradias e o desenvolvimento urbano.

Segundo Bonduki (2017), o projeto da Fundação da Casa Popular fracassou devido aos grupos sociais, os quais seriam os mais beneficiados pelo projeto, em não manter uma organização ou interesse consistente sobre a participação dos mesmos na formulação da política social do governo. E com isso, os interessados do setor corporativo atuaram com eficiência sobre a participação política, a fim de desconstruir o objetivo principal da FCP: solucionar a problemática da habitação social.

¹⁷ As ambiguidades que, o autor refere-se, diz respeito às finalidades dos IAPs. Onde em alguns momentos os IAPs tinham como objetivo a seguridade social plena, e em outros o objetivo era expresso como instrumentos de capitalização de recursos – desprovido de fins sociais.

Contudo, conforme o autor, a Fundação da Casa Popular – FCP, construiu 18.132 unidades habitacionais. No entanto, é importante afirmar que, no mesmo período, os Institutos de Aposentadoria e Previdência - IAPs, que não tinham como propósito específico de confrontar as questões de moradia, conseguiram produzir 123.995 unidades habitacionais, além dos apartamentos construídos para as classes média. Portanto, segundo o autor, é importante entender também que:

Com tudo isso, não surpreende que, entre 1946 a 1950, os IAPs e FCP tenham produzido um número de unidades habitacionais superior ao realizado por qualquer outro governo até 1964. No entanto, a democratização do país, que reduziu a autonomia do Estado para implementar políticas unilaterais; as características do presidente Dutra, a quem faltava a determinação e a obstinação de Vargas; e a firme oposição de setores que seriam afetados, para não falar do silêncio dos que seriam beneficiados, acabaram se combinando para frustrar o projeto original da Fundação da Casa Popular (BONDUKI, 2017, p. 125).

Além disso, é importante compreender que durante o período de 1937 – 1964 houve números significativos com relação às construções habitacionais promovidas pelos IAPs e pela FCP, e com isso, o autor destaca essas informações abaixo.

Figura 05 – Distribuição regional dos atendimentos habitacionais (1937 – 1964).

Órgão	RJ	SP	MG	Brasília	Outros	Total
IAPs – Plano A	26.504	8.950	1.742	-	10.593	47.789
IAPs – Plano B	21.187	16.478	6.635	7.315	24.621	76.206
FCP	3.993	2.959	4.248	1.520	5.412	18.132
Total	51.684 36,3%	28.387 20,0%	12.625 8,9%	5.835 6,2%	40.626 28,6%	142.127 100,00%

Fonte: FARAH 1983 e MELO 1987

Fonte: BONDUKI, 2017, p. 137.

Na Figura 05, o autor mostra como se deu a distribuição dos habitacionais de acordo com o Plano A e B dos IAPs (Institutos de Aposentadoria e Previdência) e a FCP (Fundação da Casa Popular). No Brasil, entre 1937 a 1964, com destaque aos estados do Rio de Janeiro, São Paulo, Minas Gerais e Brasília, e desta maneira, percebe-se que os mesmos eram os principais estados pelo maior número de construções habitacionais.

3.2 O PROCESSO DO FINANCIAMENTO HABITACIONAL

De acordo com Rolnik (2015), e em continuidade ao processo da política habitacional do Brasil, é importante afirmar que, a partir da década de 1950, as empresas imobiliárias vinculadas aos bancos ou as companhias seguradoras e de capitalização atuavam como setor responsável pela produção de residências próprias no país. No entanto, em 1964, como uma das reformas do governo militar, e como foi resultado da aliança entre interesses empresariais, ligados à indústria da construção civil, é criado um banco público direcionado para o financiamento habitacional Banco Nacional de Habitação (BNH).

A autora afirma que, sociedades de crédito imobiliário foram criadas como instrumentos financeiros, e assim, formando o Sistema Financeiro de Habitação (SFH). Em 1966, o BNH torna-se empresa pública e a partir desse momento aumenta-se o número de instituições financeiras privadas em direção ao Banco Nacional de Habitação, e então, o BNH passa a se tornar um importante instrumento privilegiado de financiamento interno da economia do Brasil. Além disso, ao mesmo tempo, o governo cria o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), o qual funciona a partir do depósito de 8% das remunerações em conta privada, sob gestão pública, formando assim, uma poupança compulsória do trabalhador. E com isso, em 1967, o FGTS passa a ser a principal fonte de recursos do BNH, e desta maneira tornando-se um importante instrumento na política habitacional do país (ROLNIK, 2015).

E sobre isso, a autora destaca também que, o fortalecimento com relação ao Banco Nacional de Habitação ocorreu em meados dos anos 1970. Pois a partir do lançamento do II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND)¹⁸ o foco passou a ser mais direcionado às construções de conjuntos habitacionais, e com isso o fortalecimento das Companhias de Habitação Popular (COHABs).

Rolnik (2015) explica também que, neste mesmo momento também foi inserido programas de apoio à autoconstrução, como por exemplo: lotes urbanizados e

¹⁸ O II Plano Nacional de Desenvolvimento ou II PND vigorou entre os anos de 1975 a 1979. Foi um plano econômico brasileiro, de carácter obrigatório a todo novo governo, e que foi lançado no final de 1974, o qual tinha como objetivo: estimular a produção de insumos básicos e bens de capital.

financiamento de centros sociais e equipamentos urbanos nos conjuntos habitacionais existentes.

No entanto, a autora explica que o período de recessão e estagnação econômica dos anos 1980 contribuíram para a retração da atividade imobiliária e para financiamento habitacional, e desta forma, resultando na extinção do Banco Nacional de Habitação. E sobre isso, Rolnik (2015) explana que:

Além da crise liquidez frente ao quadro inflacionário, de recessão e de aumento da inadimplência, que gerou um rombo nas contas do banco, pesou também para sua extinção a ruptura da coalização de interesses empresariais e políticos que se articularam para sua criação, em um quadro mais geral de crise do regime ditatorial e de sua base de sustentação econômica e política (ROLNIK, 2015, p. 286).

Por outro lado, a autora afirma que, nos anos 1990 o cenário com relação aos investimentos aos programas habitacionais começa a mudar, a partir da elaboração e implantação de reformas na regulação do crédito habitacional e na estrutura e composição do capital das empresas vinculadas ao mercado imobiliário residencial. E sobre isso, em 1995 e 1998 foram criadas as cartas de crédito individuais¹⁹. No entanto, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso foi elaborado dois programas de habitação social.

O primeiro programa conhecido como Programa de Arrendamento Residencial (PAR) baseava-se em: um empreendedor privado, o qual era encarregado em realizar a compra do terreno até a construção, passando pela elaboração do projeto. Os governos municipais realizavam somente a seleção dos beneficiários, e o governo federal promovia o financiamento direto e subsidiado ao mutuário²⁰ final através da Caixa Econômica Federal (herdeira do BNH). O outro programa era denominado como Programa Social de Habitação (PSH) o qual tinha o Estado como o responsável por leiloar subsídios por região e bancos de segunda linha que podiam adquiri-los e em parceria com os municípios a construção de casas (ROLNIK, 2015).

¹⁹ As Cartas de Crédito Individual são referentes a uma linha de financiamento que, conjugada com a Política Nacional de Habitação Urbana tem por objetivo a concessão de financiamento habitacional e subsídios para construção ou aquisição de imóvel residencial novo.

²⁰ Mutuário é referente à pessoa que recebe, por empréstimo, os recursos financeiros para aquisição de um imóvel. O mesmo é responsável pelo pagamento do empréstimo ao banco. Aquele que recebe por empréstimo através de contrato mútuo.

Após o término do governo de Fernando Henrique Cardoso, iniciou-se em 2004, o governo Lula. E sobre isso, Rolnik (2015) explica que, o governo Lula trouxe três medidas importantes para a ampliação do orçamento destinado às habitações. Tais medidas do governo Lula foram: a regulamentação da alienação fiduciária (lei nº 9.514/97); a resolução imposta pelo Banco Central do Brasil sobre a obrigatoriedade dos bancos aplicarem uma porcentagem do Sistema Brasileiro de Poupanças e Empréstimos (SBPE) e do Fundo de Compensação das Variações Salariais (FCVS) em empréstimos imobiliários²¹; e a criação do Ministério Público (MP) do Bem, que isentava de impostos a venda de imóveis, desde que seu resultado fosse imediatamente aplicado na aquisição de outro imóvel residencial, e assim retomando a ampliação de venda de moradias. Além disso, segundo a autora, outra iniciativa do governo Lula foi à criação do Ministério das Cidades²², o órgão governamental é responsável por formular políticas urbanas em escala nacional e promover apoio técnico e financeiro aos governos locais.

Em 2005 é promulgada a Lei nº 11.124 referente ao Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e ao o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS). E a partir disso, segundo Rolnik (2015), pode-se afirmar que, o governo Lula tinha em vista a elaboração de uma política de desenvolvimento para o Brasil, a qual era direcionada ao enfrentamento de: questões sociais, crescimento econômico e geração de empregos.

Segundo, a Lei nº 11.124/05, o objetivo do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social busca viabilizar para a população de baixa renda o acesso a terra urbanizada, a implementação de políticas e programas de investimentos e subsídios, no intuito de promover o acesso à habitação digna à população de baixa renda. Além disso, o SNHIS também procura articular, compatibilizar, acompanhar e apoiar a atuação das instituições e órgãos que desempenham funções no setor da habitação.

²¹ Banco Central do Brasil – Sistema Brasileiro de Poupanças e Empréstimos (SBPE), resolução: nº 3. 347 de 08 de fevereiro de 2006. Fundo de Compensação das Variações Salariais (FCVS) ratificado pela Lei nº 9.443, de 14/03/1997.

²² O Ministério das Cidades foi criado com quatro secretarias nacionais (Habitação, Saneamento, Mobilidade Urbana e Programas Urbanos), no intuito de articular as políticas setoriais e enfrentar a questão urbana.

