

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA

CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO - CSE

CURSO DE SERVIÇO SOCIAL

AMANDA MARQUIS PEREIRA

**A TRAJETÓRIA DA POLÍTICA HABITACIONAL NO MUNICÍPIO DE BIGUAÇU:  
CONSIDERAÇÕES SOBRE A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL**

  
**Rosana Maria Gato**  
Coord. de Estágio e TCC  
Curso de Serviço Social/CSE/UFSC

DEPTO. SERVIÇO SOCIAL  
DEFENDIDO E APROVADO

EM: 10/11/2009

FLORIANÓPOLIS - SC

2009

**AMANDA MARQUIS PEREIRA**

**A TRAJETÓRIA DA POLÍTICA HABITACIONAL NO MUNICÍPIO DE BIGUAÇU:  
CONSIDERAÇÕES SOBRE A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina para obtenção do grau de Bacharel em Serviço Social.

Orientadora: Prof. Dr<sup>a</sup> Vera Herweg Westphal

**FLORIANÓPOLIS**

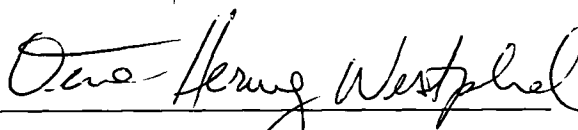
**2009**

**AMANDA MARQUIS PEREIRA**

**A TRAJETÓRIA DA POLÍTICA HABITACIONAL NO MUNICÍPIO DE BIGUAÇU:  
CONSIDERAÇÕES SOBRE A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL**

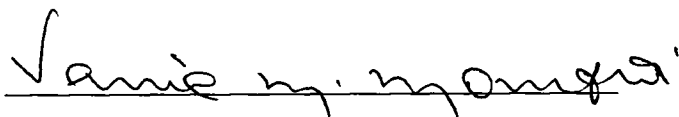
Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina para a obtenção do grau de Bacharel em Serviço Social.

**Banca Examinadora**



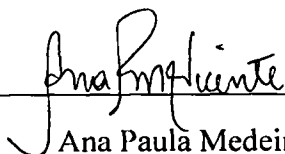
Prof. Dra. Vera Herweg Westphal

Orientadora



Prof. Dra. Vânia Maria Manfro

1ª Examinadora



Ana Paula Medeiros e Silva Vicente

2º Examinadora

Florianópolis, 10 de dezembro de 2009.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus pela vida, e pelas oportunidades de aprendizado.

Agradeço também a meus pais, Claudionor e Márcia, pelo estímulo durante este percurso, e pelos exemplos de dedicação e determinação.

À minha filha Isadora, que nesse primeiro ano de vida, mesmo solicitando minha atenção nas horas de produção deste trabalho, foi e é uma das minhas maiores inspirações, e que nas diversas mudanças em seu desenvolvimento, renovou meu ânimo a cada sorriso!

Ao meu companheiro, pelo auxílio, e pelo amor dedicados à nossa família.

À assistente social Ana Paula Medeiros e Silva Vicente, pela compreensão, paciência, dedicação, respeito, contribuição e incentivo nos principais momentos.

Às assistentes sociais Simone Pereira Marçal, Camila Magalhães Nélsis, Priscilla Gomes Reis, Marivane Bordignon, Evelyne e Claudete pela dedicação, confiança e respeito ao compartilhar experiências profissionais.

À querida orientadora Vera Herweg Westphal, pois sua paciência, dedicação e orientação, foram fundamentais na construção desta monografia.

À equipe técnica da Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação, pelas vivências compartilhadas.

Aos representantes da sociedade civil e aos técnicos da Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão de Biguaçu pela receptividade, e pela contribuição dispensada a esta pesquisa.

Às colegas do curso de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina, em especial na última fase do curso, pelos momentos e experiências compartilhados. E, que de alguma forma, contribuíram para a elaboração deste trabalho.

Muito Obrigada!

A casa tem historicamente permitido uma variedade de imagens e significados, seja ela entendida como uma construção específica que serve de abrigo, seja como uma imagem de um espaço simbólico de pertencimento social, de intimidade e segurança.

Maria Inês Gasparetto Higuchi

## RESUMO

Este Trabalho de Conclusão de Curso tem como objetivo analisar a participação popular no contexto da política habitacional brasileira, e, mais especificamente, no Plano Local de Habitação de Interesse Social no município de Biguaçu/SC. Para facilitar tal análise, foram descritos o processo de urbanização em termos nacionais, assim como no município em questão, levando-se em conta a atuação da Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação e da Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão. Neste sentido, elaborou-se também uma análise da implantação e viabilidade do Programa Minha Casa Minha Vida no município. Expusemos os dados levantados em pesquisa realizada junto aos membros do Conselho Municipal de Habitação de Interesse Social, abordando a visão destes acerca da implementação do Plano em questão no município de Biguaçu, destacando o tema da participação da sociedade civil. Por fim, abordamos acerca das possibilidades de ampliação do acesso à moradia no município de Biguaçu, do papel do Conselho Municipal de Habitação de Interesse Social como forma de ampliar os graus de transparência, de democracia, do exercício da cidadania e da participação da sociedade civil nas atividades do já citado Conselho e na Política de Habitação em geral.

**Palavras-chave:** Política Habitacional. Direito à Moradia. Plano Local de Habitação de Interesse Social. Participação Popular.

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - População Total na Microrregião de Florianópolis.....	22
Tabela 2 - Renda Familiar em Biguaçu.....	23
Tabela 3 - Quadro das Categorias de Déficit Habitacional e Inadequação dos Domicílios Urbanos.....	24
Tabela 4 - Faixa de renda e unidades habitacionais a serem construídas.....	32
Tabela 5 - Distribuição de moradias por Unidades da Federação tendo em vista o déficit habitacional.....	32
Tabela 6 - Perfil dos respondentes.....	61

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1- Evolução da Renda per capita e do Valor Adicionado Bruto de Biguaçu.....	22
Gráfico 2 - Déficit Habitacional do Brasil x renda.....	31
Gráfico 3 - Déficit habitacional por região.....	31

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

CF/1988 - Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

CMHIS - Conselho Municipal de Habitação de Interesse Social

COHAB – Companhia Nacional de Habitação

DUDH - Declaração Universal dos Direitos Humanos

FJP - Fundação João Pinheiro

FNRU - Fórum Nacional de Reforma Urbana

HBB - Programa Habitar Brasil BID

Mcidas – Ministério das Cidades

MNRU - Movimento Nacional pela Reforma Urbana

PLHIS - Plano Local de Habitação de Interesse Social

PMB – Prefeitura Municipal de Biguaçu

PMCMV – Programa “Minha Casa, Minha Vida”

SERFHA - Serviço Especial de Recuperação das Favelas e Habitações Anti-Higiênicas

SEPLAN - Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão



## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>9</b>
<b>2. URBANIZAÇÃO E TRAJETÓRIA DA POLÍTICA HABITACIONAL .....</b>	<b>11</b>
2.1 O PROCESSO DE URBANIZAÇÃO.....	11
2.1.1 Brasil .....	12
2.1.2 Biguaçu.....	18
2.1.2.1 A Questão indígena no município .....	18
2.1.2.2 Realidade social do município.....	21
2.2 QUESTÃO HABITACIONAL.....	28
2.3 POLÍTICA HABITACIONAL .....	34
2.4 O PLANO LOCAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL EM BIGUAÇU.....	39
2.4.1 A Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação e a Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão .....	39
2.4.2 As possibilidades de ampliação do acesso à moradia no município de Biguaçu/SC. ....	46
2.4.3 O Programa Minha Casa Minha Vida: viabilização em Biguaçu/SC .....	50
<b>3. A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NA POLÍTICA HABITACIONAL</b>	<b>56</b>
3.1 A TRAJETÓRIA DA PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NA POLÍTICA HABITACIONAL BRASILEIRA.....	56
3.1.1 O Conselho Municipal de Habitação de Interesse Social como forma de gestão democrática .....	59
3.1.2 A configuração da participação da sociedade civil no Conselho Municipal de Habitação de Interesse Social.....	61
<b>4. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO.</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>85</b>
<b>APÊNDICES .....</b>	<b>89</b>

## 1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho de conclusão de curso é parte da avaliação final para obtenção do grau de bacharel em Serviço Social na Universidade Federal de Santa Catarina. Constitui-se numa análise da participação popular na política habitacional brasileira, mais especificamente no Plano Local de Habitação de Interesse Social no município de Biguaçu/SC.

A motivação para abordar o tema deste trabalho “Participação Popular na Política Habitacional e no Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS) no município de Biguaçu” surgiu com a prática do estágio curricular obrigatório realizado junto à Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação, na Prefeitura Municipal de Biguaçu. Observou-se que, habitualmente, entre as demandas trazidas pelos usuários, no Programa Atendimento Social, onde foi realizada a vivência do estágio, destacam-se a solicitação de auxílio financeiro para materiais de construção e a procura por habitações populares.

Tomando conhecimento do presente processo de elaboração do PLHIS no município, do mercado de trabalho do assistente social e do campo de atuação na Política Habitacional abordado no decorrer da graduação, o interesse pelo tema foi aguçado. A motivação também se constituiu no período anterior ao estágio curricular, na experiência profissional como corretora de imóveis, no qual as pessoas atendidas, com renda a partir de dois salários mínimos, em sua grande maioria, estavam buscando substituir o aluguel pela aquisição do primeiro imóvel.

Diante destas experiências e do levantamento bibliográfico realizado para elaboração desta pesquisa, pode-se perceber que, durante muito tempo, não foi dada a devida importância e atenção à política habitacional, como se dava às demais políticas públicas. Percebeu-se que, historicamente, nunca houve uma política habitacional voltada para a população de baixa ou nenhuma renda. O que se entende é que existiram programas que não se articulavam intersetorialmente e que tinham, por consequência, resultados com baixo impacto para a população de baixa renda e mais ainda, sem resolver a questão da moradia. Porém, a questão da moradia vem passando por mudanças em sua concepção, passando a ser reconhecida como um direito social, coadunando com o que previu a Constituição Federal Brasileira de 1988, no

que se refere à participação popular, ou seja, a Política Nacional de Habitação (PNH) exige que a mesma ocorra para o desenvolvimento da referida política.

Desta forma, buscando analisar a política habitacional e a participação da sociedade civil na mesma, no município de Biguaçu, o trabalho está estruturado em três seções:

Na primeira seção abordamos a urbanização e a trajetória da política habitacional brasileira. Nesta seção foi caracterizado o processo de urbanização ocorrido no Brasil, e em Biguaçu, perpassando pelo recente diagnóstico habitacional das quatro aldeias indígenas que se localizam no município, e também a realidade social do mesmo. Foi abordada a questão habitacional, e discorrido brevemente sobre a Política Habitacional no Brasil.

Na segunda seção apresentamos a configuração das Secretarias Municipais de: Assistência Social e Habitação, e Planejamento e Gestão. Damos destaque ao Plano Local de Habitação de Interesse Social em Biguaçu, entendendo-o como um caminho de possibilidades de ampliação do direito à moradia, bem como o Programa Minha Casa Minha Vida, que está estabelecido como uma alternativa para a ampliação desse direito.

A terceira seção aborda a trajetória da participação da sociedade civil na política habitacional brasileira, aponta o Conselho Municipal de Habitação de Interesse Social como forma de gestão democrática e destaca a configuração da participação da sociedade civil no Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS). Nesta seção também são apresentados os dados empíricos levantados, através de questionários de pesquisa, junto aos membros do Conselho Municipal de Habitação.

Com o intuito de atingirmos o objetivo proposto neste trabalho, qual seja, o de analisar a participação popular na Política Habitacional e no Plano Local de Habitação de Interesse Social no município de Biguaçu, utilizamos a seguinte metodologia: pesquisa bibliográfica através da literatura específica; pesquisa documental pelo meio de documentos relacionados ao tema, como o Termo de Referência para Elaboração do PLHIS e a Proposta Metodológica para Elaboração do PLHIS e questionários com perguntas abertas e fechadas, assim como a experiência adquirida no estágio desenvolvido na Secretaria.

Por fim, são tecidas considerações finais referentes ao tema deste trabalho, com sugestões e desafios postos ao Serviço Social.

## 2. URBANIZAÇÃO E TRAJETÓRIA DA POLÍTICA HABITACIONAL

A urbanização e a trajetória da política habitacional são temas abordados nesta Seção. Serão apresentados alguns dos principais fatos decorridos no mundo e, em diversas fases da sociedade em relação a ambas as temáticas.

### 2.1 O PROCESSO DE URBANIZAÇÃO

Emprega-se o termo urbanização para designar o “processo pelo qual a população urbana cresce em proporção superior à população rural. Não se trata de mero crescimento das cidades, mas de um fenômeno de concentração urbana” (MUKAI, 1988, p. 3). Assim, a idéia de urbanização está intimamente associada à concentração de pessoas em um espaço restrito (a cidade) e na substituição das atividades agropecuárias por atividades industriais e de serviços.

Apesar de muitos autores considerarem que a urbanização é “um fenômeno moderno da sociedade industrializada” (GUIMARÃES, 2004) e fruto da revolução industrial, pois até 1850, nenhum país possuía população urbana superior à rural, outros defendem que “a humanidade começou a se urbanizar há cerca de 5.500 anos, quando a evolução da agricultura permitiu a produção e estocagem de excedentes e as sociedades tornaram-se mais complexas, com o surgimento das classes sociais baseadas na divisão social do trabalho” (BRAGA; CARVALHO, 2004, p. 105-106). Com mais alimentos, as comunidades foram crescendo e logo surgiu a necessidade de trocas com outras comunidades. Assim, nesta época intensificou-se o intercâmbio entre os aldeões e entre suas vilas.

Diante desta perspectiva, considera-se que os principais fatos históricos ocorridos no processo de urbanização estão diretamente relacionados ao então aparecimento ou formação das aldeias e posteriormente das cidades, seja no Brasil, seja no mundo. Mumfórd (1998) defende que os antigos camponeses das aldeias foram transportados ao novo plano e incorporados na nova unidade urbana. Essa nova composição humana tornou-se ainda mais

complexa, onde além do caçador, do camponês e do pastor, outros tipos primitivos como os mineiros, os lenhadores, os pescadores, introduziram-se nas cidades, levando consigo seus instrumentos, suas habilidades, seus hábitos de vida e contribuíram para sua existência. Este autor afirma:

*A cidade surgiu como um emergente definido na comunidade paleo-neolítica: na evolução emergente, a introdução de um novo fator não faz apenas aumentar a massa existente, mas produz uma transformação geral, uma nova configuração, que altera suas propriedades (MUMFORD, 1998, p. 37).*

Conforme salientam Braga e Carvalho (2004, p. 106), as primeiras cidades surgiram na Mesopotâmia e na Ásia. A partir de então, se desenvolveram no norte da África (Vale do Nilo) e no resto da Ásia (até a Índia e China). “Posteriormente expandiram-se pela região do Mediterrâneo e Europa, sob as civilizações Grega e Romana. No novo mundo, as cidades se desenvolveram na América Central há mais de 2000 anos, sob as civilizações Maia e Asteca” (BRAGA; CARVALHO, 2004, p. 106).

Assim, com o passar do tempo e com o processo de globalização, que determinou o modo de inserção das grandes metrópoles frente o quadro das transformações econômicas, é necessário, hoje, colocar em discussão o papel do Estado nacional, em busca de reformulações para novas políticas urbanas e territoriais (PANIZZI, 1995).

No Brasil a urbanização também se deu com a saída do homem do campo para os grandes centros, em busca de um novo estilo de vida que atendesse suas necessidades, como abordado a seguir.

### 2.1.1 Brasil

O Brasil, até a metade do século XX, era um país eminentemente agrário (BRAGA; CARVALHO, 2004, p. 107). No ano de 1900, menos de 10% da população brasileira morava em áreas urbanas, e apenas quatro cidades brasileiras possuíam mais que 100 mil habitantes: Rio de Janeiro, com 691 mil habitantes, São Paulo (que graças à cafeeira já era a segunda

maior cidade brasileira), com 239 mil habitantes, Salvador, com 205 mil habitantes e Recife, com 113 mil habitantes (SANTOS, 1994).

O processo de urbanização foi reconhecido a partir dos anos 1960, concomitantemente ao turbilhão demográfico, que se refere à migração intensiva de pessoas do campo para a cidade. Outro fator que surgiu juntamente a esse processo foi a terciarização, ou seja, a ocupação de trabalhadores no comércio e serviços, sobretudo realizados em centros urbanos. Neste período, a cidade de São Paulo transforma-se na maior metrópole brasileira, e, com o desenvolvimento da indústria, ocorreu a criação de pequeno número de empregos, já o setor terciário agrega formas modernas e formas primitivas, que geralmente remuneram mal e não oferecem garantia de continuidade na ocupação.

Segundo Santos (1994, p. 9),

alcançamos, neste século, a urbanização da sociedade e a urbanização do território, depois de longo período de urbanização social e territorial seletiva. Depois de ser litorânea (antes e mesmo depois da mecanização do território), a urbanização brasileira se tornou praticamente generalizada a partir do terceiro terço do século XX, evolução quase contemporânea da fase atual de macrourbanização e metropolização.

No que concerne ao processo de crescimento urbano no Brasil, conforme Maricato (1997), é necessário considerar e refletir acerca dos interesses conflitantes presentes na luta pelo espaço. Segundo a autora, “o quadro urbano brasileiro é resultante de determinadas relações sociais que excluem grande parte da população do direito à moradia e à cidade” (1997, p. 3). Neste sentido, é pertinente indagarmos quais os interesses envolvidos nessa luta e de como eles se expressam no interior do Estado na formulação e gestão da política de habitação e das políticas urbanas.

Atualmente a demanda ambiental, da moradia, concomitante às crianças sem proteção e a violência urbana, estão ocupando todas as agendas devido às grandes proporções assumidas. As tragédias como enchentes, desabamento de morros, índices altos de acidentes de trânsito, crescimento geométrico das favelas, poluição do ar e dos rios, epidemias, entre outras, fazem parte do cotidiano da sociedade e do processo de crescimento urbano brasileiro (MARICATO, 1997).

Uma considerável parcela da história do Brasil e de seu processo de urbanização é constituída pela trajetória dos escravos, dos índios, dos imigrantes e de seus descendentes, que não tiveram diversos de seus direitos reconhecidos, como a liberdade, direito à saúde, à paz, à moradia, etc <sup>1</sup>.

Os índios foram os primeiros brasileiros a serem desrespeitados e a não serem reconhecidos como sujeitos de direitos. Depois dos colonizadores convencerem-se da natureza humana dos índios, mesmo assim os consideravam inferiores com relação aos europeus. Essas diferenças eram tanto físicas, como a cor da pele e os traços morfológicos (nariz, lábios, formato da cabeça, queixo, textura do cabelo, etc.), como culturais, como religião, culinária, dança, música e ciência. De acordo com Munanga e Gomes (2006), os índios eram “diferentes porque andavam nus; não cultuavam o mesmo Deus cristão; comiam e bebiam coisas inusitadas; tinham outras formas de organizações sociais e políticas; não tinham escrita; usavam técnicas variadas para explorar a natureza, consideradas pelos portugueses como muito rudimentares, entre outros aspectos” (MUNANGA; GOMES, 2006, p. 14).

Os portugueses empreenderam, então, mudanças que eram possíveis, relativas à cultura, começando por converter os índios ao cristianismo. Sujeitaram-os a um processo de aculturação, visando que os mesmos se transformassem em índios de “alma branca” (MUNANGA; GOMES, 2006).

Nesse processo, o fato de a população indígena ser constituída de mais de 2 milhões de pessoas, o dobro de habitantes de Portugal em 1.500, não impediu que a colonização portuguesa agisse com violência, no intuito de suprimir toda a forma de habitar e de viver em comunidades dos índios. Essa supressão da cultura indígena se deu também em relação à moradia (oca) e à aldeia (taba). As ocas eram construídas com folhas de palmeira e sapé, e não foram aceitas pelos colonizadores pelo fato de serem utilizadas coletivamente, o que ia de encontro aos valores morais e religiosos dos colonizadores. Além disso, os indígenas desconheciam a ganância pela busca de cada vez mais mercadorias, e do acúmulo pessoal de

---

<sup>1</sup> Em relação aos direitos destacam-se o direito à liberdade, à paz e à dignidade humana. Estes podem ser considerados direitos não reconhecidos, mesmo que tornarem-se reconhecidos através dos artigos IV e V da Declaração Universal dos Direitos Humanos, por exemplo.

bens. Para aquelas sociedades, os bens materiais eram para uso coletivo, e seu uso era destinado à sobrevivência física e cultural. Como faltava mão-de-obra barata para os colonizadores, os índios também foram escravizados (MARICATO, 1997).

Os quilombos eram denominados os locais onde os negros viviam ao fugirem da escravidão, sendo o maior e mais conhecido deles o Quilombo de Palmares, com seis mil moradias. Após a abolição da escravatura, alguns ex-escravos ao tornarem-se livres pela lei, começaram a pagar aluguel aos ex-senhores, que passaram a ser seus patrões. Outros imigraram dos engenhos e do campo para as cidades em busca de melhores condições de vida, e lá passaram a ocupar terrenos que os mais ricos não queriam, pois eram áreas de risco, morros ou áreas propensas a alagamentos. Nessas localidades, uniram-se os negros aos descendentes de índios, mestiços e descendentes de portugueses pobres que vieram para o Brasil. Dessa maneira, começam a aparecer as primeiras favelas, nas cidades como Recife, Salvador e Rio de Janeiro. Nas localidades mais carentes e nas favelas, as moradias são precárias, faltando condições básicas para uma vida digna, como água, muitas vezes, esgoto, pavimentação das ruas, etc (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2007).

Maricato (1997) analisa que somando-se ao elevado crescimento urbano, o fim da mão-de-obra escrava provocou mudanças na condição de moradia, visto que anteriormente quem exercia a função de fazer as atividades relacionadas ao saneamento básico eram os escravos, pois era destinado aos mesmos, realizarem a manutenção da rede de esgoto, a rede de água e a coleta de lixo. Também faziam a limpeza doméstica, a cocção dos alimentos, produziam o sabão, e ainda tinham a função de elevador, guindaste, ventilador, meio de transporte, etc. A partir daí começam a surgir os problemas na área habitacional no país (MARICATO, 1997).

