

Bruno Simões Angotti

**AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL DO PROJETO: URBANIZAÇÃO,  
HABITAÇÃO E DESENVOLVIMENTO SOCIAL DA COMUNIDADE  
BOA VISTA, NA CIDADE DE FLORIANÓPOLIS – SC**

Trabalho de Conclusão do Curso de Graduação em Geografia do Centro de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito parcial para a obtenção do Título de Bacharel em Geografia.  
Orientador: Prof. Dr. Harrysson Luiz da Silva

Florianópolis

2017

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,  
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Angotti, Bruno Simões

Avaliação Institucional do Projeto: Urbanização, Habitação e Desenvolvimento Social da Comunidade Boa Vista pela Prefeitura Municipal de Florianópolis - SC / Bruno Simões Angotti ; orientador, Harrysson Luiz da Silva, 2017.  
80 p.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) -  
Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Graduação em Geografia, Florianópolis, 2017.

Inclui referências.

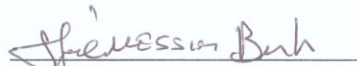
1. Geografia. 2. Avaliação Institucional. 3. Comunidade Boa Vista. 4. Gestão Social. I. Silva, Harrysson Luiz da. II. Universidade Federal de Santa Catarina. Graduação em Geografia. III. Título.

Bruno Simões Angotti

**AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL DO PROJETO: URBANIZAÇÃO,  
HABITAÇÃO E DESENVOLVIMENTO SOCIAL DA COMUNIDADE BOA  
VISTA, NA CIDADE DE FLORIANÓPOLIS – SC.**

Este Trabalho de Conclusão de Curso foi julgado adequado para a obtenção do Título de Bacharel em Geografia, e aprovado em sua forma final pelo Programa de Graduação em Geografia.

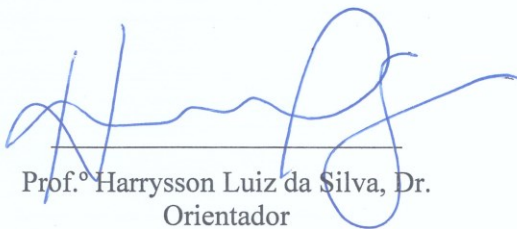
Florianópolis, 21 de novembro de 2017.



Prof. José Messias Bastos, Dr.

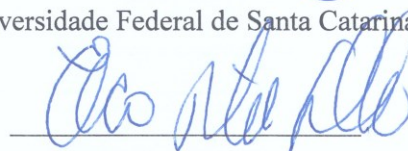
Coordenador do Curso

**Banca Examinadora:**



Prof.º Harrysson Luiz da Silva, Dr.  
Orientador

Universidade Federal de Santa Catarina



Prof.º Érico Porto Filho, Dr.

Universidade Federal de Santa Catarina



Profª. Rosemy da Silva Nascimento, Dra.

Universidade Federal de Santa Catarina

Esse trabalho é dedicado ao gol de mão do Jô, que “dará” ao Corinthians seu Heptacampeonato Brasileiro de Futebol, junto com todos os outros belos lances - estes ignorados por parte da imprensa esportiva- de um time que marcará história.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a todos aqueles que de alguma forma colaboraram para a execução deste trabalho, bem como para minha formação acadêmica e como cidadão.

Um agradecimento especial aos meus pais, que sempre incentivaram minhas ideias e estiveram dispostos a me ajudar, seja com revisões, ou palavras de apoio.

Ao meu orientador, que abraçou o projeto e tem sido fundamental na elaboração do mesmo.

À minha namorada, que me inspirou a fazê-lo e colaborou carinhosamente transcrevendo áudios de reuniões e fazendo edições de imagens.

## RESUMO

Esta pesquisa teve por objetivos realizar uma avaliação institucional do Projeto de Urbanização, Habitação e Desenvolvimento Social da Comunidade Boa Vista, localizada no bairro Saco dos Limões, na cidade de Florianópolis, no Estado de Santa Catarina. A pesquisa foi feita com base em estudos que englobaram desde a gestão social das instituições públicas, até a compreensão mais recente sobre resiliência institucional. A metodologia adotada foi a avaliação institucional do projeto em discussão, a partir das variáveis de suporte e de ligação que demarcaram o nível de institucionalização da Prefeitura Municipal de Florianópolis nesse projeto. A partir da avaliação realizada verificou-se que o projeto, mesmo não sendo executado, estava na fase organizacional e não avançou para a próxima fase, a institucional, em razão dos problemas internos de gestão na Prefeitura Municipal de Florianópolis. Ao final foram elaboradas algumas proposições que poderão nortear a Associação de Moradores da Comunidade Boa Vista para a reativação do projeto ou para a busca por novos instrumentos de reivindicação, junto às instituições públicas, para a efetivação das soluções de suas demandas.

**Palavras-chave:** Avaliação Institucional. Comunidade Boa Vista. Gestão Social.

## ABSTRACT

The objective of this research was to carry out an institutional evaluation of Boa Vista's Community's Urbanization, Habitational and Social Development Project, located in the neighborhood of Saco dos Limões, in the city of Florianópolis, in the State of Santa Catarina. The theoretical basis adopted for this research was the social management of public institutions until the most recent understanding of institutional resilience. The methodology adopted was the institutional evaluation of the project under discussion, based on the support and liaison variables that demarcated the level of institutionalization of the Municipality of Florianópolis in this project. From the evaluation carried out, it was verified that the project, even though not being executed, was in the organizational phase. The same did not advance to the Institutional phase due to internal management problems in the Municipality of Florianópolis. At the end, some proposals were made that could guide the Boa Vista Community Residents' Association in reactivating the project or to search for new reivindication instruments, with public institutions, to effectively solve their demands.

**Keywords:** Institutional Evaluation. Boa Vista Community. Social Management.

## LISTA DE FIGURAS

Figura I - Fotografia aérea da Comunidade Boa Vista.....	26
Figura II - Fotografia aérea da Comunidade da Boa Vista Ângulo 2.....	27
Figura III- Imagem aérea com a localização da Comunidade Boa Vista	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
Figura IV – Imagem aérea da Comunidade Boa Vista em 2016.....	298
Figura V - Visão da Comunidade Boa Vista em 2017.....	29
Figura VI - Recorte de imagem aérea da comunidade Boa Vista, 1979.....	30
Figura VII - Recorte de imagem aérea da comunidade Boa Vista, 1994.....	32
Figura VIII - Recorte de imagem aérea da comunidade Boa Vista, 2004.....	34
Figura IX - Recorte de imagem aérea da comunidade Boa Vista, 2007.....	34
Figura X - Recorte de imagem aérea da comunidade Boa Vista, 2012.....	36
Figura XI - Recorte de imagem aérea da comunidade Boa Vista, 2016.....	36
Figura XII - Fluxograma da atuação da PMF junto à CAIXA para a realização do Projeto do Programa de Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos precários do Ministério das Cidades. ....	45
Figura XIII - Imagem de projeto de quadra com dez edificações multifamiliares na Comunidade Boa Vista.....	48



## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Implementação das Ações da 1ª Etapa “Planejamento das ações”	61
Tabela 2 - Implementação das Ações da 2ª Etapa “Planejamento das ações”	62
Tabela 3 - Implementação das Ações da 2ª Etapa “Ações de Educação Sanitária e Ambiental”	68

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

AMBOVI - Associação dos Moradores da Boa Vista

CASAN - Companhia Catarinense de Águas e Saneamento

CNPJ - Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IPUF - Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis

MCidades - Ministério das Cidades

OGU - Orçamento Geral da União

OSCIP - Organização da Sociedade Civil de Interesse Público

PAC - Programa de Aceleração do Crescimento

PAC II - Programa de Aceleração do Crescimento II

PMF - Prefeitura Municipal de Florianópolis

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>13</b>
1.1 OBJETIVOS.....	16
<b>1.1.1 Objetivo Geral .....</b>	<b>16</b>
<b>1.1.2 Objetivos Específicos.....</b>	<b>16</b>
1.2 ESTRUTURA.....	17
<b>2. REFERENCIAL TEÓRICO .....</b>	<b>18</b>
<b>2.1 A GESTÃO SOCIAL E O SETOR PÚBLICO.....</b>	<b>18</b>
<b>2.2 AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL DE PREFEITURAS .....</b>	<b>20</b>
<b>3. METODOLOGIA DE PESQUISA .....</b>	<b>22</b>
3.1 IDENTIFICAÇÃO E PROCEDIMENTOS GERAIS .....	23
3.2 ETAPAS DA METODOLOGIA DA AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL .....	24
<b>4. O PROCESSO DE OCUPAÇÃO DA COMUNIDADE BOA VISTA.....</b>	<b>26</b>
4.1 LOCALIZAÇÃO DA COMUNIDADE.....	26
4.2 O PROCESSO DE OCUPAÇÃO.....	28
4.3 LINHA DO TEMPO DA COMUNIDADE BOA VISTA .....	30
4.4 CARACTERIZAÇÃO DA POPULAÇÃO.....	37
4.5 CARACTERIZAÇÃO DAS HABITAÇÕES .....	38
4.6 A COMUNIDADE PELOS MORADORES.....	39
<b>5. O PROGRAMA DE URBANIZAÇÃO, REGULARIZAÇÃO E INTEGRAÇÃO DE ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS.....</b>	<b>43</b>
5.1 A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO DAS CIDADES - MCIDADES .....	43
5.2 ATUAÇÃO DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL.....	44
5.3 ATUAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS.....	44
<b>6. O PROJETO DE URBANIZAÇÃO, HABITAÇÃO E DESENVOLVIMENTO SOCIAL DA COMUNIDADE BOA VISTA.....</b>	<b>45</b>
6.1 APRESENTAÇÃO DO PROJETO.....	46
6.2 JUSTIFICATIVA DO PROJETO .....	46

6.3 PROPOSTA DE INTERVENÇÃO DO PROJETO .....	47
6.4 OBJETIVOS DO PROJETO .....	49
<b>6.4.1 Objetivo Geral .....</b>	<b>49</b>
<b>6.4.2 Objetivos Específicos.....</b>	<b>49</b>
6.5 METODOLOGIA DO PROJETO.....	50
6.6 PRINCÍPIOS NORTEADORES DO PROJETO .....	50
6.7 ETAPAS DA INTERVENÇÃO SOCIAL DO PROJETO .....	50
6.8 PROPOSTA DE AVALIAÇÃO DO PROJETO.....	56
<b>7. AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL DO PROJETO DE URBANIZAÇÃO, HABITAÇÃO E DESENVOLVIMENTO SOCIAL DA COMUNIDADE BOA VISTA.....</b>	<b>58</b>
7.1 AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL DAS VARIÁVEIS DE SUPORTE .....	58
7.2 AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL DAS VARIÁVEIS DE LIGAÇÃO.....	59
7.3 VERIFICAÇÃO DA IMPLEMENTAÇÃO DAS ETAPAS DE INTERVENÇÃO SOCIAL.....	60
7.4 ANÁLISE GERAL DO NÍVEL DE INSTITUCIONALIZAÇÃO.....	69
<b>8. PROPOSIÇÃO DE CENÁRIOS COMUNITÁRIOS PARA GESTÃO.....</b>	<b>70</b>
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>72</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>75</b>
<b>APÊNDICE A – Perguntas realizadas aos integrantes da Comunidade Boa Vista .....</b>	<b>78</b>
<b>ANEXO A – Organograma da Secretaria de Infraestrutura da Prefeitura Municipal de Florianópolis .....</b>	<b>79</b>



## 1. INTRODUÇÃO

O tema escolhido para a elaboração deste trabalho de conclusão de curso tem uma relevância e importância particular ao autor. Como morador da Deolindo Costa, servidão que dá acesso à Comunidade Boa Vista, desenvolveu laços, tanto com o espaço físico, quanto sociais. Ao acompanhar de perto todo o processo recente da contínua formação da comunidade, esteve também em convívio com as demandas de seus moradores, as quais em grande parte envolvem questões habitacionais. Diante destes fatos e dos que serão apresentados a seguir é que se dá a pertinência desta abordagem. Dito isto, imediatamente será explanado de forma sucinta o processo de urbanização no Brasil e particularmente em Florianópolis, cidade onde a Comunidade Boa Vista está estabelecida, assim como os objetivos, estrutura e demais elementos deste trabalho.

O processo de urbanização no Brasil teve sua maior expressão a partir do governo de Getúlio Vargas, em meados do século passado, com a adoção de inúmeras medidas que fomentaram uma massiva industrialização, promovida através de mudanças estruturais de caráter econômico, social e político, aliadas aos investimentos estatais nas mais variadas áreas.

Todo este esforço foi necessário em razão da crise econômica de 1929, ocorrida nos Estados Unidos e que impactou o Brasil em suas exportações, principalmente na de café.

A continuidade da política de industrialização no governo do Presidente Juscelino Kubitschek (1956 - 1961), através dos Planos de Metas, promoveu a abertura da economia e das fronteiras produtivas, estimulando o fomento ao mercado interno em processo de integração.

Este cenário, aliado aos fatores atrativos das cidades de alta ou média concentração demográfica, como oferta de empregos e serviços (saúde, educação e transporte), e em composição com os fatores repulsivos das antigas moradias, a concentração fundiária (onde poucos eram donos de terras), e a mecanização no campo, ocasionou o êxodo rural, com grandes impactos nas cidades.

Assim, uma migração inédita do campo para a cidade deslocou o eixo populacional do país e substituiu seu modelo agrário-exportador, com população predominantemente rural, para um modelo urbano-industrial, com população predominantemente urbana, que se estendeu às vastas culturas rurais industrializadas e deu origem a muitos assentamentos urbanos em áreas impróprias para uso e ocupação.

Segundo dados do Atlas Nacional do Brasil Milton Santos, lançado em 2010, pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), mais de 80% da população brasileira vive

em áreas urbanas, nos seus 5.550 municípios, um nível equivalente ao de países considerados desenvolvidos. Entretanto, como na maioria dos países em desenvolvimento, o processo de urbanização no Brasil, além de tardio, foi acelerado e, dessa forma, as prefeituras não estavam institucionalmente preparadas para o atendimento das demandas até então inexistentes. Aliado a isto, havia pouca ou nenhuma legislação acerca do uso e da ocupação do solo urbano em muitas cidades brasileiras, tópicos que foram discutidos apenas mais tarde.

Por sua vez, as demandas sociais de moradia, saneamento, saúde, educação, transporte e emprego, para todo esse contingente vindo do mundo rural, enfrentaram as primeiras barreiras institucionais para o seu atendimento.

A falta de resiliência das instituições públicas e seus representantes, nas três esferas de poder, se refletiu na ausência de instrumentos que suportassem a tomada de decisão para promover a gestão das questões comunitárias. A totalidade deste processo resultou em usos e ocupações irregulares, em áreas que deveriam ser preservadas, conforme previsão legal existente.

Nasce então outra cidade, informal, distante da gestão social e dos investimentos públicos, num contexto de conflitos e envolta pela queda crescente nos padrões de qualidade de vida urbana.

O município de Florianópolis, localizado no Estado de Santa Catarina, como as demais capitais e cidades brasileiras, também presenciou, no final do século XX, uma urbanização acelerada, e ainda mais acentuada entre 1990 e 2000 (PMF, 2007) paralelamente aos desafios e conflitos urbanos decorrentes dela.

A formação das favelas mais antigas na capital catarinense data do início do século passado, e as primeiras se instalaram em torno da região central, setor Oeste do maciço do Morro da Cruz.

Na década de 50 o número de favelas se expandiu e passou a abranger todo o Maciço, desde a área central até a parte Sul (PMF, 2007). Nos anos 70, uma dessas comunidades se estabeleceu no Morro da Igreja, no bairro do Saco dos Limões. À esta comunidade, deu-se o nome de Boa Vista, inspiração e foco deste trabalho. Dos anos 70 aos anos 90 ocorreu o período de maior formação de favelas do município, que acompanhou o fluxo de migração rural/urbana de populações que aqui vieram se consolidar.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup>Os dados deste parágrafo foram retirados do documento “Projeto de Trabalho Técnico Social<sup>1</sup>” do Projeto de Urbanização, Habitação e Desenvolvimento Social da Comunidade Boa Vista, disponibilizado pela Prefeitura Municipal de Florianópolis.