E referente ao objetivo central do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) presente na Seção I, Art. 7º da Lei nº 11.124/05 entende que:

Art. 7º Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS, de natureza contábil, com o objetivo de centralizar e gerenciar recursos orçamentários para os programas estruturados no âmbito do SNHIS, destinados a programar políticas habitacionais direcionadas à população de menor renda (Lei nº 11.124, de 16 de Junho de 2005).

Rolnik (2015) explica também que, de acordo com o modelo do SNHIS, o Ministério das Cidades é o gestor do FNHIS e a Caixa Econômica Federal (CEF) – banco público, o qual funciona como agente operador do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social. A autora declara que o governo Lula trabalhava a proposta de política habitacional desde a campanha eleitoral. E partindo desse pressuposto, foi elaborado o Projeto Moradia, o qual seria uma das propostas previstas pelo Instituto Cidadania – coordenado pelo ex-presidente Lula. O projeto tinha como proposta a criação do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), que por sua vez, foi promulgado, em 2005, na segunda Conferência Nacional das Cidades, a Lei nº 11.124. No primeiro ano do governo Lula, em 2003, houve a primeira Conferência Nacional das Cidades referente à criação e composição do Conselho Nacional de Habitação²³ (ROLNIK, 2015).

Ainda de acordo com a autora, o Plano Nacional de Habitação (PNH), promulgado pela Lei nº 11.124/05, prioriza o atendimento as famílias de menor renda através da concessão de subsídios e, com caracterização diferenciada por regiões. A autora também explica que, os recursos²⁴ do FNHIS são destinados para distintos tipos de intervenção, como produção habitacional e de lotes urbanizados, urbanização, regularização fundiária, melhoria habitacional, reforma e conversão de imóveis para habitação.

Todavia, referente o SNHIS, Rolnik (2015) explica que: “O pleno funcionamento do SNHIS ficaria também condicionado à adesão de estados e municípios, que, para isso, deveriam constituir seus próprios fundos e conselhos e elaborar planos de habitação” (ROLNIK, 2015, p. 298).

²³ O Conselho Nacional de Habitação foi implantado pelo governo Lula em 2004 e, tinha como objetivo: elaborar diretrizes para a política habitacional do governo.

²⁴ Os recursos do FNHIS são oriundos do Orçamento Geral da União, de outros fundos e de fontes não onerosas.

É importante destacar, segundo a autora que, entre 2006 e 2008, os recursos do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social foram praticamente direcionados para a elaboração de planos municipais e estaduais de habitação, e também de algumas ações na urbanização de assentamentos precários.

No entanto, Rolnik (2015) explica que, em 2008, os Estados Unidos entrou numa crise hipotecária e financeira, e com isso, os investidores do mercado internacional começaram a vender suas ações. Entretanto, o setor financeiro no Brasil também corria riscos diante da economia devido à crise nos Estados Unidos. Portanto, como estratégia contra os impactos da crise internacional, o governo brasileiro a fim de estimular investidores e empresários da construção civil promulga em 2009 a Lei 11.977, referente ao Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV). E sobre isso, a partir do Art. 1º da Lei 11.977/09 entende-se que:

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 4.650,00 reais. (Lei nº 11.977, de 7 de Julho de 2009).

De acordo com a autora, o programa foi criado no intuito de reduzir o déficit habitacional existente no país. E, além disso, de acordo com a Lei 11.977 assumida pelo governo em 2009, a proposta elaborada foi referente à construção de 1 milhão de habitações por todo o território brasileiro e que, o PMCMV deveria se transformar na ação mais importante do campo econômico-social. É importante destacar também que o PMCMV, atualmente, é o principal responsável pela construção das habitações de interesse social no Brasil.

E de acordo com Rolnik (2015), é necessário destacar que, a viabilização do Programa Minha Casa, Minha Vida se deu pela participação do Ministério das Cidades, Ministério da Fazenda, Conselho das Cidades e Habitação, empresários e investidores e o principal agente financeiro do programa, a Caixa Econômica Federal.

Segundo a Cartilha do Programa Minha Casa, Minha Vida (2011) os recursos destinados para a produção das habitações de interesse social (HIS) são provenientes dos recursos do Orçamento Geral da União (OGU): Fundo de Desenvolvimento Social (FDS) e do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR).

Além disso, o programa define condições específicas para diferentes faixas de renda, com valores diferenciados em relação aos subsídios, aos mecanismos financeiros e comerciais e ao limite de valor das unidades habitacionais. E, portanto, o programa está dividido em 3 faixas de renda.

A primeira faixa (até 1,6 mil reais de renda familiar) dispõe de um produto quase todo subsidiado, realizado por empresas privadas, porém distribuído pelos governos locais. Os beneficiários são definidos pelos governos locais, e de acordo com os seus próprios cadastros de demanda. No entanto, os beneficiários são obrigados a pagar um valor mensal para o banco financiador do programa – Caixa Econômica Federal, a qual corresponde a 5% da renda familiar. Além disso, a CEF é a responsável pela compra das unidades da empresa encarregada pela construção das unidades. No entanto, a diferença entre o custo da unidade e a quantia total paga pelos beneficiários é assumida pelos recursos do Fundo de Arrendamento Residencial. Portanto, entende-se que os subsídios da primeira faixa representam quase o custo total da unidade habitacional (ROLNIK, 2015).

De acordo a autora, a segunda faixa (famílias com renda mensal entre 1,6 mil reais e 3,1 mil reais) também é beneficiada por subsídios, no entanto, em menor grau. E, sobre isso, os compradores dessa segunda faixa recebem um subsídio direto que pode chegar até 23 mil reais, que corresponde cerca de 20% do limite de preço da unidade no ato da assinatura do contrato. Além disso, os beneficiários também dispõem de linhas de crédito com taxas de juros abaixo das condições de mercado e pela concessão de garantia por um fundo público – Fundo Garantidor de Habitação (FGHab)²⁵.

Rolnik (2015) explica que para a terceira faixa (renda familiar mensal de até 5 mil reais) os benefícios são referentes apenas ao crédito mais barato e a garantia do FGHab.

Com relação à construção e a comercialização das unidades habitacionais da segunda e da terceira faixa, ambas são realizadas diretamente pela empresa

²⁵ O Fundo Garantidor de Habitação – FGHab é um fundo privado, constituído pela Lei nº 11.977/09.

privada que executa a construção das unidades. A CEF financia a produção e fornece subsídios para quem quiser comprar as unidades, no entanto, as responsabilidades são assumidas pela empresa privada. Todavia, há um valor máximo com relação ao preço da unidade, o qual deve ser cumprido para que o projeto se beneficie dos subsídios e das condições de crédito: 76 mil reais – primeira faixa, e até 190 mil – segunda faixa²⁶ (ROLNIK, 2015).

Contudo, a autora explica também que, o PMCMV repercutiu de forma satisfatória ao decorrer dos anos após a sua implantação no Plano Nacional de Habitação. Além disso, o programa inseriu novas categorias: MCMV-2 (2011) e MCMV-3 (2014), devido à criação de novas metas que foram adicionadas ao programa.

De acordo com Rolnik (2015), o Ministério do Planejamento afirma que, em agosto de 2014, o PMCMV já havia realizado o contrato de 3,5 milhões de unidades, e cerca 1,7 milhão de casas e/ou apartamentos já haviam sido entregues aos beneficiados. Portanto, a autora reflete que:

De pacote de salvamento de incorporadoras financeirizadas, o MCMV transformou-se na política habitacional do país, baseada no modelo único de promoção de casa própria, acessada via mercado e crédito hipotecário (ROLNIK, 2015, p. 309).

Diante disso, e com relação ao Projeto do Conjunto Habitacional Vila Brasil (objeto de estudo desse trabalho), localizado no bairro da Joana Bezerra – Recife, pode-se afirmar que, o mesmo foi elaborado pelo Programa Minha, Casa Minha Vida. No entanto, no processo de execução do projeto surgiram-se específicos entraves, os quais serão apresentados e explanados no próximo capítulo.

²⁶ Segundo a autora, existem tetos distintos para as diferentes categorias de cidades e regiões. São Paulo, Rio de Janeiro e outras regiões metropolitanas têm os tetos mais altos e as cidades do interior, os mais baixos (Rolnik, p. 304).

4. OS ENTRAVES DO PROJETO DO CONJUNTO HABITACIONAL VILA BRASIL NO BAIRRO DA ILHA DE JOANA BEZERRA, RECIFE

O presente capítulo visa abordar as características históricas e socioeconômicas do bairro da Ilha Joana Bezerra, onde está inserido o objeto de pesquisa desse trabalho – Conjunto Habitacional Vila Brasil. Além disso, o capítulo também visa apresentar e explicar sobre os projetos elaborados do conjunto habitacional Vila Brasil I e II. E a partir disso, entender sobre o processo referente aos entraves dos respectivos projetos e, sobretudo com relação à gestão e ao planejamento urbanos.

4.1 HISTÓRICO DO BAIRRO DA JOANA BEZERRA – RECIFE

Com base nos estudos realizados por Barbosa, Melo e Verardi (2016) sobre o bairro da Joana Bezerra, constatou-se que, no início do século XX as expansões da cidade do Recife cresciam em direção aos subúrbios, e assim formavam-se as primeiras ocupações de diversos bairros e entre eles o bairro da Joana Bezerra. No entanto, e de acordo com Cavalcanti (2016), em 1931 haviam cerca de quarenta e cinco mil mocambos construídos pela cidade do Recife, porém, entre 1939 - 1945, doze mil mocambos haviam sido demolidos, no intuito de serem substituídos por novas moradias. Mas, apenas cinco mil casas foram construídas, e a partir disso, a população restante começou a dar origem a outras áreas periféricas da cidade, e sobretudo os morros da zona noroeste. Portanto, pode-se afirmar que com isso, iniciava-se a formação dos seguintes bairros: Morro da Conceição, Alto Santa Terezinha, Vasco da Gama, Alto José Bonifácio, Nova Descoberta, Coelho, Coque, e entre outros que surgiram ao decorrer da expansão da cidade (CAVALCANTI, 2016).