Nas cidades iniciou-se, então, um processo de inchaço, pois começou-se a perceber que estas poderiam vir a oferecer melhores condições de vida. No início, havia uma certa qualidade de vida confirmada pelos imigrantes, que se dava devido ao processo de industrialização e a contratação de um grande número de pessoas. Entretanto, os problemas gerados pelo crescimento urbano acelerado foram fazendo com que a qualidade de vida nas cidades diminuísse.



Desde aquela época e até hoje, mesmo após 60 anos do Brasil ter assinado a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), os setores empobrecidos constituídos por negros, índios e portugueses pobres não tiveram o direito à uma qualidade de vida<sup>2</sup>, nem para manterem-se, nem para terem uma moradia (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2007).

Os setores empobrecidos de nossa sociedade, portanto não tiveram na prática acesso à igualdade de direitos em outras situações e na moradia, conforme assinala o artigo 7º inciso IV, da Constituição Federal Brasileira de 1988, como direitos do trabalhador urbano e rural:

Salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender às suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim.

Conforme aponta Maricato (1997), as vilas habitacionais para os operários foram um investimento de diversos industriais, assegurando-os de obterem uma mão-de-obra mais qualificada e um maior controle, uma vez que os trabalhadores submetiam-se às normas estabelecidas pelos patrões quanto ao uso dessas moradias.

As empresas capitalistas imobiliárias não conseguiram dar conta da concorrência do mercado informal, devido ao baixo poder aquisitivo da população, investindo então no parcelamento do solo e comercialização de lotes (raramente destinados ao mercado popular). Simultaneamente, o pequeno capitalista, sobretudo o comerciante imigrante, investiu em casas para alugar em pequenas vilas, avenidas, corredores de casas. O aluguel foi a única dessas alternativas que vigorou do ponto de vista quantitativo.

A partir dos anos 1950, aproximadamente, começaram a surgir os chamados loteamentos clandestinos. Os proprietários de uma grande porção de terra, para loteá-la precisam fazer tudo da maneira correta conforme a lei: aprovar o projeto na prefeitura, colocar

---

<sup>2</sup> Vale destacar que na Declaração Universal dos Direitos Humanos, no Artigo 25 consta: “(1) Toda a pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para lhe assegurar e à sua família a saúde e o bem-estar, principalmente quanto à alimentação, ao vestuário, ao alojamento, à assistência médica e ainda quanto aos serviços sociais necessários, e tem direito à segurança no desemprego, na doença, na invalidez, na viuvez, na velhice ou noutros casos de perda de meios de subsistência por circunstâncias independentes da sua vontade” (Declaração Universal dos Direitos Humanos – DUDH, 1948).

redes de água e esgoto, pavimentar as ruas, etc. O que ocorreu é que esses proprietários simplesmente dividiam e vendiam a terra, sem cumprir a lei. Assim, os compradores não podiam registrar sua compra em cartório. Como a lei não era desempenhada pelos loteadores, a população mais carente era ludibriada, não usufruindo de seu direito à igual proteção pela lei<sup>3</sup> (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2007).

Com a promulgação da Constituição Federal Brasileira de 1988 (CF/1988), é definida uma concepção universalista de políticas sociais, sendo esta conhecida como a “Constituição Cidadã”. A Carta Magna traz vários avanços para subsidiar o campo da proteção social, incluindo um dos maiores, que é a participação social pautada no artigo 1º, parágrafo único da CF/1988, conforme segue: “Todo poder emana do povo que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente nos termos desta Constituição”.

Entretanto, os pressupostos constitucionais não coadunam com a ideologia neoliberal presente nos anos 1990. A adesão à política neoliberal nos anos 1990, e das medidas de ajuste estrutural recomendadas pelos organismos multilaterais, com base no que ficou conhecido como o Consenso de Washington, provoca um forte processo de regressão dos direitos e das políticas públicas, “especialmente nos países capitalistas dependentes como o Brasil e América Latina, embora também se expresse, com grau e intensidade variados, nos países capitalistas centrais” (DEGENSZAJN, 2008). A atitude do governo foi de assumir as decisões sem a participação efetiva da sociedade, de priorizar as privatizações ao invés da implementação dos direitos, principalmente no âmbito da educação, da saúde pública e do direito à propriedade.

Esse contexto expressa profundas transformações no movimento de produção e reprodução da vida social, determinadas pelas mudanças na esfera do trabalho, pela reforma do Estado (ou *contra-reforma* nos termos de Behring, 2003) e pelas novas formas de enfrentamento da *questão social*, com grandes alterações nas relações público/privado (DEGENSZAJN, 2008).

---

<sup>3</sup> O Artigo 7º da Constituição Federal de 1988 afirma que: “Todos são iguais perante a lei e, sem distinção, têm direito a igual proteção da lei. Todos têm direito a proteção igual contra qualquer discriminação que viole a presente Declaração e contra qualquer incitamento a tal discriminação”.

A partir dos artigos 182 e 183 da CF/88, que tratam sobre o desenvolvimento da Política Urbana, é elaborado o Estatuto da Cidade, Lei 10.257, de 10 de julho de 2001, para regulamentar os referidos artigos, reforçando a idéia de ampliação do direito à moradia e de uma maior qualidade de vida para as pessoas. Assim, diversas ocupações irregulares, designadas de áreas de interesse social, como preconiza o Estatuto das Cidades, tiveram reconhecimento em lei do acesso ao direito à cidade, isto é, o acesso aos transportes, ao trabalho, à saúde, ao lazer, saneamento básico e tudo que proporcione qualidade de vida relacionada ao meio no qual se habita. Porém essa lei ainda tem muito que avançar, pois uma grande parte da população ainda não vivencia a efetividade desses direitos garantidos na lei.

As questões urbanísticas, especificamente, da cidade de Biguaçu, objeto desse estudo, apresentam-se na seção seguinte.

## 2.1.2 Biguaçu

### 2.1.2.1 A Questão indígena no município

Quando a colonização do Brasil se iniciou toda a faixa litorânea do estado de Santa Catarina já era habitada por índios guaranis. Com a chegada dos colonizadores, os índios foram se afastando do litoral, dividindo-se em grupos, e ocupando morros com matas fechadas (NÉLSIS, 2009).

No município de Biguaçu, pela sua localização geográfica, há uma concentração significativa de indígenas, e demandando especial atenção do poder público. Atualmente existem quatro aldeias indígenas no município, localizadas nas comunidades de São Miguel, Morro da Palha, Amaral e Amâncio. Após a execução da BR-101 fez-se um remanejamento de grupos indígenas imperioso, os quais originaram as quatro aldeias de Biguaçu. A aldeia de São Miguel, denominada **M'Biguaçu** pela Fundação Nacional do Índio (FUNAI), foi formada por um grupo que pertencia à aldeia existente no Morro dos Cavalos no município de Palhoça/SC. O grupo permanece em São Miguel desde 1987. Hoje o grupo é formado por vinte e sete famílias, das quais onze demandam melhorias habitacionais, segundo o cacique. A

aldeia que se localiza no **Morro da Palha** é composta por um grupo que veio do município de Imaruí/SC. Atualmente convivem vinte e duas famílias em casas de igual número.

As percepções e perspectivas das quatro aldeias em relação à questão habitacional diferem em alguns aspectos, como descreve relatório elaborado por Nélsis (2009). Algumas delas demandam melhorias habitacionais, outras demandam novas habitações (Ver fotos 1 e 2, nos apêndices), como a **Aldeia M'Biguaçu**, que deseja que as habitações sejam de alvenaria, ao invés de madeira e pau a pique, acompanhando as transformações traduzidas em hábitos e costumes que acontecem fora da aldeia e que são incorporadas pelos mesmos, até pelo fato de morarem próximos da BR 101. Contudo, não vê esse acontecimento de forma negativa. Dizem que existem outras formas de valorizarem sua cultura, como o uso das terras para trilhas ecológicas e ensinamentos aos visitantes acerca de sua cultura. Outras maneiras de valorizá-la são através da confecção de livros por estudantes da escola local; e participação em eventos, como na I Conferência Macrorregional de Promoção de Igualdade Racial, ocorrida em 2009.

Nas entrevistas realizadas com os representantes das aldeias<sup>4</sup>, percebe-se que a **Aldeia do Morro da Palha** concorda com os referidos parâmetros de habitabilidade idealizados pela **Aldeia M'Biguaçu**, a aldeia avalia que o modelo de habitação ideal é aquela de alvenaria com banheiro e cozinha interna, entretanto, segundo o cacique, as paredes divisórias dos quartos não são tão necessárias, pois os mesmos ainda não têm o hábito de dormirem em cômodos separados. Em relação às outras condições inerentes ao conceito de habitabilidade, a Aldeia do Morro da Palha expôs o desejo de preservarem a natureza (flora e fauna) e a nascente que possuem em seus 216 hectares de terras indígenas (NÉLSIS. 2009).

A FUNAI, durante o processo de remanejamento da **Aldeia do Morro da Palha**, garantiu-lhes a construção imediata das residências, entretanto passados dois anos após a instalação do grupo no local, ainda não disponibilizam das mesmas. As casas existentes no local são de madeira e pau a pique, sem banheiro e cozinha, construídas por eles mesmos. Há uma única estrutura física comunitária que funciona como cozinha e banheiros que foi

---

<sup>4</sup> As entrevistas foram realizadas pela equipe da Comissão de Coordenação e Elaboração do PLHIS, no final da segunda quinzena do mês de agosto do corrente.

construída por um Instituto (o nome deste não foi informado pelo entrevistado) cuja aprovação do projeto foi feita pela Prefeitura Municipal de Biguaçu.

A aldeia da localidade do Amaral é denominada **Kurì'y**, está consolidada nesta região há três anos e possui 509 (quinhentos e nove) hectares. Há cerca de 12 (doze) famílias com aproximadamente quatro (04) membros por família. Nessa aldeia estão presentes todas as necessidades habitacionais citadas anteriormente, segundo o relato do cacique Irineu, e conforme o relatório enviado à Prefeitura Municipal de Biguaçu por Nélsis (2009):

“Segundo o cacique Irineu, observa-se que a situação das famílias é precária, pois se necessita tanto de novas habitações quanto de melhorias nas habitações já existentes. Antes da mudança para a localidade atual, houve promessa por parte da FUNAI de que os integrantes da aldeia receberiam novas residências, mas isso não ocorreu até os dias de hoje. O Sr. Irineu relatou que os idosos identificam como modelo de residência ideal, àquelas do tipo tradicional para a cultura deles, ou seja, de pau a pique e sem divisões internas. Já os mais novos têm a percepção de que a habitação ideal é construída aos padrões convencionais da nossa sociedade (NÉLSIS, p.4, 2009).”

A aldeia da localidade do **Amâncio** é chamada pelos integrantes da tribo de **Ydjumirim** e lá a entrevista ocorreu com o agente comunitário de saúde, o Senhor Marciano, visto que o cacique é o mesmo da M'Biguaçu e lá reside, o Senhor Hyral.

Nessa aldeia existem cinco famílias com cerca de três a cinco membros por família. Já residem na área há sete anos. As famílias utilizam uma área ao natural para suas necessidades fisiológicas e higiene pessoal, pois na aldeia não existe banheiro. O alimento é cozido em fogueiras, pois não há nenhuma cozinha. Portanto segundo Marciano há, por parte das famílias, necessidade de melhoria habitacional, no que tange a construção de uma cozinha e um banheiro comunitário, visto que as residências “ideais” são as tradicionais de pau a pique já existentes, bem como, a necessidade de energia elétrica (NÉLSIS, 2009).

A água que é utilizada pelas aldeias para consumo e higiene é proveniente das nascentes existentes em cada uma delas. A educação e a saúde são financiadas com recursos federais e os profissionais dessas áreas são os próprios indígenas (NÉLSIS, 2009).

Enfim, pode-se observar através das condições verificadas de habitabilidade indígena no Município de Biguaçu, que até o presente momento, o poder público municipal não participa da manutenção e oferta dos serviços públicos disponíveis a esta população. No entanto, o conhecimento sobre as demandas dessa população e a incorporação dessas no Plano Local de Habitação de Interesse Social favorecerá as intervenções municipais junto a estes grupos.

#### 2.1.2.2 Realidade social do município

A Mesorregião de Florianópolis é composta por 21 municípios, dentre eles, o município de Biguaçu, localizado a cerca de 20 quilômetros do Centro da capital catarinense. Possui 53.444 habitantes, segundo dados do IBGE do ano de 2007. Na década de 1990, houve crescimento significativo dos municípios limítrofes de Florianópolis, destacando-se o crescimento de Palhoça (50, 1%) e de Biguaçu (41,1%). Neste período, o município de Florianópolis desenvolveu-se 34% (PROPOSTA METODOLÓGICA DE ELABORAÇÃO DO PLHIS, 2009).

Dos anos 2000 em diante, o crescimento populacional desacelerou. O município que mais cresceu na região foi São Pedro de Alcântara (33%), já Palhoça ficou em segundo lugar (19,2%) e Florianópolis em terceiro lugar, com desenvolvimento populacional entre os anos de 2000 e 2007 de 15, 9%. Nesse momento, o crescimento populacional de Biguaçu foi de 11,2%, o terceiro menor da região (PROPOSTA METODOLÓGICA DO PLHIS, 2009).

Em relação à taxa de urbanização de Biguaçu, houve um aumento de 0.7 ponto percentual, passando de 89,2% em 2000 para 89,9% em 2007. Vale lembrar que durante este mesmo período o crescimento da população urbana foi da ordem de 12%, enquanto o crescimento populacional rural foi o equivalente a 4,5% (PROPOSTA METODOLÓGICA DE ELABORAÇÃO DO PLHIS, 2009). A situação do crescimento da população na microrregião se apresenta na tabela 1, a seguir.

Tabela 1 - População Total na Microrregião de Florianópolis

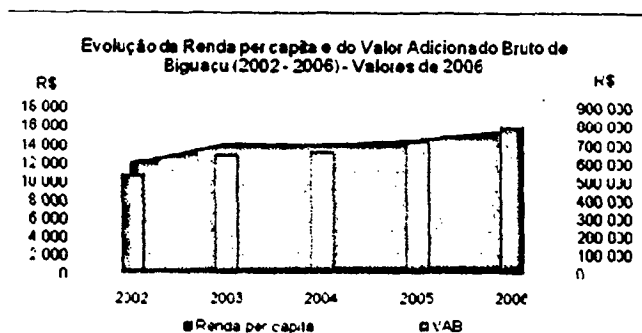
Município	1991	2000	2007
Antonio Carlos	5.613	6.434	7.087
Biguaçu	34.063	48.077	53.444
Florianópolis	255.390	342.315	396.723
Governador Celso Ramos	9.629	11.598	12.175
Palhoça	68.430	102.742	122.471
Paulo Lopes	5.530	5.924	6.830
Santo Amaro da Imperatriz	13.392	15.708	17.502
São José	139.493	173.558	196.887
São Pedro de Alcântara	-	3.584	4.765

Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil (2008)

Todos os municípios da microrregião desenvolveram-se entre 2002 e 2006. O crescimento mais elevado foi o de Palhoça, sendo igual a 64,4% no acumulado, seguido por Antonio Carlos, com crescimento de 56,3% no mesmo período. “Biguaçu foi o segundo município que menos cresceu na microrregião (31,1%), juntamente com Florianópolis, o qual apresentou a mesma variação” (PROPOSTA METODOLÓGICA DO PLHIS, 2009).

Alguns aspectos referentes à renda no município de Biguaçu também são importantes. Como pode ser visualizado no gráfico 1, entre 2002 e 2006, o Valor Agregado Bruto do município cresceu 48,8% atingindo perto de 800 milhões de reais em 2006, enquanto a renda *per capita* da população cresceu 29% no mesmo período até alcançar 15,5 mil reais em 2006.

Gráfico 1- Evolução da Renda per capita e do Valor Adicionado Bruto de Biguaçu



Fonte: Secretaria de Estado do Planejamento de Santa Catarina

Apesar do nível da *renda per capita* indicar um rendimento aparentemente elevado da população, os dados do Censo de 2000 do IBGE são reveladores para entender como a renda se distribui no município, pois mostra que 49,11% da população residente na área urbana recebe até 5 salários mínimos e desta, 27,45% até 3 salários mínimos, ou seja, 1/3 da população recebe até R\$1.500,00, conforme pode ser visto na tabela 2.

Tabela 2 - Renda Familiar em Biguaçu

Situação do Domicílio	Classes de rendimento nominal mensal familiar	Famílias residentes em domicílios particulares com rendimento familiar
Total	Total	100
	Até 3 salários mínimos	32,01
	Mais de 3 a 5 salários mínimos	24,22
	Mais de 5 a 10 salários mínimos	29,15
	Mais de 10 salários mínimos	14,62
Urbana	Total	89,65
	Até 3 salários mínimos	27,45
	Mais de 3 a 5 salários mínimos	21,66
	Mais de 5 a 10 salários mínimos	26,91
	Mais de 10 salários mínimos	13,63
Rural	Total	10,35
	Até 3 salários mínimos	4,55
	Mais de 3 a 5 salários mínimos	2,56
	Mais de 5 a 10 salários mínimos	2,24
	Mais de 10 salários mínimos	0,99

Fonte: Proposta Metodológica do PLHIS, 2009.



A Fundação João Pinheiro (FJP), órgão oficial de estatística de Minas Gerais e uma instituição pública federal vinculada à Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, é uma instituição atuante nas áreas de ensino e pesquisa em administração pública, avaliação de políticas públicas e na produção de indicadores estatísticos, econômicos, demográficos e sociais. Ela presta serviços aos governos estaduais e federal, prefeituras, câmaras municipais, organismos nacionais e internacionais, universidades, empresas privadas e entidades representativas de diversos segmentos sociais (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2009).

A FJP elaborou um documento no ano de 1995, onde a metodologia formulada<sup>5</sup> considera como domicílio a moradia estruturalmente independente, constituída por um ou mais cômodos, com entrada privativa por extensão, edifícios em construção, embarcações, veículos, barracas, tendas, grutas e outros locais que estavam, na data do Censo, servindo de moradia, também foram considerados como domicílios.

Para avaliarmos preliminarmente as questões habitacionais de Biguaçu, recorremos aos dados da FJP, que trabalha com as categorias sintetizadas na tabela 3, a seguir:

**Tabela 3 - Quadro das Categorias de Déficit Habitacional e Inadequação dos Domicílios Urbanos**

<b>DÉFICIT HABITACIONAL</b>	Representa a necessidade de construção de novas moradias para a solução de problemas sociais. O conceito utilizado está ligado diretamente às deficiências do estoque de moradias.	DOMICÍLIOS RÚSTICOS	Não apresentam paredes de alvenaria ou madeira aparelhada, o que resulta em desconforto para seus moradores e risco de contaminação por doenças.
		DOMICÍLIOS IMPROVISADOS	Locais destinados a fins não-residenciais, mas que servem de moradia.

<sup>5</sup> O Ministério das Cidades utiliza a metodologia elaborada pela Fundação João Pinheiro, mas sabemos que existem atualmente outras metodologias que caracterizam as categorias relativas ao déficit e a inadequação habitacional, de formas diferentes da Fundação João Pinheiro. Genevois e Costa (2009) abordam este tema e analisam a metodologia da Fundação João Pinheiro bem como a da Fundação Sistema Estadual de Análises e Dados (SEADE).

		<b>COABITAÇÃO FAMILIAR</b>	Compreende a soma das famílias conviventes secundárias que vivem junto à outra família em um mesmo domicílio e das que vivem em cômodos, cedidos, alugados ou próprios.
<b>INADEQUAÇÃO DOS DOMICÍLIOS URBANOS</b>	As habitações inadequadas são as que não proporcionam a seus moradores condições desejáveis de habitabilidade, o que não implica, contudo, necessidade de construção de novas unidades. Tomou-se o cuidado de excluir do estoque a ser analisado os domicílios inseridos em alguma das categorias do déficit habitacional. Ao contrário desse, os critérios adotados para a inadequação habitacional não são mutuamente exclusivos, e, portanto, não podem ser somados, sob risco de múltipla contagem ( uma mesma moradia pode ser simultaneamente inadequada segundo vários critérios).	<b>ADENSAMENTO URBANO</b>	Ocorre quando um domicílio apresenta um número médio de moradores superior a três por dormitório.
		<b>INADEQUAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA</b>	Refere-se aos casos que pelo menos um dos moradores do domicílio declara a propriedade da moradia, mas afirma não possuir total ou parcialmente, o terreno ou a fração ideal de terreno (no caso de apartamento) em que aquela se localiza.
		<b>CARÊNCIA DE INFRA-ESTRUTURA</b>	Ocorre quando o domicílio não dispõe de ao menos um dos seguintes serviços básicos: iluminação elétrica, rede geral de abastecimento de água com canalização interna, rede geral de esgotamento sanitário ou fossa séptica e coleta de lixo.
		<b>DOMICÍLIOS SEM BANHEIRO</b>	Ocorre quando o domicílio não dispõe de unidade sanitária exclusiva.

Fonte: Fundação João Pinheiro – Proposta Metodológica do PLIHS, 2009.

Observando os indicadores do “déficit habitacional” para o Estado de Santa Catarina<sup>6</sup>, quando analisados apenas os municípios da sua microrregião, Florianópolis e Biguaçu apresentavam os menores déficits relativos: 5,44% e 6,68% respectivamente, enquanto São José, Palhoça e demais municípios apresentavam 6,97%, 8,02% e 5,94%. Quando considerada a totalidade dos municípios do Estado detalhados pela FJP, aqueles que tinham no ano de 2000 mais de 20 mil habitantes urbanos, o município de Biguaçu revela um grau de maior criticidade situando-se na 16ª colocação no ranking de maior déficit proporcional total.

Através das categorias trabalhadas pela FJP, constata-se que a coabitação é o maior problema, seja na área urbana ou rural, situação que se repete para os municípios adjacentes da Santa Catarina. Ressalta-se também a presença significativa de domicílios rústicos na área urbana, em situação bastante acima aos números apresentados pelo Estado e se aproximando do dado registrado no País.

Comparando os percentuais de Biguaçu com Santa Catarina, na categoria inadequação habitacional urbana, Biguaçu apresentou um desempenho pior do que o verificado no Estado, no que se refere à carência de infra-estrutura, tendo o município um índice de 37,30% enquanto no estado se apresentou 25,50%.

Com base na “Política Habitacional de Biguaçu”, elaborada no âmbito do Programa Habitar Brasil/BID (HBB), o município no ano de 2000, registrava a existência de 36 assentamentos irregulares com 5.907 habitantes. Destes, a grande maioria (86%) se localizavam em áreas de risco e de proteção ambiental, sendo áreas sujeitas a inundações e desabamentos e faixas de olcodutos e linhas de transmissão de energia.