Atualmente o cenário vem se agravando, considerando que Florianópolis tem uma população estimada em 485.838 habitantes (IBGE, 2017), e possui uma característica importante: situa-se quase em sua totalidade (97%) na porção insular (IPUF, 2002), uma barreira natural à expansão de sua malha urbana. A porção continental da cidade integra a área conurbada com mais três municípios: Biguaçu ao norte, Palhoça e São José ao sul.

O crescimento econômico e demográfico dessa região metropolitana, num curto espaço de tempo, sem o amparo de políticas sociais ideais, trouxe, entre outras consequências, a expansão de suas favelas.

Esses assentamentos, com características rústicas e grande densidade populacional, concentram-se no entorno do centro da Cidade através de um processo espontâneo de ocupação, ou seja: sem planejamento, fora de padrões urbanísticos aceitáveis e com precariedade de infraestrutura básica (redes de água, esgoto, eletricidade e coleta de lixo), gerando e ampliando demandas e conflitos urbanos semelhantes a outras grandes cidades brasileiras.

Para solucionar esses conflitos e possibilitar condições efetivas para a implementação, vêm sendo criados - desde a Constituição Federal de 1988 - vários dispositivos legais que deverão compor uma estrutura de suporte para atender necessidades comunitárias, dentre as quais, citam-se:

a) a regulamentação dos artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988, que norteiam o capítulo relativo à Política Urbana;

b) o Estatuto da Cidade (Lei Federal Nº 10.257 de 10/07/2001), que destaca a função social da cidade, tal qual a propriedade urbana, conforme disposto no artigo 5º, incisos XXII e XXIII, da Constituição Federal;

c) o Ministério das Cidades (MCidades), criado em 2003, gestor responsável do Programa de Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários e que tem como objetivos: a melhoria das condições de habitabilidade de assentamentos precários; dar apoio à prevenção e erradicação de riscos de assentamentos precários e fomentar projetos de regularização sustentável de assentamentos informais em áreas urbanas, através de operações com recursos do Orçamento Geral da União (OGU).

Foi a partir da criação do Ministério das Cidades que se vislumbrou um caminho para institucionalização dos projetos das demandas comunitárias para as municipalidades, dentre os quais o “Projeto da Comunidade Boa Vista”<sup>2</sup>, desenvolvido em 2007, tendo em vista os recursos

---

<sup>2</sup> O projeto a ser desenvolvido previa repasse no valor de R\$ 1.970.437,39 (um milhão, novecentos e setenta mil, quatrocentos e trinta e sete reais e trinta e nove centavos). O Contrato de execução foi realizado entre a Prefeitura



do Programa de Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários, que se desdobrou no Projeto: Urbanização, Habitação e Desenvolvimento Social da Comunidade Boa Vista”.

Diante das considerações realizadas anteriormente, estruturou-se o seguinte problema de pesquisa: O processo de gestão pública do Projeto de Urbanização, Habitação e Desenvolvimento Social da Comunidade Boa Vista, com base em suas variáveis de suporte e de ligação, estava em um grau institucionalizado que viabilizaria a sua execução pela Prefeitura Municipal de Florianópolis?

## 1.1 OBJETIVOS

### 1.1.1 Objetivo Geral

Realizar uma avaliação institucional da implementação do Projeto de Urbanização, Habitação e Desenvolvimento Social da Comunidade Boa Vista pela Prefeitura Municipal de Florianópolis - SC.

### 1.1.2 Objetivos Específicos

- a) Expor e representar historicamente o processo de ocupação da Comunidade Boa Vista;
- b) Descrever a estrutura do Programa Federal de Urbanização, regularização e Integração dos Assentamentos Precários;
- c) Propor recomendações para que a Comunidade Boa Vista consiga sistematizar num segundo momento ações de planejamento para reativação do Projeto de Urbanização, Habitação e Desenvolvimento Social da Comunidade Boa Vista.

---

Municipal de Florianópolis e o Ministério das Cidades, para a execução de um loteamento contendo infraestrutura urbana com capacidade para 40 unidades habitacionais multifamiliares, além da urbanização de uma área consolidada para atender outras 43 famílias, com ambientes de lazer, regularização fundiária, urbanística, edílica, além da realização de trabalho social com as famílias beneficiárias através da gestão participativa (PMF 2007).

## 1.2 ESTRUTURA

Além da introdução, o presente trabalho está organizado em 08 partes, sendo que a revisão bibliográfica sobre gestão social de projetos de comunidades em áreas de risco por instituições públicas e a Avaliação Institucional de Instituições Públicas é apresentada em 2.

A parte 3 traz a metodologia de pesquisa utilizada, e o processo de ocupação da Comunidade Boa Vista é descrito em 4.

A estrutura e organização interna do Programa de Urbanização, Regularização e Integração dos Assentamentos Precários foram analisados em 5 e, em 6, foi descrito o projeto institucional da referida comunidade, desenvolvido pela Prefeitura Municipal de Florianópolis - PMF.

Na parte 7 foi realizada a Avaliação Institucional das variáveis de suporte e de ligação, além da avaliação da implementação das etapas de intervenção social em relação aos objetivos atendidos - ou não atendidos -, do Projeto de Urbanização, Habitação e Desenvolvimento Social da Comunidade Boa Vista, com intuito de verificação do nível de institucionalização do projeto.

Na parte 8 trazemos um conjunto de sugestões que poderão ser utilizadas pela Comunidade Boa Vista para fins de reativação do projeto em análise.

Por fim são apresentadas e discutidas as Considerações finais, as referências bibliográficas e os anexos deste TCC.

## 2. REFERENCIAL TEÓRICO

Este capítulo apresenta uma revisão bibliográfica dos conceitos de Gestão Social, e da estrutura da Avaliação Institucional.

### 2.1 A GESTÃO SOCIAL E O SETOR PÚBLICO

Conforme SILVA (2015):

no Brasil a gestão social teve os seguintes marcos temporais: na década de 90, foram produzidos os primeiros estudos, a partir de um texto de ROVIDA (1985), que tratam de experiências auto gestionárias da guerra civil espanhola, pelo professor Tenório da Fundação Getúlio Vargas; e o livro de Bernardo Kliksberg (1994) que trata a gestão social como “gestão de políticas públicas sociais”, foi a primeira publicação sobre o assunto na América Latina.

Vários autores definem a gestão social, dentre os quais ressalta-se a compreensão de Tenório (2008), de que "a gestão social foi mais assumida como discussão pelos movimentos sociais, do que pelas instituições públicas; na perspectiva da democracia deliberativa, onde o protagonismo social é o que mais importa".

Já para Botrel, Araújo e Pereira (2010), a gestão social "acaba por se integrar na esfera pública, na qual sobressaem as organizações públicas não estatais e o interesse público da sociedade, além de proporcionar condições à emancipação de indivíduos, baseando-se na democracia deliberativa".

Em outras características apontadas por autores, "A gestão social tem um potencial intrínseco de se desenvolver e se reforçar a partir de sua própria prática, gerando um círculo virtuoso, que também reforça as características da esfera pública para a gestão social." (Cançado, 2016, p.76). Noutro momento Cançado (2011) afirma “gestão social ainda é um conceito em construção”, enquanto França Filho (2008) coloca que "ainda existe uma banalização da mesma em relação à gestão estratégica, ou seja: tudo que não é gestão estratégica, é gestão social".

Para fins de compreensão, se faz interessante a comparação entre os dois conceitos: segundo Cançado (2016, p.69), apud Feyerabend (2007):

(...) Algumas das mais importantes propriedades formais de uma teoria são descobertas por contraste, e não por análise, pois as teorias devem ser comparadas

antes com outras teorias (...) do que com a ‘experiência’ e têm de tentar aperfeiçoar, em vez de descartar, as concepções que fracassaram nesta competição.

Uma das diferenças que podem ser identificadas através da comparação dos dois conceitos diz respeito à transparência das informações: enquanto a gestão estratégica pode restringir o acesso à informação, a gestão social apresenta condição essencial de transparência. Cançado (2016, p.77), alinhado com a perspectiva contrastante, enfatiza que:

A outra característica que distingue os dois tipos de gestão é a transparência ou coletivização das informações obtidas no processo de gestão. Na gestão estratégica, a comunicação é formal, e informações específicas podem ser resguardadas por um grupo decisor.

Tal processo gerencial dificulta a intersubjetividade entre os atores, divididos entre os que têm acesso à informação completa e clara e os que não têm esse acesso. As dificuldades encontradas para a intersubjetividade se refletem na dialogicidade. Dessa forma, pode-se dizer que na gestão estratégica, a transparência não é uma premissa e a intersubjetividade e a dialogicidade se efetivam com maior dificuldade. Na gestão social, ao contrário, a transparência ou coletivização das informações é uma das condições do processo e sempre está presente a busca pela intersubjetividade e dialogicidade. Sem essas condições, a tomada de decisão coletiva não poderia ser considerada como tal e a ação comunicativa não se faria presente neste tipo de gestão.

Assim, a gestão social<sup>3</sup>, pode também estar associada com: gestão democrática e participativa de políticas públicas (Rizotti e Nishimura, 2006); gestão democrática ou do terceiro setor (Carmo, Silva e Fonseca, 2009); gestão democrática do desenvolvimento industrial (Dallabrida, 2006, Costa, 2009); e, responsabilidade social ambiental (Wanderlei et al, 2006).

Diante das considerações realizadas anteriormente, a perspectiva adotada no contexto desta pesquisa está orientada para realizar a Avaliação Institucional do Projeto da Comunidade Boa Vista num contexto de gestão social, e não de gestão estratégica do setor público. No caso em questão, verificar se os objetivos do projeto estariam orientados para atender as demandas sociais da coletividade, ou da gestão estratégica para atendimento dos objetivos de mercado.

Por sua vez, ao se utilizar a metodologia da Avaliação Institucional para verificar as variáveis de suporte (condições técnicas, recursos humanos e financeiros); e as variáveis de ligação (existência de parcerias e contratos com outras instituições, que pudessem dar apoio, para a realização dos projetos dessas instituições públicas) é que se teria um instrumento de

---

<sup>3</sup>Para Cançado (2011), atualmente as principais referências conceituais sobre gestão social são as seguintes: Tenório (2008, 2008, 2010), França Filho (2003, 2008), Fischer (2002), Fischer e Melo (2003, 2006), Boullosa (2009), Boullosa e Schommer (2008, 2009); e, Pinho (2010).

avaliação objetivo para analisar a capacidade de execução do Projeto da Comunidade Boa Vista pela Prefeitura Municipal de Florianópolis.

## 2.2 AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL DE PREFEITURAS

Segundo SILVA et al (2016), a Análise Institucional foi desenvolvida pelo Inter University Research Program in Institution Building - IRPIB, da Escola Interamericana de Administração Pública. Na década de 1950 a Fundação Getúlio Vargas - FGV fez adaptações para o Brasil, que foram utilizadas por Tenório (2007), em estudo realizado por alunos da mesma fundação, para uma disciplina de gestão de programas e projetos, fazendo uso de matrizes de elos institucionais.

O objetivo da Análise Institucional é a verificação do nível de institucionalização, no que se refere ao reconhecimento de suas respectivas funções públicas pela sociedade. Para que exista este reconhecimento é necessário que os objetivos das instituições, relativos às suas funções públicas, sejam consolidados, com a implementação de políticas, programas, projetos e planos diante da base organizacional das instituições públicas.

A implementação destes é feita muitas vezes através do acordo de competências administrativas (comuns) e legislativas (concorrentes), em um processo de controle, que em diversos casos, por conta de alguma inconformidade, faz retardar o início de um projeto. Este fato normalmente não é de conhecimento da sociedade civil beneficiária.

A desinformação da sociedade civil perante estes processos e conflitos das esferas administrativas e legal, de modo geral, propicia um encaminhamento de exigências para os municípios, por parte da população, que só teriam condições de ser sanadas ou enfocadas por políticas públicas em outras esferas da gestão pública, que não a municipal.

No campo da gestão pública muitas demandas não são observadas, e se tornam uma reivindicação que exige soluções planejadas detalhadamente para que possam ser realizadas de ações de curto, médio e longo prazo.

Ainda segundo SILVA et al (2016), a teoria das organizações tem demonstrado que, ao desviar radicalmente de um conjunto de normas e práticas habituais, elas atraem, contra si, um processo de oposição descritiva que é difícil de ser manipulada. (Martignago, 1981).

As organizações devem fazer, continuamente, concessões ao seu meio externo, identificando-se de forma adequada, de forma que o processo de legitimação seja de fato um alicerce eficaz do poder que ela quer disponibilizar e dos serviços que por ela são prestados.

Estas concessões, entretanto, não devem se resumir apenas a ações de curto prazo, às quais costuma ser vinculada a legitimidade.

SILVA et al (2016) apud Martignago (1981) apresenta três estágios pelos quais passam as organizações: pré-organizacional, organizacional e institucional. O primeiro é descrito a seguir:

O estágio pré-organizacional é aquele em que um agrupamento de pessoas aumenta a sua sensibilidade para determinados problemas, embora a fixação de metas e objetivos não estejam ainda claramente estabelecidos. Tal agrupamento busca se ajustar em formas organizacionais que exigem padrões de interação simples e de baixa intensidade e comunicação entre si. Por outro lado, a escassez de normas organizacionais é um fator bastante marcante.

Pode-se perceber que neste estágio inicial já existe uma sensibilização comum. Existe a ideia coletiva de que algo “deve ser feito”, mas não se sabe nem como, nem quando. Não há, ainda, uma estrutura organizacional complexa que possa servir de suporte para solucionar as demandas - não muito bem delimitadas e nem completamente compreendidas.

Em relação ao estágio organizacional SILVA et al (2016) apud Martignago (1981) explica:

O estágio organizacional apresenta formas organizacionais mais definidas, principalmente devido aos seguintes aspectos: existe um claro comportamento organizacional em torno da definição dos objetivos centrais para a organização; os papéis dos componentes da organização estão clara e formalmente definidos; o padrão de interação da dinâmica decorrente das operações das pessoas e unidades organizacionais está previamente prescrito; e existe a busca do processo de racionalidade na alocação dos recursos escassos, utilizando-os da melhor forma, de maneira a produzir resultados.

No que se refere ao estágio organizacional, que seria a segunda etapa dentro de um processo de institucionalização de uma organização, percebe-se que existe a sensibilização comum e, também, uma estrutura moldada para buscar a solução daquelas demandas. Entretanto, muitas vezes essa estrutura não está suficientemente bem estabelecida e não é garantia da implementação das metas propostas que estariam de fato realizadas num estágio institucional.

Quanto ao estágio institucional, SILVA et al (2016) apud Martignago (1981) coloca:

O estágio institucional apresenta, segundo Martignago (1981), três aspectos: a organização persegue a busca de mudança de valores, funções e de tecnologias físicas

ou psicossociais; adota, enfatiza e protege novos valores normativos, bem como novos padrões de ação; e procura obter suporte e complementaridade de seu ambiente.

O estágio institucional, último da escala na Avaliação Institucional, é aquele onde se tem a sensibilização comum, compreende-se as demandas, sabe-se como e quando se deve executar determinadas etapas em um procedimento, atingem-se os objetivos propostos e, com a consolidação do cumprimento de suas funções públicas, tem-se o reconhecimento necessário pela sociedade. De acordo com a metodologia da Avaliação Institucional, qualifica-se “nível institucionalizado”. Neste nível, busca-se sempre a vanguarda e é possível se utilizar das mais variadas tecnologias e conhecimentos de forma que as demandas compreendidas possam ser solucionadas.