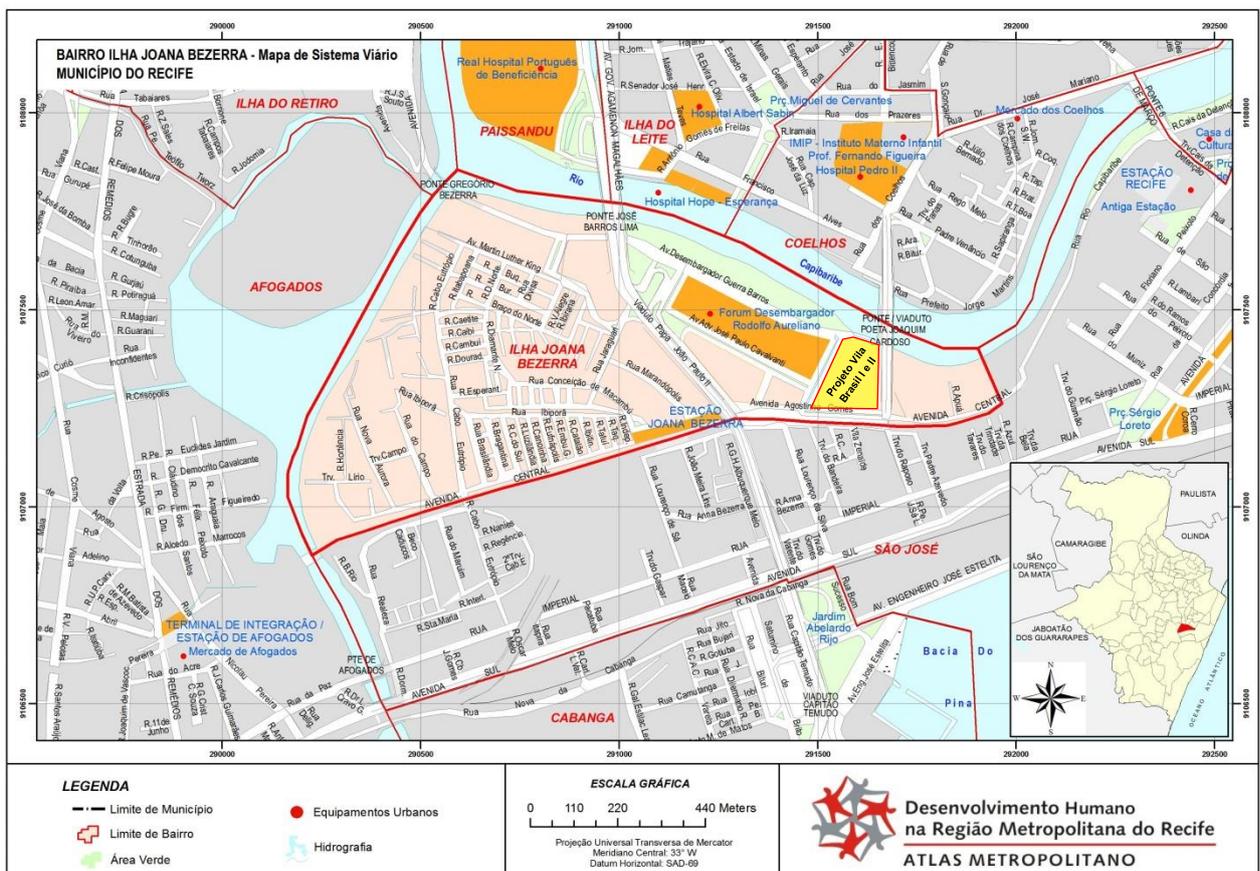
Além disso, é importante destacar também que, em meados do século XX, um importante senhor chamado Melchior Álvares²⁷ – conhecido pela história do “Boi Voador”, doou parte de suas terras, pertencentes a sua esposa chamada Joana Bezerra, no objetivo de promover a expansão da cidade (BARBOSA, MELO e VERARDI, 2016).

²⁷ De acordo com os historiadores, quando a primeira ponte do Recife (Ponte Mauricio de Nassau) foi construída, Nassau a fim de obter o maior número de pessoas para o pagando de pedágio na ponte, anunciou que no dia da inauguração da Ponte, um boi manso, pertencente Melchior Álvares, iria voar.

Todavia, com a chegada da Lei 16.293/97 referente às divisões das Regiões Político-Administrativas (RPAs) do Recife, a cidade passa a ser composta por seis RPAs. Porém, para esse trabalho de pesquisa destaca-se apenas a RPA – I, na qual é composta por onze bairros: Recife, Santo Antônio, São José, Boa Vista, Santo Amaro, Coelhos, Soledade, **Ilha de Joana Bezerra**, Cabanga, Ilha do Leite e Paissandu (CAVALCANTI, 2016).

Segundo Cavalcanti (2016), o bairro Ilha de Joana Bezerra também é popularmente conhecido como o bairro do Coque – a maior comunidade existente no bairro. E, atualmente, o bairro da Ilha de Joana Bezerra é cercado pelo Rio Capibaribe, e faz limite com os bairros de Afogados, Cabanga, Paissandu, São José, Ilha do Retiro, Ilha do Leite e Coelhos. Cavalcanti (2016) afirma também que, o bairro se destaca pelo viaduto Cap. Temudo, pela Estação do Metrô – Joana Bezerra, pelo Fórum Estadual - Desembargador Rodolfo Aureliano e, pela rede de hospitais e empresariais inseridos nas proximidades do bairro.

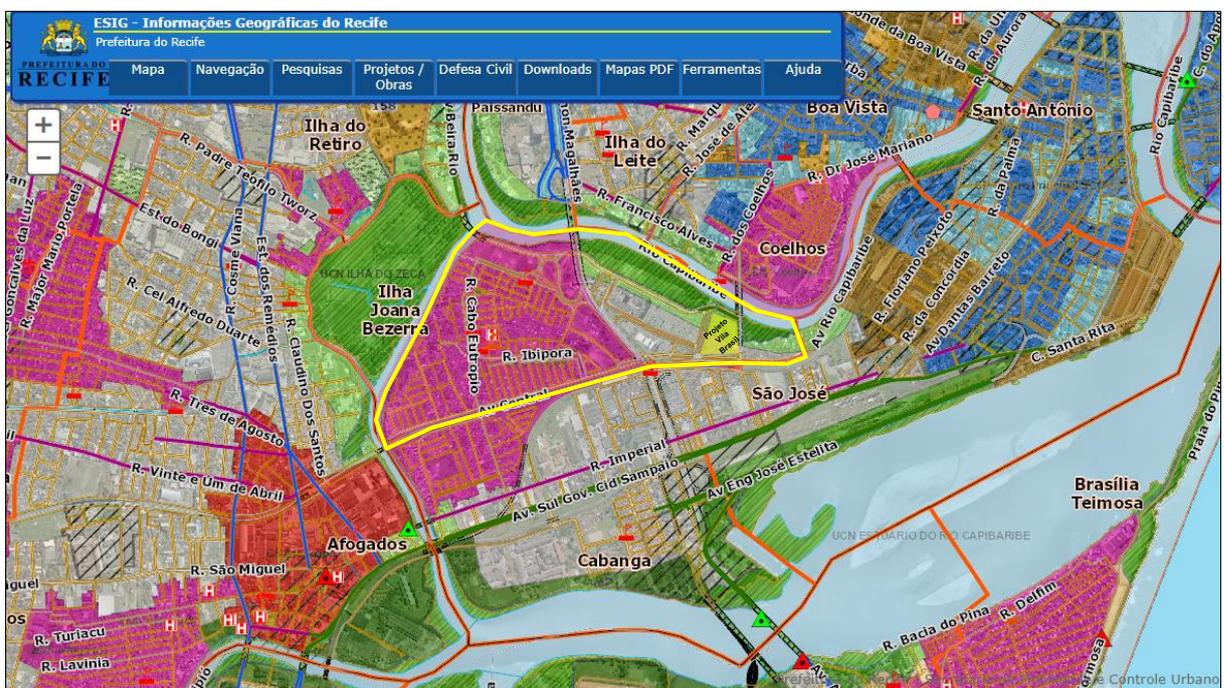
Mapa 1 – Entorno e Limites do bairro da Ilha de Joana Bezerra, Recife.



Fonte: Prefeitura da Cidade do Recife, (editado pela autora), 2010.

Com relação ao zoneamento do bairro, e conforme os dados da Empresa de Sistema de Informações Geográficas (ESIG) do Recife, o bairro da Ilha de Joana Bezerra possui dentro de seus limites três zoneamentos distintos, nos quais correspondem: a Zona de Ambiente Natural (ZAN), a Zona de Ambiente Construído (ZAC) – Tipo: Moderada, e a Zona Especial de Interesse Social (ZEIS) – Comunidade do Coque. Ainda de acordo com o ESIG, é possível identificar no Mapa 2, a ZAN (destacada na cor verde), a ZAC (destacada na cor cinza) e a ZEIS (destacada na cor rosa).

Mapa 2 – Zoneamento do bairro da Ilha de Joana Bezerra.



Fonte: ESIG – Recife, (editado pela autora), 2014.

Segundo as informações da Prefeitura do Recife, o bairro da Joana Bezerra possui 12.629 habitantes. A população é predominantemente parda, e o bairro dispõe de 3.606 domicílios. A relação da densidade demográfica é de 144,85 hab/hect e o bairro possui 87 hectares de área territorial. Além disso, segundo Barbosa, Melo e Verardi (2016) o valor do rendimento nominal médio mensal dos domicílios é de R\$ 705,83.