Vale mencionar que o poder público já vem buscando soluções para os problemas habitacionais da cidade. Desde 2002, foram desenvolvidos diagnósticos e projetos no âmbito do HBB, que obteve como resultado o documento “Política Habitacional de Biguaçu”, contendo uma série de ações, projetos e atividades para o fortalecimento institucional e a intervenção sobre aglomerados subnormais.

---

<sup>6</sup> Dados do déficit habitacional elaborados pela FJP, baseados nos dados do Censo Demográfico de 2000.

No momento está em curso a elaboração do Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS), estando na fase de sistematização de informações para a preparação do diagnóstico habitacional no Município. O diagnóstico fornecerá, com detalhes, as informações atualizadas pertinentes à questão habitacional, que possibilitarão uma leitura real do problema habitacional local.

Através de um levantamento realizado por meio de reuniões com gestores municipais, do acesso aos documentos especificados<sup>7</sup>, é possível balizar baseado na Proposta Metodológica do PLHIS:

- O principal problema apontado pelo diagnóstico do HBB no que se refere à realidade encontrada no município registra significativo número de pessoas residindo em assentamentos informais e precários, sendo que a grande maioria encontra-se em áreas de risco e APPs;
- A baixa renda da população local e a pouca oportunidade de empregos (a cidade foi caracterizada pelos gestores como cidade dormitório, já que grande parte da população se desloca para as cidades vizinhas de Florianópolis e São José);
- As taxas de crescimento populacional local sofrem influência do crescimento da Região Metropolitana, mas com condições inferiores (oferta de emprego, estrutura urbana) de absorver este crescimento;
- No que diz respeito às informações existentes no Município, destacam-se os produtos do HBB e o sistema de Georreferência já praticamente implantado, além do CAD único (embora desatualizado) e dos estudos elaborados para o Plano Diretor;
- A instituição apresenta boas condições para atuação no campo urbano-habitacional. A atual administração instituiu um novo departamento na Secretaria de Planejamento e Gestão direcionado para o planejamento do setor habitacional, enquanto que a Secretaria de Assistência Social se responsabiliza pela ação direta junto às comunidades. Também foi recentemente aprovado o novo Plano Diretor de Biguaçu. Nele constam, além dos instrumentos do Estatuto da Cidade, especificações para o parcelamento do solo de interesse social e diretrizes para o programa de habitação. Há que se destacar ainda, a concepção estratégica, integrada e propositiva que orienta a atual gestão a Secretaria de Planejamento e Gestão do município;

---

<sup>7</sup> Documentos consultados: Termo de Referência do PLHIS, Política Habitacional de Biguaçu, Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Biguaçu, Censo Empresarial de Biguaçu, Diagnóstico Social e econômico das Famílias do Município de Biguaçu.

- A existência do orçamento participativo e estrutura de participação consolidada é indicador de que se encontrarão, em Biguaçu, condições para que o PLHIS seja efetivamente elaborado de forma participativa;
- O Conselho Municipal de Habitação foi instituído recentemente, com base na lei 2.625 aprovada em 21 de maio de 2008. Os conselheiros foram eleitos e empossados durante a elaboração desta metodologia e o Conselho já se encontra totalmente formalizado e atuando de modo a acompanhar e participar da elaboração do PLHIS desde seu início (PROPOSTA METODOLÓGICA DO PLHIS, 2009).

Biguaçu pode ser um dos municípios de Santa Catarina que está atualmente mais adiantado no que concerne ao PLHIS e ao CMFHIS, segundo informação obtida<sup>8</sup>. Isto porque nos meses de maio e junho de 2009, outros municípios ainda não tinham a Metodologia do PLHIS elaborada, enquanto em Biguaçu esta já estava em fase de finalização.

## 2.2 QUESTÃO HABITACIONAL

Na sociedade contemporânea, a habitação pode ser entendida não somente em seu valor de uso, mas em seu valor de troca, caracterizando-a como uma mercadoria. Nesse viés, o padrão de qualidade da habitação está fortemente ligado ao nível de renda da população.

Entretanto, conhecemos o significado da moradia e o valor atribuído à casa própria em todas as classes sociais da população brasileira. Esse significado e o valor atribuído ocupam lugar central no processo de reprodução social das classes populares, pois representam o espaço da privacidade e da sociabilidade familiar, e “é também o *locus* onde se condensa a produção de discursos nos quais a casa própria é valorizada em relação à moradia de aluguel...” (KOWARICK, 2000 *apud* DEGENSZAJN, 2008).

Ainda Segundo a percepção de Degenszajn (2008), o único meio de acesso dos trabalhadores pobres à moradia depende quase que privativamente da mediação estatal. Porém, essa é uma questão complexa, visto que a habitação é um bem de cercado valorizado

---

<sup>8</sup> Informação obtida por meio de depoimento oral em 01/10/2009, junto ao economista e à assistente social da Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão de Biguaçu.

em função do alto custo da terra, principalmente nas áreas em que há maior provimento de infra-estrutura e de serviços que movimentam interesses poderosos, como o setor da construção civil e imobiliário.

A questão habitacional vem sendo debatida de longa data. São muitos os aspectos sociais relevantes nas questões que visam discutir uma melhor integração do homem no espaço urbano. Para Barcellos (1983), as transformações econômicas e políticas decorrentes do aprofundamento da concentração urbana e da modernização do país, no período de 1946/1964 demandaram do Estado a ampliação e a rearticulação de suas funções para suprir as necessidades de temas fundamentais como: previdência social, saúde, legislação trabalhista, educação e “finalmente, a constatação da existência de um expressivo déficit habitacional fez com que a habitação passasse a ser encarada também como uma questão social” (BARCELLOS, 1983, p. 89).

Segundo Geiger (1995, p.33) “há algumas décadas, a pobreza no Brasil se concentrava no campo e em pequenas e médias cidades desprovidas de iniciativas empresariais. Atualmente, se concentra em grandes cidades, onde se acentuaram os contrastes sociais”.

Como as questões habitacionais estão sempre co-relacionadas ao urbano, com sua integração ou fragmentação, estas devem ser observadas sob a ótica da divisão social e territorial do trabalho. Ser urbano, não significa mais viver apenas no espaço físico da cidade. A questão urbana e de habitação, ultrapassa as fronteiras físicas das cidades, formando uma realidade mista, regionalizada (SOUZA, 1995) e vinculada ao lugar do trabalho, da inserção no mundo produtivo.

Outro fator que interfere diretamente no atendimento das necessidades habitacionais da população se dá na esfera dinâmica e demográfica. Moreira (1995, p. 133) pontua que

*entre os anos 40 e 60, as taxas de mortalidade declinaram rapidamente, enquanto as taxas de fecundidade mantiveram-se constantes. A consequência foi um amplo crescimento populacional, mantendo-se inalterada a distribuição etária, caracteristicamente jovem.*

Já nos anos 1970, a redução da taxa de mortalidade subiu e as taxas de fecundidade decresceram resultando dessa forma, em uma nova dinâmica demográfica vivida até os dias atuais. Segundo Moreira (1995) as famílias ao gerarem menos filhos, implica conseqüentemente, que ao Estado se coloca a demanda por menos investimentos na área habitacional (MOREIRA, 1995).

Geiger analisa que “a desconcentração geográfica industrial vem sendo observada desde os anos 1980. Mas não é mais a presença fabril que dá hierarquia à cidade de São Paulo hoje, é sua atividade financeira-cultural. Assim como, para o Rio de Janeiro, são as atividades culturais e o turismo nacional e internacional” (1995, p. 33). Já Vainer (2000) equipara as cidades às empresas, afirmando que as primeiras estão submetidas às mesmas condições e desafios que as segundas, pois têm imagem, cultura e turismo a ser vendido, assim como uma empresa.

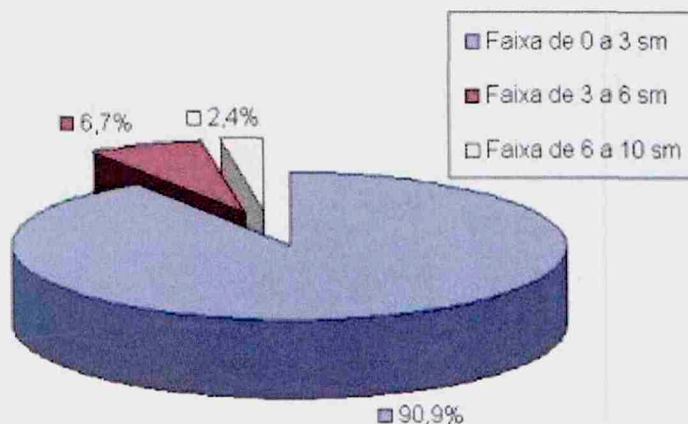
Neste sentido, destaca-se a afirmação de Santos quando expõe que “ao longo do século, mas, sobretudo nos períodos mais recentes, o processo brasileiro de urbanização revela uma crescente associação com o da pobreza, cujo *lócus*, passa a ser cada vez mais, a cidade, sobretudo a grande cidade” (SANTOS, 1994, p. 11).

Quanto aos estudos e pesquisas elaboradas sobre a carência habitacional no Brasil, ao publicar o livro *Déficit habitacional no Brasil*, em 1995, a Fundação João Pinheiro deu um passo decisivo para o seu aprimoramento no país. Além dos resultados em forma de estimativas, que são uma referência objetiva para o planejamento de ações públicas no setor, a grande contribuição do estudo é a explicitação dos conceitos e procedimentos adotados para a mensuração do déficit habitacional (GENEVOIS; COSTA, 2009).

Pode-se afirmar que a problemática da falta de moradia se constitui num tema a ser incorporado pelas políticas públicas, como os estudos e as estatísticas oficiais tem mostrado (IBGE, 2007; MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2009). Assim a concentração do déficit habitacional brasileiro, atualmente em torno de 7,2 milhões de moradias, pode ser analisada por três ângulos, tendo em vista a renda, a região e o tamanho como apresentado nos gráficos a seguir:

- a) Gráfico do Déficit Habitacional do Brasil concentrado por renda:

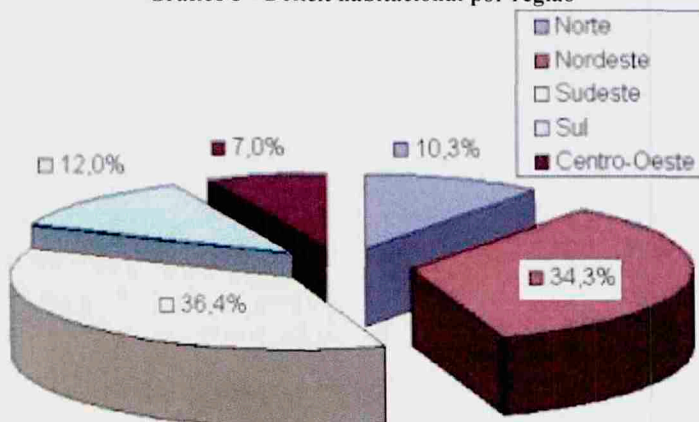
Gráfico 2 - Déficit Habitacional do Brasil x renda



Fonte: Ministério das Cidades, 2009.

b) Déficit Habitacional do país concentrado por região:

Gráfico 3 - Déficit habitacional por região



Fonte: Ministério das Cidades, 2009.

c) Déficit habitacional do País concentrado por tamanho de cidade: é nas regiões metropolitanas que o índice é maior, sendo 28,5% (IBGE – PNAD 2007).

O que o Ministério das Cidades tem difundido é que com o Programa Minha Casa Minha Vida será possível reduzir em 14% o déficit habitacional do país, conforme visualmente apresentado na tabela abaixo (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2009).



Tabela 4 - Faixa de renda e unidades habitacionais a serem construídas

<b>Faixa de renda familiar</b>	<b>Número de unidades</b>
0 a 3 sm	400 mil
3 a 4 sm	200 mil
4 a 5 sm	100 mil
5 a 6 sm	100 mil
6 a 10 sm	200 mil
<b>Total</b>	<b>1 milhão</b>

Fonte: Ministério das Cidades, 2009.

A distribuição dos recursos para o PMCMV nas cidades brasileiras será de acordo com o déficit habitacional apresentado em cada unidade da federação, segundo o Ministério das Cidades, podendo ser identificado através da tabela 5, a seguir:

Tabela 5 - Distribuição de moradias por Unidades da Federação tendo em vista o déficit habitacional

<b>UF</b>	<b>Déficit habitacional</b>	<b>%</b>
RO	8.495	0,8
AC	3.939	0,4
AM	22.238	2,2
RR	2.793	0,3
PA	50.667	5,1
AP	4.589	0,5
TO	10.297	1,0
<b>NORTE</b>	<b>103.018</b>	<b>10,3</b>
MA	72.756	7,3
PI	21.837	2,2
CE	51.644	5,2
RN	19.224	1,9
PB	21.306	2,1
PE	44.706	4,5
AL	19.679	2,0
SE	11.301	1,1
BA	80.744	8,1
<b>NORDESTE</b>	<b>343.197</b>	<b>34,3</b>
MG	88.485	8,8
ES	16.846	1,7
RJ	74.657	7,5
SP	183.995	18,4
<b>SUDESTE</b>	<b>363.984</b>	<b>36,4</b>

PR	44.172	4,4
SC	24.049	2,4
RS	51.795	5,2
<b>SUL</b>	<b>120.016</b>	<b>12,0</b>
MS	12.244	1,2
MT	13.390	1,3
GO	27.613	2,8
DF	16.538	1,7
<b>C.OESTE</b>	<b>69.786</b>	<b>7,0</b>
<b>TOTAL BRASIL</b>	<b>1.000.000</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Ministério das Cidades, 2009.

Neste contexto, Genevois e Costa expressam que,

A busca de aprimoramento nos indicadores de carência habitacional deve incluir a identificação dos domicílios tanto nas suas características de construção e de espaço, como nas formas de ocupação desse espaço, lembrando, como já foi feito anteriormente, que as várias modalidades de carência habitacional são difíceis de ser identificadas, quando se trata da cidade *real* e não da *legal*. As inúmeras carências a serem identificadas incluem os domicílios localizados em áreas vizinhas a fontes de risco (como gasodutos, linhas de alta tensão, encostas, etc.) ou a reservatórios coletivos de água que não garantem segurança aos moradores; as situações de contratos verbais de locação, onde o proprietário define o valor do aluguel sem o controle legal e o locatário não reclama temendo perder sua moradia; as ocupações ilegais de habitações inacabadas, dos chamados "invasores", morando em permanente risco de acidentes (desabamentos, incêndios, etc.), uma vez que os imóveis não têm a supervisão técnica devida e indispensável; as ocupações de terrenos, por "invasores" que constroem suas casas em áreas nem sempre seguras (próximas a encostas ou represas, por exemplo), situações que, muitas vezes, só se tornam conhecidas quando ocorrem acidentes sérios. E tantas outras situações camufladas, que devem ser conhecidas para avaliar as condições habitacionais da população mais carente (2009, s/p).

Assim, de acordo com Genevois e Costa (2009), na questão habitacional, para realizar um diagnóstico que retrate a realidade tal como ela é de fato, é importante que se busque aprimorar os conhecimentos acerca dos indicadores de carência habitacional, através de diversas metodologias para verificar quais os limites e avanços que cada uma pode oferecer, para melhor analisar a situação habitacional.

## 2.3 POLÍTICA HABITACIONAL

A política habitacional por sua vez, busca atender as necessidades das cidades e conseqüentemente da população que tenta se acomodar da melhor forma nos grandes centros ou ainda, nas zonas rurais. Para que tal fato transforme o cotidiano da população de maneira positiva, é necessário que o governo, dentro de todas as suas hierarquias, estude, pesquise e promova tais melhorias visando resultados objetivos e reais, e pautados no direito à moradia e à cidade.

As políticas habitacionais têm se modificado na medida em que os complexos processos de urbanização se massificam devido o crescente abandono do homem do campo, em direção às grandes cidades.

Schmidt (1983, p. 13) considera que,

de maneira diversas de países como os Estados Unidos, o Brasil teve de planejar suas políticas urbanas de modo que os programas de melhoramentos e os mecanismos para assegurar a implantação de bases materiais para uma sociedade inteiramente urbanizada coexistam dentro da mesma estratégia. Assim, a formulação da política urbana acarreta mais do que os ocasionais projetos de assistência, programas de renovação urbana, e assim por diante. De fato, a atual política urbana brasileira tem de ser compreendida como um conjunto complexo de programas e ações dirigidas para a eliminação dos obstáculos à completa socialização do espaço urbano através da reprodução expandida do capital.

A política habitacional constitui-se numa política pública. Schmidt define que “as teorias liberais contemporâneas definem as políticas públicas como programas estabelecidos e sustentados por órgãos públicos e voltados para a provisão de bens e serviços à população” (1983, p. 23).

Segundo Botega (2008), no período dos anos 1940 a 1960, a política de habitação incidia na oferta de crédito imobiliário pelas Caixas Econômicas e pelos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPS) ou por bancos incorporadores imobiliários, e ainda como assinala Botega (2008):

o Banco Nacional de Habitação (SFH/BNH) com a missão de *'estimular a construção de habitações de interesse social e o financiamento da aquisição da casa própria, especialmente pelas classes da população de menor renda'*. O BNH teve como aporte inicial um montante de 1 bilhão de cruzeiros antigos, e mais um crescimento garantido pela arrecadação compulsória de 1% da folha de salários sujeitos à Consolidação das Leis Trabalhistas do país, o que demonstra que a habitação popular fora eleita um dos *'problemas fundamentais'* do governo Castelo Branco. O SFH tem a sua importância aumentada em 1967, já sob o governo de Costa e Silva, quando o BNH recebe a gestão dos depósitos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e com a implementação do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimos, o que ampliou significativamente o capital do banco fazendo com que este se tornasse uma das principais instituições financeiras do país e a maior instituição mundial voltada especificamente para o problema da habitação. (BOTEGA, 2008, p. 5).

Todavia, conforme o apontamento de Raichelis (s/a) tais programas eram estigmatizados como constituindo-se em sistemas construtivos precários e ausência dos serviços de infra-estrutura. A partir dos anos 1980, essa visão começa a mudar, com a organização dos movimentos sociais por moradia e por reforma urbana em São Paulo e no Brasil, e na gestão da Prefeita Luiza Erundina, que com os mutirões habitacionais em São Paulo, demonstrou a possibilidade de se construir moradias de qualidade e conforto com baixos custos.

Zveibil (*apud* GONÇALVES, 1995, p. 325) relata que "o município brasileiro, tratado como unidade da federação, já demonstrou, no curto período 89/92, seu potencial como agente de desenvolvimento econômico e gestor de políticas sociais com avanços significativos mesmo sob um quadro de recessão econômica e ausência de políticas públicas e investimentos de outros níveis de governo.

Segundo Santos (1999, *apud* BOTEGA, 2008), muitas políticas urbanas ou habitacionais sofreram de grande confusão institucional provocada por constantes reformulações nos órgãos responsáveis pelas políticas habitacionais brasileiras. Exemplo disso é observado na transformação ocorrida em apenas quatro anos, quando o Ministério do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente, criado em 1985, transformou-se em Ministério da Habitação. Posteriormente, passou a ser denominado de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente, em Ministério da Habitação e Bem-Estar Social e, extinto em 1989, quando a questão urbana voltou a ser atribuição do Ministério do Interior. Dessa forma, as atribuições

na área habitacional do governo, antes concentradas no BNII, foram pulverizadas por vários órgãos federais, como o Banco Central, a Caixa Econômica Federal, o ministério urbano do momento e a então Secretaria Especial de Ação Comunitária, a responsável pela gestão dos programas habitacionais alternativos.

Um importante projeto do governo voltado para os problemas da questão habitacional é o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social e o Fundo Nacional de Habitação e Interesse Social. Assim, o primeiro projeto de lei de iniciativa popular, para criar o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social e o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social, foi sancionado pelo presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva, através da Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005, depois de 13 anos de expectativas dos movimentos sociais de moradia. A proposta do projeto de Lei, subscrito com mais de 1 milhão de assinaturas, foi apresentada ao Congresso Nacional em 19 de novembro de 1991, tendo sido aprovada por unanimidade em todas as Comissões da Câmara dos Deputados entre os anos de 1997 e 2001. O Sistema institui o acesso a terra urbanizada e habitação digna à população de menor renda e promove articulação e o acompanhamento para atuação das instituições e órgãos do setor habitacional. O Fundo terá como objetivo somar todos os recursos para ações em habitação, nos três níveis de governo, e direcioná-los para o atendimento às famílias de baixa renda (UZZO, 2009).

Contudo, as políticas habitacionais construídas nas últimas décadas, já foram responsáveis pela consolidação dos sonhos de considerável parte da população brasileira. Sonho esse que se concretiza por meio do acesso facilitado de determinadas camadas sociais, às linhas de crédito que levem a aquisição da casa própria. Aproximando-se do mercado imobiliário, e observando as mudanças relativas aos financiamentos nos últimos anos, é possível averiguar que as taxas de juros vêm baixando gradativa e atrativamente. O atual Programa do governo brasileiro “Minha Casa, Minha Vida” cujo *slogan* apresenta a idéia principal do governo ao repassar recursos para aquisição de moradias é assim descrito: “moradia para as famílias, renda para os trabalhadores, desenvolvimento para o Brasil” (CAIXA, 2009).

É incógnita que, na medida em que for efetivado esse Programa, o mesmo possibilitará um maior acesso à moradia digna a uma maior parcela da população de baixa renda, entretanto devemos refletir no que concerne ao marketing do Programa, já que este

ênfatiza o Programa como “renda para os trabalhadores, desenvolvimento para o Brasil” (CAIXA, 2009). Assim, a “renda para os trabalhadores” pode ser remetida a um aumento da oferta de trabalho para os operários da construção civil, pretendendo causar um impacto social positivo para esses indivíduos e suas famílias.