Surgiu recentemente, no contexto da Análise Institucional, a perspectiva da resiliência institucional elaborada por Toro e Maureira (2015), que busca progredir na compreensão do poder de adaptação das instituições para as exigências da comunidade, ao invés da pura avaliação das variáveis de suporte e de ligação relacionadas à sua estrutura interna, que era como vinha sendo explorada a questão até então na Análise Institucional.

Esta nova compreensão segue no panorama da administração de conflitos e da criação de “acordos cooperativos”, parecido com o que já é feito no Brasil, no campo da Lei da Ação Civil Pública, que consolidou, como título extrajudicial para resolução de disputas sociais, o Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta.

As análises elaboradas (e as que ainda serão desenvolvidas) que buscam avaliar o processo de institucionalização de uma organização, assim como a resiliência institucional<sup>4</sup> da mesma, têm a intenção de torná-la ainda mais eficaz, atuando tanto em sua modificação como em sua estruturação de modo geral.

Neste sentido, a metodologia adotada tornou possível a identificação desses elementos, que têm por propósito um processo de melhoria constante da instituição, visando otimizar os objetivos públicos.

### **3. METODOLOGIA DE PESQUISA**

---

<sup>4</sup> Na pesquisa em questão não se avançou na perspectiva da gestão de conflitos que daria base para compreensão da capacidade de adaptação da PMF para gestão do Projeto: Urbanização, Habitação e Desenvolvimento Social da Comunidade Boa Vista.

### 3.1 IDENTIFICAÇÃO E PROCEDIMENTOS GERAIS

Considerados os indicadores da investigação realizada, tem-se os componentes para uma pesquisa qualitativa identificada como de natureza Exploratória, uma vez que visou identificar e explicitar sua questão de pesquisa e objetivos em torno do Projeto Urbanização, Habitação e Desenvolvimento Social da Comunidade Boa Vista. Além do levantamento bibliográfico e documental, a investigação pressupõe interlocução, reuniões e entrevistas com pessoas experientes e diretamente envolvidas, tanto da comunidade como do poder público municipal, que estão mais próximos dos desafios e demandas desta comunidade, porém sem descartar as esferas estadual e federal.

O processo de investigação, com seus procedimentos gerais e técnicos, tem também uma aproximação com a chamada “Pesquisa Descritiva”, porque busca analisar características de sujeitos, grupos e populações ou fenômenos sociais mais complexos, pela via de técnicas padronizadas de coleta de dados e questionários.

É importante comentar que esta atividade se identifica, em parte, à Pesquisa Explicativa, pois pretende identificar os fatores que determinam ou que contribuem para a ocorrência dos fenômenos. Essa tipologia tem a intenção de clarear mais o conhecimento da realidade social de uma comunidade, explicar os motivos, a razão e o porquê de um contexto sócio-econômico e urbanístico.

Quanto aos procedimentos gerais para a realização desse TCC foram realizados os seguintes, todos identificados com dimensões da Pesquisa Exploratória:

a) pesquisa bibliográfica por meio de Revisão de Literatura sobre avaliação institucional e gestão social, realizada ao longo de todo o semestre e parametrizada, neste caso, próximo à chamada Pesquisa Explicativa;

b) levantamento de dados, informações e documentos, tanto no local como junto à PMF, acerca da constituição da Comunidade Boa Vista, dentre os quais, a seleção de fotografias aéreas para observação do processo de ocupação. Esta etapa está identificada também como elementos da Pesquisa Descritiva em um Estudo de Caso;

c) levantamento de dados, informações e documentos junto à Prefeitura Municipal de Florianópolis acerca do Projeto da Comunidade Boa Vista, etapa associada igualmente ao Estudo de Caso e Pesquisa Documental;

d) atividade imersiva vinculada à Pesquisa Explicativa em reuniões com lideranças comunitárias e visitas à Comunidade Boa Vista,



e) reuniões com técnicos da PMF em atividade idem item anterior, envolvidos em gestão de “áreas de risco”, que acompanharam o projeto e os pleitos da comunidade e subsidiaram considerações deste TCC.

### 3.2 ETAPAS DA METODOLOGIA DA AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL

Para SILVA et al (2016) apud Martignago (1981) as variáveis a serem analisadas na metodologia da Análise Institucional se caracterizam em dois grandes grupos: o grupo das variáveis de suporte e o grupo das variáveis de ligação. No que se refere ao primeiro, observam-se as seguintes classificações:

**Liderança:** refere-se ao grupo de pessoas que está ativamente engajado na formulação da doutrina programática da instituição e que dirige as suas operações e suas relações com o ambiente;

**Doutrina:** especificação de valores objetivos e métodos operacionais que consolidam a ação social;

**Programa:** se referem àquelas ações relacionadas ao desempenho das funções e serviços que constituem a produção final da instituição;

**Recursos:** são os elementos financeiros, físicos, tecnológicos, informacionais e humanos utilizados pela instituição;

**Estrutura Interna:** é definida como a estrutura e os processos convencionados para a operação e a manutenção da instituição.

Já no que se refere ao segundo grupo, nomeado como o das **variáveis de ligação**, que com as variáveis de suporte completam a metodologia de Análise Institucional, observam-se as classificações descritas a seguir:

**Ligações de suporte:** são aquelas mantidas através de organizações e grupos sociais que controlam a alocação da autoridade e dos recursos necessários ao funcionamento da instituição;

**Ligações funcionais:** são aquelas mantidas com organizações que desempenham serviços complementares à produção e fornecem as energias requeridas pela produção final da instituição;

**Ligações normativas:** são aquelas mantidas com organizações que incorporam normas e valores relevantes à doutrina e aos programas da instituição;

**Ligações difusas:** são aquelas mantidas com os elementos da sociedade, que não podem ser claramente identificados como tendo ligações e posicionamentos diretos com a organização formal.

A avaliação das variáveis de suporte e de ligação, assim como a análise do projeto produzido para a Comunidade Boa Vista é que se transformarão no mecanismo para constatação da capacidade da instituição em desenvolver os objetivos propostos no mesmo.

## 4. O PROCESSO DE OCUPAÇÃO DA COMUNIDADE BOA VISTA

### 4.1 LOCALIZAÇÃO DA COMUNIDADE

A Comunidade Boa Vista, figuras I e II, situa-se no bairro Saco dos Limões, na parte centro-oeste da porção insular do município de Florianópolis, como pode ser observada na figura III. A localidade apresenta topografia irregular, com declives moderados a fortes. Suas edificações se concentram entre as cotas de 65 a 120 metros, com uma altitude de 129,40 metros (PMF, 2007).

Figura I Fotografia aérea da Comunidade Boa Vista



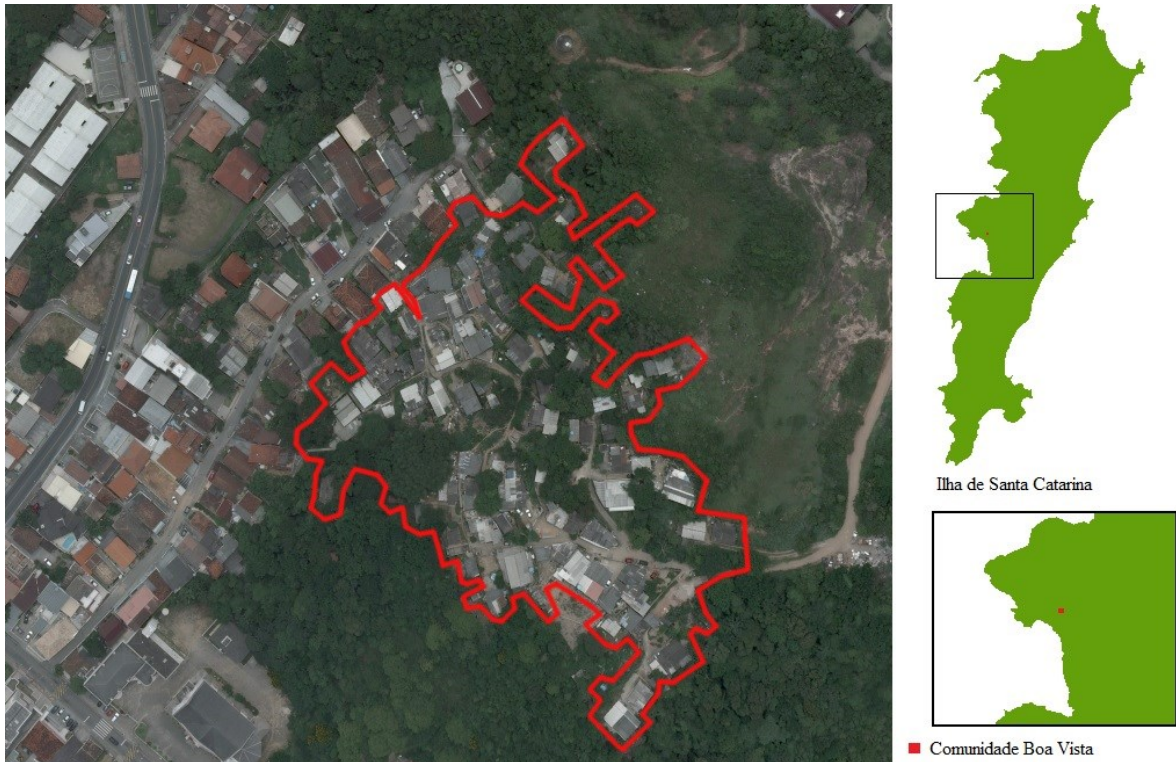
Fonte: Prefeitura Municipal de Florianópolis - SC

Figura II - Fotografia aérea da Comunidade da Boa Vista ângulo 2



Fonte: Prefeitura Municipal de Florianópolis – SC

Figura III – Localização da Comunidade da Boa Vista



Fonte: Elaborado pelo autor.

O acesso à comunidade se dá através de dois trajetos, observados a seguir na figura IV: a Noroeste, através de uma escadaria (representada em verde na imagem) que se conecta à rua Deolindo Costa (representada em azul), e a Sudeste, por um caminho de terra (representado na cor laranja) que liga à Rua das Acácias (que está representada em amarelo).

Figura IV - Imagem aérea da Comunidade da Boa Vista em 2016



Fonte: IPUF (2017), modificada pelo autor.

#### 4.2 O PROCESSO DE OCUPAÇÃO

O processo de ocupação da Comunidade Boa Vista iniciou em meados dos anos 70, com a chegada de cinco famílias que se estabeleceram no Morro da Igreja - como é conhecido pelos moradores. Contudo, foi na década seguinte que o assentamento se consolidou, com a chegada de mais 27 famílias (IPUF).

Nos anos subsequentes o assentamento seguiu configuração semelhante às demais áreas ocupadas por populações de baixa renda: desordenada, irregular e sem parâmetros mínimos de infraestrutura, com habitações precárias e muitas vezes localizada em áreas de risco.

Seu nome a princípio seria Bela Vista, por decisão da comunidade, com a intenção de homenagear a vista<sup>5</sup> possível de ser observada de sua extensão, apresentada na figura V. Entretanto, com a já existência deste nome para designar outro local, e subsequente veto da prefeitura, a comunidade então optou por denominar-se “Boa Vista”, a fim de manter a homenagem.

Figura V - Visão da Comunidade Boa Vista em 2017



Fonte: Acervo pessoal do Autor, 2017.

---

<sup>5</sup>No primeiro plano aparece a Baía Sul no Saco dos Limões e, ao fundo, a região da cidade de Palhoça – SC junto às montanhas do Maciço do Cambirela (Figura V).

### 4.3 LINHA DO TEMPO DA COMUNIDADE BOA VISTA<sup>6</sup>

#### Década de 70

Ao longo da década, moradores locais e do bairro Saco dos Limões começaram a se estabelecer na parte Noroeste, onde hoje está localizada a Comunidade Boa Vista. As trilhas de terra abriram espaço para construir suas rústicas edificações em meio à Mata Atlântica. No final dos anos setenta o processo de ocupação continuava se expandindo. Novos caminhos de terra foram criados e já se via uma transação comercial, existindo a compra por contrato verbal de propriedades previamente demarcadas.

Pode-se observar na área demarcada em vermelho no recorte da Figura VI da imagem aérea de Florianópolis, registrada em 1979, o local onde a Comunidade se estabeleceu.

Figura VI - Recorte de imagem aérea da comunidade Boa Vista, 1979



Fonte: IPUF, 2017 modificada pelo autor

---

<sup>6</sup> Esta linha do tempo foi elaborada com a observação de documentos cedidos pela comunidade e colaboração de forma descritiva de representantes e antigos moradores da mesma.

## **Década de 80**

Logo no início dos anos oitenta, houve uma mobilização dos moradores para reivindicar infraestrutura básica junto à prefeitura. Em 1981 a Rua Deolindo Costa, que dá acesso à atual Servidão Altos da Boa Vista, foi totalmente calçada. Nos anos seguintes, os primeiros moradores da comunidade conquistaram o acesso à energia elétrica e, com a instalação da Caixa d'água que abastece considerável parte das moradias na região do Morro da Igreja, estes passaram a usufruir do serviço de distribuição de água encanada.

## **Década de 90**

Na década de oitenta, por iniciativa própria, e de forma clandestina, foi realizada a ligação dos encanamentos de esgoto de alguns moradores às redes da Companhia Catarinense de Águas e Saneamento, a CASAN. Apesar da clandestinidade, esta alternativa, conseqüentemente mais prática, levou boa parte dos outros moradores a fazerem o mesmo e, com o passar do tempo, boa parte do sistema de fossas foi sendo substituído por esta opção.

Em 1994, foi realizada uma nova imagem aérea do município de Florianópolis. No recorte da página seguinte (Figura VII) pode-se perceber, dentro da área ressaltada em vermelho, uma expansão significativa das edificações construídas na Comunidade Boa Vista. Também é possível constatar a instalação da caixa d'água no topo do Morro da Igreja, destacada em azul, na parte superior central da figura VII.



Figura VII - Recorte de imagem aérea da comunidade Boa Vista, 1994



Fonte: IPUF, 2017, modificada pelo autor.

## Anos 2000

Nos anos 2000, precisamente em 26 de novembro de 2002, foi requisitado e emitido o Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) da Associação dos Moradores da Boa Vista, AMBOVI. A conquista, sob a liderança da presidente eleita “Terezinha”, foi uma forma de se organizar e se estabelecer oficialmente, visando uma melhor condição de promover mais ações junto à prefeitura para atender as demandas da comunidade. No dia 10 de dezembro desse ano a Associação de Moradores da Boa Vista é reconhecida e declarada de utilidade pública, sem fins lucrativos, com data de fundação do dia 19 de maio de 2002.

No ano seguinte, em 2 de junho de 2003, foi publicado no Diário Oficial do Estado de Santa Catarina, sob o número 17.165, o extrato do Estatuto da Associação de Moradores da Boa Vista. Ainda neste ano foi criado o projeto de lei nº 10.106/2003, na câmara municipal de Florianópolis, que denominou a Servidão Boa Vista como via pública, formalizando<sup>7</sup> seu reconhecimento em 30 de dezembro de 2004, com a Lei CMF Nº 1.151/2004, a qual intitula

---

<sup>7</sup> Publicado no diário oficial Nº 17.548, página 75.

como Servidão “Altos da Boa Vista”, na extensão de 138 metros, a via pública que parte do lado direito da servidão Deolindo Costa.

Em 2004 e 2007, novas imagens aéreas foram realizadas, dessa vez em cores. Nos recortes (Imagens VIII e IX na próxima página), pode-se notar a comunidade com uma melhor nitidez e, comparando com as áreas salientadas em vermelho das figuras anteriores, percebe-se novamente os avanços das construções em meio à Mata Atlântica.

No ano de 2005 ocorreu a reeleição da presidente Terezinha, que assumiu o posto até 2012, quando foi feita nova eleição.