É importante destacar também que, o bairro da Ilha da Joana Bezerra está inserido próximo a áreas importantes para o desenvolvimento imobiliário e comercial da

cidade do Recife. Por outro lado, segundo Barbosa, Melo e Verardi (2016), com o passar do tempo, o bairro foi crescendo sem estratégias de planejamento urbano e contando com poucos investimentos nos serviços de habitabilidade, e dessa forma, o crescimento desordenado acabou resultando numa desigualdade social. E sobre isso, as autoras ainda destacam que:

Os moradores mais antigos vieram em busca de trabalho e por falta de moradia foram ocupando espaços, construindo barracos e palafitas, avançando pelo Rio Capibaribe, aterrando e construindo sobre a água (BARBOSA, MELO e VERARDI, Ilha Joana Bezerra - Coque (bairro, Recife) Pesquisa Escolar Online, Fundação Joaquim Nabuco, 2016).

Além disso, Barbosa, Melo e Verardi (2016) explicam que, os baixos índices de qualidade de vida no bairro são provenientes da precariedade dos serviços de saúde e educação, das falhas de saneamento básico, da coleta inadequada dos resíduos, dos problemas referentes à segurança, a moradia digna, e entre outros. E, portanto, segundo as autoras, é possível compreender que, a comunidade, ao longo dos anos, cresceu em quantidade, mas não em qualidade. Todavia, o bairro da Ilha de Joana Bezerra, referente à área de estudo, possui dentro de seus limites, o objeto de estudo desse trabalho: O projeto do conjunto habitacional Vila Brasil. E sobre isso, é possível afirmar que o município promoveu investimentos com relação à habitação do bairro, devido à implantação do projeto, e percebe-se, portanto que, o projeto foi elaborado a fim de oferecer desenvolvimento na qualidade das moradias e de outros serviços aos habitantes do bairro da Joana Bezerra. E, como interesse principal desse trabalho é necessário compreender como se deu o processo de planejamento e gestão do **Projeto do Conjunto Habitacional Vila Brasil**.

4.2 O PROJETO VILA BRASIL

De acordo com as informações coletadas na entrevista à Empresa de Urbanização do Recife e, com base nas informações em que a mesma obteve através da Secretaria de Infraestrutura Habitação (SIHab) da cidade do Recife, o projeto habitacional Vila Brasil faz parte do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC)²⁸. E, a primeira licitação realizada em 2009 referente ao projeto consistia na

²⁸ Segundo informações da Secretaria de Habitação, o PAC foi criado em 2007 pelo Governo Federal com o objetivo de promover o desenvolvimento socioeconômico para a população brasileira por meio de ações como geração de renda e construção de moradias.

construção de 448 unidades habitacionais, com 14 blocos de térreo + 3 pavimentos com 32 unidades por bloco. A unidade do projeto é composta por sala para dois ambientes, dois quartos, cozinha, um banheiro e área de serviço, com área total de 40,71m².

Além disso, ainda segundo informações da SIHab, o projeto do Conjunto Habitacional Vila Brasil também inclui serviços de infraestrutura interna, dotada de abastecimento de água, esgotamento sanitário, rede elétrica, recuperação de área degradada, área de lazer e pavimentação interna, e com isso, área referente a esses serviços corresponderia a 389,55m². Ainda de acordo com a SIHab, a primeira empresa contratada para a realização do projeto e das obras foi a Edificarte Construtora e Incorporadora e, o investimento do valor contratual total seria de 19.552.604,66 reais. A Prefeitura da Cidade do Recife (PCR) seria responsável pela aplicação de 58% do valor total, ou seja, 11.313.814,68 reais. E o Governo Federal atuaria com o investimento de 42% do valor total, ou seja, 8.238.789,98 reais.

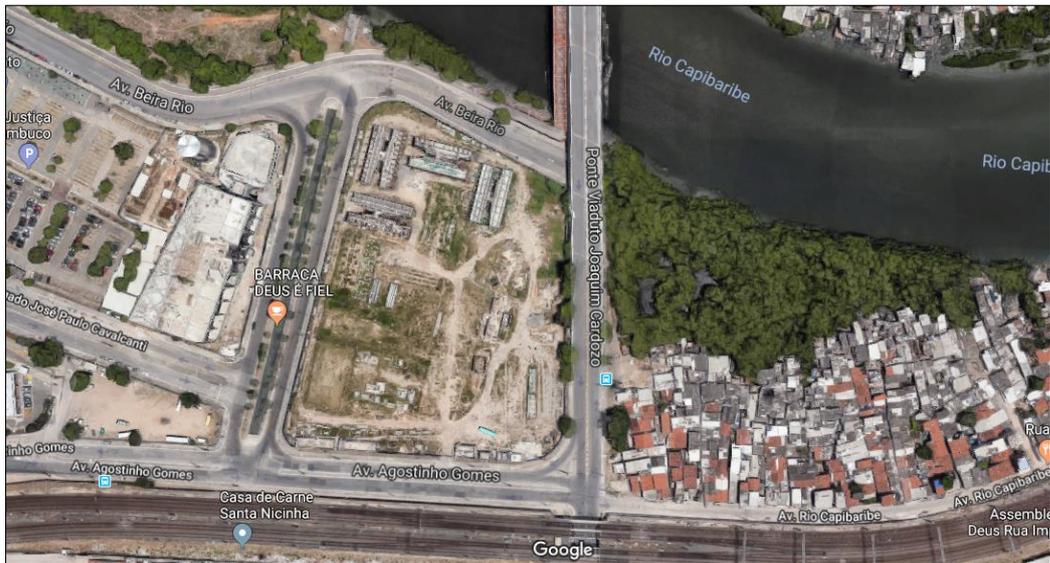
É importante destacar também que, a comunidade beneficiada pelo projeto é a Vila Brasil, a qual está inserida, atualmente, nas margens do Rio Capibaribe. Além disso, as vias que circundam o terreno do projeto são: Av. Desembargador Guerra Barreto, Av. Beira Rio, Ponte Viaduto Joaquim Cardozo e a Av. Agostinho Gomes.

Mapa 3 – Localização do Projeto Habitacional e da Comunidade – Vila Brasil.



Fonte: Google Earth, 2018 (editado pela autora).

Mapa 4 – Área do Projeto Habitacional e área parcial da Comunidade Vila Brasil.



Fonte: Google Earth, 2013.

Figura 2 – Perspectiva do Bloco do Habitacional Vila Brasil.



Fonte: Secretaria de Infraestrutura e Habitação do Recife, 2009.

Figura 3 – Planta Baixa do Projeto do Conjunto Habitacional Vila Brasil.



Fonte: Secretaria de Infraestrutura e Habitação do Recife, 2009.

Segundo as informações da Empresa de Urbanização do Recife, as obras executadas pela Edificarte iniciaram em novembro de 2009. No entanto, ao decorrer da construção, a obra começou a passar por aditamentos de prazos, devido às dificuldades da construtora, as quais se tornavam cada vez mais evidentes.

Todavia, de acordo com as informações da PCR, no início dos anos 2013, a prefeitura firmou com o Governo do Estado de Pernambuco um convênio para garantir a construção de dois habitacionais localizados nos bairros da Ilha da Joana Bezerra e dos Coelhos, os quais são destinados a 832 famílias que moram nas palafitas nas Margens do Rio Capibaribe.

No entanto, 448 unidades habitacionais estão vinculadas ao investimento estimado de 24 milhões de reais, onde são referentes ao Projeto do Conjunto Vila Brasil na Ilha de Joana Bezerra e 384 unidades são referentes aos Projetos dos Conjuntos Sérgio Loreto e Travessa do Gusmão vinculados ao investimento estimado de 15 milhões de reais no bairro dos Coelhos.

Ainda de acordo com a PCR, a proposta de promover investimentos na política de habitação está relacionada à garantia da qualidade de vida dos moradores residentes nas margens do rio, bem como o projeto de dragagem do Rio Capibaribe,

o qual possui um projeto relacionado à construção de uma estação de navegabilidade próxima à Estação Ferroviária Central do Recife.

Entretanto, segundo as declarações da SIHab, no mesmo ano de 2013, a Empresa Edificarte responsável pela execução do projeto, paralisa e abandona as obras referentes ao Vila Brasil e, posteriormente encerra por definitivo todas as suas atividades no ramo da construção civil.

Além disso, segundo a Empresa de Urbanização do Recife, a PCR realizou a abertura de um processo contra a Edificarte com relação ao abandono da obra. Entretanto, a Secretaria alegou também que, a empresa não possuía uma estrutura financeira estabilizada, e que provavelmente isso resultou no término de suas atividades.

Figura 4 – Obras paralisadas pela Empresa Edificarte.



Fonte: Jornal do Commercio, 2013.

Portanto, como visto na imagem acima, a obra que apresentava 14 blocos a serem construídos no início do projeto estava nesse momento contando com apenas 4 blocos em fase estrutural em estágio paralisado.

Diante disso, segundo a SIHab com relação ao problema ocorrido com a Empresa Edificarte, a PCR necessitou realizar a abertura de uma segunda licitação referente ao projeto do Vila Brasil, entretanto, referente a conclusão dos 4 blocos iniciados pela construtora Edificarte, porém, nesse momento, a abertura da segunda licitação estava sendo correspondente ao Projeto Vila Brasil I. E dessa forma, o projeto antes

elaborado apenas como Vila Brasil, divide-se em dois projetos elaborados por duas empresas distintas. E assim, chamados como: **Vila Brasil I** e **Vila Brasil II**.