Contudo deve-se pensar em formas de atuação mais amplas do Estado, tendo em vista políticas de geração de emprego mais amplas, que fomentem empregos numa perspectiva de maior segurança para os trabalhadores, e que abranja uma maior parcela da mão-de-obra existente. No que tange ao “desenvolvimento para o Brasil”, entendemos que o Programa pode gerar desenvolvimento para o país, no que se refere à economia de mercado imobiliário, e à ampliação do direito à moradia digna como mencionado, caso o mesmo seja executado do modo a que se propõe. Esta última, a qual está imbricada à infra-estrutura de saneamento básico, equipamentos sociais de qualidade e à segurança, conformaria uma parcela significativa do desenvolvimento social, mas é preciso lembrar dos diversos setores que carecem com urgência se desenvolverem no Brasil, ainda para contemplarem o referido desenvolvimento social, como o incremento de políticas ou investimentos que visem à educação de qualidade, serviços de saúde de qualidade, enfim o acesso a uma vida digna e com mais justiça social. Consideramos que falta ao Estado assumir a sua plena responsabilidade, cumprindo com seus compromissos legais garantindo os direitos sociais.

Segundo a Cartilha elaborada pelo governo federal e apresentada pela Caixa Econômica Federal (2009), esse programa funcionará da seguinte forma: a União coloca recursos por área do território nacional com base no déficit habitacional no Brasil 2000 (FJP/Mcidades) e a contagem populacional do IBGE (2007). Os estados e municípios realizam, gratuitamente, o cadastramento das famílias, enquadram nos critérios de priorização definidos para o programa e indicam as famílias à CAIXA para validação, utilizando as informações do Cadastro Único (CAD-ÚNICO) e outros cadastros. Construtoras apresentam projetos às superintendências regionais da CAIXA, podendo fazê-los em parceria com estados e municípios. Por fim, é feita uma análise simplificada onde a CAIXA contrata a operação, acompanha a execução da obra pela construtora, libera recursos conforme cronograma e concluído o empreendimento, contrata o parcelamento com as famílias selecionadas.

Ainda, segundo informações da CAIXA (2009), “o Programa “Minha Casa. Minha Vida” é um programa do governo federal, em parceria com Estados, municípios e empresas.

que tem o objetivo de construir um milhão de novas casas e apartamentos para a população, cuja renda familiar não ultrapasse dez salários mínimos mensais”.

O órgão federal que trata das políticas de habitação no Brasil é o Ministério das Cidades. A Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades por sua vez, é responsável pela formulação e proposição dos instrumentos para a implementação da Política Nacional de Habitação. Também, busca desenvolver os trabalhos de concepção e estruturação da estratégia para equacionamento do déficit habitacional brasileiro. A questão habitacional precisa ser enfrentada de forma articulada com as políticas urbana, fundiária e de saneamento. (SECRETARIA NACIONAL DA HABITAÇÃO, 2009).

Compõem a Política Nacional de Habitação o Sistema e o Plano Nacional de Habitação, o Plano de Capacitação e Desenvolvimento Institucional e o Sistema de Informação, Monitoramento e Avaliação da área habitacional. A política fundiária para a habitação, articulada à política urbana tem um papel estratégico na implantação da Política Nacional de Habitação. A política fundiária deverá estabelecer as bases para a implementação das políticas de desenvolvimento urbano no âmbito dos municípios, capazes de viabilizar a implementação de programas habitacionais. Outro componente importante contemplado pela Política Nacional de Habitação é a implementação de medidas voltadas à modernização da produção habitacional, a cargo da Secretaria Nacional de Habitação, por meio do Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade do Habitat - PBQP-II. Entre os principais aspectos tratados por este Programa encontram-se a garantia da qualidade, produtividade e integração de sistemas na cadeia produtiva, o investimento em inovação, desenvolvimento tecnológico e modernização gerencial, e programas de formação e qualificação profissional e de segurança do trabalho. A Política Nacional de Habitação tem ainda como um de seus principais compromissos, a proposição de medidas para o equacionamento dos problemas dos contratos de mutuários do Sistema Financeiro da Habitação, que sejam compatíveis com as condições de pagamento dos mutuários que se encontram nesta situação (SECRETARIA NACIONAL DA HABITAÇÃO, 2009).

Atualmente, um dos principais desafios na implementação da Política Nacional de Habitação está na efetivação da participação de Estados e municípios no SNIIS, com a criação dos Conselhos e Fundos e no desenvolvimento dos Planos. Em reuniões comunitárias realizadas pelo Governo referentes ao Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) ficou evidenciada a fragilidade institucional de muitos desses entes, fazendo necessário um

investimento na estruturação dos órgãos responsáveis pela questão habitacional (SECRETARIA NACIONAL DA HABITAÇÃO, 2009).

Criado em janeiro de 2007, o PAC destina-se, como o próprio nome indica, à aceleração do crescimento econômico do país, através de investimentos em obras estruturais, elevação da oferta de emprego e melhoria das condições de vida da população brasileira.

Essas, portanto, são algumas considerações sobre a política habitacional que compõem esta seção e que objetivaram apresentar algumas de suas particulares características. O PLHIS vem se configurando numa nova perspectiva para uma efetiva política habitacional no Brasil. Na seção seguinte explanaremos sobre o PLHIS no município de Biguaçu.

## 2.4 O PLANO LOCAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL EM BIGUAÇU

### 2.4.1 A Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação e a Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão

Desde o ano de 2001, com a introdução do Programa Habitar Brasil/BID em Biguaçu, é a Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão (SEPLAN) que vem desenvolvendo as ações relacionadas à habitação no município. A habitação foi recentemente agregada à Secretaria Municipal de Assistência Social, sendo denominada agora Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação (SMASH). No entanto, no cotidiano, pela nossa inserção no estágio<sup>9</sup> observamos que apesar da pasta de habitação estar vinculada à SMASH as reuniões que tematizam a habitação ocorrem na SEPLAN.

---

<sup>9</sup> É na SMASH, no Programa Atendimento Social (PAS), que a estagiária está realizando a maior parte do Estágio Curricular Obrigatório I e II. Teve a oportunidade também de entrar em contato mais direto com o campo de trabalho do assistente social na área da habitação, na SEPLAN.



A SMASH de Biguaçu é uma organização de natureza pública. Foi criada em 14 de junho de 1999, através da Lei Municipal nº 1.301/99. A fonte de seus recursos financeiros é: própria, através de arrecadação de impostos, e também conta com repasse federal e estadual. A Secretaria Municipal de Assistência Social foi sancionada pelo então Prefeito Arlindo Corrêa (Livro de Registro de Leis, nº 034/1999).

A assistência social no município de Biguaçu, era vinculada a Secretaria Municipal da Saúde e Desenvolvimento Social. No ano de 1999, somente seis anos após a aprovação da LOAS/93 (Lei Orgânica da Assistência Social), a assistência social desvinculou-se dessa secretaria, podendo dessa forma facilitar a gestão e a implementação de novos projetos relacionados a esta política.

A SMASH tem como objetivo geral, trazer para os usuários a concepção de direitos sociais, desconstruindo a idéia do que antes era conhecido como favor, benesse e caridade, bem como reconhecendo os cidadãos como sujeitos de direitos. Os objetivos específicos das ações e de serviços municipais de assistência social tinham como diretrizes a Lei Orgânica do Município (1990) tendo como base os objetivos da Constituição Federal de 1988<sup>10</sup>.

A Lei Complementar nº 11 de 29/01/2009 explicita as competências e a organização da SMASH, como segue exposto nos seus Artigos 26 e 27:

Art. 26 Compete à Secretaria Municipal de Assistência Social:

- I - prestar apoio às organizações comunitárias;
- II - manter convênios com a União, Estados e Municípios, bem como com entidades de assistência social governamental e não-governamentais, para execução de programas de assistência social e habitação popular;
- III - promover o atendimento de pessoas carentes de recursos e relacionar-se com as entidades assistenciais conveniadas;
- IV - manter convênios referentes à sua área de atuação.

Art. 27 Unidades administrativas diretamente subordinadas à Secretaria Municipal de Assistência Social:

- I - Diretoria Geral;
- II - Diretoria do PROCON;

---

<sup>10</sup> Artigo 203 estabelece: "I – a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; II – o amparo às crianças e aos adolescentes; III – a promoção da integração ao mercado de trabalho; IV – habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; V – a prestação de atenção especial à pessoa portadora de deficiência e a idosa que comprove não possuir meios de prover a própria subsistência ou tê-la provida por sua família", como atribuições do Estado.

- III - Gerência Operacional;
- IV - Chefia de Divisão de Atendimento Assistencial;
- V - Chefia de Divisão de Apoio Comunitário;
- VI - Chefia de Divisão de Habitação Social.

Na SMASH de Biguaçu, como também na SEPLAN, se coloca o que possibilita visibilidade para o trabalho do Serviço Social. Iamamoto expressa que a questão social “diz respeito ao conjunto das expressões das desigualdades sociais engendradas na sociedade capitalista madura, impensáveis sem a intermediação do Estado” (IAMAMOTO, 1997, p. 17). Percebem-se claramente essas expressões, nas diversas demandas que chegam até estas Secretarias. O Serviço Social nesta instituição, possui um papel significativo junto aos programas que atuam diretamente nas demandas trazidas pelos usuários. O Serviço Social busca resgatar um conjunto de direitos sociais, como a saúde, a educação, moradia, distribuição de renda, emprego e outras formas de expressão. Além disso, o assistente social necessita compreender a realidade, bem como sua atuação profissional deve também ser baseada na identificação dos determinantes socioeconômicos e culturais que tem provocado profundas desigualdades sociais.

Iamamoto (1997) indica que no enfrentamento das expressões da questão social faz-se necessário para o assistente social fomentar uma contínua articulação política e para isto, é preciso também fortalecer os sujeitos coletivos, os direitos sociais e é essencial que os sujeitos se organizem para a sua defesa, ele deve ocupar todos os espaços coletivos, fazendo destes espaços uma experiência democrática. Um dos objetivos da atuação do assistente social é “repensar o trabalho de mobilização e educação popular”, e atualmente ele necessita de uma capacitação multidisciplinar permitindo a análise econômica do Estado, desenvolvimento de estratégias, criar banco de dados sociais, um aumento da sua capacidade de comunicação social e viabilização de propostas para ações coletivas.

Na realização do estágio curricular, vinculado ao PAS da SMASH teve-se a oportunidade de vivenciar o processo de trabalho do Serviço Social na área da Assistência Social e da Habitação, buscando correlacionar a teoria com a prática profissional e com isso analisar as bases teórico-metodológicas, ético-políticas e técnico-operativas no campo profissional. Ainda nesse conjunto, observar a relação dos profissionais de Serviço Social com a comunidade atendida nos programas e como ocorre seu processo de intervenção.

Na SEPLAN, as atribuições do Serviço Social estão relacionadas à elaboração e planejamento de projetos e programas e execução das ações que concernem à política de Habitação de Interesse Social, colaborando com o desenvolvimento e ampliação da referida política. As principais ações que estão sendo realizadas atualmente pelo Serviço Social são: a colaboração na política habitacional no município de Biguaçu, à contribuição na consolidação do PLHIS, num programa em parceria com a COHAB, o qual financiará a construção de casas para 26 famílias<sup>11</sup> e aos processos remanescentes do Projeto Beira-Rio Programa Habitar Brasil/BID<sup>12</sup>. Também são atribuídos ao Serviço Social nesse âmbito conforme Degenszajn (2008), “o trabalho direto com a população, como também no território, supervisão, monitoramento e avaliação” (DEGENSZAJN, 2008, p. 247).

As pessoas atendidas pelos Programas da SMASH são: crianças e adolescentes, famílias, trabalhadores, gestantes, idosos, etc. E, especialmente, no Atendimento Social, atendem-se famílias. Já na SEPLAN as pessoas atendidas são: famílias, indivíduos e comunidades.

As atividades realizadas desde o início do estágio até o momento foram desenvolvidas no Programa de Atendimento Social, com a participação em reuniões dos Conselhos Municipais de Habitação, Assistência Social e Criança e Adolescente, na VII Conferência de Assistência Social, Capacitação das Casas Lares: Municipal e Vovó Sebastiana – Módulo I e no I Seminário Estadual de Política de Habitação. O Programa de Atendimento Social consiste no atendimento técnico à população em situações de emergência. Essas emergências são decorrentes de vulnerabilidades sociais e de violações dos direitos dos cidadãos. Os serviços e benefícios inerentes ao Programa Atendimento Social são:

- **Benefício eventual:** Conforme o Art. 22 da LOAS/93, entende-se por benefícios eventuais aqueles que visam o pagamento de auxílio por natalidade ou morte às famílias cuja

---

<sup>11</sup> Um dos pré-requisitos para este programa, era as famílias já possuírem o terreno com escritura pública.

<sup>12</sup> O Projeto Beira-Rio Programa HBB teve início no ano de 2002, e ainda não teve todos os seus objetivos alcançados, faltando a infra-estrutura adequada, bem como a construção de algumas unidades habitacionais ainda não iniciaram e algumas ações do Projeto Social ainda estão pendentes. A proposta é “criar condições para a regularização fundiária, bem como promover a urbanização da área para que todos tenham solucionado os problemas da habitação, saneamento básico, infra-estrutura urbana, sistema viário, equipamentos comunitários, possibilitando melhoria da qualidade de vida para a população beneficiária e integração do bairro com o contexto do município” (Projeto Beira-Rio, 2002, V.III, p.5).

renda *per capita* seja inferior a  $\frac{1}{4}$  (um quarto) do salário mínimo. O município disponibiliza atualmente apenas o auxílio funeral, concedido de duas formas: auxílio financeiro no valor de R\$150,00 (cento e cinquenta reais) através de processo que passa por aprovação da câmara. bem como, fornecimento de urna mortuária e traslado através de funerárias que tem a concessão deste serviço no município;

- **Encaminhamentos aos serviços existentes na rede social do município:** Os encaminhamentos também podem ser feitos ao Conselho Tutelar, à Casa Lar, à SEPLAN, ou às demais secretarias públicas do município e rede social;

- **Orientações:** As orientações dizem respeito ao esclarecimento de direitos sociais, a partir disso podem ser concedidos serviços e benefícios oriundos do Atendimento Social, caso os usuários atendam os critérios da assistência social, ou serem feitos encaminhamentos aos demais Programas da SMASH, ou a rede social do município, como às Organizações Não-Governamentais (ONG's), por exemplo;

- **Revisão do Benefício de Prestação Continuada (BPC);**

- **Concessão de benefícios:** São benefícios tais como: cesta básica, auxílio transporte para tratamentos de saúde, auxílio leite especial, fraldas geriátricas, empréstimos de cadeiras de rodas (serviços que estão em transição com a política de saúde);

- **Auxílio financeiro para a aquisição de material de construção:** Este auxílio é para aquisição de material de construção, bem como outros tipos de serviços em caso de situação de emergência/calamidade pública/sinistros. No momento a concessão deste auxílio está sendo priorizada especificamente às pessoas que sofreram danos em sua residência por conta de sinistros causados pela natureza;

- **Concessão de outros benefícios:** A concessão dos demais benefícios como: cesta básica, auxílio transporte para tratamentos de saúde, auxílio leite especial, fraldas geriátricas, pedidos de 2ª via de certidão de nascimento, empréstimos de cadeiras de rodas (serviços que estão em transição com a política de saúde), ocorre quando o usuário que requer o benefício possuir dificuldades econômicas, tendo direito à assistência social;

- **Visitas domiciliares:** São realizadas visitas domiciliares para os profissionais obterem uma aproximação e um maior conhecimento da realidade social dos usuários, e

também da situação socioeconômica das famílias para posteriores intervenções. As visitas domiciliares em sua maioria, são realizadas quando os usuários solicitam benefícios como: auxílio funeral, auxílio financeiro para material de construção, denúncias de maus-tratos a idosos, etc;

- **Pareceres e Estudos Sociais:** Os estudos sociais e pareceres são instrumentos privativos do assistente social. O estudo social tem a função de descrever e analisar a verificação realizada *in loco* da situação socioeconômica do usuário e da família. O parecer é o resultado dessa atividade, que norteará as decisões, aprovando ou não a concessão de benefícios.

Outros Programas dirigidos à esta população e vinculados à SMASH são:

a) **Programa Bolsa Família** – Programa do Governo Federal criado com o objetivo de unificar benefícios sociais como a Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Cartão Alimentação e Auxílio Gás;

b) **Benefício de Prestação Continuada (BPC)** – Conforme o Art. 20 da Lei Orgânica de Assistência Social/93 (LOAS), é o direito ao repasse de um salário mínimo mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso com sessenta e cinco anos ou mais e que comprovem não possuir meios de prover a própria subsistência e nem de tê-la provida por sua família. O município busca também implementar projetos para que os beneficiários possam ter garantidos seus direitos de cidadão e assim terem uma vida mais digna, conforme preconiza a LOAS/93;

c) **PROCON** – O atendimento do PROCON destina-se ao atendimento dos munícipes para sanar dúvidas relacionadas ao Código de Defesa do Consumidor;

d) **Carteira de Trabalho** – Núcleo da DRT, o setor visa o acesso àqueles que necessitam da confecção da 1ª ou 2ª via da CTPS;

e) **Grupos de Convivência da Terceira Idade/Setor do Idoso** - Este programa tem ações que visam à melhoria da qualidade de vida dos idosos. A equipe que atualmente possui uma coordenadora, uma professora de Educação física e um estagiário de Educação física realizam atividades recreativas, físicas, artísticas e de lazer, com visitas aos grupos de

convivência de idosos. O município de Biguaçu possui 19 grupos de idosos, tendo aproximadamente 582 idosos cadastrados nesses grupos de convivência;

f) **Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI)** - O Programa é composto de duas ações articuladas: o Serviço Socioeducativo oferecido às crianças e adolescentes afastados do trabalho precoce, e a Transferência de Renda para suas famílias. Além disso, o Programa também prevê ações socioassistenciais com foco na família, a fim de reforçar a sua função protetiva e os vínculos familiares e comunitários;

g) **Medidas Sócio- educativas de Prestação de Serviços à Comunidade e Liberdade Assistida** - As medidas sócio-educativas são aplicadas aos adolescentes em conflito com a lei, após a verificação da prática do ato infracional. As medidas sócio-educativas conforme Art. 112 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) são as seguintes:

- I – advertência;
- II – obrigação de reparar o dano;
- III – prestação de serviço à comunidade;
- IV – liberdade assistida;
- V – inserção em regime de semi-liberdade;
- VI – internação em estabelecimento educacional;
- VII – qualquer uma das previstas no art. 101, I a VI.

h) **Centro de Referência de Assistência Social (CRAS)** – O CRAS faz parte do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), e localiza-se nas áreas com maior vulnerabilidade e risco social. Sua finalidade é a prestação de serviços e programas socioassistenciais de proteção social básica às famílias e indivíduos, e à articulação destes serviços no seu território de abrangência, e uma atuação intersetorial na perspectiva de potencializar a proteção social. No município de Biguaçu existe uma unidade CRAS;

i) **Conselho Tutelar** – O Conselho Tutelar atende as demandas relacionadas às crianças e adolescentes, visando zelar pelos direitos dos mesmos.

Durante os atendimentos do PAS foram utilizados os instrumentos profissionais de: acolhimento, entrevistas, visitas domiciliares e cadastros socioeconômicos. Em grande parte desses atendimentos, durante o acolhimento e entrevista, emergiram questões sociais que envolvem o usuário e sua família, a exemplo: do desemprego, subemprego, baixa escolaridade, deficiência no Sistema Único de Saúde – SUS do município, falta de suporte financeiro de pais (ex-maridos) no sustento dos filhos, conflitos familiares e outros. Também se participou das reuniões dos Conselhos de Direitos como ouvinte, onde verificou a dificuldade dos conselheiros, principalmente da sociedade civil nas suas funções.

O município de Biguaçu atualmente está passando pelo processo de construção de uma política habitacional. Essa política concernente ao enfrentamento dos problemas habitacionais, difere das políticas adotadas nos anos anteriores, pois eram designadas pela União, como o Programa Habitar Brasil/BID, por exemplo. A presente política em construção é o Plano Local de Habitação de Interesse Social – PLHIS, que se propõe a verificar as condições do município na questão habitacional *in loco*, ressaltando as peculiaridades do local, para dessa forma subsidiar e direcionar as futuras ações do poder público neste setor.

Para tanto, foi contratada uma empresa através de processo de licitação, no qual a vencedora foi a LATUS – Consultoria, Pesquisa e Assessoria em Projetos LTDA, sediada em Porto Alegre/RS. A empresa é composta de profissionais da área da economia e arquitetura, e conta com colaboradores das áreas de: Ciências Jurídicas e Sociais, administração de empresas, gestão pública, ciências sociais entre outros (LATUS, 2009). A empresa agora está na fase de elaboração do diagnóstico habitacional do município de Biguaçu.

#### 2.4.2 As possibilidades de ampliação do acesso à moradia no município de Biguaçu/SC

O conceito de Habitação de Interesse Social vem ganhando maior visibilidade e atenção dos planos de governo nos últimos anos, visando não somente a construção de novas moradias, mas buscando atender as peculiaridades das demandas regionais em relação ao: saneamento básico, desenvolvimento sustentável, transporte, educação, saúde e emprego. Um

dos motivos para esse fato, consiste no intenso processo de urbanização que o Brasil sofreu nas últimas décadas e aos problemas decorrentes do mesmo. Ainda, pela atuação dos movimentos por moradia, que acabam forçando o Estado a pensar políticas e programas para solucionar tais problemas emergentes.

Um exemplo dessa maior visibilidade no estado de Santa Catarina, foi a realização do I Seminário Estadual sobre Política Habitacional realizado nos dias 1 e 2 de outubro do ano de 2009, o qual contou com a presença de diversos atores sociais, dentre eles a Sra. Júnia Santa Rosa, secretária substituta da Secretaria de Habitação do Ministério das Cidades, a Sra. Maria Darci Mota Beck, diretora Presidente da Companhia de Habitação – COHAB/SC e o superintendente da CAIXA, o Sr. Roberto Carlos Ceratto. O objetivo do evento foi mobilizar os segmentos de governo e sociedade civil para a implantação da Política Municipal de Habitação e elaboração dos Planos Locais de Habitação de Interesse Social nos municípios de Santa Catarina.

Um fator positivo e motivador para a ampliação da Habitação de Interesse Social (HIS) e conseqüentemente do direito à moradia é que atualmente existem 15 bilhões e meio de reais disponíveis para a população de baixa renda (0 a 3 salários mínimos) no Programa Minha Casa Minha Vida - PMCMV. Anteriormente, no ano de 2003, havia 50 milhões de reais destinados a essa população para todo o Brasil. A prioridade atual do Ministério das Cidades é pensar na questão de como garantir qualidade dos equipamentos sociais nas comunidades, infra-estrutura urbana e social<sup>13</sup>. Naquela época, em 2003, a habitação possuía poucos recursos do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), contando com maiores recursos advindos do FGTS<sup>14</sup>. No seminário também foram expostos os PLHIS de diferentes municípios e em fases de andamento distintas, possibilitando uma socialização de informações e conhecimentos acerca da temática.

O Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS) consiste num importante instrumento de planejamento para a Política Habitacional, pois no processo de ampliação da

---

<sup>13</sup> Informação obtida através de depoimento oral da Sra. Júnia Santa Rosa, no I Seminário Estadual da Política Habitacional, no dia 01/10/2009, realizado na Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, em Florianópolis.

<sup>14</sup> Informação obtida na aula de Desafios Contemporâneos no Serviço Social – Planejamento Urbano, em 08/10/2009, ministrada pelo professor Valter Martins.



mesma, é essencial que se pense preliminarmente a cidade definindo as demandas em termos quantitativos e qualitativos.

A etapa I do PLIHS é a elaboração da Proposta Metodológica, que é a base estrutural para apresentar os procedimentos norteadores a serem adotados nas etapas posteriores II e III. Essa etapa, bem como as outras, se torna legitimada apenas com a participação e aprovação popular. A etapa II é o diagnóstico habitacional que consiste num levantamento das necessidades habitacionais do município. Tais necessidades incidem sobre os domicílios em situação irregular, que necessitem de melhorias do ponto de vista urbanístico, e déficit habitacional. Serão verificados também os assentamentos precários, com ausência ou ineficácia de serviços públicos essenciais, e os cortiços e conjuntos habitacionais degradados que necessitem de ações de reabilitação ou adequação.

O município de Biguaçu atualmente encontra-se na segunda etapa do PLIHS. Após ser feito um mapeamento do município, se fez necessário a pesquisa nas 13 áreas existentes na localidade, com a finalidade de verificar a realidade de todos os problemas locais que se relacionam com a habitabilidade, tais como: saneamento básico, transporte, educação, saúde, emprego, desenvolvimento sustentável, etc.

Durante essa etapa, para auxiliar no processo, foram utilizados questionários que foram respondidos pelas agentes de saúde, no qual as mesmas pontuaram sobre as micro-áreas em que atuam, referentes aos diferentes conceitos aplicados aos problemas habitacionais. Na presente etapa também já aconteceram reuniões com representantes dos movimentos dos indígenas e dos negros, com empresários da construção civil e com representantes da sociedade civil, que também forneceram elementos para contribuir com o diagnóstico habitacional.

A terceira etapa é o Plano de Ação. Após serem coletados os dados através da segunda etapa (diagnóstico) e seguindo a metodologia apresentada na primeira etapa, a empresa contratada tem como tarefa interpretar as informações disponíveis e apresentar prováveis soluções para os problemas da habitação na cidade de Biguaçu, e prever instrumentos para que estas ações sejam cumpridas. A etapa III deve determinar os objetivos que se pretende atingir com a implantação do Plano, as metas que se pretende alcançar, a fim de atingir os objetivos propostos e as formas de monitorar os resultados de acordo com o

objetivo estabelecido em um período estipulado. Essa etapa definirá estratégias de intervenção e estabelecerá programas habitacionais adequados às condicionantes identificadas na segunda etapa, assim como priorizará os investimentos de acordo com as necessidades sociais e dialogará estratégias de intervenção como os princípios e diretrizes encontrados na Política Nacional de Habitação (PNH). Também se devem definir linhas programáticas considerando o Guia de Adesão ao SNHIS e levando em conta os quesitos normativos e institucionais de forma a permitir a adequação, urbanização e assistência técnica junto às áreas objeto de ação. Depois disso, a terceira etapa identificará os recursos e as fontes financiadoras públicas e privadas a serem utilizadas pelo Plano, bem como estabelecerá a distribuição destes recursos por programa de acordo com a prioridade estabelecida e conformará o volume total de recursos necessários para atender aos objetivos traçados no Plano. Após ser delineado o Plano, para garantir uma boa dinâmica deste, serão estabelecidos mecanismos para acompanhar os resultados e o cumprimento das metas do PLHIS e para monitorar a captação dos recursos e a gestão financeira dos programas.

Serão realizadas reuniões nas 13 áreas do município para socialização com as comunidades, e uma audiência pública na qual serão apresentados os resultados obtidos da reflexão acima apresentada e, após a explanação, os representantes terão a oportunidade de se posicionar quanto às idéias apresentadas, o que possibilitará eventuais alterações no diagnóstico. Esta fase está prevista para ocorrer no mês de dezembro de 2009.

Levando em conta que o SNHIS e o FNHIS foram regulamentados há quatro anos, e percebendo que a atenção à política habitacional por parte do governo vem se expandindo, e pelo fato do município de Biguaçu estar envolvido no processo de elaboração de seu PLHIS, podemos ter boas expectativas de ampliação do direito à moradia no município. Abre-se um campo para o profissional do Serviço Social, em especial, em que o mesmo deve especializar-se para trabalhar no sentido de garantir a efetividade do PLHIS. Entretanto, não é porque o campo do direito nessa área está se ampliando que temos uma visão de que os problemas habitacionais cessarão. De acordo com nossos princípios da profissão, devemos trabalhar no sentido de garantir a universalidade dos direitos. Ainda há um longo caminho a ser percorrido para a efetivação desta Política no município, porque apesar de o PLHIS ser um passo importante para o desenvolvimento dessa política, o mais difícil será efetivar a terceira etapa a ser elaborada, após a conclusão da corrente.

### 2.4.3 O Programa Minha Casa Minha Vida: viabilização em Biguaçu/SC

A primeira oportunidade que tivemos de entrar em contato com a realidade do déficit habitacional existente no município de Biguaçu foi por meio dos atendimentos realizados no Atendimento Social/Plantão Social, tendo em vista as demandas habitacionais que surgiram, como a solicitação do auxílio construção ou a procura por casas populares. Em segundo lugar, através de diversas visitas domiciliares realizadas, para concessão de auxílios, como o funeral, alimento e construção. Posteriormente, o contato com a realidade habitacional deu-se em decorrência de um desastre natural ocorrido no mês de setembro do corrente ano, onde uma chuva de granizo afetou muitas famílias, devido à perfuração dos telhados e alagamento das casas, e também com uma ida a Vila Martinha no bairro Bom Viver, em 15/10/2009. Na Vila Martinha aplicamos questionários com os moradores<sup>15</sup>, referentes à situação habitacional. Nessas oportunidades visualizamos diversas localidades com proeminente carência habitacional no município.

Na Vila Martinha, por exemplo, situação semelhante à do Loteamento Karina, encontram-se aproximadamente vinte famílias em situação de necessidade e de descaso por parte do poder público, sendo essas destituídas de seus direitos à moradia e a uma vida digna. São residências predominantemente de natureza mista, localizadas de forma aleatória em área urbana. Estas famílias não possuem acesso à luz elétrica, água encanada, saneamento básico e também atendimento à saúde que, conforme depoimento dos moradores, deve-se ao distanciamento do posto de saúde local (acesso ao se caminhar leva cerca de meia hora). O acesso à luz elétrica se dá por meio de rabichos, os dejetos são depositados em vala a céu aberto nos arredores das casas e a água utilizada é conseguida a cerca de 100 metros das casas através de mangueiras puxadas de um vizinho. O local é sujeito a alagamentos, e algumas residências a deslizamentos. Tal situação reflete a contrastante desigualdade social existente

---

<sup>15</sup> Os técnicos da SEPLAN e a estagiária de Serviço Social aplicaram questionários junto aos moradores, a fim de diagnosticar a situação habitacional da localidade, para futuras intervenções para fins de regularização fundiária e etc.

no restante do Brasil, bem como a injustiça social e situação desumana vivida por essas pessoas (Ver fotos 3 e 4, nos apêndices).

Neste sentido, para que se possa atender às necessidades habitacionais dessa população, é necessário que se viabilize uma política pública de habitação destinada para a população de baixíssima ou nenhuma renda. Outro fator que precisa ser evitado, no campo de atuação profissional desta política, é a “fragmentação das ações no interior do trabalho social, a dicotomia entre social e “físico” (projeto e obras), o imediatismo e o voluntarismo das iniciativas, via de regra a partir de pressões institucionais para o equacionamento de emergências sociais/ e ou políticas”, segundo a análise de Degenszajn (2008) (DEGENSZAJN, 2008, p. 238).

A elaboração do PLHIS no município permite boas expectativas para que a política habitacional seja pensada também para essas pessoas que se encontram nessa situação de risco social, pois no mesmo está prevista a pesquisa, estudo e análise dessas localidades, com o objetivo de planejar as ações nesse âmbito. Entretanto é importante trabalhar para que o PLHIS efetive-se no mais curto prazo possível, para que dessa forma se possam executar programas que viabilizem mudanças efetivas para a ampliação do direito à moradia.

O Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), do governo federal que foi formulado baseado em princípios da HIS, envolvendo a construção de moradias com toda a infra-estrutura referente à luz elétrica, saneamento básico e água encanada e a regularização fundiária, como também toda a estrutura básica necessária para que se tenha acesso aos equipamentos sociais, apresenta-se como um caminho para viabilizar dignidade de moradia a essas famílias.

O município de Biguaçu possui alguns dos critérios de priorização dos projetos por parte do governo para o PMCMV, dois deles são: o município possuir mais de 50.000 habitantes e o local já ter passado por desastres naturais. Como mencionado na Seção 2 deste TCC, o município possui 53.444 habitantes, conforme dados do Censo 2000. Além disso, já ocorreram desastres naturais no município, como enchentes e chuvas de granizo. No município já existem dois empreendimentos que estão oferecendo a linha de financiamento deste programa, entretanto são destinados à faixa de renda de 3 a 6 salários mínimos. No entanto, o que se pretende ressaltar aqui é a possibilidade do município se utilizar desse

programa como instrumento para uma maior ampliação do direito à moradia, abrangendo também a população a qual consta o maior déficit habitacional, que é a população de baixa renda (0 a 3 salários mínimos).

Uma das inovações no PMCMV é o comprometimento máximo de 20% da renda para o financiamento da moradia. Antes desse programa o comprometimento da renda era de 30%. Para a população de baixa renda (0 a 3 salários mínimos) as prestações serão até 10% da renda por 10 anos com prestação mínima de R\$50,00 por mês. Outros avanços para a população de baixa renda são: o pagamento da primeira prestação somente após a entrega do imóvel, a desoneração fiscal e de custos cartoriais e a isenção do pagamento do seguro por morte ou invalidez permanente na faixa salarial de até 5 salários mínimos. Relacionado ao desenvolvimento sustentável, será induzida a utilização de Sistema de Aquecimento Solar-Térmico na produção habitacional, possibilitando a redução do consumo de energia elétrica e da emissão de gás carbônico (CO<sub>2</sub>). Um outro aspecto importante do programa é a priorização nas demandas apresentadas pelos estados e municípios às famílias com portadores de deficiência ou idosos, como também o registro do imóvel em nome da mulher (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2009).

O PMCMV irá antecipar alguns instrumentos e ações previstas no Plano Nacional de Habitação como a distribuição dos recursos de acordo com o déficit habitacional, a regionalização do custo dos imóveis e a contrapartida dos entes federativos. Além disso, tem um papel estratégico na regularização fundiária urbana, fundamental para complementar o acesso à moradia (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2009).

O PMCMV prevê ainda formas de adesão, através das quais estados e municípios poderão assumir os seguintes compromissos: aportes financeiros, doação de terrenos, infra-estrutura para o empreendimento, desoneração fiscal (ICMS, ITCD, ITBI e ISS), agilização das aprovações de projetos, alvarás, autorizações e licenças.

Uma Medida Provisória criou o marco legal para a regularização fundiária de áreas urbanas, com ênfase para os seguintes pontos:

Compete ao Poder Público: Implementar a infraestrutura básica, demarcar áreas ocupadas e conceder título de legitimação de posse aos ocupantes, empreender a regularização fundiária junto com associações de moradores e beneficiários; estabelece: procedimento para usucapião administrativo,

critérios para a regularização fundiária de interesse social de áreas situadas no interior de Áreas de Proteção Permanente, desde que a regularização traga melhorias ambientais (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2009).

O profissional do Serviço Social, objetiva universalizar direitos. No caso de Biguaçu, no qual são colocados como entraves a falta de recursos para a prefeitura adquirir terrenos para disponibilizar à população de baixa renda, não compete ao Serviço Social fortalecer esta lógica, mas buscar meios para que haja a desapropriação de terras para uso de função social.

A autora Yamamoto aborda o trabalho do assistente social nos seguintes termos:

Os assistentes sociais trabalham com a questão social nas suas mais variadas expressões quotidianas, tais como os indivíduos as experimentam no trabalho, na família, na área habitacional, na saúde, na assistência social pública, etc. Questão social que sendo desigualdade é também rebeldia, por envolver sujeitos que vivenciam as desigualdades e a ela resistem, se opõem. É nesta tensão entre produção da desigualdade e produção da rebeldia e da resistência, que trabalham os assistentes sociais, situados nesse terreno movido por interesses sociais distintos, aos quais não é possível abstrair ou deles fugir porque tecem a vida em sociedade. [...] ... a questão social, cujas múltiplas expressões são o objeto do trabalho cotidiano do assistente social (IAMAMOTO, 1997, p. 14).

De outro modo, retomando à função social da propriedade no ordenamento jurídico brasileiro, sua primeira alusão ocorreu na Constituição de 1934, que dispunha em seu artigo 113, item 17:

17. É garantido o direito de propriedade, que não poderá ser exercido contra o interesse social ou coletivo, na forma que a lei determinar. A desapropriação por necessidade ou utilidade pública far-se-á nos termos da lei, mediante prévia e justa indenização. Em caso de perigo iminente, como guerra ou comoção intestina, poderão as autoridades competentes usar da propriedade particular até onde o bem público o exija, ressalvando o direito ulterior (DEXHEIMER, 2006, p. 93)

O tema foi retomado novamente na Constituição de 1946, com a seguinte redação:

Art. 147 – O uso da propriedade será condicionado ao bem-estar social. A lei poderá, com observância do disposto no art. 141, § 16, promover a justa

distribuição da propriedade, com igual oportunidade para todos. (DEXHEIMER, 2006, p. 93)

A Constituição de 1988 conservou a função social da propriedade como princípio da ordem econômica (art. 170, III), reconhecido já na Constituição de 1967, bem como apontou requisitos para o cumprimento da função social da propriedade urbana (art. 182) e da propriedade rural (art. 186) (DEXHEIMER, 2006).

Um exemplo de grande valor e mais recente, que impõe ao direito de propriedade a condição de cumprimento da função social é o Estatuto da Cidade. O Estatuto da Cidade possui também um conjunto normativo avançado e relevante, contribuindo para a formulação e execução de políticas urbanas comprometidas e ousadas, e de extrema relevância para a ampliação dos espaços democráticos (DEXHEIMER, 2006).

A Constituição estabelece que cabe ao poder público municipal efetuar a política de desenvolvimento urbano. O plano diretor configura-se num instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana (DEXHEIMER, 2006).

O artigo 3º do Estatuto da Cidade determina que a União, dentre outras atribuições, deve:

Promover, por iniciativa própria ou em parceria com os demais entes da Federação, programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico e transportes urbanos; elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social. (DEXHEIMER, 2006, p. 138)

No 2º artigo, inciso XIV, está expressa a necessidade de regularização fundiária e urbanização das áreas que a população de baixa renda ocupa. Tal necessidade oriunda da falta de políticas específicas destinadas a esta parte da população ocasiona que tais cidadãos vivam sem infra-estrutura adequada à satisfação das necessidades mínimas, causando baixa qualidade de vida (DEXHEIMER, 2006).

Segundo Dexheimer (2006), torna-se necessário uma íntima relação entre o desenvolvimento urbano e o direito positivo. A participação popular em políticas públicas é o caminho para essa boa relação e melhor desenvolvimento. Na seção seguinte abordaremos

como se dá a participação da sociedade civil na política habitacional, como se constituiu a caminhada dessa participação e como a mesma se constitui no CMHIS em Biguaçu.



### 3. A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NA POLÍTICA HABITACIONAL

#### 3.1 A TRAJETÓRIA DA PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NA POLÍTICA HABITACIONAL BRASILEIRA

Levando-se em conta que neste capítulo apenas trataremos da participação da Sociedade Civil, se faz necessário, antes de tudo, definir a historicidade e a conceituação do termo Sociedade Civil. A distinção entre o Estado e a Sociedade Civil foi cunhada primordialmente por Hegel na obra *Princípios da Filosofia do Direito*, em 1821, onde Hegel a apresenta com um meio-termo entre o Estado e a família, entre a macro-comunidade e a micro-comunidade (PELCZYNKI, 1984, p.1-2). Uma definição abrangente e contemporânea é a desenvolvida pelo Centro para a Sociedade Civil da London School of Economics:

A Sociedade Civil refere-se a uma arena de ação coletiva não-coercitiva ao redor de interesses, propósitos e valores. Na teoria, suas formas institucionais se distinguem das formas do Estado, família e mercado, ainda que, na prática, as fronteiras entre Estado, Sociedade Civil, família e mercado são habitualmente complexas, tênues, negociadas. A Sociedade Civil costumeiramente envolve uma diversidade de espaços, atores e formas institucionais, variando em diversos graus de formalidade, autonomia e poder. As sociedades civis são muitas vezes compostas de organizações como instituições de caridade regulamentadas, organizações não-governamentais para fins de desenvolvimento, grupos comunitários, organizações femininas, organizações religiosas, associações profissionais, sindicatos, grupos de ajuda mútua, movimentos sociais, associações empresariais, coalizões e grupos pró-ativos (LONDON SCHOOL OF ECONOMICS, 2008, *Tradução Livre*).

Para Nogueira (2003), a sociedade civil corresponde ao agrupamento de forças coletivas diversas em prol de um fim social ou apenas seu agrupamento, onde o Estado não está presente ou não-atuante e o peso familiar não é suficiente para ser decisivo. O autor destaca que ela forma atualmente, junto ao chamado “Terceiro Setor”, uma arena de ações cívicas alternativas e/ou de operações anti-sistêmicas mais ou menos radicais (FERNANDES, 1994; IOSCHPE, 1997; VIEIRA, 2001 *apud* NOGUEIRA, 2003); e ainda segundo Nogueira

(2003), a Sociedade Civil deve representar a universalidade acima de interesses das classes ou individuais.

No Brasil, a participação da Sociedade Civil nas políticas habitacionais tem início parco com a Fundação da Casa Popular em 1946 e a Fundação Leão XII em 1947, sendo duas das alternativas do governo do presidente Eurico Gaspar Dutra, para a aproximação com as comunidades faveladas. O Brasil vivia um forte período de repressão ao ideário comunista e estes foram alguns dos braços deste movimento, e sendo assim não houve interesse popular por ser apenas mais uma forma de controle estatal (CASTRO, 2004).

Em 1956, se dá a criação do Serviço Especial de Recuperação das Favelas e Habitações Anti-Higiênicas (SERFHA), que congregava vários órgãos como o Departamento de Higiene, Fundação da Casa Popular, Departamento Sanitário e a Fundação Leão XII. A diferenciação desta interferência estatal é a concepção teórica de que os moradores seriam os responsáveis pelas melhorias nas favelas e para isso se fazia necessário que “os moradores concordem em trabalhar espontaneamente sem nenhuma imposição de técnicos e de poder público” (PERUCCI, 1962 *apud* CASTRO, 2004) e que houvesse uma capacitação dos moradores. O SERFHA tentava organizar os moradores em associações, que poderiam realizar mutirões, e apenas negociava com estas associações, o que causava disputas políticas internas nas comunidades. O serviço foi desativado em 1962, e alguns dos seus serviços passaram a ser desempenhados pelo Serviço Social das Favelas.

No período posterior (anos 1970), não houve significativos avanços na questão da participação popular na política habitacional; os movimentos da sociedade civil ficaram apenas ao nível de associações de bairros e moradores, os chamados Movimentos Sociais Urbanos, constituídos assim pela fragilidade de atores sociais significativos. Esta falta de avanço se deve a dois motivos: um de ordem estrutural – o agravamento da falta de condições de infra-estrutura urbana e o rebaixamento salarial e o segundo motivo era de ordem conjuntural – o regime político-militar e a ausência ou repressão de espaços já tradicionais de participação popular, tais como partidos e sindicatos (GOHN, 1991, p. 33).

Na década de 80, com a tentativa de abertura política e rompimento do regime militar, os movimentos da sociedade civil em torno da política habitacional tomam novo corpo com a fundação do Movimento Nacional pela Reforma Urbana (MNRU) e imbuídos

dos ideais da democracia, lutam pela Assembléia Constituinte e, conseqüentemente, pela “construção de uma proposta de lei a ser incorporada na Constituição, tornando-se parâmetro para a intervenção do poder público no espaço urbano” (CAMARGO, 2004, p. 30).

Essa proposta de lei “serviu de base para inserção do Capítulo da Política Urbana na Constituição” (SILVA, 2003) e, assim, abranger temas como: a função social da cidade e da propriedade no processo de construção das cidades, o direito à cidade e conseqüentemente à cidadania, e o mais importante de todos, a gestão democrática da cidade, tornando, assim, o “plano diretor” municipal como mecanismo fundamental de participação da sociedade civil nas mudanças e criações das políticas habitacionais.

Mas, a gestão democrática não tem apenas conotação política. Pretende impor reformulações nos chamados levantamentos e diagnósticos dos reais problemas urbanos com a participação e envolvimento da população. Esse aspecto veio reconhecer os limites e imprecisões do atual conjunto de metodologias e técnicas utilizadas para se resolver os problemas urbanos. Na verdade, observa-se que se pretende uma reforma institucional e administrativa na concepção e na forma de se fazer planejamento urbano (SANTOS JÚNIOR, 1996).

Os três temas da inclusão proposta pela MNRU, e aprovadas pela Constituinte, se sustentam na participação das comunidades e, com a aplicação de novos dispositivos constitucionais relacionados aos direitos de participação e cidadania, e atualmente com o desdobramento do disposto na CF/88, chamado Estatuto das Cidades, aprovado em 2001, o qual, por diversas pressões e repressões políticas, econômicas e sociais, levou 11 anos para ser aprovada.

Este estatuto foi defendido ano após anos pela entidade que veio a substituir o MNRU, o Fórum Nacional de Reforma Urbana – FNURU, entidade esta que capacitou os líderes comunitários e pressionou os gestores municipais a elaborar planos diretores democráticos para suas cidades, como forma de planejamento e ordenamento de áreas urbanas.