No ano de 2005, por ordem da Prefeitura Municipal de Florianópolis, através do setor Habitação da Secretaria Municipal de Infraestrutura, foram elaborados um cadastro e um estudo para a avaliação de risco das residências na Comunidade Boa Vista, quando se constatou o alto grau de periculosidade das edificações no que tange aos desastres naturais por deslizamentos de terra.

Com base nas antigas reivindicações da comunidade de melhorias nas condições de habitabilidade e com a legitimidade do estudo feito neste cadastro, em 2007 elaborou-se o Projeto de Urbanização, Habitação e Desenvolvimento Social da Comunidade Boa Vista, como forma de solucionar o problema, utilizando-se como ferramenta o Programa de Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários do Ministério das Cidades.

Em 2008, como continuação do Projeto de Urbanização, Habitação e Desenvolvimento Social da Comunidade Boa Vista, foi elaborado pela Prefeitura municipal de Florianópolis o Projeto Urbanístico de Habitação, que se configurava em uma quadra com dez prédios de 4 apartamentos cada que se localizaria<sup>8</sup> a Oeste da Comunidade Boa Vista.

Porém, nem este projeto, e tampouco o Projeto de Urbanização, Habitação e Desenvolvimento Social da Comunidade Boa Vista saíram do papel até a data desta publicação, e a comunidade continua esperando pela resolução de suas demandas habitacionais.

---

<sup>8</sup> Pode-se observar o local onde seria implantada a quadra na área demarcada em amarelo na figura IX.

Figura VIII - Recorte de imagem aérea da comunidade Boa Vista, 2004



Fonte: IPUF, 2017, modificada pelo autor.

Figura IX - Recorte de imagem aérea da comunidade Boa Vista, 2007



Fonte: IPUF, 2017, modificada pelo autor.

## **Atualidade**

Em 2011 a comunidade foi atendida com uma lixeira comunitária, porém, em razão do crescimento populacional da comunidade, hoje ela já se faz insuficiente em tamanho.

No ano de 2012 foi feita nova eleição para presidência da Associação dos Moradores, em que assumiu Rodrigo de Oliveira Pacheco, que ficou no cargo até 2015. No primeiro ano de sua gestão, a comunidade solicita junto à prefeitura a expansão da iluminação pública. No ano seguinte, a prefeitura elabora uma atualização no cadastro de 2005, que se referia ao estudo para a avaliação de risco das residências estabelecidas na Comunidade Boa Vista.

Em 2015 a Secretaria de Segurança e Defesa do Cidadão da Diretoria Municipal da Defesa Civil encaminha o Ato de Interdição, nº. 029/2015, referente a uma casa com sérios riscos de desabamento. Neste mesmo ano, Schirle de Oliveira Borges Diba, que havia assumido a liderança da comunidade, percebe os projetos estagnados por falta de retorno das tentativas de contato com a secretaria de habitação.

Ao comparar os orçamentos do Ministério das Cidades, percebeu-se que nos últimos três anos o governo federal iniciou uma queda violenta nos mesmos (de 28 Bilhões de reais em 2015 para menos de 3 bilhões em 2017).

Nas figuras X e XI, a seguir, podemos observar recortes de duas ortofotos<sup>9</sup>. Com uma resolução de maior qualidade, principalmente na figura XI, é fácil perceber a totalidade da comunidade, tal qual sua expansão, se comparada aos demais recortes previamente apresentados.

---

<sup>9</sup> Realizadas em 2012 e 2016, respectivamente.

Figura X - Recorte de imagem aérea da comunidade Boa Vista, 2012



Fonte: IPUF, 2017, modificada pelo autor.

Figura XI - Recorte de imagem aérea da comunidade Boa Vista, 2016



Fonte: IPUF, 2017, modificada pelo autor.

#### 4.4 CARACTERIZAÇÃO DA POPULAÇÃO

A partir da análise do documento “Projeto de Trabalho Técnico Social”<sup>10</sup> elaborado em 2007 pela Prefeitura Municipal de Florianópolis, contendo dados da Secretaria de Habitação, Trabalho e Desenvolvimento Social -SHTDS/PMF, 2003, referentes ao último estudo de caracterização da Comunidade Boa Vista, pode-se observar que a comunidade apresentava as seguintes características<sup>11</sup>:

**a) Gênero:** os dados da composição dessa população revelam uma predominância de indivíduos do sexo masculino, contrariando a estatística. Dos 285 habitantes, 162 pertencem a este gênero e 123 do sexo feminino, 57% e 43% do total respectivamente.

**b) População segundo a faixa etária:** o elevado número de jovens (até 21 anos) na comunidade é significativo, representando mais da metade da população local (54,9%). O número de jovens que nos próximos 3 anos terá atingido a maioridade (18 anos) representa 5,94%. Vale ressaltar que a maior parcela da população se encontra na faixa etária entre 30 e 49 anos (26,58%), seguido da faixa etária entre 7 e 14 anos (21,32%) e da faixa de 0 a 6 anos (19,24%).

**c) Procedência dos responsáveis por família:** quanto à procedência, a área apresenta uma grande variação. Em média observamos que 23,94% são originários da própria cidade ou da grande Florianópolis, 54,93% vindos do interior do Estado, com destaque para a cidade de Lages, e 18,31% de outros estados, principalmente Paraná.

**d) Composição familiar:** a análise dos dados referentes à composição familiar, segundo o número de seus membros, mostra que a maioria das famílias residentes no local é constituída por um número de pessoas relativamente pequeno, sendo que 61,98% têm até quatro membros e é de 22,86% o percentual das famílias numerosas - com seis membros ou mais.

**e) Coabitação:** Das 74 famílias cadastradas, quatro vivem em condições de coabitação.

**f) Nível de escolaridade entre as pessoas acima de 15 anos:** A maioria das pessoas acima de 15 anos apresenta grau de instrução baixo: 40% cursaram as quatro primeiras séries do ensino fundamental; 39,41% frequentaram entre a 5ª e a 8ª série e uma pequena parcela da população concluiu ou estava cursando o ensino médio (15,88%).

---

<sup>10</sup> Projeto de Trabalho Técnico Social. Florianópolis, SC: Secretaria de Habitação, Trabalho e Desenvolvimento Social –SHTDS/PMF, 2007, pág.8.

<sup>11</sup>A compilação das informações acabou por excluir na época: (05) imóveis: (03) casas desocupadas, e (02) morador ausente.

**g) Frequência escolar na População de 0 a 18 anos:** Do total de 54 crianças na faixa etária de zero a 6 anos, 23 estão inseridas em programas de atividades educacionais, correspondendo a 42,60% do total. Nesse sentido, a demanda não atendida por creches é significativa, representando 57,40%, o que, na prática, corresponde a 31 vagas. Este é um dos fatores impeditivos para que as mulheres ingressem e/ou permaneçam no mercado de trabalho. Os 59 representantes da população infanto-juvenil, de 7 a 14 anos, frequentam a escola, podendo-se então considerar que a rede pública cobre a necessidade plena da demanda. Já na análise da faixa etária entre 15 a 18 anos, dos 21 jovens, apenas 6 se mantêm na escola, dado que reforça os índices altos de evasão no Ensino Médio.

**h) Perfil vocacional:** com relação ao perfil vocacional produtivo da comunidade, a pesquisa realizada demonstrou que o baixo nível de escolaridade da população tem reflexo imediato no quadro profissional, identificando-se, na sua maioria, trabalhadores sem qualificação e com dificuldade de inserção no mercado de trabalho. As ocupações são as mais diversas, apresentando predomínio das atividades de limpeza e segurança (54,22%) seguido da construção civil (18,26%).

**i) Renda familiar:** Analisando a renda familiar, observa-se um quadro de pobreza bastante acentuado. Das unidades pesquisadas, 65,75% encontram-se na faixa de renda mensal de 0 a 3 salários mínimos. Na faixa de renda superior a 5 salários mínimos estão localizadas apenas 5,48% das famílias.

A maior incidência por extrato de renda foi registrada no intervalo de 1 a 2 salários mínimos, onde se situam 32,88% das famílias pesquisadas

#### 4.5 CARACTERIZAÇÃO DAS HABITAÇÕES

Com relação às habitações, de acordo com o documento “Projeto de Trabalho Técnico Social”<sup>12</sup>, o levantamento realizado na época cadastrou 75 imóveis, com predominância para uso exclusivo residencial (69), apenas 01 (um) imóvel apresenta uso conjugado à outra atividade (comércio). No momento em que foi realizada a pesquisa, 02 imóveis<sup>13</sup> estavam vagos.

A seguir serão descritas outras variáveis relativas à caracterização das habitações:

---

<sup>12</sup>Projeto de Trabalho Técnico Social. Florianópolis, SC: Secretaria de Habitação, Trabalho e Desenvolvimento Social –SHTDS/PMF, 2007, pág.14.

<sup>13</sup>Foram excluídos 05 imóveis: casas desocupadas (03) e morador ausente (02).

a) **Tempo de moradia:** a maioria dos moradores da área (54,93%) reside no imóvel há mais de 10 anos, sendo que 18,31 encontram-se no local há mais de 20 anos. Entretanto, 12,85% das famílias passaram a residir no imóvel há menos de 3 anos.

b) **Regime de ocupação:** no que se refere ao regime de ocupação, observa-se que as edificações em sua maioria são de propriedade dos moradores. Com relação à titularidade, todos afirmam tratar-se de terreno de posse.

c) **Número de Pavimentos:** a grande maioria das edificações pesquisadas na área tem apenas 1 pavimento (82%).

d) **Tipologia das habitações:** a área em estudo apresenta elevada consolidação das edificações, com predominância de casas construídas em madeira ou mistas (alvenaria e madeira).

e) **Instalações sanitárias:** a ausência de instalações sanitárias no interior das moradias foi observada somente em 9 casas. A maioria dos domicílios (83,10%) tem banheiro interno e foi possível constatar que os domicílios visitados estão conectados a um sistema de esgotamento sanitário criado pelos próprios moradores, fora dos padrões oficiais e que desemboca na rede pluvial.

f) **Acondicionamento de água:** observa-se, a partir da pesquisa, que mais da metade dos domicílios armazenam água em reservatório apropriado (59,15%). No entanto, 33,80% ainda utilizam água diretamente da rede, ficando por vezes sem água, não raro por mais de um dia.

g) **Energia elétrica:** dos imóveis pesquisados, 77,46% estão ligados à rede de abastecimento oficial de energia elétrica e em apenas 15,49% das edificações a ligação ocorre de forma irregular. Foram identificadas 4 casas que não possuem energia elétrica.

#### 4.6 A COMUNIDADE PELOS MORADORES

A partir de reuniões com representantes, presidentes e ex-presidentes da Comunidade Boa Vista, conforme apêndice A, se obteve a compreensão comunitária de todo o processo de ocupação, do projeto de habitação elaborado pela Prefeitura para a Comunidade Boa Vista e as possíveis consequências na vida dos moradores. Esta compreensão pode ser observada a seguir.



### **Do Surgimento**

A comunidade surgiu a partir de poucas famílias que vieram habitar a localidade nas décadas de 60 e 70. Essas famílias, junto com os moradores que chegaram com o passar dos anos, formam hoje a comunidade Boa Vista.

Em 2002 a Prefeitura, junto com o Ministério Público, tentou retirar as famílias da área. Esse conflito promoveu a criação da Associação de Moradores, como forma de resistência à ação de desocupação e, posteriormente, para buscar melhorias para a comunidade.

### **Dos motivos da vinda**

Ao ouvir os relatos de alguns representantes da comunidade, foi possível observar um ponto comum nas razões que os levaram a fixar residência na Comunidade Boa Vista: a expectativa de melhores condições de emprego, estudo e qualidade de vida, em contraposição à realidade do alto custo de vida da região de Florianópolis, em particular as despesas com aluguel.

### **Predominância de famílias e moradores mais antigos**

Predominância da família “de Jesus”, “Magalhães” e “Oliveira” em quantidade de pessoas, seguidas da família “Policarpo”, além de outras famílias não especificadas pela comunidade. As famílias mais antigas são “de Jesus”, e “Aguiar” (que é reduzida).

### **Dos problemas iniciais**

Havia falta de água encanada, esgoto, iluminação, saneamento básico. Em razão disso, foi a própria comunidade que instalou seu sistema de esgoto. Entretanto, os moradores da comunidade dizem pagar por seu tratamento (sem instalação oficial ou registro).

A prefeitura elaborou o projeto de instalação da rede de esgoto nos anos 2000, iniciando a colocação de tubulações, porém não houve a concretização do mesmo até a presente data

As escadas feitas na servidão eram obra de “seu Manoel”, um dos moradores. Havia poucas estradas e eram de barro.

### **Dos problemas atuais**

Um dos problemas atuais é a falta de escadarias, pois o acesso à comunidade é precário. Outro problema é o deslizamento das encostas e a existência de rochas soltas.

A Defesa Civil atestou a necessidade de um muro de contenção e a comunidade entrou em contato com a prefeitura, porém não houve nenhuma manifestação da mesma após 3 anos de comunicação.

### **Do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC)**

Segundo moradores da comunidade, a prefeitura, através do setor da Habitação, confirmou a participação da Comunidade Boa Vista no PAC e depois retirou a confirmação, não havendo nenhuma ação deste programa dentro da mesma. Na esfera federal, as verbas do PAC sofreram cortes consideráveis no orçamento de 2017.

### **O que falta para a reativação do projeto**

A comunidade acredita que depende do Poder Público, porém, com a ineficácia dos procedimentos, acredita que pode estar cobrando e vigiando o setor errado.

### **O que a comunidade pode fazer**

Apesar da participação massiva da comunidade em reuniões, a impressão que a comunidade tem é que, desde 2014 até o presente momento, a prefeitura adotou uma postura fechada e desorganizada, diferente da postura que tinha até então, mais interessada, participativa e desenvolvendo projetos.

### **Quem compareceu**

Os poucos representantes do município que estiveram em contato com a comunidade foram: secretários de Obras e Habitação, engenheiros e assistentes sociais da Prefeitura Municipal de Florianópolis.

### **O que disseram**

Após o projeto ser aprovado pela comunidade, ele foi para a aprovação no IPUF e a comunidade não teve mais resposta. O projeto de revitalização estava em processo de aprovação pela Caixa Econômica até o final de 2013. Como os prazos não foram respeitados pela prefeitura, ocorreu a perda dos recursos provenientes do Programa de Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários, do Ministério das Cidades, recursos estes intermediados e repassados pela Caixa Econômica Federal.

### **O que foi feito**

Foram feitos alguns muros de contenção em 2013 e 2014, a colocação de postes de iluminação e de placas de sinalização.

### **Perspectivas de ficar ou sair**

A Comunidade pretende ficar, mas depende de melhorias que oportunizem condições de habitabilidade e inclusão sócio espacial.

### **Perspectiva de execução do projeto**

A Comunidade quer e precisa acreditar em mudanças, mas sente que não está tendo retorno dos setores competentes.

## 5. O PROGRAMA DE URBANIZAÇÃO, REGULARIZAÇÃO E INTEGRAÇÃO DE ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS

### 5.1 A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO DAS CIDADES - MCIDADES

O Ministério das Cidades (MCidades), criado em 2003, é responsável por ampliar o acesso da população à moradia, saneamento e transporte, de forma a humanizar as cidades e combater as desigualdades sociais. É ele também o responsável por programas como o “Minha Casa, Minha Vida”.

As operações do Ministério das Cidades são realizadas com recursos do Orçamento Geral da União (OGU).

Segundo dados do Senado, seu orçamento em 2015 era de 27,8 bilhões (Senado Federal, 2014) e, em 2018, o orçamento previsto é de menos de três bilhões. (Senado Federal, 2016).