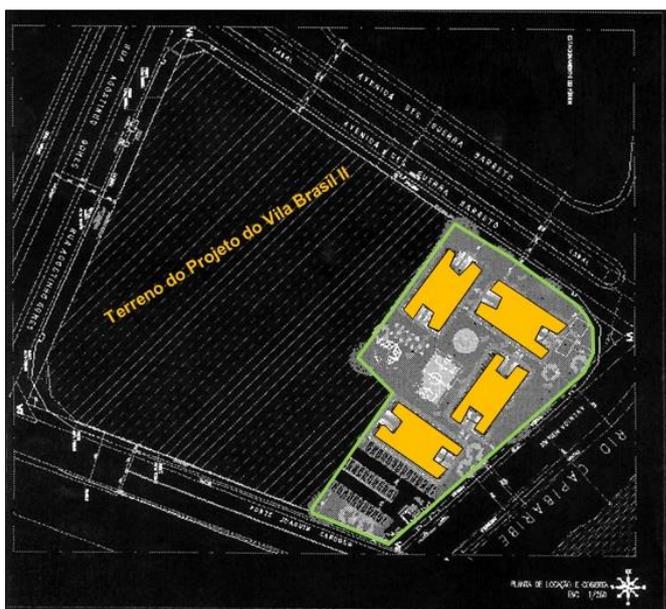
4.3 O PROJETO VILA BRASIL I

Ainda de acordo com as informações da SIHab, a empresa contrata na segunda licitação para a conclusão do projeto Vila Brasil I foi a empresa DHF Engenharia Ltda. (contrato: nº 277/13). E desde então, a empresa tornou-se a principal responsável pela conclusão da construção dos 4 blocos do Vila Brasil I.

E a partir disso, em novembro de 2013 a DHF Engenharia deu início as suas obras. A tipologia e a área total das unidades do projeto habitacional permaneceram as mesmas: 4 blocos de térreo + 3 pavimentos com 32 apartamentos por bloco, e assim correspondendo a 128 unidades habitacionais, com área total de: 40,71m² e mantendo-se na mesma composição de: sala para dois ambientes, dois quartos, cozinha, um banheiro e área de serviço.

Além disso, o projeto ainda mantém a implantação de 389,55m² referentes à infraestrutura básica: abastecimento de água, esgotamento sanitário, rede elétrica, pavimentação interna e área de lazer. E, dessa maneira, na Figura 5 é possível identificar: o limite correspondente ao terreno do projeto Vila Brasil I, a implantação dos 4 blocos e os serviços de infraestrutura e lazer.

Figura 5 – Planta Baixa do Projeto do Conjunto Habitacional Vila Brasil I.



Fonte: Secretaria de Habitação do Recife (editado pela autora), 2013.

A SIHab informou também que o valor do investimento foi obtido através de recursos próprios da Prefeitura e, portanto, o valor investido no projeto (nessa segunda licitação referente a conclusão dos 4 blocos) foi de 4.977.977,09 reais.

No entanto, segundo informações da Empresa de Urbanização do Recife e da SIHab, foi devido aos problemas financeiros da PCR que as obras do projeto Vila Brasil I em 2014 paralisaram. No entanto, em dezembro de 2016, as obras foram retomadas, porém a execução das mesmas não obteve bons resultados, e assim, paralisando definitivamente em 2017. Atualmente, segundo a Empresa de Urbanização do Recife, o projeto Vila Brasil I está elaborando a abertura de uma nova licitação, para que dessa maneira, ocorra à continuidade e conclusão das obras, e assim, realizar a retomada que está prevista para o final de 2018.

É importante destacar que a PCR está realizando o planejamento com relação aos recursos que serão aplicados na retomada das obras do projeto Vila Brasil I, no entanto, esse valor ainda não está oficialmente contabilizado, porém, sabe-se que, a responsabilidade será da Prefeitura do Recife, sem contribuições do Governo Federal como havia sido realizado em 2009, na primeira licitação ainda referente ao projeto Vila Brasil. Todavia, é importante destacar que, no Plano Plurianual do Recife 2018 – 2021, presente na Lei nº 18.432/2017, consta como uma das propostas, a implantação do projeto do conjunto habitacional Vila Brasil I (Anexo 1).

Nas imagens a seguir é possível visualizar as condições atuais das obras do Vila Brasil I e mais adiante compreender sobre o projeto referente ao Vila Brasil II.

Figura 6 – Planta baixa do estágio atual das obras do projeto Vila Brasil I.



Fonte: Secretaria de Infraestrutura e Habitação do Recife, 2013.

Figura 7 – Estágio atual das obras do projeto Vila Brasil I.



Fonte: Autora, 2018.

Figura 8 – Estágio atual das obras do projeto Vila Brasil I.



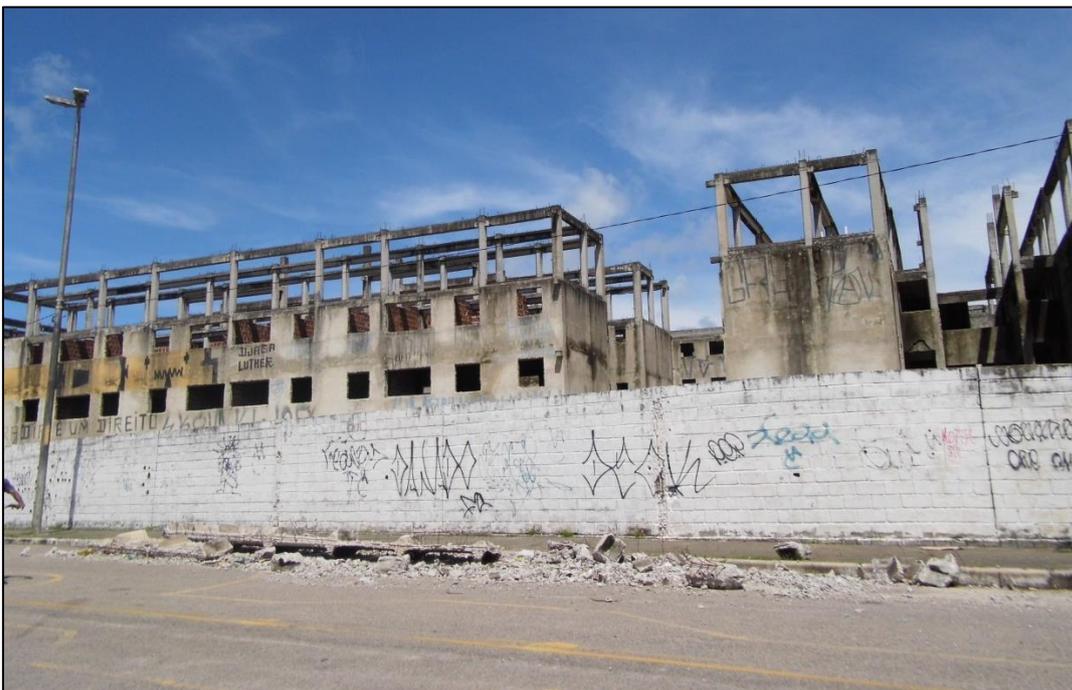
Fonte: Autora, 2018.

Figura 9 – Estágio atual das obras do projeto Vila Brasil I.



Fonte: Autora, 2018.

Figura 10 – Estágio atual das obras do projeto Vila Brasil I.



Fonte: Autora, 2018.

4.4 O PROJETO VILA BRASIL II

De acordo com as informações obtidas pela Secretaria de Habitação e Urbanização do Recife, em 2013, houve a realização de uma Chamada Pública para o Programa Minha Casa, Minha Vida do Ministério das Cidades para a realização da construção dos 10 blocos restantes referentes ao Projeto do Conjunto Habitacional Vila Brasil II. E sobre isso, a empresa contratada pela PCR para a elaboração e execução do projeto foi a HBR Engenharia.

Segundo as informações obtidas na entrevista à HBR Engenharia, o projeto Vila Brasil II prevê a construção de dois condomínios conforme as exigências do PMCMV. O primeiro condomínio será composto por 192 unidades, e no segundo haverá a construção de mais 128 unidades, sendo assim, ao todo: 320 unidades habitacionais. Além disso, cada condomínio será contemplado por serviços independentes de: arruamentos, iluminação pública, passeios, salão de festas e playground e infraestrutura. A construtora também afirma que, o conjunto contará com 10 blocos, com 4 pavimentos e 8 apartamentos por andar. Os apartamentos que irão dispor de 39,63m² serão compostos por: sala, cozinha, dois quartos, um banheiro e área de serviço.

Ainda de acordo com a HBR Engenharia, o valor total do investimento aplicado ao projeto foi de 26.240.000,00 reais. Onde, conforme a Região Metropolitana do Recife, 82.000,00 reais é o custo referente a cada unidade habitacional, que no caso do projeto Vila Brasil II são 320 unidades.

A construtora também afirmou que, o custo com relação às unidades habitacionais tornou-se mais elevado devido a complexidade do terreno existente na região. E portanto, houve-se a necessidade de realizar reajuste com relação ao valor investido durante a elaboração do projeto. Além disso, os recursos financeiros aplicados ao Projeto do Conjunto Habitacional do Vila Brasil II serão de responsabilidade do Governo Federal.

Por outro lado, a construtora alegou que toda a documentação necessária para dar início à execução das obras já estão regularizadas. No entanto, a HBR afirmou que atualmente está aguardando da PCR a documentação referente à regularização do terreno, para que assim, ocorra à realização do registro do mesmo, e dessa maneira

iniciar as obras previstas para acontecer nos próximos meses. Na Figura 11 é possível visualizar a proposta da HBR Engenharia com relação ao projeto do Vila Brasil II. E para compreender sobre a inserção dos projetos em relação ao terreno existente tem-se na Figura 12 a inserção das duas plantas baixas referentes ao Projeto Habitacional Vila Brasil I e Vila Brasil II.

Figura 11 – Planta Baixa do Projeto do Conjunto Habitacional Vila Brasil II.



Fonte: HBR Engenharia, 2014.

Figura 12 - Planta Baixa dos Projetos Vila Brasil I e Vila Brasil II.



Fonte: Secretaria de Infraestrutura e Habitação do Recife (2013) e HBR Engenharia (2014). Editado pela autora, 2018.