### 3.1.1 O Conselho Municipal de Habitação de Interesse Social como forma de gestão democrática

O Conselho Municipal de Habitação de Interesse Social (CMHIS) foi implementado em Biguaçu pela Lei Municipal nº 2.625/08, sancionada pelo gestor do Poder Executivo Municipal em 21 de maio do respectivo ano. A citada lei, além de criar este conselho, cria também o Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social. A tarefa primordial do Conselho, segundo a lei, é gerir este fundo, além de definir os valores destinados ao financiamento habitacional, definir a Política Municipal de Habitação, definir critérios para celebração de convênios e contratos entre o Município, entidades governamentais e não-governamentais, e pessoa física, acompanhar, avaliar e fiscalizar os serviços voltados especialmente para habitação de interesse social.

O CMHIS, conforme a lei municipal deve ser composto de oito membros, sendo divididos assim em quatro representantes do Poder Público Municipal e quatro da Sociedade Civil. Os quatro representantes do Poder Municipal devem obrigatoriamente ser: um da Secretaria de Planejamento, um do Setor de Habitação da Secretaria de Planejamento, um da Secretaria Municipal de Assistência Social, e um da Secretaria Municipal de Saúde. Os quatro representantes da Sociedade Civil devem obrigatoriamente ser: um representante do Sindicato dos Trabalhadores Rurais, um representante da União das Associações dos Moradores dos Bairros de Biguaçu, um representante do Conselho Municipal de Orçamento Participativo e um representante da Associação de Moradores da Foz do Rio Biguaçu.

Podemos perceber que esta regulação, por forma de lei, configura a participação através da representatividade, aonde os conselheiros representam a voz de seu segmento no Conselho. Esta forma como a participação está estabelecida no CMHIS não veta a participação livre e aberta de movimentos da Sociedade Civil interessados no envolvimento dentro do processo. Entretanto, percebemos que há baixa adesão da participação nesse processo, já entre os próprios conselheiros representantes. Há uma baixa, ou quase nula participação dos representantes dos movimentos da Sociedade Civil. Este limite na participação da sociedade civil foi denotado claramente nas oportunidades que pude participar da reunião do CMHIS, atuando como estagiária da SMASH. Uma sugestão para abrir mais o espaço da participação dentro do CMHIS seria a participação de mais dois representantes da

sociedade civil: um representando o embrionário movimento negro e o outro representando a Associação de Moradores dos Indígenas, do município.

Esse processo de participação que ocorre no município de Biguaçu, acaba esvaziando as funções do Conselho, que pode estar conformado por um processo não-democrático e não-participativo, pois mesmo sendo composto pelos representantes do Poder Público Municipal em sua totalidade e com poucos representantes dos movimentos da Sociedade Civil, e ainda com baixa participação, há processo deliberativo para a tomada de decisão referente às questões habitacionais no município. Este processo, com base em Sawaia (2001), pode ser denominado de pseudo-participação, uma falsa participação, uma participação falaciosa, que pode estar sustentando assim interesses unilaterais da municipalidade.

Há uma necessidade latente de divulgação deste Conselho, através da abertura para outros movimentos da Sociedade Civil, cobrança de presença de todos os conselheiros, e divulgação aos conselheiros e às comunidades sobre a importância deste conselho para cada um dos moradores do município. O conselho deve deixar de ser apenas uma forma de divulgação das atividades da municipalidade para tornar-se um verdadeiro órgão de deliberações e participação popular e coletiva, como coloca Rancière (1996): “existe política quando existe um lugar e formas para o encontro entre dois processos heterogêneos”.

As deliberações deveriam e devem dar voz ao interesse coletivo e dos cidadãos, sendo importante ferramenta decisória na formulação, homologação e implementação de políticas públicas de qualquer natureza, mas de maior força em políticas públicas habitacionais, que tendem a atender um nicho populacional necessitado desta força, desta voz, o qual procurou ser ouvido em questionário aplicado.

A efetivação da democracia no município, no âmbito das políticas sociais torna-se possível através dos conselhos de direitos, propiciados pela Carta Magna brasileira, a Constituição Federal de 1988. A democracia pressupõe direitos e deveres, sendo necessária a participação de todos os agentes responsáveis e envolvidos com o desenvolvimento das políticas sociais, neste caso da Assistência Social e Habitação.

### 3.1.2 A configuração da participação da sociedade civil no Conselho Municipal de Habitação de Interesse Social

A construção da atual política habitacional no município de Biguaçu, conforme Seção anterior, engendra-se na elaboração do PLHIS, na qual estão envolvidos como atores sociais os técnicos da PMB e representantes da sociedade civil. Na pesquisa realizada foram coletados dados de ambos os segmentos da sociedade: governo e sociedade civil. Entretanto, abordaremos centralmente a participação da sociedade civil.

Para compreendermos melhor o processo de participação dos envolvidos na elaboração do PLHIS, bem como o seu entendimento sobre o mesmo, foram aplicados questionários com treze pessoas, sendo destas, seis técnicos da PMB, e sete sujeitos representantes da sociedade civil organizada.

A principal técnica utilizada para o levantamento de dados empíricos da pesquisa foi um questionário com perguntas abertas e fechadas que visaram à obtenção dos resultados para alcançar os objetivos de pesquisa. Nesta Seção daremos destaque às respostas mais expressivas, que explicitaram com maior clareza as questões indicadas aos respondentes, e que possibilitam analisar a participação dos representantes da sociedade civil no PLHIS.

A primeira parte do questionário buscou traçar o perfil dos respondentes para saber a influência dessas questões no seu processo de participação. Foi composta com perguntas que buscaram identificar o grau de escolaridade, a profissão, a entidade que representam e desde quando, e o tempo de representação no CMHIS. A tabela 6, abaixo, demonstra o perfil dos respondentes:

**Tabela 6 - Perfil dos respondentes**

Dados	Sociedade Civil	Representante Executivo
Idade	De 22 anos a 59 anos	De 28 anos a 32 anos
Escolaridade	1º grau incompleto: 2 pessoas 1º grau completo: 3 3º grau incompleto: 1	3º grau incompleto: 1 3º grau completo: 2 Pós-graduação: 2 Mestrado: 1
Profissão	Aposentado: 2 Do lar: 1 Microempresário: 1 Agricultora: 1	Assistente social: 2 Economista: 1 Arquiteta: 1 Técnico em edificações: 1

	Comerciante: 1 Vigilante: 1.	Gerente da habitação: 1
Entidade que representa	Associação de Moradores: 3 Sindicato dos Trabalhadores Rurais: 1 Conselho Comunitário: 1 Voluntário: 1	Todos da Prefeitura Municipal de Biguaçu
Desde quando integra o movimento da sociedade civil	Mais de 1 ano: 3 Até 1 ano: 2	Mais de 1 ano: 4 Até 1 ano: 2
Tempo de representação no CMIHS	Até 6 meses: 1 Mais de 6 meses: 4 pessoas	Até 6 meses: 3 Mais de 6 meses: 3

Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados da pesquisa empírica.

Em relação ao modo que os sujeitos da pesquisa ficaram conhecendo o PLHIS no município de Biguaçu, dentre os participantes da sociedade civil, cinco de um total de sete responderam que ficaram conhecendo através de convite pessoal. Apenas dois dos respondentes foram convidados através de Ofício-convite. Seis respondentes ficaram sabendo do PLHIS em Biguaçu entre janeiro e fevereiro, e um ficou sabendo há um ano. Todos os técnicos da SEPLAN de Biguaçu tomaram conhecimento do Plano através da própria prefeitura, já que uma das atribuições da SEPLAN, é desenvolver a política de habitação.

Foi perguntado sobre qual o entendimento deles sobre o PLHIS, se os mesmos conhecem seus objetivos e quais são. A maioria tem um entendimento geral do que significa o PLHIS, porém quando se referem aos seus objetivos, duas pessoas colocaram que já responderam na outra pergunta que é sobre o entendimento do Plano.

No que se refere ao entendimento dos respondentes que representam a sociedade civil sobre o PLHIS, em sua maioria demonstraram entender o PLHIS como um Plano que visa a qualidade de vida das pessoas, e que é direcionado à população de baixa renda, como evidenciam as respostas a seguir dos Respondentes 10 e 12, respectivamente:

**R.10** “Ele abrange pessoas de baixa renda e que muitos não tem casas, moram de favor, ficando várias famílias na mesma casa.”

**R.12** “No PLHIS, o plano Habitacional é direcionado à população de baixa renda, para melhorar sua qualidade de vida, construindo casas com infraestrutura e saneamento básico, e também para pessoas que moram em área de risco, e para o bem estar de todos.”

A resposta de um dos respondentes demonstrou que falta clareza quanto ao conhecimento das etapas do PLHIS, pois conforme já descrito na subseção 2.4.2, as etapas do PLHIS são outras:

**R.13** “Foi um Plano do governo, de que todo município tem que ter um Conselho, para que possa receber as verbas estaduais e federais para as obras habitacionais de interesse social. A primeira etapa era formar o Conselho, a segunda etapa é parte da burocracia da documentação e a terceira é depois que estiver tudo formalizado legalmente, aí pode ser destinada a verba para o município iniciar as obras.

Outro dado que obtivemos na questão referida anteriormente, nas respostas de quatro pessoas sobre o que entendem sobre o PLHIS, foi possível notar também a expectativa de construção de habitações para a população de baixa renda. Uma das falas é a do Respondente 12, e também do Respondente 13, já citados, e as demais se apresentam a seguir:

**R.12** “O Plano é para planejar a longo prazo habitações de interesse social, para a população de baixa renda.”

**R.13** “O plano visa trabalhar na organização social dos moradores, possibilitando o crescimento coletivo, além de propiciar condições de financiamentos através de convênios, buscar projetos e parcerias assessorando o trabalho de habitação.”

Ainda referente a essa questão, o Respondente 11 ressaltou que o Plano tem a função de vigiar as encostas para impedir as invasões e desmoronamentos, e salientou também a preservação da natureza, conforme destacado abaixo:

**R.11** “Vigiar as encostas para que não ocorram invasões e desmoronamentos, pois é importante a preservação da natureza. Deslocar as pessoas das áreas de risco, para um local adequado, aonde podem habitar



com uma maior infra-estrutura como saneamento básico, por exemplo. Que seja um lugar digno que o ser humano merece.”

Perguntou-se como os sujeitos da pesquisa chegaram a ser participantes do processo de elaboração do PLHIS. Cinco pessoas responderam que foi devido ao convite que receberam para participar do CMHIS, e que a partir disso iniciaram a sua participação. Outra pessoa respondeu diferente da maioria:

“Até o momento foram realizadas apenas 3 (três) reuniões, sendo que participei apenas de 2 (duas) delas.”

Quando indagados em quais espaços de inserção participativa atuam, como por exemplo conselhos, assembléias, conferências, entre outros, verificamos que a maior parte deles atua em vários desses espaços, tendo seu tempo dedicado em várias entidades de setores diferentes. Esse dado nos indica que a participação para a maioria dos respondentes se dá de maneira difusa, o que pode ser um fator dificultador para que haja uma participação mais concisa, porém efetiva. Ou seja, os respondentes inserem-se em diferentes espaços participativos, todavia, a efetividade desta não foi possível de ser evidenciada. Para explicitar esse dado citaremos as falas dos três respondentes que atuam num maior número de entidades:

**R.2** “Associação de Bairros (presidente), Associação de Prevenção do Meio Ambiente – APREMABI (conselheiro fiscal), Conselho da Saúde (conselheiro permanente), Orçamento Participativo (conselheiro da região 6 (Vendaval, Centro, Boa Vista, Loteamento Adelino Goedert e outra)”.

**R.11** “Associação de Moradores do Loteamento Jardim Carolina (como presidente), UAMBB – União das Associações de Moradores dos Bairros de Biguaçu (como vice-presidente), O.P. (como conselheiro titular há 3 anos consecutivos e é o 1º ano como Delegado) e agora como presidente do CONSEG (região Norte de Biguaçu) e no CMHIS”.

**R.12** “Presidente da Associação dos Moradores, delegada do Plano Diretor, fiscal de ética do Conselho, conselheira do O.P., do CMHIS, representante do

bairro na área da saúde no fórum (a cada 2 meses) e Conselho da Educação (CME)”.

Outra questão importante, pois fez os respondentes refletirem, e também para melhor analisarmos como está ocorrendo a participação no PLHIS, concerne à questão que foi levantada, de como o respondente vê a sua participação na elaboração do PLHIS. Nessa questão, quatro respondentes deram respostas semelhantes, ou seja, que a participação no geral poderia se dar de maneira mais efetiva. Uma das pessoas comparou o CMHIS com o Conselho Municipal da Saúde - CMS, relatando que diferentemente do CMS, no CMHIS não são exercidas atividades deliberativas, como segue a fala:

**R.2** “No CMHIS os conselheiros não exercem atividades deliberativas, não sei se está no regimento interno, mas deveria estar, como acontece no CMS. Minha atividade é ir nas reuniões e fazer alguns questionamentos”.

Ainda, no relato do Respondente 7, aparece a mesma percepção da participação na elaboração do Plano, contudo demonstra assim como no relato anterior a perspectiva de uma ampliação da participação da sociedade civil no PLHIS:

**R.7** “Até o momento não houve participação ativa na elaboração do plano, porém minha expectativa é trabalhar ativamente em prol da comunidade”.

Sobre a mesma pergunta três respondentes qualificaram a participação de ambas como “boa” e “atuante”, entretanto complementaram suas respostas de formas diferentes. Uma delas acrescentou que, como consequência da participação da entidade no Plano, obtém o trabalho da assistente social e do engenheiro a serviço da comunidade gratuitamente. Essa fala demonstra que a respondente considera a participação como algo essencial, porém aponta que a mesma pode desconhecer que o trabalho dos técnicos da SEPLAN nas comunidades é algo inerente à política de habitação, pois se constitui no desenvolvimento e execução da Política, que tem como objetivo central a ampliação do direito à moradia, visando o acesso universal à esse direito.

A Respondente 1, que do mesmo modo qualificou sua participação como bastante influente, acrescentou que a morosidade para a efetivação dos projetos acaba deixando ela própria e os moradores ansiosos e insatisfeitos, principalmente quando a mesma tem que dar o retorno para a comunidade, pois os moradores não entendem a lentidão do processo. A mesma entrevistada relatou ainda que, quando menciona os projetos nas reuniões, os moradores acham que os projetos já serão executados em curto prazo.

Já a Respondente 10, que classificou a sua participação com as mesmas palavras das duas anteriores, complementou dizendo que “foi bom ter sido convidada para fazer parte do CMIHS”, pois a mesma aprende bastante e fica a par do que acontece no município, o que para ela é “maravilhoso”. Um respondente descreveu sua participação assim:

**R.13** “Eu tento ir no máximo de reuniões possíveis, leio matérias, informativos sobre o assunto e sempre tenho contato com o presidente do conselho para me atualizar nos dados e informações”.

Sobre a socialização dos respondentes com outras pessoas no que tange ao seu conhecimento sobre o PLIHS, se os mesmos fazem essa socialização, com quem fazem, e como fazem, os sujeitos da pesquisa explanaram que a realizam através das reuniões das Associações de Moradores e nas reuniões das demais entidades que participam. A resposta seguinte mostra esse dado, e também traz outra informação, que explicita que a ideia da casa própria está consolidada em nossa sociedade:

**R.12** “Para toda a minha região, através das outras reuniões que participo. Quando vejo alguém que não possui casa própria, falo para aguardar, pois esse Plano vai ser concluído e as pessoas vão ser beneficiadas”.

O Respondente 11, além de socializar nas reuniões das entidades as quais participa, procura passar seus conhecimentos para seu filho e o incentiva a participar nas entidades:

**R.11** “Sim, com meu filho e inclusive ele já foi delegado do O.P. e no momento faz parte da FAMABI (Fundação Municipal do Meio Ambiente de Biguaçu) e com os membros da Associação, pois sempre trabalhamos a questão de que devemos sempre buscar o bem para todos”.

Um dos requisitos necessários para a elaboração do Plano Local de Habitação de Interesse Social é a participação das comunidades. Nesse sentido, formulamos algumas perguntas relativas a este tema. Assim, a primeira pergunta foi o que significa participação para os respondentes. Essa questão também os fez refletirem, mas todos deram respostas que nos permitiram verificar que consideram a participação como algo positivo. De maneira geral, podemos afirmar que o fator da experiência que ambos têm na participação social, e concomitante a ela, os objetivos e melhorias já alcançados em prol do coletivo, contribuem para uma perspectiva positiva, e os impulsiona nessa prática. A seguir, destacamos algumas falas:

**R.2** “Participação significa você compartilhar, debater idéias, poder falar, manifestar e saber ouvir para chegar a um objetivo comum a todos”.

**R.7** “Participação significa que todos os membros da comunidade interajam nas tomadas de decisões que afetam a mesma”.

**R.11** “Melhoria das comunidades, dos moradores, aprendizado e a busca de nossos direitos”.

**R.13** “Buscar os anseios da comunidade, para poder solucioná-los da melhor forma possível. E também estar por dentro do que o governo está fazendo, para ter uma consciência política e poder opinar.”

Na fala da Respondente 1 percebemos que a mesma considera a importância de participar porém, diante da lentidão do processo de mudanças necessárias para os moradores, sente-se desanimada:

**R.1** “Significa uma ação muito importante, mas também ter que lidar com frustrações. Como conselheira, participo inclusive das reuniões extraordinárias, pois sei que nestas tem algo de urgente que precisa da atuação e participação dos conselheiros. Antigamente eram 22 delegados do Jardim Janaina no OP. Hoje em dia somente 4 pessoas comigo, os outros perderam o interesse. Antigamente nas reuniões da OP participavam em torno de 200 pessoas, na última no bairro havia 8 pessoas. Antes eu colocava quais as prioridades para o bairro, por exemplo o colégio (que foi aprovado pelo OP) e as sugestões eram levadas para a comunidade por meio de reunião e a comunidade tinha que aprovar. Agora querem que mande as prioridades e decidem sem mais fazer reunião com a comunidade. Querem colocar a responsabilidade pra mim, porque querem que eu me reúna com a comunidade e a comunidade é leiga e não entende, acha que sou eu sozinha que decido e consigo as melhoras. E eu considero que todos tem que decidir, não só eu, os Secretários e Prefeito, tem que ser junto com a comunidade, e os secretários tem que comparecer nas regionais (bairros). Às vezes cansa estar participando, pois fico sabendo pelo OP o pouco investimento, em relação aos recursos existentes. Algumas pessoas se calam, pois tem algum parente trabalhando na prefeitura e não querem perder. O que não é nem nunca foi o meu caso. Quando as obras são inauguradas (que foram aprovadas pelo OP), os conselhos não são convidados, somente secretários e Prefeito. Já aconteceu de eu não ter dinheiro para ir na reunião dos Conselhos e acabar não indo. Antes, um do OP vinha buscar as pessoas. Já conseguimos através de participação no OP vários benefícios para o bairro e o dinheiro sempre era suficiente para as melhorias necessárias. Atualmente, na nova administração, o que dizem é que o dinheiro que foi previsto não existe. Não sei o que está acontecendo, pois tem pessoas boas, as assistentes sociais, o gerente da habitação e o próprio prefeito”.

Na fala acima, da Respondente 1, podemos destacar fatos como frustração, representatividade, transparência. Estes, todos a serem melhor e mais debatidos no âmbito da relação Estado e sociedade civil. Outro dado nos chamou a atenção, que é a falta eventual de recursos da respondente, que por vezes a impossibilita de ir às reuniões dos conselhos. O que nos leva a pensar na influência do fator econômico na intensidade da prática da participação, que somado a outros fatores faz com que essa diminua.

Quando questionados sobre quais as formas de participação que ocorrem na elaboração do PLHIS, quase todas as pessoas discorreram que a participação na elaboração do Plano acontece por meio das reuniões do CMHIS, dentre elas uma aproveitou para justificar a sua ausência numa das reuniões:

**R.1** “São as reuniões do Conselho. Fui convidada para 3 (três) reuniões, uma não fui pois meu neto nasceu”.

**R.7** “Participação ativa nas reuniões, dando opiniões e fornecendo informações relevantes sobre as necessidades da comunidade”.

**R.10** “Reuniões do Conselho e visitas na casa dos agricultores. Onde é verificado a situação de cada agricultor em relação à sua habitação e ao Plano”.

**R.11** “Através de reuniões do CMHIS e dentro da comunidade procurar conscientizar as pessoas e cobrar dos nossos administradores e do governo”.

Em relação à questão realizada a respeito de reuniões entre os moradores da comunidade para acompanhar e discutir sobre o PLHIS, se essas ocorrem, e o que os respondentes pensam sobre isso, cinco pessoas responderam que ainda não aconteceram tais reuniões, mas a maioria demonstrou o interesse para que aconteçam. Os demais relataram que essas reuniões já ocorreram, através das reuniões das Associações de Moradores. Dentre as falas destacamos as que seguem:

**R.11** “Ainda estamos sem sede da Associação, a partir de que tivermos, queremos trazer o CMHIS para discutir com a comunidade”.

**R.12** “Acho que é bom, mas só depois que estiver o Plano aprovado e comprovado, pois o povo cobra do conselho da comunidade, e acham que quando o negócio está em andamento já acham que podem cobrar”.

**R.10** “Sim, foram feitas reuniões no Sindicato com os moradores para dar uma explicação de quem iria fazer as coisas, como seria o pagamento, sobre o material de construção”.

Através da fala da Respondente 12, podemos perceber semelhança da mesma às idéias da Respondente 1, pois ambas consideram ser melhor, que primeiramente a participação no PLHIS se dê de forma representativa, pois na opinião das duas, se mais pessoas participarem, pelo pouco conhecimento das demais pessoas, haverá cobrança aos

conselheiros quanto à execução dos projetos. Destaca-se ainda que a dimensão, o sentido e a qualidade de ser representante ainda há que ser abordado no âmbito da sociedade civil organizada.

Podemos perceber nas falas anteriores que o PLIIS é um instrumento de grande importância para os representantes da sociedade civil pesquisados e para suas comunidades, e nas respostas concernentes à participação, podemos considerar que os representantes têm se apropriado do processo participativo na busca da autonomia.

Numa outra questão presente no questionário, que foi se a equipe técnica da Prefeitura realiza reuniões para esclarecimentos e discussão do projeto com os moradores, e no caso de resposta positiva, quantas dessas reuniões já ocorreram, seis respondentes colocaram que também não houve reuniões desse tipo, e uma colocou que já aconteceram:

**R.7** “Não, as reuniões até agora foram apenas com o conselho, sem a participação dos demais moradores”.

**R.10** “Três tenho certeza. É muito bom, porque são necessárias para tirar todas as dúvidas e fazer esclarecimentos, inclusive sobre os fundos. Uma parte é fundo perdido e outra financiada em pequenas parcelas em 6 anos”.