Com direção do Ministério das Cidades, o programa Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários tem por objetivo promover a urbanização, a prevenção de situações de risco e a regularização fundiária de assentamentos humanos precários, articulando ações para atender as necessidades básicas da população e melhorar sua condição de habitabilidade e inclusão social. (CAIXA<sup>14</sup>)

Visando a resolução destes objetivos, pode-se observar que a atuação do programa se divide em três principais blocos, que podem ser encontrados no site oficial da Caixa Econômica Federal<sup>15</sup>, categorizados da seguinte maneira:

**Melhoria nas condições de habitabilidade:** apoia intervenções necessárias à regularização fundiária, segurança, salubridade e habitabilidade da população localizada em área inadequada à moradia ou em situação de risco, visando sua permanência ou realocação, por intermédio da execução de ações integradas para atender as necessidades básicas da população e melhorar sua condição de habitabilidade, saneamento ambiental e inclusão social.

**Prevenção e erradicação de riscos:** apoio às ações de prevenção e erradicação de riscos socioambientais que atingem famílias de baixa renda, moradoras de assentamentos precários em localidades urbanas, por meio do treinamento e capacitação de equipes

---

<sup>14</sup>[http://www1.caixa.gov.br/gov/gov\\_social/municipal/assistencia\\_tecnica/produtos/repasses/urban\\_regulariza\\_in\\_tegra\\_assentamentos\\_precarios/index.asp](http://www1.caixa.gov.br/gov/gov_social/municipal/assistencia_tecnica/produtos/repasses/urban_regulariza_in_tegra_assentamentos_precarios/index.asp)

<sup>15</sup> <http://www1.caixa.gov.br>

municipais, do planejamento das ações de redução de risco e da elaboração de projetos básicos de engenharia.

**Regularização fundiária:** É o programa que apoia a elaboração de um Plano Municipal de Regularização Fundiária Sustentável, instrumento básico para implementação da política municipal de regularização fundiária. O Plano deve estar associado às políticas de desenvolvimento urbano e habitacional, bem como às diretrizes e estratégias de gestão urbana, devendo ser elaborado com a participação da comunidade envolvida.

## 5.2 ATUAÇÃO DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL

O repasse de verbas para a efetivação dos objetivos do Programa de Urbanização, Regularização e Integração de assentamentos precários é feito através da Caixa Econômica Federal.

O MCidades procede à seleção das operações a serem atendidas pelo programa e informa à CAIXA para fins de análise e contratação da operação. Verificada a viabilidade da proposta é formalizado o Contrato de Repasse de Recursos entre a CAIXA, o Estado, o município, o Distrito Federal ou entidades das respectivas administrações direta e indireta.

O repasse é efetivado de acordo com as etapas executadas do empreendimento devidamente comprovadas, e os recursos são depositados em conta específica, aberta em uma agência da CAIXA, exclusivamente para movimentação de valores relativos à execução do objeto do contrato assinado.<sup>16</sup>

## 5.3 ATUAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS

A Prefeitura Municipal de Florianópolis buscou, nas últimas décadas, desenvolver alguns projetos de habitação através do Setor de Infraestrutura. Dentre eles pode-se destacar:

- Habitar Brasil Chico Mendes;
- Habitar Brasil Bid Chico Mendes;
- Habitar Brasil Bid Morro do Mocotó;
- Projeto Boa Vista;

---

<sup>16</sup><http://www.caixa.gov.br/poder-publico/programas-uniao/urbanizacao-transporte-infraestrutura/urbanizacao-regularizacao-assentamentos/Paginas/default.aspx>  
[http://www1.caixa.gov.br/gov/gov\\_social/municipal/assistencia\\_tecnica/produtos/repases/urban\\_regulariza\\_integra\\_assentamentos\\_precarios/index.asp](http://www1.caixa.gov.br/gov/gov_social/municipal/assistencia_tecnica/produtos/repases/urban_regulariza_integra_assentamentos_precarios/index.asp)

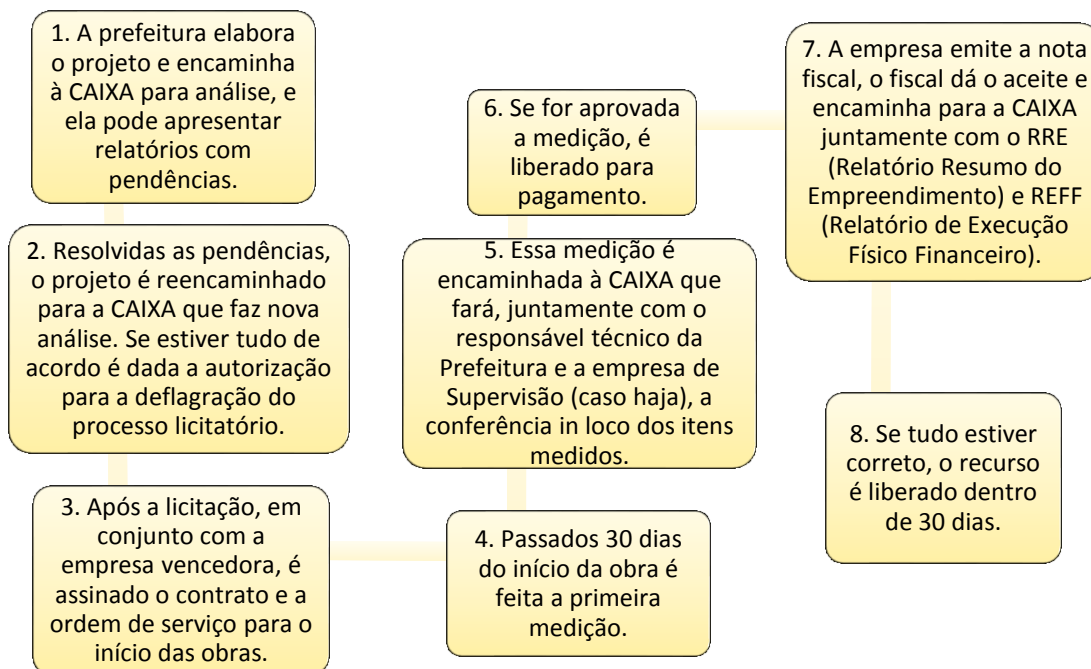
Projeto Comunidade Panaia - o único projeto que foi finalizado nos últimos 15 anos, segundo informações relatadas durante reuniões com engenheiros do Setor de Infraestrutura da PMF.

Além destes projetos, foram criados planos para delimitar e reduzir riscos de áreas de habitações precárias, como o Plano Local de Habitação de Interesse Social – PLHIS e o Plano Municipal de Redução de Risco – PMRR, e feitas obras de contenção de encostas em locais de risco, em áreas de interesse social, com recursos do Programa de Aceleração do Crescimento II (PAC II) do Governo Federal.

No caso do objeto de avaliação deste estudo, a Prefeitura Municipal de Florianópolis foi a responsável por fazer a captação dos recursos junto ao Ministério das Cidades, por intermédio da Caixa Econômica Federal, visando obras de contenção de encostas em áreas de risco e de interesse social através do PAC II.

Abaixo seguem, conforme demonstrado na figura XI, as etapas de realização de um projeto desse programa do governo federal:

Figura XII - Fluxograma da atuação da PMF junto à CAIXA para a realização do Projeto do Programa de Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos precários do Ministério das Cidades.



Fonte: Elaborado pelo Autor, 2017.

## 6. O PROJETO DE URBANIZAÇÃO, HABITAÇÃO E DESENVOLVIMENTO SOCIAL DA COMUNIDADE BOA VISTA

## 6.1 APRESENTAÇÃO DO PROJETO

Uma das etapas do Projeto de Urbanização, Habitação e Desenvolvimento Social da Comunidade Boa Vista envolvia trabalhos técnicos e sociais, sendo estes uma das partes que compunha o Programa de Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários do Ministério das Cidades.

Esse projeto foi elaborado em 2007 e contemplava uma área de intervenção de 32.000 m<sup>2</sup>, com uma população de 330 habitantes, totalizando 83 famílias cadastradas na época de sua avaliação.

O custo do projeto foi orçado em R\$ 1.970.437,39, sendo o valor do repasse concedente (Ministério das Cidades) no valor de R\$ 1.022.521,57, e, o valor da contrapartida da proponente (Prefeitura Municipal de Florianópolis) de R\$ 947.915,82, além do valor do trabalho social de R\$ 17.000,00.

A coordenação municipal desse projeto coube à Secretaria de Infraestrutura da PMF.

Este trabalho compreenderia ações de mobilização e organização comunitária e educação sanitária e ambiental, e teria por finalidade desenvolver um conjunto de ações socioeducativas e informativas, com vistas à participação comunitária e à sustentabilidade do empreendimento.

Convém ressaltar que os objetivos gerais e específicos do referido projeto se distinguem das metas das etapas da intervenção social. Por sua vez, as etapas de intervenção social são aquelas definidas nas tabelas I, II e III para verificação da relação entre o que foi proposto e o que foi atendido.

## 6.2 JUSTIFICATIVA DO PROJETO

O Projeto encontra sua razão em função das condições inadequadas de moradia determinadas pelos aspectos relacionados (ausência ou precariedade da infraestrutura de saneamento, esgotamento sanitário, abastecimento de água, drenagem pluvial, coleta de resíduos sólidos; ausência ou precariedade de infraestrutura urbana - sistema de iluminação pública e distribuição de energia elétrica, sistema viário pavimentado, dimensionamento mínimo adequado ao acesso de serviços de segurança, saúde, transportes; precariedade das moradias em razão da alta densidade habitacional ou da rusticidade dos domicílios; ausência de áreas de lazer e situação de irregularidade fundiária e urbanística), os quais estão vinculados principalmente aos fatores ambientais, habitacionais e de regularidade das propriedades.

Neste sentido, os aspectos acima identificados justificam plenamente a necessidade da intervenção na comunidade de Boa Vista, a fim de garantir as condições de saúde e bem-estar dessa população e, principalmente, o princípio constitucional do direito à moradia digna, segura e regular.

### 6.3 PROPOSTA DE INTERVENÇÃO DO PROJETO

O projeto de Urbanização, Habitação e Desenvolvimento Social da Comunidade Boa Vista abrangeria toda a sua população, compreendendo intervenções em uma área já consolidada, e em outra área ainda não ocupada. Essas intervenções seriam:

#### I Área Consolidada (43 famílias beneficiadas)

##### a) Execução da Infraestrutura:

- Terraplanagem
- Pavimentação
- Sistema de abastecimento de água
- Sistema de esgotamento sanitário
- Sistema de drenagem
- Sistema de distribuição de energia elétrica e iluminação pública

##### b) Execução de 2 unidades habitacionais unifamiliares

##### c) Melhorias habitacionais em 16 moradias

##### d) Execução de um centro comunitário

##### e) Execução de duas áreas de lazer e um parque infantil.

##### f) Regularização fundiária e urbanística

#### II Área não ocupada (40 famílias beneficiadas)

##### a) Execução da Infraestrutura:

- Terraplanagem
- Pavimentação
- Sistema de abastecimento de água



- Sistema de esgotamento sanitário
- Sistema de drenagem
- Sistema de distribuição de energia elétrica e iluminação pública

b) Execução de quadra com 10 edificações multifamiliares (10 blocos com 4 apartamentos cada) conforme figura 12

c) Execução de uma área de lazer com quadra esportiva em areia

d) Execução de muros de contenção

e) Regularização fundiária e urbanística

Figura XIII - Imagem de projeto de quadra com dez edificações multifamiliares na Comunidade Boa Vista



Fonte: PMF, 2011.

## 6.4 OBJETIVOS DO PROJETO

### 6.4.1 Objetivo Geral

Promover a participação da população na execução das obras de urbanização e habitação e das ações sociais, voltadas para a apropriação das benfeitorias e serviços implantados, de forma a garantir a manutenção dos espaços coletivos, públicos e privados e a sua sustentabilidade.

### 6.4.2 Objetivos Específicos

- a) Manter canais de comunicação permanentes entre moradores e Prefeitura, com atendimento sócio habitacional e publicações sobre o andamento do Projeto;
- b) Sensibilizar e preparar a comunidade para as mudanças/alterações no cotidiano, decorrentes da execução das obras, minimizando possíveis transtornos;
- c) Efetuar a remoção das famílias para as novas unidades habitacionais (40 apartamentos e 3 casas), com o mínimo possível de transtorno para os moradores, e com a agilidade necessária para a liberação de áreas e desenvolvimento das obras, de acordo com os critérios de inclusão no Projeto e mapeamento pelo setor urbanístico.
- d) Sensibilizar as famílias para apropriação individual e coletiva da nova moradia, equipamento coletivo e encargos decorrentes da implantação do projeto de urbanização.
- e) Preparar as famílias para atender as exigências contratuais referentes à aquisição da unidade habitacional e à regularização fundiária;
- f) Desenvolver ações educativas que possibilitem às famílias estabelecerem uma interrelação entre o novo ambiente construído, o ambiente natural e as condições de vida e de saúde;
- g) Estimular a população para desenvolvimento de ações de valorização e preservação ambiental;
- h) Sensibilização da comunidade para o destino adequado do lixo.

## 6.5 METODOLOGIA DO PROJETO

A metodologia de desenvolvimento do projeto previa atuação articulada com os profissionais dos programas, projetos, serviços e componentes da rede de intervenção, desenvolvendo um sistema de cooperação e parcerias, potencializando as estruturas e recursos institucionais e comunitários, com envolvimento dos moradores nas discussões e nas tomadas de decisões.

As linguagens utilizadas deverão estar ao alcance dos diversos segmentos a serem trabalhados, buscando a valorização do saber popular, bem como a assimilação para a compreensão de novos conceitos, hábitos e atitudes.

## 6.6 PRINCÍPIOS NORTEADORES DO PROJETO

- a) Conhecimento e respeito à realidade local, especificamente nos aspectos socioeconômico e cultural;
- b) Multidisciplinaridade e integração das ações técnicas;
- c) Participação da população na gestão do projeto.

## 6.7 ETAPAS DA INTERVENÇÃO SOCIAL DO PROJETO

A intervenção social do projeto contemplaria duas etapas, conforme será descrito a seguir:

### **1ª etapa "Planejamento das Ações"**

Esta etapa contemplou a definição de objetivos, metas e estratégias a serem desenvolvidas. Envolveu a apresentação e a discussão do projeto com as organizações sociais presentes na área e a população beneficiária, através de reuniões comunitárias, abordagens individuais e visitas domiciliares, além das atividades abaixo relacionadas:

- a) Definição da equipe de trabalho;
- b) Definição do apoio logístico;

- c) Mapeamento da situação de documentação das famílias para atender exigências contratuais;
- d) Reuniões sistemáticas com a equipe técnica e comissão de moradores;
- e) Elaboração de materiais de comunicação e recursos audiovisuais referentes aos projetos físico e social;
- f) Leitura e análise dos dados sociais existentes, tais como: arrolamento, nível de organização comunitária, acordos e processos sociais já desenvolvidos, entre outros.
- g) Atualização dos dados do estudo socioeconômico feito em 2006 pela equipe técnica da ação comunitária, e discussão do resultado com a equipe de obras para interface com o projeto físico;
- h) Reuniões com os moradores para apresentação dos resultados do levantamento socioeconômico;
- i) Reunião com lideranças e organizações representativas para discussão dos projetos;
- j) Levantamento da documentação das famílias.
- k) Articulação e busca de parcerias, objetivando agregar valores ao projeto e a sua sustentabilidade.

## **2ª etapa “Implementação das Ações”**

Essa etapa tinha por objetivo a sensibilização, preparação e o acompanhamento da comunidade para o recebimento das obras de infraestrutura e urbanísticas, bem como, para a remoção das famílias para as novas unidades habitacionais, com ênfase na gestão comunitária. Referia-se ao período de execução das obras, e também a implementação de ações de mobilização e organização comunitária e educação sanitária e ambiental.