4.5 REFLEXÕES ACERCA DO PROJETO VILA BRASIL

De acordo com as análises realizadas sobre as informações obtidas pelas entrevistas à empresa de Urbanização do Recife e a HBR Engenharia entende-se que, houveram de fato, entraves que influenciaram no processo da execução dos Projetos Habitacionais Vila Brasil I e II. Portanto, faz-se necessário destacar algumas considerações relevantes sobre os entraves apresentados no Projeto Vila Brasil.

A princípio foi possível compreender que, o planejamento e a gestão da Empresa Edificarte foram ineficientes, uma vez que, a empresa assumiu uma responsabilidade a qual não foi corretamente gerenciada sobre a viabilidade dos recursos orçamentários com relação aos custos do projeto. E sobre isso, é importante afirmar que, os recursos dos investimentos aplicados pela PCR e pelo Governo Federal não são repassados a contratada (que no caso foi a Edificarte) de maneira imediata.

Portanto, inicialmente a empresa teria que assumir os custos das obras, e assim, ao decorrer do processo de execução das mesmas receber os valores que a construtora investiu a partir de seus próprios recursos. No entanto, o planejamento da Empresa Edificarte com relação às condições financeiras não estavam instabilizadas e, conseqüentemente, a construtora não obteve êxito na realização da obra, e dessa maneira, resultando no abandono da mesma e assim, declarando encerramento de todas as suas atividades. E a partir disso, havendo a primeira paralização da obra em 2013.

Além disso, os aditamentos de prazos realizados pela mesma contribuíram bastante, e forma negativa na vida das famílias da comunidade Vila Brasil. Pois com os prazos prorrogados e posteriormente com a obra paralisada tem-se o prolongamento das condições inadequadas das famílias que aguardam com urgência a conclusão desse projeto.

É importante considerar também que, a ação irregular cometida pela Construtora Edificarte com relação às demasiadas prorrogações dos prazos deviam ter sido previamente investigadas e analisadas pela gestão municipal, ou seja, pela Prefeitura do Recife, e assim, reduzindo o prazo referente à conclusão da obra. Ou

seja, a abertura da segunda licitação com relação à continuidade da obra (na qual, a contrata foi a DHF Engenharia), ao invés de ter sido realizada em 2013 (4 anos após o início das obras), poderia ter sido realizada em 2011 (2 anos após o início das obras). No entanto, é importante destacar também que, essa possibilidade só seria eficiente se caso a PCR não tivesse enfrentado reajustes nos orçamentos durante a segunda licitação do projeto. Pois, na segunda licitação, segundo informações da Secretaria de Habitação e Urbanização do Recife, em 2013, o projeto do Vila Brasil, chamado nesse momento de Vila Brasil I, não contava mais com o Governo Federal em relação às contribuições de recursos orçamentários. E assim, em 2017, por motivos de reajustes financeiros a PCR decide realizar a paralização das obras.

É necessário ressaltar também que, houve diversas tentativas por parte da autora desse projeto de pesquisa com relação à entrevista à DHF Engenharia, contudo, não foi possível obter nenhum esclarecimento sobre o projeto com a Construtora. E, sendo assim, descrita apenas nas informações copiladas pela entrevista realizada à Empresa de Urbanização do Recife.

Outro fato importante a ser enfatizado é com relação à Chamada Pública realizada para com o planejamento do projeto Vila Brasil II. Visto que, há 4 anos o projeto foi desenvolvido, e até então, não foi iniciada nenhuma obra no terreno do Vila Brasil II.

Haja vista também que, além dos entraves ocorridos devido às paralizações, e conforme as informações da construtora HBR Engenharia, outro entrave, a ser considerado é com referência ao terreno, no qual apresenta muita matéria orgânica abaixo dos 4 metros de sua superfície, e dessa forma, tornando-se complexo para o tipo de obra a ser realizada. E por essa razão houve reajustes orçamentários durante os últimos anos com relação ao custo do projeto em função do tipo do terreno. No entanto, esse fator e os demais citados anteriormente só contribuem cada vez mais com o aditamento do prazo de conclusão da obra, a qual está completando em 2018, 9 anos desde que foi realizada a abertura da primeira licitação referente à elaboração do Projeto Vila Brasil.

5. CONCLUSÕES

O presente trabalho de pesquisa visa comprovar a hipótese discutida sobre o projeto habitacional, a qual afirma que o planejamento e a gestão apresentaram falhas durante o processo de elaboração do Projeto Habitacional Vila Brasil, e que tanto o planejamento quanto a gestão foram os responsáveis pelo surgimento dos entraves.

Contudo, partindo das análises realizadas através da pesquisa bibliográfica dos autores Duarte (2011) e Souza (2011) sobre os conceitos relacionados ao planejamento e a gestão urbanos, e Rolnik (2015) e Bonduki (2017) referentes ao processo da política habitacional no Brasil, e da compilação dos dados obtidos pelas entrevistas realizadas a Empresa de Urbanização do Recife e a HBR Engenharia pode-se concluir que, de fato, diversos entraves surgiram ao decorrer da execução do Projeto Vila Brasil I até o processo com relação à implantação do Projeto do Vila Brasil II.

E para comprovar a hipótese levantada para essa pesquisa como verdadeira teve-se como base o estudo sobre conceitos abordados por Duarte (2011), e com isso, compreender em quais momentos o planejamento e a gestão urbanos cometeram suas falhas. A princípio é importante destacar que as etapas do planejamento urbano estão divididas em: Análise (diagnóstico e prognóstico), Propostas e Gestão. Duarte (2011) afirma que é fundamental na etapa da análise sobre o diagnóstico, entender as necessidades existentes do local, e no caso dessa pesquisa, a escala microlocal onde está inserido o objeto de estudo dispõe de condições específicas, as quais foram diagnósticas a fim de realizar levantamentos de informações sobre a realidade do local.

E sobre isso, é possível afirmar que essa ação foi realizada pela PCR, a qual diagnosticou a realidade da área de estudo desse trabalho e, portanto, verificou a necessidade de promover qualidade nas moradias. Essa ação por parte do órgão municipal com relação a esta etapa torna-se parcialmente plausível. Pois, é notável que, as condições precárias com relação às moradias do bairro da Ilha de Joana Bezerra não se restringem apenas a área onde estão inseridas as famílias da Comunidade Vila Brasil. O bairro por completo necessita de investimentos com relação às habitações de interesse social, educação, saúde, segurança e infraestrutura. Uma vez que, os bairros vizinhos dispõem de condições distintas. E,

além disso, o bairro da Ilha de Joana Bezerra está situado numa região estratégica da cidade do Recife, detém de desenvolvimento imobiliário bastante emergente. Portanto, em análise ao Art. 87º do Plano Diretor da cidade do Recife presente no Capítulo II, da Seção I, o qual trata sobre a Divisão Territorial, diz que, um dos objetivos gerais é a redução das desigualdades sócio espaciais da cidade, e com base nisso, foi possível entender e concluir que, o projeto elaborado para atender às famílias da Comunidade Vila Brasil não resolverá o problema de déficit habitacional presente no bairro, assim como também da cidade do Recife.

É necessário que o planejamento urbano atue de maneira mais extensiva para com o bairro, e por isso, o investimento planejado não deve ser aplicado de maneira pontual, quando se percebe que o problema de habitação é um dos principais e mais urgentes do bairro como um todo. Portanto, é possível concluir, em vista ao Diagnóstico da etapa de Análise, abordada por Duarte (2011) que, nessa etapa o planejamento urbano do município agiu de forma eficiente, porém não foi eficaz.

De acordo com Duarte (2011), o conceito de Prognóstico, consiste em prever como determinada região será amanhã, portanto, como prognosticar o futuro desse local. Porém, o autor explana também que, não se trata de uma questão de futurologia ou de achismos, mas de considerar mudanças capazes de transformar o decorrer de qualquer resultado. Com base nisso, e em paralelo ao planejamento executado pelos responsáveis do projeto, é possível concluir que, nessa etapa também houve falha tanto por parte da Prefeitura quanto por parte da primeira Construtora a executar as obras. Uma vez que, a PCR não prognosticou a irregularidade (aditamento de prazos) cometida pela Empresa Edificarte, que por sua vez também cometeu essa falha em relação aos seus próprios recursos orçamentários, e assim, resultando nos entraves: prolongamento de prazos, paralização e abandono das obras.

E, portanto, vale destacar que, o planejamento urbano não pode estar baseado apenas nos conhecimentos obtidos no presente (Diagnóstico), pois é durante o desenvolvimento das estratégias pensadas para o futuro que, determinará soluções e alternativas mais eficazes (DUARTE, 2011).

Entretanto, é importante destacar também com relação às falhas apresentadas pela gestão urbana do Projeto Vila Brasil que: “gerir significa administrar uma situação dentro dos marcos dos recursos presentemente disponíveis e tendo em vista as necessidades imediatas” (SOUZA, 2011, p. 46). Com isso foi possível concluir também que, a PCR, como gestora principal para com a implantação, avaliação e controle do projeto Vila Brasil não soube gerir de maneira eficiente com relação aos recursos aplicados ao projeto.

Uma vez que, a PCR já havia cometido um erro no Prognóstico, e assim resultando em alguns entraves citados anteriormente, no entanto, devido a esse fato, houve falha de gerenciamento quanto aos recursos orçamentários. Pois, inicialmente a Prefeitura contava com o Governo Federal na abertura da primeira licitação. Todavia, os recursos foram gastos de maneira onde não houve o retorno esperado. Pois a obra resultou em paralização e abandono, e com isso, os recursos aplicados na segunda licitação não foram suficientes.

Portanto, pode-se concluir que, durante a gestão da segunda licitação houve problemas com relação à aplicação dos recursos financeiros por parte da PCR, e com isso, resultando no mesmo entrave apresentado na primeira licitação: a paralisação das obras, pela segunda vez.