**R.2** “Se realiza não sei, pois nunca fui convidado, talvez porque o bairro o qual represento não tem essa demanda”.

A questão abordada em seguida, e que é de grande importância, foi a pergunta de como é a relação da equipe técnica da PMB com os moradores, e se os respondentes discutem com a mesma o que entendem ser necessário melhorar. Essa questão é relevante já que os técnicos da prefeitura exercem papel essencial na relação com os representantes da sociedade civil, na troca de experiências e conhecimentos, para que sejam levantados os pontos importantes a serem discutidos nas reuniões e promovendo uma participação efetiva.

Nesta questão houveram respostas variadas e interpretações diferentes, quatro delas responderam apenas que essa relação entre equipe técnica e moradores não acontece, e as

demais descreveram como é a relação deles com a equipe técnica no CMHIS. Através das respostas percebemos que nas ocasiões em que houve contato da equipe técnica com os moradores, essa se deu de forma amistosa, aonde a equipe técnica teve interesse de saber quais as demandas que os representantes trazem:

**R.2** “Acho que não existe essa relação”.

**R.7** “Entre a equipe Técnica e Conselheiros houve interação, porém entre equipe Técnica e comunidade não houve nenhuma, pois até o momento não aconteceram reuniões envolvendo o restante da comunidade”.

**R.10** “A relação é muito boa. Às vezes a pessoa quer fazer alguma mudança, como por exemplo: mudar a laje de ferro para a laje. O engenheiro é flexível, mas a pessoa paga a diferença”.

**R.12** “Sim, é o que eles mais falam, como atingir as áreas de risco, famílias de baixa renda, infra-estrutura, dá uma impressão que vira uma nova cidade pra essas pessoas que mais precisam”.

**R.13** “A relação da equipe técnica com os moradores que participam do Conselho é amistosa, e sempre discutimos com a mesma a melhor forma de tomar decisões, para aprovação de documentos, e o que é preciso melhorar.”

O PLIHS cria muitas expectativas na vida das pessoas que necessitam de mudanças com relação à habitação, bem como também para os profissionais que se envolvem através de seu trabalho na questão habitacional. O PLIHS de fato preconiza alterações significativas na vida dos moradores. Nesse sentido, para melhor compreendermos a real importância e significado desse instrumento para os respondentes, questionamos qual a importância do PLIHS para os munícipes de Biguaçu, possibilitando uma idéia de que o Plano beneficiará um coletivo maior, que é o município:



**R.2** “O grau de importância é alto porque o mais importante é dar moradia digna para os munícipes. Porém esse Plano deveria abordar outras áreas como saúde, meio ambiente, emprego e renda e educação. Pois moradia digna não significa apenas moradia (edificação), mas sim ter uma base para o crescimento pessoal do cidadão”.

**R.10** “Esse Plano foi muito valioso, pois muitas pessoas conseguiram suas casas próprias, que antes moravam de favor com os pais ou sogra, etc”.

**R.11** “A importância é muito grande, o Plano deve existir para conscientizar as pessoas de todo município”.

**R.12** “A importância é muito boa. Falo para todos, a expectativa é que vire realidade, pois qualidade de vida qualquer um quer ter. principalmente na minha região. Sei que outras regiões que também precisam, como Carandai e Saveiro”.

Em relação á pergunta anterior, um respondente em sua resposta demonstrou que percebe a importância que o Conselho possui, entretanto dá a entender é que o mesmo confunde o CMHIS com o PLIHS, como verifica-se a seguir:

“É fundamental pois tendo um Conselho ficará mais fácil resolver os problemas da comunidade, pois Biguaçu é muito carente de projetos habitacionais, tem muitas famílias que necessitam ainda.”

Por fim, na última questão abordada no questionário, oportunizamos para os sujeitos da pesquisa manifestarem outras dimensões ou questões sobre o PLIHS e que desejassem comentar:

**R.1** “As audiências públicas deveriam ser nos bairros, devem ter carro de som para divulgação e explicando para a comunidade, porque assim as pessoas irão. E é preciso lembrar a importância de fiscalização sobre a invasão nas áreas de preservação e de risco”.

**R.2** “O gestor do PLHIS deveria fomentar instrumentos participativos para a elaboração dos mesmos, pois os membros do CMHIS não participam de maneira efetiva na tomada de decisões do PLHIS”.

**R.11** “Por que não trazer a discussão sobre o Plano para as comunidades através do CMHIS se reunindo com a comunidade?”

**R.12** “Eu quero que o Plano seja aprovado para beneficiar a minha comunidade, para a melhoria de vida, melhoria do bairro também. E para que o nosso município fique ainda mais bonito. Agradeço o Conselho por ter me convidado para participar. E agradeço a você também por ter vindo me entrevistar”.

Dos seis técnicos da prefeitura que responderam ao questionário, cinco fazem parte da SEPLAN e uma da Secretaria de Assistência Social e Habitação (SMASH). Todos tomaram conhecimento do PLHIS e passaram a participar de seu processo de elaboração através da própria prefeitura, sendo que uma foi convidada para participar para representar a SMASH. Esta representação está prevista na metodologia de elaboração do Plano aprovada pela Caixa Econômica Federal (CEF). Para os demais respondentes, foi pelo fato de fazerem parte da SEPLAN, sendo que o trabalho realizado por essa Secretaria envolve a política de habitação. Um dos técnicos da PMB, apenas, que faz parte da SEPLAN apontou questões de motivação pessoal:

**R.8** “Meu conhecimento sobre o plano local de Habitação aconteceu, pois eu tenho grande conhecimento dos projetos da COHAB/SC. E sempre fui muito interessado em trabalhar com engenharia nessa área, pois minha namorada é arquiteta e tem mestrado nessa área”.

Ainda sobre a fala anterior, e sobre a questão de como chegou a ser participante do processo de elaboração do PLHIS, o Respondente 8 também se expressou diferentemente, relatando que passou a participar devido ao mesmo ser da área de engenharia e ter grande contato dentro da Companhia de Habitação - COHAB/SC, e explicou que foi escolhido para fazer parte do grupo que ajuda a tomar decisões no município. Entretanto, no cotidiano observamos que o mesmo foi convidado também por trabalhar na SEPLAN.

Em relação ao entendimento que os técnicos da prefeitura têm sobre o PLHIS, e sobre os seus objetivos, as respostas foram unânimes, todos demonstraram ter um bom conhecimento do PLHIS e estarem em sintonia com os objetivos do mesmo. Dentre as palavras mais utilizadas para responder essas duas perguntas foram: programar e planejar. Destacamos a seguinte resposta:

**R.4** “Os objetivos do PLHIS são: possibilitar ao município planejar e se instrumentalizar para intervir nas áreas de interesse social, promovendo a função social da cidade. Para isto, necessita ter um diagnóstico conciso sobre o déficit habitacional entre as famílias de zero a três salários mínimos e disponibilidade espacial-territorial, viabilidade físico-financeira e ambiental para construção de novas moradias. O PLHIS também deve prever a estrutura de serviços sociais (educação, saúde, transporte, etc.) e de infraestrutura (água, luz, esgotamento sanitário, coleta de lixo, etc.) e, assim, ofertar as famílias condições de habitabilidade e cidadania.”

Em relação à inserção dos respondentes em espaços participativos, três responderam que participam apenas do CMHIS. Já os demais participam de dois ou mais desses espaços desta natureza:

**R.6** “Conselho Municipal de Habitação de Interesse Social, Conselho Municipal de Assistência Social, Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente, Associação de Moradores, APAE e Júri Popular”.

A Respondente 4, ainda, referindo-se à questão anterior, explana sobre alguns pontos importantes, um deles vai ao encontro com algo já tratado anteriormente nesse trabalho, referente a dedicação com maior ênfase e tempo à determinada causa gera maiores e melhores resultados, do que dedicar seu tempo difusamente em uma quantidade significativa de causas. A mesma afirma que se dedica mais às atribuições de sua função na prefeitura, para poder obter os resultados almejados, e explica ainda, que o que implica na contratação de uma empresa para elaborar o Plano é a falta de tempo dos técnicos para realizar o trabalho:

**R.4** “Eu só participo da Comissão Pró-Sindicato Estadual de Assistentes Sociais de SC por iniciativa própria, o que não tem ligação direta com a

PLHIS. Minha participação em Conferências está vinculada à representação da Secretaria de Assistência Social e Habitação quando necessário. Eventualmente participo de seminários, encontros, e reuniões desde que direcionados a minha prática profissional. Não tenho tempo para me dedicar a tantas causas como gostaria. Minha participação no PLHIS está relegada à segundo plano dentre minhas atribuições na Secretaria, uma vez que minha atuação principal e prioridade explícita, conforme necessidades apresentadas pela Secretaria a qual estou vinculada. Aliás, o PLHIS para todos os envolvidos em sua elaboração disputa atenção com muitas outras atribuições que os técnicos municipais possuem. Esforço-me para cumprir o cronograma de atividades e não atrasá-lo muito, mas a dedicação é de fato comprometida. Daí o papel da empresa de consultoria que auxilia não deixando fugir do cronograma e escrevendo o texto final, pois conhecimento para executar o serviço todos os técnicos envolvidos possuem, o que nos falta é tempo”.

Discorrendo sobre a visão que os técnicos da PMB têm da participação dos próprios na elaboração do PLHIS, o que predominou nas respostas foi que têm como responsabilidade coordenar e acompanhar os trabalhos realizados pela empresa de consultoria contratada, a qual está elaborando produtos que se constituem como etapas do PLHIS. Colocaram também que a participação efetiva da equipe de coordenação direciona o trabalho, pois possibilita uma melhor visão para a empresa, contribuindo com informações adicionais. Um técnico, contudo, concordando com a fala anterior, pensa que a sua participação poderia ser mais efetiva:

**R.8** “Minha participação poderia ser mais proveitosa, sendo que não estou com tempo de me dedicar exclusivamente a isso”.

Dois técnicos ressaltaram também a importância de fomentar a participação social. Uma delas relatou que certamente essa participação se estenderá nas reuniões nas treze regiões em que o município é composto, e nas audiências públicas, que estão previstas na Metodologia de Elaboração do PLHIS. Essa mesma respondente salientou a importância do diagnóstico habitacional já realizado nas aldeias indígenas do município e caracterizado na primeira seção deste trabalho, e a tentativa de diagnosticar do mesmo modo possíveis remanescentes de quilombolas:

**R.3** “Minha participação se realiza através da equipe de coordenação, que tem como responsabilidade coordenar, divulgar e envolver outros setores da prefeitura no processo de elaboração do PLHIS, bem como fomentar e organizar a participação social no mesmo”.

**R.4** “Percebo que se pudesse me dedicar exclusivamente a isso poderíamos promover maior participação social, colher dados mais concretos sobre a realidade municipal e ter um diagnóstico mais apurado. Mas acredito que com as apresentações em audiências públicas e nas reuniões distritais do Orçamento Participativo poderemos aprofundar as discussões. Há um ponto positivo há se destacar desde já que foi o diagnóstico habitacional apurado nas próprias aldeias indígenas por uma equipe da Comissão de Coordenação e Elaboração da PLHIS. Também nos preocupamos em diagnosticar a situação dos remanescentes de quilombolas, soubemos que há uma reivindicação de reconhecimento de terras em Biguaçu, mas infelizmente, por falta de tempo ainda não aprofundamos a questão”.

Quando questionados se socializam com outras pessoas o que sabem a respeito do PLHIS, três técnicos responderam que passam informações concernentes para os colegas de trabalho, para a família e amigos. Um técnico deu uma resposta semelhante, que passa o seu conhecimento sobre o Plano para os colegas de trabalho, para os amigos e populares. Uma pessoa não respondeu a este questionamento. Outro destacou o que segue:

**R.5** “Acredito que tenho levado pouco a público, ou “socializo” pouco, o que sei a respeito do PLHIS. Lembro agora que fiz um pouco disso na Conferência Regional sobre Promoção da Igualdade Racial, realizada em maio/junho 2009 no Município de Águas Mornas, quando lá estava, episodicamente, como ouvinte. Na ocasião discorri brevemente para alguns conferencistas sobre a importância do PLHIS e como a política de igualdade racial poderia utilizá-lo como instrumento para alcance de seus próprios objetivos”.

No que diz respeito ao significado de participação para cada técnico, responderam positivamente, apontando diversos elementos que compõem a participação. Uma pessoa respondeu afirmando que existem vários graus de participação. Na definição do referido termo por parte de outra pessoa, não foi possível evidenciar a participação e a contribuição na tomada de decisões:

**R.4** “Há vários níveis de participação: direta, indireta, delegada, enfim, há bons autores que definem melhor os níveis existentes...”

**R.5** “Acredito que para caracterizar participação é preciso que o agente participante realize acompanhamento, atuação e que o produto final do objeto de participação (no caso, o PLHIS) contenha algum grau de decisão tomada pelo agente participante, esta tomada não individual, mas coletivamente”.

**R.9** “Significa estar a par das coisas que acontecem, significa contribuir com informações e aprender também”.

A informação evidentemente é um elemento constitucional, dentre os elementos que garantem a participação, porém não é o único fator que concretiza a participação social, é necessário levar em conta os demais mecanismos, como a participação nas decisões, por exemplo.

Sobre as formas de participação que ocorrem na elaboração do PLHIS, os técnicos da PMB de maneira geral, assinalaram que essas acontecem através de: reuniões com representantes da sociedade civil (estas se dão no CMIIS) e de reuniões ampliadas com a comunidade, bem como através de audiências públicas. Dentre as respostas destacamos as subseqüentes:

**R.4** “Até o momento tivemos a participação por meio de representações. Representantes da sociedade civil organizada, do setor empresarial, dos grupos indígenas e do incipiente Fórum do Movimento Negro de Biguaçu, que ainda não pode ser formalmente assim chamado porque ainda está em processo de regulamentação de documentos. As reuniões distritais do OP também serão representativas, pois são os delegados do próprio OP que estarão presentes. O diagnóstico feito nas aldeias indígenas também foi indireto, foi realizado por meio de entrevistas com os caciques em três delas e uma com o agente comunitário de saúde da aldeia que é indígena. As participações diretas se darão efetivamente durante as audiências públicas, entretanto, particularmente acredito que não teremos significativa parcela da população envolvida. Acredito que a Comissão estará satisfeita se os representantes dos vários setores comparecem e fizerem uma discussão aprofundada sobre o teor da audiência”.

**R.5** “Ao iniciar as atividades in loco da empresa de Consultoria foi realizado um evento para nivelamento de conhecimento entre os membros da Equipe

de Apoio do PLHIS, composta por membros da sociedade civil e do poder público municipal. Durante e após o evento, denominado como capacitação, a equipe de coordenação do PLHIS e a Consultoria procuraram consultar membros da equipe de apoio para definir estratégias de ida a campo para coleta de informações. Prevêem-se ainda outras consultas aos membros da comunidade em etapas subsequentes do PLHIS. Outra participação se verifica a partir do trabalho das Agentes Comunitárias de Saúde, que respondem questionários para auxiliar na composição de informações sobre o déficit habitacional que constarão no Diagnóstico do PLHIS”.

As respostas dos técnicos sobre as questões: se são realizadas reuniões entre os moradores da comunidade para acompanhar e discutir sobre o PLHIS, e se a equipe técnica da prefeitura realiza reuniões para esclarecimentos e discussão do projeto com os moradores, os técnicos da PMB colocaram que se essas reuniões acontecem entre os moradores, os mesmos desconhecem esse fato. Uma pessoa colocou um dado interessante, de que o que “se percebe é pouquíssimo interesse da população no que tange ao coletivo”. Outra, ainda, colocou algo semelhante a este mesmo assunto e tônica:

**R.9** “Acredito que como forma de contribuição é muito importante e pode enriquecer o diagnóstico, mas para tomadas de decisão pode ser um pouco delicado, já que as pessoas tendem a pensar individualmente e querem resolver seus problemas, mas todas as questões deve ser resolvidas pensando no coletivo”.

**R.6** “Sim. São previstas dentro da elaboração do plano, a participação comunitária, seja por meio de audiências públicas ou reuniões ordinárias. Acho que é necessária participação popular, pois sou a favor da governança (Governo e sociedade)”.

**R.4** “Não são realizadas diretamente com os moradores, primeiramente porque teríamos que dispor de mais tempo para isso e não o temos. Temos um cronograma a seguir e uma empresa de consultoria contratada, cujo tempo de elaboração do PLHIS foi previamente acordado e com prestações pagas conforme produto entregue. É tudo muito sistemático e a participação social plena demanda um tempo que não é o mesmo previsto para a elaboração do PLHIS. Qualquer pretensão de participação plena neste contexto seria falaciosa. O que temos no momento e nos damos por satisfeitos, dadas as condições mencionadas, é uma efetiva representação da sociedade civil organizada (presidentes de associações de moradores, Presidente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais, Presidente da Colônia de Pescadores, representante do movimento negro, caciques indígenas,

representantes de construtores, representantes da Caixa Econômica Federal, etc.). Serão realizadas reuniões com os representantes de bairros do Orçamento Participativo e com representantes da sociedade civil organizada. A representação indireta, neste caso, prevalecerá, o que não pode ser encarado como algo ruim por não ser a representação direta. O patamar de organização (da Prefeitura) que temos hoje nos impede de querer que todos os habitantes de Biguaçu tenham ciência do assunto e o discutam seriamente. O convite para as audiências públicas direcionadas a população em geral deve ser bem elaborado, para evitar desentendimentos sobre o que se trata a reunião. Pois no passado já tivemos casos de pessoas que estavam participando da audiência que discutia o Plano Diretor Participativo e saíram frustradas por acreditarem que foram ludibriadas, pensaram que iriam se inscrever em algum programa habitacional e não tinham a menor idéia do que se tratava o tema”.

Quando foram perguntados sobre qual a importância do PLHIS para os munícipes de Biguaçu, os técnicos da PMB responderam:

**R.3** “O PLHIS deve visar o desenvolvimento habitacional na área social do município de Biguaçu, resultando num planejamento sustentável garantindo a preservação de patrimônio histórico, cultural, ambiental e melhoria de nossa qualidade de vida”.

**R.4** “É de fundamental importância para o planejamento e organização do espaço e da necessidade de prover melhores condições de habitabilidade para a população de zero a três salários mínimos. Entretanto, certos cuidados devem ser tomados para que o Plano não vire um instrumento de fácil manipulação por agentes movidos por interesses diversos que não o da habitação social, daí a importância da participação social, para garantir e exigir que o que foi legitimamente demandado pela população não seja erroneamente interpretado ou facilmente modificado”.

**R.6** “O município tendo o PLHIS constituído e consolidado pode atuar adequadamente sobre a área habitacional, tornando possível um crescimento ordeiro e planejado. Logo, a cidade ganha, pois reflete diretamente em educação, saúde, assistência, segurança. além é claro, em habitação”.

Através das falas citadas acima percebemos que os técnicos possuem plena consciência do que o PLHIS significa para o município de Biguaçu e para os munícipes que nele habitam, e a perspectiva de mudanças que o mesmo estabelece. A fala mencionada de



uma respondente transparece o que é fundamental para que os interesses da população de baixa renda (zero a três salários mínimos) sejam atendidos, que é a participação social.

Finalmente, na última questão realizada no questionário, se há outras dimensões ou questões que os respondentes desejam comentar, destacamos:

**R.4** “Caso não fosse o financiamento deste Plano pelo Governo Federal, a P. M. Biguaçu, infelizmente não teria condições financeiras para executá-lo, visto que não se trata de uma lei a ser implementada com punições administrativas previstas caso não o seja elaborado. O financiamento permitiu a contratação de uma empresa especializada.”

**R.8** “Esse plano eu aconselho para qualquer município e fico muito feliz de estar junto participando de uma tomada de decisão que envolve todo um planejamento para que se possa mudar uma cidade”.

Estes, portanto, são os dados que obtivemos por meio da pesquisa realizada, e que nos viabilizaram realizar uma análise da participação da sociedade civil na atual política habitacional em Biguaçu, bem como da percepção e entendimento que os mesmos têm sobre participação, e nos mostrando as dificuldades que o CMHIS encontra para uma participação social e atuação desses atores sociais efetiva na referida política.

#### 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por meio do processo de urbanização ocorrido no Brasil e suas conseqüências e mudanças nas formas de habitar humano, os espaços urbanos são perpassados por lutas e interesses divergentes. Neste contexto se coloca a necessidade de se pensar políticas urbanas e de habitação.

Através da pesquisa bibliográfica, percebemos que tal política vem avançando, embora num processo mais lento do que as demais. Contudo, devido ao crescimento do problema da habitação verificado nas últimas décadas, concomitante aos movimentos por moradia, torna-se emergente a intervenção do Estado neste âmbito.

Assim, na primeira seção deste trabalho tratamos sobre o processo de urbanização, sua conceituação, sua historicidade e processo de mudanças impactantes na condição humana: a formação de grupamentos de indivíduos, a coletivização, a criação de comunidades, a saída do homem do campo para grupamentos urbanos. Posteriormente tratou-se especificamente sobre o município de Biguaçu, sua formação e seus diferentes grupos populacionais.

Na segunda seção, identificamos a atual política habitacional no município, que é o PLHIS, suas prioridades de ação propostas, e o andamento do mesmo. Também discorremos sobre as possibilidades de ampliação do acesso ao direito à moradia dos setores empobrecidos de Biguaçu, através do presente PLHIS, e do PMCMV que se apresenta em âmbito nacional. Entendemos que o PMCMV também prevê que exista um diagnóstico habitacional, no entanto o Programa em si já é uma realidade posta e que cria grandes expectativas a todos os interessados, já o PLHIS está num processo de construção e que demanda ainda algum tempo para sua conclusão.

Entendemos que ambas as possibilidades devem ser consideradas pelo assistente social, já que o PMCMV já está estabelecido e tem seus princípios baseados na PNII (2004). E, esse é, portanto, o desafio para os profissionais, qual seja, trabalhar para que o PLHIS se efetive no mais curto tempo possível, para poder se utilizar do Programa em questão. Outro desafio para o profissional é não coadunar com lógica a neoliberal em que se intui reduzir o investimento nas políticas públicas e sociais. No caso específico de Biguaçu, lutar pelas

possibilidades apresentadas legalmente, como a desapropriação para uso de função social como uma alternativa.