As atividades previstas seriam abordadas sob duas perspectivas: acompanhamento social de suporte às obras e acompanhamento social voltado para apropriação das benfeitorias pela população e, ainda, as ações de Educação Sanitária e Ambiental, conforme descrito a seguir:

## **Acompanhamento social de suporte às obras**

### **1. Atendimento Sócio habitacional às Famílias Beneficiárias**

- a) Definição, com a comunidade, sobre periodicidade e local para realização do atendimento;
- b) Organização do local de atendimento contendo plantas, projetos, cronograma de obras e outros recursos visuais relativos ao desenvolvimento das obras e serviços;
- c) Fornecimento de informações aos moradores sobre o andamento do projeto, através de publicações (plantas, cartazes, folhetos e boletins).
- d) Atendimento individual e coletivo aos moradores, visando informar, orientar e encaminhar questões pertinentes ao andamento do projeto e às obras com a participação dos profissionais envolvidos;
- e) Atendimento sistemático de casos vinculados à questão contratual;
- f) Repasse e discussão com a equipe de obras sobre as demandas da população nos plantões com vistas a ajustes, resolutividade e redirecionamento das ações.
- g) Utilização de ficha de atendimento individualizado para registro das situações apresentadas pelos moradores, as orientações e os encaminhamentos;
- h) Sistematização dos dados dos atendimentos no escritório do plantão.

### **2. Acompanhamento das Obras**

- a) Reuniões com a equipe de obras e a empresa construtora para o repasse do plano de obras e planejamento das discussões com os moradores;
- b) Reuniões com moradores, lideranças, interlocutores comunitários e representantes de entidades para apresentação dos profissionais envolvidos no projeto; discussão do plano de trabalho; discussão do papel da comunidade e definição de parcerias no desenvolvimento e execução do Projeto;
- c) Formação de comissão de moradores para acompanhamento das obras;
- d) Reuniões com equipe técnica (social e engenharia) para discussão e avaliação do desenvolvimento do cronograma de obras e serviços;
- e) Reuniões com moradores, lideranças, interlocutores comunitários e representantes de entidades para informação e discussão sobre o desenvolvimento do cronograma de

obras e serviços nas várias etapas da execução do projeto, incluindo medidas de segurança e de minimização de transtornos à população.

### **3. Remanejamento e apoio às famílias para a instalação nas novas unidades habitacionais, através de:**

a) Abordagem sócio habitacional às famílias (técnico social e de obras) através de visitas domiciliares;

b) Composição de processo administrativo para negociação com cada família (laudo de avaliação, ficha de cadastro socioeconômico, ficha de abordagem social, parecer social);

c) Negociações com as famílias:

- Reunião com comissão de negociação para análise da situação de cada família, a fim de definir estratégia de abordagem;

- Orientações aos beneficiários quanto à documentação necessária para assinatura do contrato;

- Levantamento das famílias com problemas de documentação e encaminhamento para os órgãos responsáveis pela emissão;

- Agendamento das negociações individuais com as famílias;

- Apresentação e discussão do processo administrativo com a família (valores de benfeitoria, custos e forma de pagamento da nova unidade habitacional, e informações sobre a titulação da propriedade);

- Finalização do processo de negociação com assinatura do termo de desapropriação para indenização de benfeitoria pelos beneficiários e elaboração do parecer social conclusivo.

- Interpretação do contrato de compra e venda para as famílias beneficiárias;

- Estudo socioeconômico e análise da capacidade financeira dos beneficiários para definição da modalidade de contrato;

- Elaboração de pareceres sociais relativos à concessão de benefícios previstos no contrato habitacional;

- Assinatura do Contrato Habitacional (contrato de compromisso de compra e venda de imóvel popular urbano e/ou contrato de permissão de uso não remunerado).

d) Remoção das famílias beneficiárias para as novas unidades habitacionais:

- Agendamento das mudanças com as famílias por blocos;
- Reuniões com técnicos da área física para programação e planejamento logístico das mudanças (cronograma, estrutura de apoio operacional/transporte/demolições);
- Reunião com as famílias para orientações quanto às providências necessárias para o dia da mudança (acondicionamento dos pertences, fornecimento de declaração de afastamento do trabalho para mudança e outros).
- Entrega das chaves com vistoria da nova unidade habitacional pelas famílias e assinatura do Termo de Recebimento e aceitação do imóvel.
- Acompanhamento das famílias beneficiárias com melhorias habitacionais
- Reunião com as famílias, informando-as no que diz respeito às melhorias de residências;

#### **4. Acompanhamento social no processo de apropriação das benfeitorias pela população**

Essa etapa de acompanhamento corresponde às ações que seriam desenvolvidas junto às famílias, com relação ao uso dos novos equipamentos e à ocupação das novas unidades habitacionais, convivência familiar e comunitária que viabilizariam novas atitudes e entendimentos, através de:

- a) encontros educativos e palestras interativas priorizando as seguintes temáticas: consumo racional de água e energia, correta utilização das instalações hidro sanitárias, sistema de esgoto, prevenção contra incêndios e acidentes domésticos, uso e conservação das benfeitorias, planejamento financeiro para novos encargos decorrentes da implantação da infraestrutura;
- b) discussão e definição com a comunidade sobre as formas de dinamização de equipamentos e espaços coletivos;
- c) utilização racional dos espaços e equipamentos da nova moradia e dos logradouros, nos aspectos individuais e coletivos;

- d) definir com a comunidade formas de gerenciamento e utilização das atividades que serão desenvolvidas no Centro de Convivência;
- e) discussão sobre normas de convivência junto às famílias que serão removidas para os apartamentos, com vistas à elaboração do regimento interno e convenção condominial;
- e) formação de comissão provisória de gestão do condomínio, com representantes por blocos;
- f) estruturação do condomínio.

### **5. Regularização fundiária:**

- a) reuniões com lideranças, interlocutores comunitários e com as famílias para discussão da proposta de regularização fundiária;
- b) elaboração de materiais informativos sobre regularização fundiária;
- c) orientações aos beneficiários quanto à documentação necessária para a titulação da propriedade;
- d) levantamento das famílias com problemas de documentação e encaminhamento para os órgãos responsáveis pela emissão;
- e) titulação da propriedade.

### **Ações de Educação Sanitária e Ambiental**

Essas ações visavam sensibilizar a população local para a preservação ambiental, estimulando-a a adotar posturas individuais e coletivas diante do ambiente natural e do ambiente degradado. Atividades previstas:

#### **1. Ações de Educação ambiental**

- a) Encontros Verdes (realização de 10 momentos de reflexão e discussão, dentro ou fora da comunidade, através de palestras interativas, oficinas, visitas e dinâmicas de grupo, a fim de abordar temas que estejam relacionados com as áreas de preservação permanente, controle de ocupação e de contenção de encostas);



- b) arborização/ajardinamento de espaços coletivos voltados à recuperação ambiental em parceria com a FLORAM e COMCAP;
- c) saneamento básico e ambiental (abastecimento de água e recursos hídricos, esgotamento sanitário, coleta de lixo e limpeza urbana, drenagem e uso do solo);
- d) informações sobre doenças causadas por veiculação hídrica e manipulação inadequada dos alimentos, problemas de higiene pessoal e doméstica, manutenção de caixas d'água, instalações hidro sanitárias;
- e) preservação de áreas verdes;
- f) informações básicas sobre risco de deslizamento;
- g) animais domésticos, controle de vetores;
- h) Como lidar com o lixo?

Ao final dos encontros, todos os participantes que alcançassem 75% de frequência receberiam certificado de participação, considerando-os agentes multiplicadores. Os conteúdos trabalhados nos encontros integrariam uma cartilha que seria entregue no final dos trabalhos.

## 2. Sensibilização da comunidade para o destino adequado do lixo

- a) Orientação sobre a coleta de lixo;
- b) Elaboração e distribuição de materiais educativos para a população relativos à coleta de lixo comum e seletiva e sua repercussão para as famílias, comunidade e meio ambiente.

## 6.8 PROPOSTA DE AVALIAÇÃO DO PROJETO

O monitoramento consistiria no ato de acompanhar e avaliar os dados da execução do projeto e seria realizado no decorrer de todas as atividades, visando seu aperfeiçoamento, a partir da identificação dos riscos e oportunidades. A avaliação do impacto do projeto teria como referência os indicadores de resultados, que seriam construídos posteriormente.

A avaliação dar-se-ia através de:

- a) reuniões periódicas entre equipe executora, entidades parceiras e comunidade;
- b) reuniões entre equipe executora da PMF e técnicos da CAIXA;
- c) seminário de avaliação final com todos os atores envolvidos no projeto (comunidade, lideranças, técnicos, parceiros, entre outros).

Para o processo de avaliação seriam utilizados os seguintes instrumentos:

- Aplicação de questionários
- Relatórios de atividades
- Depoimentos individuais
- Documentos em geral.

## **7. AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL DO PROJETO DE URBANIZAÇÃO, HABITAÇÃO E DESENVOLVIMENTO SOCIAL DA COMUNIDADE BOA VISTA**

A Avaliação Institucional do Projeto de Urbanização, Habitação e Desenvolvimento Social da Comunidade Boa Vista da Prefeitura Municipal de Florianópolis partiu da análise do documento “Projeto de Trabalho Técnico Social”<sup>17</sup>, que é um dos componentes do Programa de Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários do Ministério das Cidades.

### **7.1 AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL DAS VARIÁVEIS DE SUPORTE**

A Prefeitura Municipal de Florianópolis e o Ministério das Cidades são as *lideranças* que estiveram ativamente engajadas na formulação da doutrina programática da instituição e que dirigiram as suas operações e suas relações com a Comunidade Boa Vista.

No âmbito da *doutrina* foram considerados: a regulamentação dos artigos. 182 e 183 da Constituição Federal de 1988, que norteiam o capítulo relativo à Política Urbana; e o Estatuto da Cidade (Lei Federal Nº 10.257 de 10/07/2001), que destaca a função social da cidade, tal qual a propriedade urbana, conforme disposto no artigo 5º, incisos XXII e XXIII, da Constituição Federal.

O *programa* em questão foi o “Programa de Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários” que tornou possível verificar as ações relacionadas ao desempenho das funções e serviços que constituem a produção final da instituição – PMF.

Os *recursos* financeiros ficaram assim distribuídos: o custo do projeto foi orçado, na época, em R\$ 1.970.437,39, sendo que o valor de R\$ 1.022.521,57 viria do repasse feito pela Caixa Econômica Federal advindo do Ministério das Cidades (concedente), com fonte do Orçamento Geral da União, e o valor da contrapartida da PMF - Prefeitura Municipal de Florianópolis (proponente) seria de R\$ 947.915,82, e contaria ainda com o valor do trabalho social de R\$ 17.000,00. A infraestrutura de apoio para o desenvolvimento das atividades operacionais foi fornecida pela PMF.

---

<sup>17</sup>Este documento foi realizado em 2007 pela antiga Secretaria de Habitação, Trabalho e Desenvolvimento Social da Prefeitura Municipal de Florianópolis -SHTDS/PMF e cedido para o desenvolvimento dessa pesquisa pela atual Secretaria Municipal de Infraestrutura.

Por sua vez, a *estrutura interna* envolvida no projeto foi a Diretoria de Habitação da Secretaria Municipal de Infraestrutura<sup>18</sup>, antiga Secretaria de Habitação, Trabalho e Desenvolvimento Social -SHTDS/PMF.

## 7.2 AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL DAS VARIÁVEIS DE LIGAÇÃO

No âmbito das variáveis de ligação, pode-se constatar que a CAIXA, a PMF e o MCidades são as instituições que definiram a *ligação de suporte* para o referido projeto, e que alocaram recursos necessários à execução do projeto pela PMF.

Várias foram as instituições envolvidas no projeto para que as *ligações funcionais* se estabelecessem e, assim, considerou-se importante dividir este item em duas categorias: Ligações Funcionais Diretas - aquelas que praticam alguma ação na execução do projeto-, e as Indiretas - que exercem influência puramente por já existirem. Nestas categorias, podemos citar as ligações com as seguintes instituições:

### **Diretas:**

- a) empresa vencedora da licitação, responsável pela implementação do projeto;
- b) Associação dos Moradores da Boa Vista, AMBOVI;
- c) Centro de Saúde – Responsável pelo desenvolvimento de temas nas palestras educativas;
- d) Vigilância Sanitária - Responsável pelo desenvolvimento de temas nas palestras educativas;
- e) Defesa Civil - Responsável pelo desenvolvimento de temas nas palestras educativas;
- f) FLORAM – Responsável pelo desenvolvimento da atividade de arborização;
- g) COMCAP – Responsável pelo desenvolvimento da atividade sobre o lixo;
- h) Procuradoria Geral do Município - Assessoria nas questões de regularização fundiária;
- i) CELESC – Realização de palestras.

### **Indiretas:**

- a) Escola Estadual Getúlio Vargas - Localizada no Bairro Saco dos Limões;

---

<sup>18</sup> Anexo A - Organograma da Secretaria Municipal de Infraestrutura do Município de Florianópolis.

b) Colégio de Aplicação da UFSC – Localizado no Campus Universitário da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC);

c) Creche Nossa Senhora Aparecida - Localizada no Bairro Pantanal;

d) Centro de Saúde - O Centro de Saúde local oferece atendimento médico e enfermagem, consulta médica e pediátrica, exames preventivos de mama e colo uterino, imunização de crianças, jovens e adultos, serviços de assistência curativos e de nebulização, entre outros;

e) Paróquia Nossa Senhora da Boa Viagem, através da Pastoral Social, que desenvolve trabalho de organização comunitária através da realização de atividades educativas, palestras e reuniões com as famílias e a comunidade;

f) Centro Social Urbano da Comunidade do Saco dos Limões - Fundado na década de 70, oferece várias atividades à comunidade e às famílias do bairro.

g) Centro de Integração Familiar /CEIFA – Atendem, no período oposto ao escolar, a 42 crianças na faixa etária entre 7 e 10 anos, sendo 5 da Comunidade da Boa Vista;

h) CRAS - Centro de Referência da Assistência Social - Constitui-se como Unidade Pública responsável pela oferta de serviços continuados de proteção social básica de assistência social às famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade social, localizada junto à Paróquia Nossa Senhora da Boa Viagem.

Por sua vez, o Ministério Público e o Ministério das Cidades foram as instituições que mantiveram as *ligações normativas* para o pleno cumprimento do Projeto de Urbanização, Habitação e Desenvolvimento Social da Comunidade Boa Vista.

Além dos princípios normativos, o projeto se pautou nos seguintes princípios que deveriam ser considerados: conhecimento e respeito à realidade local, especificamente nos aspectos socioeconômico e cultural; multidisciplinaridade e integração das ações técnicas e participação da população na gestão do projeto.

No âmbito das *ligações difusas* não foram observados, formalmente, elementos da comunidade que não pudessem ser claramente identificados como tendo ligações e posicionamentos diretos com a PMF ou com a Comunidade Boa Vista.

### 7.3 VERIFICAÇÃO DA IMPLEMENTAÇÃO DAS ETAPAS DE INTERVENÇÃO SOCIAL

A partir das tabelas 1, 2 e 3, elaboradas com base na estrutura do referido projeto, será possível verificar quais metas propostas foram atendidas e quais não foram. As tabelas 1 e 2

tratam das etapas “Planejamento das Ações” e “Implementação das Ações de Mobilização e Organização Comunitária”; a tabela 3 se refere às ações de Educação Sanitária e Ambiental. A sinalização “✓” e a “●” significam, respectivamente, as metas atendidas e não atendidas, dentro de cada etapa.

Tabela 1 - Implementação das Ações da 1ª Etapa “Planejamento das ações”.