Dessa maneira, pode-se concluir também, que outro entrave apresentado no projeto foi o custo elevado do mesmo. Pois, devido à falha da gestão da PCR houve um considerável aumento com relação ao custo da obra ao decorrer da execução da mesma. Uma vez que, 26.240.000,00 de reais estão sendo aplicados, atualmente, ao Projeto Habitacional Vila Brasil II, segundo informações da HBR Engenharia, mais 4.977.977,09 de reais foram investidos para a conclusão do Vila Brasil I, que por sua vez, não foram suficientes e assim, ocasionando na segunda paralização. Além disso, há uma contrapartida: o valor investido inicialmente de 19.552.604,66 de reais que foram aplicados na abertura da primeira licitação, para um projeto habitacional de 448 unidades, onde atualmente, encontra-se paralisado e que está em processo de execução há nove anos.

Dessa maneira, pode-se concluir que, de fato, as ações realizadas pelo planejamento e gestão urbanos dos atores envolvidos ao decorrer da implantação do projeto são os maiores entraves que impactaram e ainda impactam diretamente na conclusão do Projeto Vila Brasil.

No entanto, o déficit habitacional é um desafio em que o planejamento urbano da cidade do Recife ainda não conseguiu superar. No entanto, sabe-se que ao longo do tempo, houve um processo com relação ao desenvolvimento de estratégias para reduzir esse problema tão presente não somente na cidade do Recife bem como outras cidades do País. Todavia, é possível afirmar que o governo municipal atua na melhoria do serviço de habitação social, e atualmente, elabora o Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS) da cidade Recife (Anexo 2). Além disso, é importante destacar também o PPA (2018 – 2021), que dispõe de propostas que visam à melhoria e implantação de habitações de interesse social, e onde está incluso o Projeto Habitacional do Vila Brasil I.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, S. **Vinte e Dois anos de Política de Habitação Popular (1964-86): Criação, Trajetória e Extinção do BNH.** Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/viewFile/9391/8458>. Acesso em: 05 de maio, 2018.

ACIOLY, C.; DAVIDSON, F. **Densidade urbana: um instrumento de planejamento e gestão urbana.** Rio de Janeiro: Mauad, 1998.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Resolução nº 3.347/06.** Disponível em: http://www.bcb.gov.br/pre/normativos/res/2006/pdf/res_3347_v6_l.pdf. Acesso em: 21 de maio, 2018.

BOTEGA, R. L. **A Política Habitacional no Brasil (1930-1990).** Disponível em: <http://fals.com.br/revela/REVELA%20XVII/politicahabitacional.pdf>. Acesso em: 10 de maio, 2018.

BONDUKI, N. **Origens da Habitação Social no Brasil: arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria.** – 7 ed. – São Paulo: Estação Liberdade: FAPESP, 2017.

CAVALCANTI, C. B. **O Recife e seus bairros** – 8 ed. rev. – Recife: Poço Cultural, 2016.

CARVALHO, S. H. **Elementos Conceituais para a Discussão de Modalidades da Política de Planejamento Urbano.** In Encontro Nacional da Anpur, Rio de Janeiro, 2001.

CARDOSO, A., **Planejamento Urbano no Brasil, Paradigmas e Experiências.** Revista Espaço e Debates nº 37, s/l, 1994.

DUARTE, F. **Planejamento Urbano** – 2 ed. rev. atual. e ampl. – Curitiba: Ibpex, 2011.

DROR, Y. The planning process: a facet design. In: FALUDI, Andreas (org.) **A reader in planning theory.** Oxford: Pergamon Press, 1973. p. 323 – 343.

FUNDAJ. **Ilha Joana Bezerra - Coque (Bairro, Recife).** Disponível em: http://basilio.fundaj.gov.br/pesquisaescolar/index.php?option=com_content&view=article&id=11111%3Ailha-joana-bezerra-coque&catid=44%3Aletra-i&Itemid=1. Acesso em: 22 de maio, 2018.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Centro de Estatística e Informações Déficit habitacional municipal no Brasil.** Disponível em: <http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/docman/cei/deficit-habitacional/216-deficit-habitacional-municipal-no-brasil-2010/file>. Acesso em: 05 de maio, 2018.

GOMES, C. C. R, SILVA, B. A., SILVA, P. V. **Política Habitacional e Urbanização no Brasil.** Disponível em: [http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-146\(083\).htm](http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-146(083).htm). Acesso em: 08 de maio, 2018.

HENZ, C. S, OLIVEIRA, D. T., BERTOLLO, H. F. **Planejamento Urbano: Conceitos, Reflexões e uma Breve Análise do Plano Diretor do Município de Santo Augusto – RS.** Disponível em: <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:Tlu737pO7boJ:https://www.publicacoeseventos.unijui.edu.br/index.php/salaconhecimento/article/viewFile/7212/5979+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>. Acesso em: 25 de março, 2018.

LEIS MUNICIPAIS. **Plano Diretor do Recife.** Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/plano-diretor-recife-pe>. Acesso em 20 de março, 2018.

LEIS MUNICIPAIS. **Lei nº 18.432/2017 – Plano Plurianual (2018 – 2021).** Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/pe/r/recife/lei-ordinaria/2017/1843/18432/lei-ordinaria-n-18432-2017-dispoe-sobre-o-plano-plurianual-para-o-periodo-20182021>. Acesso em: 24 de abril, 2018.

LOUREIRO, R. M., MACÁRIO, V., GUERRA, P. **Democracia, Arenas Decisórias e Políticas Públicas: O Programa Minha Casa Minha Vida.** Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2234/1/TD_1886.pdf. Acesso em: 24 de maio, 2018.

MARICATO, E. **Brasil, cidades: alternativas para crise urbana – 3 ed. –** Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2008.

PLANALTO. **Lei nº 10.257/01 – Estatuto da Cidade.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm. Acesso em: 16 de abril, 2018.

PLANALTO. **Sistema de Financiamento Imobiliário – Lei nº 9.514/97.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9514.htm. Acesso em: 21 de maio, 2018.

PLANALTO. **Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS – Lei nº 11.124/05.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11124.htm. Acesso em: 22 de maio, 2018.

PLANALTO. **Lei nº 11.977/09 – PMCMV.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm. Acesso em: 23 de maio, 2018.

PREFEITURA DO RECIFE. **Plano Plurianual (2018 – 2021), Lei 18.432/17.** Disponível em: http://transparencia.recife.pe.gov.br/uploads/pdf/Plurianual%20de%202018%20at%C3%A9%202021_4b2081a4736acbc492c55ca92c4badf9.pdf. Acesso em: 22 abril, 2018.

PREFEITURA DO RECIFE. **PCR construirá habitacionais para 832 famílias.** Disponível em: <http://www2.recife.pe.gov.br/noticias/17/01/2013/pcr-construira-habitacionais-para-832-familias>. Acesso em: 12 de março, 2018.

PREFEITURA DO RECIFE. **Ilha Joana Bezerra.** Disponível em: <http://www2.recife.pe.gov.br/servico/ilha-joana-bezerra>. Acesso em: 25 de maio, 2018.

PREFEITURA DO RECIFE. **Plano Local de Habitação de Interesse Social.** Disponível em: <http://conselhodacidade.recife.pe.gov.br/sites/default/files/Escuta%20PLHIS%20-%20RPA%205%20e%206.pdf>. Acesso em: 10 de maio, 2018.

ROLNIK, R. **Guerra dos Lugares: A colonização da terra e da moradia na era das finanças** – 1 ed. – São Paulo: Boitempo, 2015.

SOUZA, M. L. **Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e a gestão urbanos** – 8 ed. – Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2011.

SILVA, B. D. **O Planejamento Urbano e a Administração Popular de Porto Alegre: Discursos e Práticas.** Tese de Mestrado em Planejamento Urbano e Regional. Faculdade de Arquitetura, Universidade do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2004.

SABOYA, R. **Definição de Planejamento Urbano por Yehezkel Dror.** Disponível em: <http://urbanidades.arq.br/2011/02/definicao-de-planejamento-urbano-por-yehezkel-dror/>. Acesso em: 28 de março, 2018.

UNICAMP. **Estatuto da Cidade.** Disponível em: http://www.fec.unicamp.br/~labinur/Estatuto_comp.html. Acesso em 16 de abril, 2018.

LACOSTE, Y. (1988 [1985; 1 ed. Francesa: 1976]): **A Geografia – Isso serve em primeiro lugar**, para fazer a guerra. São Paulo. Papius.

APÊNDICE A

Questionário elaborado para a entrevista à Empresa de Urbanização do Recife:

ENTREVISTA À EMPRESA DE URBANIZAÇÃO DO RECIFE, REFERENTE AO PROJETO DO CONJUNTO HABITACIONAL VILA BRASIL, JOANA BEZERRA - RECIFE/PE.

Endereço: Av. Oliveira Lima, 867, Soledade, Recife/PE, CEP: 50050-390 | Fone: 3355.5094.

Email: urb@recife.gov.br

Entrevistador: Sheila Rodrigues de Albuquerque (estudante de Arquitetura e Urbanismo –
Faculdade Damas da Instrução Cristã – 10º período)

Entrevistado(nome): _____

Função(cargo): _____

Entrevistado permitiu a gravação da entrevista? SIM NÃO

Tema: Os Entraves do Projeto do Conjunto Habitacional Vila Brasil, Joana Bezerra, Recife.

Disponibilidade de documentos: plantas/imagens do Projeto do Conjunto Habitacional Vila
Brasil I, Joana Bezerra, Recife.

SIM NÃO

QUESTIONÁRIO

1. Quando foi que a prefeitura do Recife iniciou o planejamento sobre o projeto do conjunto habitacional Vila Brasil I e II?
2. Onde estão inseridas atualmente as famílias beneficiadas pelo projeto do conjunto habitacional Vila Brasil?
3. Por que o projeto Vila Brasil II não foi elaborado pela mesma construtora?
4. Qual foi o valor disponibilizado pela prefeitura do Recife para a execução dos projetos?
5. O projeto Vila Brasil I é municipal ou federal? E por qual razão o projeto Vila Brasil I paralisou suas obras?
6. Há previsão de retomada para as obras do projeto do conjunto habitacional Vila Brasil I?
7. No PPA (Plano Plurianual: 2018-2021) consta a construção de 128 unidades habitacionais para o Vila Brasil, no entanto, as 128 unidades são referentes ao conjunto habitacional Vila Brasil I ou II? E qual a construtora executará essas obras?