Na terceira seção, tratamos da participação da Sociedade Civil, inicialmente conceituando o termo, e depois definindo um histórico desde sua formação até a atuação nos diversos movimentos sociais municipais. Foi nesse capítulo também que apresentamos os dados coletados através de pesquisa realizada com representantes da sociedade civil organizada do município de Biguaçu, assim como de servidores da Prefeitura Municipal, com intuito de chocar suas visões acerca do Plano Local de Habitação de Interesse Social, e da atuação do Conselho Municipal de Habitação de Biguaçu.

A partir dos dados levantados, pudemos constatar que Biguaçu é o segundo município que menos cresceu na região da Grande Florianópolis, dado este que evidencia uma população com necessidades referentes à assistência social e a habitação. O grupo indígena também sofre com problemas de habitação, de luz elétrica e de até mesmo espaço para a realização adequada de suas necessidades fisiológicas, os outros grupamentos contam com problemas de coabitação, rusticidade das habitações, inclusive em meio urbano, e falta de infra-estrutura municipal como um todo.

Contudo, através da experiência do estágio no município de Biguaçu, e do presente trabalho de pesquisa, verificamos também que há a preocupação com o problema e que o mesmo já está sendo pensado, já que no município está sendo elaborado o PLHIS, que se configura numa forma inovada de pensar a política, diagnosticando e planejando a área habitacional do município levando em conta as peculiaridades de cada local.

O Conselho Municipal de Habitação de Interesse Social é um dos mecanismos para a efetuação desta política, um espaço coletivo para o encontro do poder do Estado e da Sociedade Civil em torno de uma resolução e deliberação em cima dos problemas municipais e uma construção de uma política habitacional municipal para um desenvolvimento pleno do município. Um começo para a criação desta política habitacional se deu através do contrato celebrado entre o município e a consultoria LATUS para a elaboração do PLHIS, o qual se conforma por três etapas: a Proposta Metodológica do PLHIS, o Diagnóstico Habitacional e o Plano de Ação.

Há, porém, um problema em relação ao CMHIS a ser explicitado e discutido: a pseudoparticipação dos movimentos sociais. Na constituição legal do CMHIS, fica delimitado a apenas quatro movimentos sociais com sede e interesse no município, fazendo assim com que haja pouca ou nenhuma participação destes e de outros movimentos, resultado também de uma falta de articulação política entre estes movimentos, no que concerne a política habitacional. Este fenômeno acontece também pelo número enorme de cargos que os líderes dos movimentos sociais exercem dentro de outros movimentos, o que pode os impossibilitar de comparecer as reuniões. Prevalece, assim, que o Conselho seja apenas um órgão expositivo sobre o que a municipalidade pensa e quer a respeito da política habitacional municipal. Outro desafio que se apresenta tanto para o assistente social como para outros profissionais que atuam nessa política, é promover a participação social, e desenvolverem o seu papel de educadores sociais, mas mais ainda para o assistente social que em seu projeto ético-político preconiza essas ações. Como sugestão, referente a constituição do CMHIS, fica a de incluir conselheiros que representem o incipiente movimento negro e um representante da Associação de Moradores Indígenas do município. Um fator percebido nas entrelinhas da realização dos questionários, é que alguns conselheiros podem ter a concepção de que ser conselheiro lhes dá algum status, o que pode ser melhor explorado e analisado em futuras pesquisas, para verificar seu grau de entendimento e consciência do seu papel nos conselhos. Outra sugestão se refere à realização de capacitações acerca do CMHIS, de suas atribuições e de sua relevância, a fim de ampliar o conhecimento dos conselheiros e de sua importância nos mesmos. Ainda, investir em outros mecanismos de divulgação, como panfletos e cartazes nas localidades do município, para que as comunidades possam ter conhecimento do que é tratado no CMHIS, e dar transparência e promover o interesse para uma maior participação.

Já no âmbito do PMCMV, um dos maiores desafios atuais no desenvolvimento desse Programa é fazer com que as pessoas que serão atendidas caracterizadas pela faixa de renda de zero a três salários mínimos, realmente sejam indivíduos que estejam em maior vulnerabilidade social. Outro desafio para esse programa é que o mesmo funcione da maneira proposta e que se torne não só mais um programa perene, mas sim duradouro. Que haja articulação com outros programas para que possam integrar os usuários em outras políticas e que possam desenvolver suas capacidades ou satisfazer suas necessidades. Parte daí, portanto, o desafio do assistente social em defender os direitos sociais, e trabalhar nessa perspectiva

mais ampla, evitando as práticas profissionais que reproduzem a experiência nos programas habitacionais anteriores em geral, nos quais perdia-se a visão da totalidade.

Em especial no desenvolvimento do trabalho social nos programas habitacionais, prática essa atribuída ao assistente social, tal prática é responsável pela execução de programas de cunho político-institucional e socioeducativo, visando promover maior qualidade e dignidade à vida das pessoas, baseando-se em estratégias que viabilizem a fruição do direito à cidade, do acesso à moradia, ao trabalho e aos serviços e equipamentos públicos. Nessa concepção de trabalho social exclui-se posturas autoritárias, ideológica ou ao modo de vida das pessoas. (RAICHELIS, s/a)

Neste contexto, cabe ao assistente social formular, orientar e desenvolver políticas públicas que contribuam para resolver os problemas desses grupamentos sociais, fomentando a articulação política entre os grupos e o poder do Estado, repensar uma educação popular, para que estes grupamentos conheçam seus direitos e os espaços coletivos que podem e devem ocupar (IAMAMOTO, 2001). Ainda, para o assistente social, diante da atual conjuntura, esse campo de trabalho apresenta-se como um importante espaço, mas para o qual é preciso capacitar-se e aperfeiçoar-se.

## REFERÊNCIAS

BARCELLOS, T. M. M. (coord.). **A Política Social Brasileira 1930-64: evolução institucional no Brasil e no Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística, 1983.

BENEVIDES, M. V. **A questão social no Brasil: os direitos econômicos e sociais como direitos fundamentais**. Disponível em: <http://www.hottopos.com/vdletras3/vitoria.htm> Acesso em: 22 nov. 2009.

BOTEGA, L. da R. **A política habitacional no Brasil (1930-1990)**. REVELA. Periódico de divulgação científica da FALS. a. 1, n. 2, mar. 2008. Disponível em: <http://www.fals.com.br/revela5/politicahabitacional.pdf>. Acesso em: 16 set. 2009.

BRAGA, R.; CARVALHO, P. F. de. **Cidade: Espaço da Cidadania**. In: GIOMETTI, A. B. R.; BRAGA, R. (orgs.). **Pedagogia Cidadã**. Cadernos de Formação: Ensino de Geografia. São Paulo: UNESP -PROPP, 2004 (p. 105-120).

CAIXA ECONOMICA FEDERAL. **Cartilha: minha casa, minha vida**. Disponível em: [http://downloads.caixa.gov.br/\\_arquivos/habita/mcmv/caderno.pdf](http://downloads.caixa.gov.br/_arquivos/habita/mcmv/caderno.pdf). Acesso em: 15 set. 2009.

CASTRO, J. P. M. **Da favela à comunidade: formas de classificação e identificação da população no Rio de Janeiro**. Revista Antropológicas. PPGA-UFPE, ano 8, Vol. 15 (2), 2004.

DEGENSZAJN, Raquel Raichelis ; PAZ, R. D. O. ; Oliveira, Isaura. I.M.C. e . **Intervenções Urbanas e Trabalho Social**. In: Gomes, M. de Fátima Cabral; Fernandes, Lenise Lima; Maia, Rosemere, Santos Maia. (Org.). **Interloções Urbanas: cenários, enredos e atores**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Arco-Iris, 2008, v. , p. 237-248.

DEXHEIMER, M. A. **Estatuto da Cidade e Democracia Participativa**. Florianópolis: OAB/SC Editora, 2006. 192p.

GEIGER, P. P. A urbanização brasileira nos novos contextos contemporâneos. In: GONÇALVES, M. F. (Org.). **O novo Brasil urbano: impasses, dilemas, perspectivas**. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1995, p. 23-40.

GENEVOIS, M. L. B. P.; COSTA, O. V. **Carência habitacional e déficit de moradias: questões metodológicas**. São Paulo Perspec., São Paulo, v. 15, n. 1, jan. 2001. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-88392001000100009&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392001000100009&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 18 set. 2009.

GOHN, M. da G. **Movimentos sociais e luta pela moradia**. São Paulo: Loyola, 1991.

GUIMARÃES, N. A. **O direito urbanístico e a disciplina da propriedade**. Portugal: Faculdade de Direito de Coimbra, 2004. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4884>>. Acesso em: 23 nov. 2009.

HOBSBAWM, E. **A Era das Revoluções**. São Paulo: Paz & Terra, 1997.

IAMAMOTO, M. V. **O Serviço Social na contemporaneidade: dimensões históricas, teóricas e ético-políticas**. Fortaleza, CRESS –CE, Debate n. 6, 1997.

LONDON SCHOOL OF ECONOMICS. **What is civil society?** 23. Abr. 2009. Disponível em: <[http://www.lse.ac.uk/collections/CCS/introduction/what\\_is\\_civil\\_society.htm](http://www.lse.ac.uk/collections/CCS/introduction/what_is_civil_society.htm)> Acesso em: 20 out. 2009.

MARICATO, E. **Habitação e Cidade**. Coord.: Wanderley Loconte. São Paulo: Ed. Atual, 1997.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Cartilha Para Avançar na Regularização Fundiária**.

MOREIRA, M. de M. **Evolução e perspectivas da dinâmica demográfica brasileira: concentração populacional e migração**. In: GONÇALVES, Maria Flora (Org.). **O novo Brasil urbano: impasses, dilemas, perspectivas**. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1995, p. 134-162.

MUKAI, T. **Direito e Legislação Urbanística no Brasil**. São Paulo: Editora Saraiva, 1988.

MUMFORD, L. **A cidade na história**. Trad. Neil R. da Silva. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

MUNANGA, K.; GOMES, N. L. **O negro no Brasil de hoje**. São Paulo: Global, 2006.

NÉLSIS, C. M. **Relatório enviado à Prefeitura Municipal de Biguaçu**. 2009.

NOGUEIRA, M. A. **Sociedade civil, entre o político-estatal e o universo gerencial**. Rev. bras. Ci. Soc., São Paulo, v. 18, n. 52, Jun. 2003. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-69092003000200010&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092003000200010&lng=en&nrm=iso) Acesso em: 25 out. 2009.

PANIZZI, W. M. **Prefácio**. In: GONÇALVES, M. F. (Org.). **O novo Brasil urbano: impasses, dilemas, perspectivas**. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1995, p. 9-12.

PELCZYNSKI, Z. A. **The State and civil society: studies in Hegel's political philosophy**. Cambridge: Cambridge University Press, 1984.

RANCIÈRE, J. **O dissenso**. In: NOVAES, A., (org.) **A crise da razão**. São Paulo: Cia das Letras, 1996, p.367-381.

SANTOS, M. **A urbanização brasileira**. 2. ed. São Paulo: IIUCITEC, 1994.

SANTOS JÚNIOR, O. **Reforma Urbana: por um novo modelo de planejamento e gestão de cidades**. FASE/UFRJ-IPPUR, Rio de Janeiro, 1995.

SAWAIA, B. **Participação social e subjetividade**. In: SORRENTINO, M. (org). **Ambientalismo e participação na contemporaneidade**. São Paulo: Educ/Fapesp, 2001, p.115-134.



SCHMIDT, B. V. **O Estado e a política urbana no Brasil**. Porto Alegre: UFRGS, L&PM, 1993.

SECRETARIA NACIONAL DA HABITAÇÃO. **Habitação**. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/secretarias-nacionais/secretaria-de-habitacao/secretaria-nacional-de-habitacao/?searchterm=habitação>>. Acesso em: 15 set. 2009.

SILVA, E. R. da. **O Movimento Nacional pela Reforma Urbana e o Processo de Democratização do Planejamento Urbano no Brasil**. São Carlos: UFSCar, 2003.

SOUZA, M. A. A. de. **O novo Brasil urbano: integração ou fragmentação?** In: GONÇALVES, M. F. (Org.). **O novo Brasil urbano: impasses, dilemas, perspectivas**. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1995, p. 65-71.

UZZO, K. **Sistema nacional de habitação de interesse social e o fundo nacional de habitação de interesse social**. Disponível em: <<http://base.d-p-h.info/pt/fiches/dph/fiche-dph-6766.html>>. Acesso em: 15 set. 2009.

VAINER, C. B.; MARICATO, E.; ARANTES, O. **Pátria, empresa e mercadoria**. In: VAINER, C.; ARANTES, O.; MARICATO, E.. (Org.). **A Cidade do Pensamento Único: desmanchando consensos**. 1 ed. Petrópolis: Vozes, 2000, v. 0, p. 75-104.

ZVEIBIL, V. **Revisão constitucional e política urbana**. In: GONÇALVES, M. F. (Org.). **O novo Brasil urbano: impasses, dilemas, perspectivas**. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1995, p. 325-330.

## APÊNDICES

FOTOS DAS ALDEIAS ÍNDIGENAS NO MUNICÍPIO DE BIGUACU/SC

FIGURA 1:

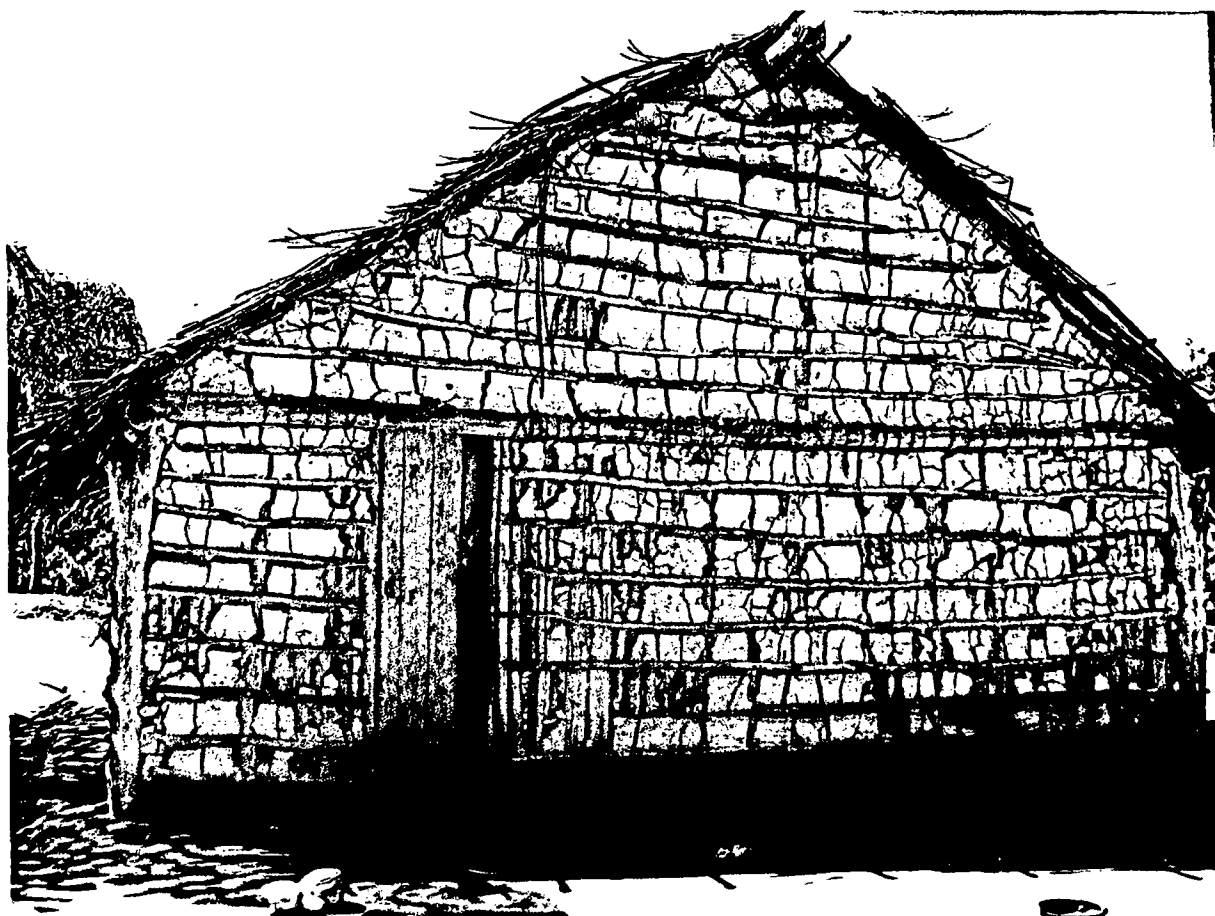


Figura 1 - Casa na Aldeia do Amâncio, na localidade do Amâncio.

**FIGURA 2:**



**Figura 2 - Casa na Aldeia do Amâncio, na localidade do Amâncio.**

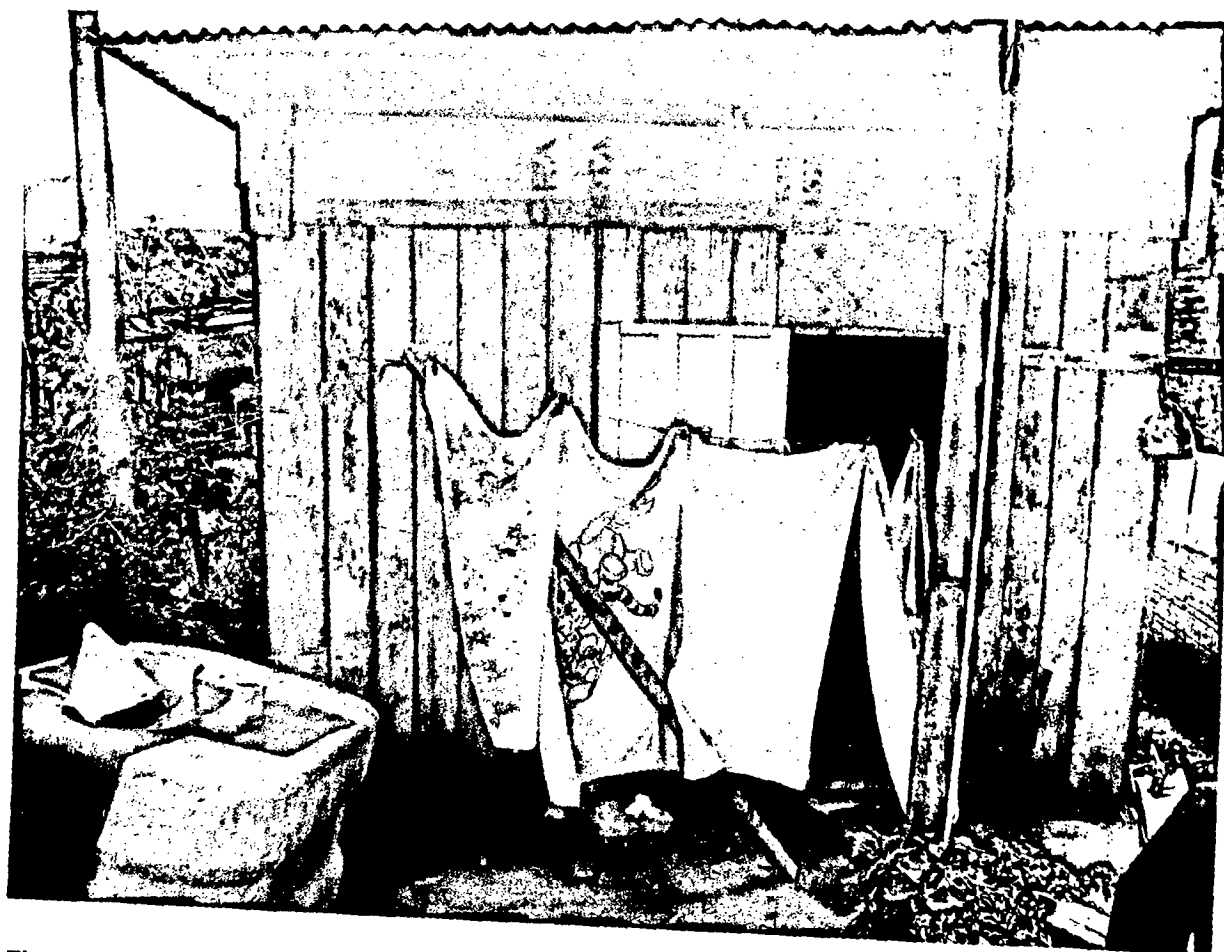
**FOTOS DA VILA MARTINHA – BIGUAÇU/SC**

**FIGURA 3:**



**Figura 3 - Casa na Vila Martinha**

**FIGURA 4:**



**Figura 4 - Casa na Vila Martinha**

## ROTEIRO DO QUESTIONÁRIO

### I- Perfil do Entrevistado/ Respondente

Nome: \_\_\_\_\_

Data de nascimento: \_\_\_\_\_

Escolaridade: \_\_\_\_\_

Qual sua profissão: \_\_\_\_\_

Entidade que representa: \_\_\_\_\_

Desde quando: \_\_\_\_\_

Há quanto tempo é representante no CMIIS: \_\_\_\_\_

Como e quando você tomou conhecimento do Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS) no município de Biguaçu/SC? Se alguém lhe falou sobre ele, quem foi essa pessoa?

Qual o seu entendimento sobre o PLHIS?

Você conhece os seus objetivos? E quais são?

Como você chegou a ser participante do processo de elaboração do PLHIS?

Em quais espaços de inserção participativa você atua? Exemplo: Conselhos, Assembléias, Conferências, entre outros. Como você vê sua participação na elaboração do PLHIS?

Como você vê sua participação na elaboração do PLHIS?

Você socializa com outras pessoas o que sabe a respeito do PLHIS? Com quem? E como faz essa socialização?

Para você, o que significa participação?

Quais são as formas de participação que ocorrem na elaboração do PLHIS?

São realizadas reuniões entre os moradores da comunidade para acompanhar e discutir sobre o PLHIS? O que você pensa sobre isso?

A equipe técnica da Prefeitura realiza reuniões para esclarecimento e discussão do projeto com os moradores? Quantas reuniões já ocorreram?

Como é a relação da equipe técnica com os moradores? Vocês discutem com a mesma, o que entendem ser necessário melhorar?

Qual a importância do PLHIS para os munícipes de Biguaçu?

Há outras dimensões ou questões sobre o PLHIS que você gostaria de colocar?