<b>1ª Etapa Planejamento das Ações</b>		
	✓ Atendida	● Não atendida
Definição da equipe de trabalho;	✓	
Definição do apoio logístico;	✓	
Mapeamento da situação de documentação das famílias para atender exigências contratuais		●
Reuniões sistemáticas com a equipe técnica e comissão de moradores		●
Elaboração de materiais de comunicação e recursos audiovisuais referentes aos projetos físico e social		●
Leitura e análise dos dados sociais existentes, tais como: arrolamento, nível de organização comunitária, acordos e processos sociais já desenvolvidos, entre outros	✓	
Atualização dos dados do estudo socioeconômico feito em 2006 pela equipe técnica da ação comunitária e discussão do resultado com equipe de obras para interface com o projeto físico		●
Reuniões com os moradores para apresentação dos resultados do levantamento socioeconômico		●
Reunião com lideranças e organizações		●

representativas para discussão dos projetos		
Levantamento da documentação das famílias		•
Articulação e busca de parcerias, objetivando agregar valores ao projeto e a sua sustentabilidade	✓	

Fonte: Elaborada pelo autor, 2017.

Tabela 2 - Implementação das Ações da 2ª Etapa “Planejamento das ações”.

<b>2ª Etapa - Implementação das Ações de Mobilização e Organização Comunitária</b>		
<b>1. Atendimento Sócio Habitacional às Famílias Beneficiárias</b>	✓Atendida	• Não atendida
Definição com a comunidade sobre periodicidade e local para realização do atendimento;		•
Organização do local de atendimento contendo plantas, projetos, cronograma de obras e outros recursos visuais relativos ao desenvolvimento das obras e serviços;		•
Fornecimento de informações aos moradores sobre o andamento do projeto, através de publicações (plantas, cartazes, folhetos e boletins).		•
Atendimento individual e coletivo aos moradores visando informar, orientar e encaminhar questões pertinentes ao andamento do projeto e às obras com a participação dos profissionais envolvidos;		•
Atendimento sistemático de casos vinculados à questão contratual;		•

Repasse e discussão, com a equipe de obras, sobre as demandas da população nos plantões com vistas a ajustes, resolutividade e redirecionamento das ações		•
Utilização de ficha de atendimento individualizado para registro das situações apresentadas pelos moradores, as orientações e os encaminhamentos		•
Sistematização dos dados dos atendimentos no escritório do plantão.		•
<b>2.Acompanhamento das Obras</b>	✓Atendida	• Não atendida
Reuniões com equipe de obras e empresa construtora para o repasse do plano de obras e planejamento das discussões com os moradores		•
Reuniões com moradores, lideranças, interlocutores comunitários e representantes de entidades para apresentação dos profissionais envolvidos no projeto; discussão do plano de trabalho; discussão do papel da comunidade e definição de parcerias no desenvolvimento e execução do Projeto		•
Formação de comissão de moradores para acompanhamento das obras		•
Reuniões com equipe técnica (social e engenharia) para discussão e avaliação do desenvolvimento do		•



cronograma de obras e serviços		
Reuniões com moradores, lideranças, interlocutores comunitários e representantes de entidades para informação e discussão sobre o desenvolvimento do cronograma de obras e serviços nas várias etapas da execução do projeto, incluindo medidas de segurança e de minimização de transtornos à população.		•
<b>3. Remanejamento</b>	✓Atendida	• Não atendida
Abordagem sócio habitacional às famílias (técnico social e de obras) através de visitas domiciliares		•
Composição de processo administrativo para negociação com cada família (laudo de avaliação, ficha de cadastro socioeconômico, ficha de abordagem social, parecer social)		•
Reunião com comissão de negociação para análise da situação de cada família, a fim de definir estratégia de abordagem		•
Orientações aos beneficiários quanto à documentação necessária para assinatura do contrato		•
Levantamento das famílias com problemas de documentação e encaminhamento para os órgãos responsáveis pela emissão		•
Agendamento das negociações individuais com as famílias		•

Apresentação e discussão do processo administrativo com a família (valores de benfeitoria, custos e forma de pagamento da nova unidade habitacional, e informações sobre a titulação da propriedade);		•
Finalização do processo de negociação com assinatura do termo de desapropriação para indenização de benfeitoria pelos beneficiários e elaboração do parecer social conclusivo.		•
Interpretação do contrato de compra e venda para as famílias beneficiárias;		•
Estudo socioeconômico e análise da capacidade financeira dos beneficiários para definição da modalidade de contrato		•
Elaboração de pareceres sociais relativos à concessão de benefícios previstos no contrato habitacional		•
Assinatura do Contrato Habitacional (contrato de compromisso de compra e venda de imóvel popular urbano e/ou contrato de permissão de uso não remunerado).		•
Agendamento das mudanças com as famílias por blocos		•
Reuniões com técnicos da área física para programação e planejamento logístico das mudanças (cronograma, estrutura de apoio operacional/ transporte/demolições)		•

Reunião com as famílias para orientações quanto às providências necessárias para o dia da mudança (acondicionamento dos pertences, fornecimento de declaração de afastamento do trabalho para mudança e outros).		•
Entrega das chaves com vistoria da nova unidade habitacional pelas famílias e assinatura do Termo de Recebimento e aceitação do imóvel.		•
Acompanhamento das famílias beneficiárias com melhorias habitacionais		•
Reunião com as famílias, informando-as no que diz respeito às melhorias de suas residências		•
<b>4. Apropriação e dinamização</b>	✓Atendida	• Não atendida
Encontros educativos e palestras interativas priorizando as seguintes temáticas: consumo racional de água e energia, correta utilização das instalações hidro sanitárias, sistema de esgoto, prevenção contra incêndios e acidentes domésticos, uso e conservação das benfeitorias, planejamento financeiro para novos encargos decorrentes da implantação da infraestrutura		•
Discussão e definição com a comunidade sobre as formas de dinamização de equipamentos e espaços coletivos		•
Utilização racional dos espaços e equipamentos da nova moradia e dos		•

logradouros, nos aspectos individuais e coletivos		
Definir com a comunidade formas de gerenciamento e utilização das atividades que serão desenvolvidas no Centro de Convivência		•
Discussão normas de convivência junto às famílias que serão removidas para os apartamentos com vistas à elaboração do regimento interno e convenção condominial		•
Formação de comissão provisória de gestão do condomínio, com representantes por blocos		•
Estruturação do condomínio.		•
<b>5. Regularização fundiária</b>	✓ Atendida	• Não atendida
Reuniões com lideranças, interlocutores comunitários e com as famílias para discussão da proposta de regularização fundiária		•
Elaboração de materiais informativos sobre regularização fundiária		•
Orientações aos beneficiários quanto à documentação necessária para a titulação da propriedade		•
Levantamento das famílias com problemas de documentação e encaminhamento para os órgãos responsáveis pela emissão		•
Titulação da propriedade.		•

Fonte: Elaborada pelo autor, 2017.

Tabela 3 - Implementação das Ações da 2ª Etapa “Ações de Educação Sanitária e Ambiental”.

<b>Ações de Educação Sanitária e Ambiental</b>		
<b>1. Ações de Educação Ambiental</b>	✓Atendida	● Não atendida
Encontros Verdes (Realização de 10 momentos de reflexão e discussão, dentro ou fora da comunidade, através de palestras interativas, oficinas, visitas, dinâmicas de grupo a fim de abordar temas que estejam relacionados com as áreas de preservação permanente, controle de ocupação e de contenção de encostas).		●
Arborização/ajardinamento de espaços coletivos voltados à recuperação ambiental em parceria com a FLORAM e COMCAP		●
Saneamento básico e ambiental: abastecimento de água e recursos hídricos; esgotamento sanitário, coleta de lixo e limpeza urbana, drenagem e uso do solo		●
Informações sobre doenças causadas por veiculação hídrica e manipulação inadequada dos alimentos, problemas de higiene pessoal e doméstica, manutenção de caixas d'água, instalações hidro sanitárias		●
Preservação de áreas verdes		●
Informações básicas sobre risco de deslizamento		●
Animais domésticos, controle de vetores		●
Como lidar com o lixo?		●
<b>2. Sensibilização destino adequado do lixo</b>	✓Atendida	● Não atendida

Orientação sobre a coleta de lixo		•
Elaboração e distribuição de materiais educativos para a população relativos à coleta de lixo comum e seletiva e sua repercussão para as famílias, comunidade e meio ambiente.		•

Fonte: Elaborada pelo autor, 2017.

#### 7.4 ANÁLISE GERAL DO NÍVEL DE INSTITUCIONALIZAÇÃO

No que se refere ao seu modelo de Gestão, este projeto se mostrou por vezes ambíguo: observa-se uma tendência à Gestão Social, vide seus princípios norteadores (capítulo 6.6), porém a resistência das instituições responsáveis pela implementação do projeto em ceder informações do mesmo vai contra a essência da Gestão Social, o que pode caracterizar uma inclinação à Gestão Estratégica.

Com relação à análise dos resultados, especialmente no que diz respeito ao grau de institucionalização do Projeto de Urbanização, Habitação e Desenvolvimento Social da Comunidade Boa Vista na Prefeitura Municipal de Florianópolis para desenvolvimento do Projeto de Habitação Social, com base nos resultados das avaliações das variáveis de suporte e de ligação, julgou-se pertinente a integração da avaliação das tabelas 1, 2 e 3, relativas às metas, atendidas ou não, das etapas propostas no projeto.

Pode-se avaliar o estágio embrionário da implementação da Intervenção social, tendo sido atendidas metas apenas da primeira tabela, que se refere à Etapa de Planejamento das Ações, enquanto as tabelas de Implementação das Ações de Mobilização e Organização Comunitária e Ações de Educação Sanitária e Ambiental, 2 e 3 respectivamente, não tiveram nenhuma de suas metas atingidas.

A partir da avaliação institucional verificou-se que o Projeto em discussão, bem como a PMF, estão num *estágio organizacional* de sua estrutura e a variável objeto de projeto está *parcialmente internalizada na mesma*.

O projeto não estava totalmente internalizado na prefeitura, de forma que este não apresentou ferramentas para contornar situações adversas que interromperam o seu ciclo de aplicação. Pelo fato do projeto não ter sido finalizado, não ocorreu o reconhecimento necessário, por parte da população, para o alcance do estágio institucional da Prefeitura Municipal de Florianópolis.

## 8. PROPOSIÇÃO DE CENÁRIOS COMUNITÁRIOS PARA GESTÃO

Considerando que o Projeto de Urbanização, Habitação e Desenvolvimento Social da Comunidade Boa Vista se encontra na fase organizacional, serão realizadas, a seguir, proposições de cenários que deverão ser objeto de discussão pelas lideranças da Comunidade Boa Vista, com vistas à reativação do Projeto em discussão:

**Recomendação I:** reorganização interna da Comunidade Boa Vista. A Comunidade precisa alcançar um grau de organização interna onde as atribuições estejam divididas e bem definidas, para não esgotar nenhuma célula e permitir uma capacidade de reivindicação, fiscalização e monitoramento eficientes das demandas comunitárias. Além disso, uma dialética dentro da esfera pública permitirá um processo de entendimento do bem coletivo, que catalisará a emancipação do indivíduo, num ciclo virtuoso e benéfico onde quanto mais indivíduos emancipados, maior se tornará a esfera pública vinculada à gestão social, que por sua vez tornará possível a emancipação de novos indivíduos;

**Recomendação II:** mobilização das lideranças comunitárias frente às Instituições Públicas, tanto na esfera pública quanto na esfera política, e ampliação da relação da comunidade com a imprensa, como ferramenta atuação e maior visibilidade junto à administração destas instituições;

**Recomendação III:** buscar apoio técnico de pesquisadores de instituições de pesquisas, dentre os quais, levantamentos e atualização dos projetos e do cadastro do número e condições atuais das habitações, evidenciando com fotos aquelas que se encontram em situação de risco de desastres de forma a fornecer subsídios para o encaminhamento das demandas comunitárias para órgãos oficiais;

**Recomendação IV:** elaboração de instrumentos jurídicos para reativação do projeto, ou reenquadramento do mesmo, caso seja necessário, em outro programa de ação do governo federal, como, por exemplo, o “Minha Casa Minha Vida”;

**Recomendação V:** reiniciar o projeto, do estágio organizacional para o estágio institucional, onde o mesmo seria finalizado e reconhecido pela referida comunidade;

**Recomendação VI:** a Comunidade Boa Vista e a Prefeitura Municipal de Florianópolis devem ter uma dimensão da extensão do impacto do projeto, para poder avaliar os seus resultados de maneira definitiva, quando da finalização do mesmo, para verificação se os resultados projetados foram atingidos;

**Recomendação VII:** iniciar processo para transformação da Associação dos Moradores da Comunidade Boa Vista numa Organização da Sociedade Civil de Interesse

Público (OSCIP). Através do título de OSCIP, fornecido pelo Ministério da Justiça do Brasil, será possível estabelecer “Termo de Parceria” com a Prefeitura Municipal de Florianópolis para o repasse de recursos públicos para execução do projeto, se este estiver fora da capacidade municipal, mas dentro de sua competência, obedecendo rigorosamente as normas de transparência, tornando o processo ágil. Para isso é necessário que a Associação dos Moradores da Comunidade Boa Vista evolua, como apontado na recomendação I, em termos de sua organização interna, pois tanto a mesma quanto a Prefeitura Municipal de Florianópolis estão num estágio intermediário para resolução das demandas deste projeto.

A partir da avaliação das variáveis de suporte e de ligação, tal qual da análise feita a partir da verificação da implementação das metas e com base nas recomendações desenvolvidas relativas ao Projeto de Urbanização, Habitação e Desenvolvimento Social da Comunidade Boa Vista, pode-se verificar que se esses procedimentos operacionais forem seguidos em sua totalidade, a Comunidade Boa Vista terá instrumentos e respaldo legal para fazer valer os seus direitos e o cumprimento dos objetivos públicos.



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Mesmo diante dos conceitos relativamente novos ou pouco explorados de: gestão social, resiliência institucional e avaliação institucional foi possível realizar uma revisão sistemática de bibliografias ancoradas em autores como Cançado (2011, 2016), Silva et al (2015, 2016), Toro e Maureira (2015), Martignago (1981), Tenório (2007, 2008, 2008, 2010), ROVIDA (1985), Bernardo Kliksberg (1994), Pinho (2010), França Filho (2003, 2008), Fischer (2002), Fischer e Melo (2003, 2006), Boullosa (2009), Boullosa e Schommer (2008, 2009), possibilitando um entendimento maior destes temas.

Munido deste embasamento teórico e também dos procedimentos relativos à operacionalização do programa de Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários do Ministério das Cidades pela PMF, com intermédio da Caixa Econômica Federal, buscou-se então a caracterização da Comunidade Boa Vista e a compreensão de suas demandas.

Parte dos dados obtidos, porém, não estão atualizados, sendo essencial um aprofundamento neste ponto através de novas pesquisas que abranjam toda a comunidade com suas demandas atuais.

A proposta deste trabalho foi realizar uma avaliação institucional da implementação do Projeto de Urbanização, Habitação e Desenvolvimento Social da Comunidade Boa Vista pela Prefeitura Municipal de Florianópolis-SC, tendo em vista as demandas já compreendidas e legítimas, porém ainda não atendidas, desta comunidade.

A avaliação das variáveis de suporte e de ligação foi apresentada nos capítulos 7.1 e 7.2, entretanto, julgou-se necessário associá-las à avaliação das metas propostas nas etapas de intervenção social do projeto para uma verificação mais aprofundada do grau de institucionalização da prefeitura para execução do mesmo, dando origem ao capítulo 7.3. Neste capítulo foi notável a não-implementação de grande parte das propostas.

Diante disto, a Avaliação Institucional da Prefeitura Municipal de Florianópolis, para a execução do Projeto de Urbanização, Habitação e Desenvolvimento Social da Comunidade Boa Vista evidenciou seu cenário como: estágio Organizacional de sua estrutura com a variável objeto de projeto parcialmente internalizada na mesma. A partir deste cenário, o referido projeto poderia ser retomado com possibilidades de realização, dado seu estágio intermediário rumo a institucionalização.