Recife, ____ de maio de 2018.

APÊNDICE B

Questionário elaborado para a entrevista à Empresa HBR Engenharia:

ENTREVISTA À HBR ENGENHARIA, REFERENTE AO PROJETO DO CONJUNTO HABITACIONAL VILA BRASIL II, JOANA BEZERRA - RECIFE/PE.

Endereço: Rua Oscar Berardo, 42, Prado, Recife – CEP: 50751-020 | Fones: (81) 3229-1788 / 3236-5398 – Site: www.hbr.eng.br

Entrevistador: Sheila Rodrigues de Albuquerque (estudante de Arquitetura e Urbanismo – Faculdade Damas da Instrução Cristã – 10º período)

Entrevistado(nome): _____

Função(cargo): _____

Entrevistado permitiu a gravação da entrevista? SIM NÃO

Tema: Os Entraves do Projeto do Conjunto Habitacional Vila Brasil, Joana Bezerra, Recife

Disponibilidade de documentos: plantas/imagens do Projeto do Conjunto Habitacional Vila Brasil II, Joana Bezerra, Recife.

SIM NÃO

QUESTIONÁRIO

1. Quando foi que a prefeitura do Recife contatou a HBR Engenharia para a realização do projeto e quando foi que a empresa recebeu os recursos necessários para a elaboração do mesmo?
2. Qual o programa do projeto do conjunto habitacional Vila Brasil II? E quantas unidades são previstas?
3. Qual foi o valor disponibilizado pela prefeitura para a execução do projeto do conjunto habitacional Vila Brasil II? Foi suficiente?
4. Por qual motivo a construtora ainda não deu início às obras do projeto?
5. A prefeitura do Recife em algum momento já contatou a HBR Engenharia para uma possível retomada das obras paralisadas do conjunto habitacional Vila Brasil I? E sobre isto, a HBR Engenharia teria interesse em assumir as obras paralisadas do projeto Vila Brasil I além de executar as obras do Vila Brasil II?
6. No PPA (plano plurianual) da Prefeitura do Recife, divulgado em dezembro de 2017 consta a construção de 128 unidades referente ao Vila Brasil, a HBR Engenharia será a construtora responsável pela execução dessas unidades? Se sim, as 128 unidades do PPA estão incluídas nessas 320 unidades, como consta no site da HBR Engenharia?

Recife, ____ de maio de 2018.

APÊNDICE C

Questionário elaborado para a entrevista à Empresa DHF Engenharia:

ENTREVISTA À DHF ENGENHARIA LTDA, REFERENTE AO PROJETO DO CONJUNTO HABITACIONAL VILA BRASIL I, JOANA BEZERRA - RECIFE/PE

Endereço: Avenida José Ferreira Lins, 330, Imbiribeira, Recife – CEP: 51170-320. Complemento: 1º andar, sala 02 | Fones: (81) 3472-6214 / 3471-3745.

Entrevistador: Sheila Rodrigues de Albuquerque (estudante de Arquitetura e Urbanismo – Faculdade Damas da Instrução Cristã – 10º período)

Entrevistado(nome): _____

Função(cargo): _____

Entrevistado permitiu a gravação da entrevista? SIM NÃO

Tema: Os Entraves do Projeto do Conjunto Habitacional Vila Brasil, Joana Bezerra, Recife.
Disponibilidade de documentos: plantas/imagens do Projeto do Conjunto Habitacional Vila Brasil I, Joana Bezerra, Recife.

SIM NÃO

QUESTIONÁRIO

1. Quando foi que a prefeitura do Recife contatou a DHF Engenharia para a realização do projeto e quando foi que a empresa recebeu os recursos necessários para a execução do projeto?
2. Qual o programa do projeto do conjunto habitacional Vila Brasil I? E quantas unidades são previstas, e qual o estágio atual da obra?
3. Qual foi o valor disponibilizado pela prefeitura para a execução do projeto do conjunto habitacional Vila Brasil I? Foi suficiente?
4. Por qual motivo a construtora paralisou as obras do projeto do conjunto habitacional Vila Brasil I?
5. A DHF Engenharia também tinha interesse em ter realizado a elaboração do projeto do Conjunto Habitacional Vila Brasil II? Existe alguma justificativa por este fato não ter ocorrido?
6. A prefeitura do Recife em algum momento já contatou a DHF Engenharia para uma possível retomada das obras? O projeto de 128 unidades do PPA (plano plurianual) é de responsabilidade da DHF Engenharia?
Se a resposta foi **sim** para a pergunta anterior:
7. Caso possível retomada (ou de fato havendo a retomada) das obras, e com destaque as condições atuais da construção existente, a prefeitura do Recife no ato do restabelecimento dos recursos financeiros inclui além do valor referente à continuação da obra o valor também referente à restauração das construções existentes?

Recife, ____ de maio de 2018.

ANEXOS

Anexo 1

transparencia.recife.pe.gov.br/uploads/pdf/Plurianual%20de%202018%20at%202021_4b2081a736acbc492c5ca92c4badf9.pdf

Plurianual de 2018 até 2021_4b2081a736acbc492c5ca92c4badf9.pdf 81 / 260

Código	Projeto/Atividade/Operação Especial Operações	2018		2019-2021		Unidade Orçamentária	
		Unidade de Medida	Quant.	Localização	Unidade de Medida		Quant.
04972	IMPLANTAR PROJETO HABITACIONAL (COELHOS - TRAVESSA DO GISMÃO)	FAMÍLIA BENEFICIADA	160	MUNICÍPIO	FAMÍLIA BENEFICIADA	160	MUNICÍPIO
04973	IMPLANTAR PROJETO HABITACIONAL (VILA BRASIL)	FAMÍLIA BENEFICIADA	128	MUNICÍPIO	FAMÍLIA BENEFICIADA	128	MUNICÍPIO
05365	OUTRAS MEDIDAS						SIHAB
05365	OUTRAS MEDIDAS						FMSIS
05478	IMPLANTAR PROJETO HABITACIONAL (PAIPE MIGUEL - PAC)	FAMÍLIA BENEFICIADA	128	MUNICÍPIO	FAMÍLIA BENEFICIADA	128	MUNICÍPIO
05481	IMPLANTAR PROJETO HABITACIONAL NO BAIRRO DE SÃO JOSÉ - COMUNIDADE ESFÓLIO ESTEVINHO (JOANA BEZERRA)	FAMÍLIA BENEFICIADA	264	MUNICÍPIO	FAMÍLIA BENEFICIADA	264	MUNICÍPIO
05482	IMPLANTAR PROJETO HABITACIONAL (JIQUIÁ - BERTINHA)	FAMÍLIA BENEFICIADA	672	MUNICÍPIO	FAMÍLIA BENEFICIADA	672	MUNICÍPIO
05483	IMPLANTAR PROJETO HABITACIONAL (VILA ESPERANÇA)	FAMÍLIA BENEFICIADA	96	MUNICÍPIO	FAMÍLIA BENEFICIADA	96	MUNICÍPIO
05484	IMPLANTAR PROJETO HABITACIONAL (COMUNIDADE DO BODE)	FAMÍLIA BENEFICIADA	106	MUNICÍPIO	FAMÍLIA BENEFICIADA	106	MUNICÍPIO
05485	IMPLANTAR PROJETO HABITACIONAL (QUADRA K- IMBIRIBEIRA)	FAMÍLIA BENEFICIADA	576	MUNICÍPIO	FAMÍLIA BENEFICIADA	576	MUNICÍPIO
05486	IMPLANTAR PROJETO HABITACIONAL (QUADRA L - IMBIRIBEIRA)	FAMÍLIA BENEFICIADA	250	MUNICÍPIO	FAMÍLIA BENEFICIADA	250	MUNICÍPIO
05487	IMPLANTAR PROJETO HABITACIONAL (SOUZA LUNA)	FAMÍLIA BENEFICIADA	194	MUNICÍPIO	FAMÍLIA BENEFICIADA	194	MUNICÍPIO
05495	APoiar a ELABORAÇÃO DE PLANOS HABITACIONAIS						FMSIS

Programa:
1.220 - RECIFE SUSTENTÁVEL - GESTÃO DE SANEAMENTO

Eixo Estratégico:
Mais cuidado com a cidade

Objetivo Geral: Ampliar a rede de saneamento básico do Município do Recife e assegurar o controle social no desenvolvimento da saúde pública e do saneamento.

Objetivo (s) Específico(s): - Promover a expansão e a descentralização das ações de vigilância ambiental, garantindo preventivamente a saúde da população do Município;

Anexo 2



**PLANO LOCAL DE HABITAÇÃO
DE INTERESSE SOCIAL**

PLHIS/ RECIFE

Para que serve o Plano?

- Definir as prioridades na área de habitação popular;
- Permitir o acompanhamento pela sociedade civil da execução das ações planejadas;
- Orientar a captação e aplicação de recursos para construção ou melhorias de moradias e implantação de infraestrutura.

**O RECIFE ESTA FAZENDO
SEU PLANO DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL**

SUA OPINIÃO É MUITO IMPORTANTE PARA NÓS.

**TRAGA SUAS PROPOSTAS PARA MELHORAR
A SITUAÇÃO DE MORADIA DA SUA COMUNIDADE**

PARTICIPE DA ESCUTA POPULAR DAS RPA'S 5 E 6

DATA: 17/10/2017
HORA: 18:30
LOCAL: AV. MASCARENHAS DE MORAIS , 2169 - IMBIRIBEIRA
UNIVERSIDADE SALGADO FILHO - UNIVERSO



RECIFE
PREFEITURA DO RECIFE