A partir do cenário acima descrito, foi possível inferir que as Avaliações Institucionais de instituições públicas, respaldadas apenas em suas variáveis de suporte e de ligação podem não ser totalmente precisas, uma vez que a Avaliação Institucional deve mensurar a capacidade da instituição em responder demandas de projetos para a sociedade. Apesar das variáveis

citadas, poderem, à primeira vista, parecer internalizadas na instituição, é a junção com a Avaliação Institucional de execução de um projeto, no caso estudado, do segmento do setor público, que poderá com maior precisão apresentar os indicadores para a avaliação da instituição em realizar de fato seus projetos, de forma a verificar seu nível de institucionalização. A consolidação dos objetivos das instituições relativamente às suas funções públicas, assim como o seu reconhecimento pela sociedade categorizariam o “nível institucionalizado” para a instituição avaliada.

Buscou-se neste estudo averiguar os motivos que levaram o projeto referido à sua inconclusão, porém, contradições a respeito do papel da Caixa Econômica Federal, (devido à falta de transparência deste órgão ao se recusar a colaborar com a pesquisa - postura contrária à gestão social e indesejável de uma instituição pública) e a falta de informações acerca da empresa que ganhou a licitação e iniciou as obras por breve período na Comunidade Boa Vista, foram fatores que não puderam ser esclarecidos até o presente momento.

Foi possível, através de contato com o setor de infraestrutura da PMF, elaborar o fluxograma explicativo do procedimento de implementação dos projetos da prefeitura ligados ao Programa de Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários. No entanto, alusivo à atuação do Ministério das Cidades e da Caixa Econômica Federal, os dados coletados na fonte, ficaram restritos aos sites destas instituições, especialmente a segunda. Estas informações desconhecidas devem ser elucidadas em uma possível continuação deste estudo.

Em posse da estrutura funcional do programa nas três instituições competentes, ainda que com as ressalvas previamente citadas, além da compreensão e da caracterização da comunidade, suas fragilidades e demandas, conseguimos apontar recomendações para que a comunidade Boa Vista consiga sistematizar ações de planejamento para a concretização de suas reivindicações, com interesse no desenvolvimento de um ciclo virtuoso de participação comunitária, apresentadas no cap. 8 deste trabalho.

Dentre as proposições, vale ressaltar que não foi o objetivo apresentar aqui um aprofundamento na direção das possibilidades da Lei Federal nº 9.790/99 que disciplina a criação das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP’s, isto pode ser aprofundado em um novo estudo.

Durante todo trabalho surgiram dificuldades relativas ao desenvolvimento da coleta de dados e de informações, em parcela, devido também a conflitos na comunicação entre lideranças e instituições envolvidas no projeto, tanto da comunidade com a PMF, quanto da PMF com a Caixa Econômica Federal e até mesmo da PMF com o Ministério das Cidades.

Neste caso seria interessante e necessária uma pesquisa focada, de forma a avançar na caracterização e compreensão dos conflitos existentes entre as instituições envolvidas para que os mesmos não ocorram ou sejam solucionados em uma possível futura efetivação do projeto.

## REFERÊNCIAS

BOTREL, Manuela de Oliveira; ARAÚJO, Priscila Gomes de; PEREIRA, José Roberto. Entre a Gestão Pública e a Gestão Social de Bens Culturais no Brasil. *In: Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social*, 4, 2010, Lavras. Anais., Lavras: INCUBACOOOP, 2010. 1 CD ROM.

BOULLOSA, Rosana, Contribuições conceituais e metodológicas para a avaliação de processos e práticas de gestão social, a partir de perspectivas da policyanalysis e da abordagem social da aprendizagem. *In: Colóquio Internacional do Poder Local*. 11. 2009, Salvador, Anais..., Salvador: CIAGS/UFBA, 2009, 1 CD-ROM.

BOULLOSA, Rosana; SCHOMMER, Paula Chies. Gestão social: caso de inovação em políticas públicas ou mais um enigma de lamedusa? *In Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social*, 3, 2009, Juazeiro/Petrolina. Anais..., Juazeiro/Petrolina: NIGS/UNIVASF, 2009. 1 CD ROM.

\_\_\_\_\_. Limites da natureza da inovação ou qual o futuro da Gestão Social? *In: Encontro da Associação Nacional de Pós- ANPAD*, 2008. 1 CD ROM.

BRASIL. Lei Complementar nº 101 de 4 de maio de 2000. Responsabilidade Fiscal.

\_\_\_\_\_. Lei Federal nº. 9.790/99 - Criação das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público.

CANÇADO, Airton Cardoso. Fundamentos Teóricos da Gestão Social. Tese de Doutorado. Universidade Federal de Lavras, Lavras, MG, 2011. 246p.

CARMO, Eunápio Dutra do; SILVA, Francisco; FONSECA, Simone. O encontro das águas na(s) Amazônia(s): educação popular e Gestão Social pela via da experiência da UNIPOP. *In Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social*, 3, 2009, Catarina, 1981.

CORNÉLIO, Antônio Fernando. Planejamento Governamental Brasileiro: uma proposição de cunho filosófico. Monografia premiada com Menção Honrosa do III Concurso Nacional de Monografias de Administração para o Desenvolvimento da SEPLAN Secretária de Planejamento da Presidência da República. Brasília, 1979.

COSTA, Pedro de Almeida. A abordagem territorial para a economia solidária: um desafio para os processos de gestão social do desenvolvimento. *In: Colóquio Internacional sobre Poder Local*, 11, 2009, Salvador. Anais, CIAGS/UFBA, 2009. CD\_ROM

DELLABRIDA, Valdir Roque. A gestão social dos territórios nos processos de desenvolvimento territorial: uma aproximação conceitual. *In: Colóquio Internacional sobre Poder Local*, 10, 2006, Salvador, Anais, CIAGS/UFBS, CD-ROM.

DUNCAN, Richard L. & POOLER, William S. Technical Assistance and Institution Building. Pittsburg, IRPIB, 1967.

FISCHER, Tânia (org.). Gestão do desenvolvimento e poderes locais: marcos teóricos e avaliação. Salvador: Casa da Qualidade, p.12-32, 2002.

FISCHER, Tânia; MELO, Vanessa Paternostro. Gestão Social do Desenvolvimento e Interorganizações. *In: Colóquio Internacional sobre Poder Local, 9,2003, Salvador. Anais...*, Salvador: CIAGS/UFBA, 2003. 1 CD ROM.

\_\_\_\_\_. Programa de desenvolvimento e Gestão Social: uma construção coletiva. *In: FISCHER, Tânia; ROESCH, Sylvia; MELO, Vanessa Paternostro. Gestão do desenvolvimento territorial e residência social: casos para ensino. Salvador: EDUFBA, CIAGS/UFBA, p.13-41, 2006.*

FLORIANÓPOLIS. Prefeitura Municipal. Secretaria Municipal de Habitação e Saneamento Ambiental. Programa de urbanização, regularização e integração de assentamentos precários: Projeto social Comunidade da Boa Vista. Florianópolis: 2007. 30p

FRANÇA FILHO, Genauto Carvalho de. Definido Gestão Social. *In: SILVA JR, Jeová Torres; MÂISH, Rogério Teixeira; CANÇADO, Airton Cardoso. Gestão Social: Práticas em debate, teorias em construção. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2008.*

GIL, Antonio Carlos. Como elaborar projetos de pesquisa. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008

\_\_\_\_\_. Gestão Social: um conceito em construção. *In: Colóquio Internacional sobre Poder Local, 9,2003, Salvador. Anais...*, Salvador: CIAGS/UFBA, 2003. 1 CD ROM.

KLIKSBERG, Bernardo. A gerência social, uma gerência diferente. *In: KLIKSBERG Bernardo. Pobreza: uma questão inadiável. Tradução de Cláudia Schiling. Brasília: ENAP, 1994b.*

MARTIGNAGO, Décio. Análise institucional das experiências de planejamento governamental em Santa Catarina. Florianópolis, 1981. 102p. Dissertação (Mestrado em Administração). Curso de Pós-graduação em Administração, Universidade Federal de Santa.

PINHO, José Antônio Gomes de. Gestão social: conceituando e discutindo os limites e possibilidades reais na sociedade brasileira. *In: RIGO, Ariádne Scalfoni; SILVA JÚNIOR, Jeová Torres; SCHOMMER, Paula Chies; CANÇADO, Airton Cardoso. Gestão Social e Políticas Públicas de Desenvolvimento: Ações, Articulações e Agenda. Recife: UNIVASF, 2010.*

RIZOTTI, Maria Luiz Amaral; NISHIMURA, Sandra Regina. Gestão social e desenvolvimento territorial: a experiência da cidade de Londrina/PR. *In: Colóquio Internacional sobre Poder Local, 10, 2006, Salvador, Anais, CIAGS/UFBA, CD-ROM.*

ROVIDA, Giorgio. A revolução e a guerra na Espanha. *In: HOBBSBAWN, Eric J.(Org.) História do marxismo VI: o Marxismo na época da Terceira Internacional; A Internacional Comunista de 1919; As Frentes Populares. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.*

SASAKI, Karen; SOUZA, Regina Celeste de Almeida. Reflexões Sobre a Gestão Social e Ambiental da Comunidade de Artesãos de Porto Sauípe - Bahia. *In: Colóquio Internacional sobre Poder Local, 10, 2006, Salvador. Anais...*, Salvador: CIAGS/UFBA, 2006. 1 CD ROM.

SILVA, H.L. et al. Avaliação Institucional de Prefeituras para o Desenvolvimento de Projetos de Gestão Social com Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público. In: Revista de Ciências da Administração, 1v.8, n.44, abril 2016

SELZNICK, Phillip. Leadership in Administration. Evanston: Row, Peterson, 1962.

TENÓRIO, Francisco Guilherme (Org). Cidadania e desenvolvimento local. Rio de Janeiro: FGV; Ijuí: UNIJUÍ, 2007, 632p.

\_\_\_\_\_. Gestão social: metodologia e casos. 5ª. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

TENÓRIO, Francisco Guilherme. A trajetória do Programa de Estudos em Gestão Social (Pegs). Rev. Adm. Pública, v.40, n.6, dez., 2006.

\_\_\_\_\_. A trajetória do programa de estudos em gestão social (PEGS). In SILVA JR, J. T.; MÂISH, R. T.; CANÇADO, A. C.; SCHOMMER, P. C. Gestão Social: Práticas em debate, teorias em construção. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2008.

\_\_\_\_\_. Gestão Social: uma réplica. In RIGO, A. S.; SILVA JÚNIOR, J. T.; SCHOMMER, P. C.; CANÇADO, A. C. Gestão Social e Políticas Públicas de Desenvolvimento: Ações, Articulações e Agenda. Recife: UNIVASF, 2010.

\_\_\_\_\_. Tem razão a administração? 3ª. Ed. Ijuí: Editora da Unijuí, 2008.

\_\_\_\_\_. Um espectro ronda o terceiro setor, o espectro do mercado. 3 Ed. Ijuí: Editora da Unijuí, 2008.

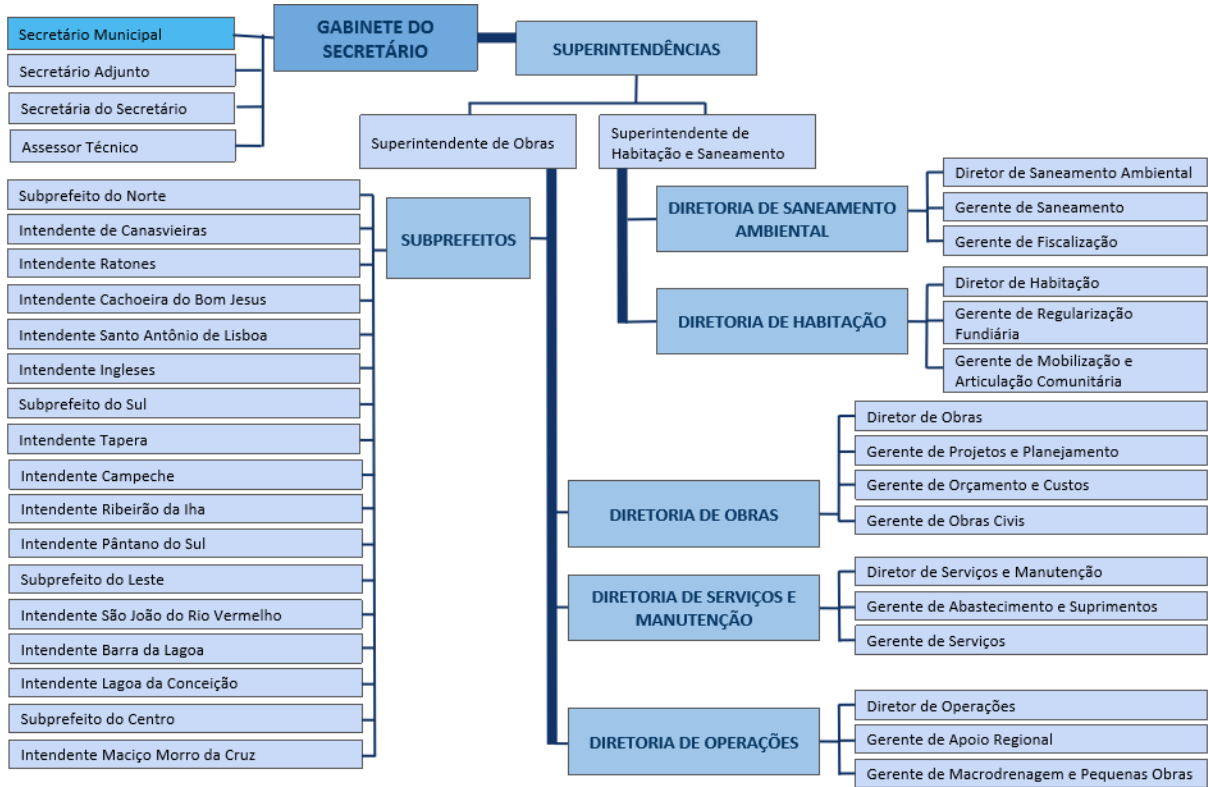
## APÊNDICE A – PERGUNTAS REALIZADAS AOS INTEGRANTES DA COMUNIDADE BOA VISTA

Planilha 1 – Modelo A

Perguntas	Subtítulo no trabalho presentes no capítulo 4.6 “A Comunidade Pelos Moradores”.
Como se deu o surgimento da comunidade?	<b>Do Surgimento</b>
Por que o nome da comunidade?	Esta questão foi colocada no capítulo 4.2 “O Processo de Ocupação”.
Motivos que os levaram a escolher esta localidade para se estabelecerem.	<b>Dos Motivos da vinda</b>
Quais seus moradores mais antigos?	<b>Predominância de famílias e moradores mais antigos</b>
Quais os problemas iniciais encontrados?	<b>Dos problemas iniciais</b>
Quais os problemas atuais encontrados?	<b>Dos problemas atuais</b>
Qual a influência do PAC?	<b>Do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC)</b>
O que falta para reativar o projeto?	<b>O que falta para a reativação do projeto</b>
O que a comunidade poderia fazer para reativar o Projeto de Urbanização, Habitação e Desenvolvimento Social da Comunidade Boa Vista?	<b>O que a comunidade pode fazer</b>
Quais representantes do município estiveram em contato com os moradores nos anos que seguiram o projeto (2007)?	<b>Quem compareceu</b>
O que estes representantes disseram?	<b>O que disseram</b>
O que de fato estes representantes colocaram em prática?	<b>O que foi feito</b>
Tem perspectiva de continuar na Comunidade?	<b>Perspectivas de ficar ou sair</b>
Tem expectativa de realização do Projeto?	<b>Perspectiva de execução do projeto</b>

Fonte: Elaborada pelo autor (2017).

## ANEXO A – ORGANOGRAMA DA SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA DA PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS



Fonte: [http://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/documentos/pdf/Organograma\\_Infraestrutura.pdf](http://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/documentos/pdf/Organograma_Infraestrutura.pdf)

Acesso em 06 Nov. 2017.