



## **A POLÍTICA DE HABITAÇÃO SOCIAL E ADESASSISTÊNCIA AOS BENEFICIÁRIOS DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA NA CIDADE DE MONTES CLAROS – MG**

*Jorge Miguel da Silva Farinha<sup>1</sup>*

**Resumo:** O presente artigo visa contribuir para o debate sobre a situação social dos beneficiários dos conjuntos habitacionais do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), Faixa 1, na cidade de Montes Claros / MG e a atuação do poder municipal na implantação desse programa federal que visa a resolução do déficit habitacional de uma faixa de população em vulnerabilidade social. Para entender o fenômeno da vulnerabilidade social de uma faixa da população urbana, recorre-se à observação do processo de urbanização do Brasil ao longo do século XX, a fim de explicar o crescimento da demanda habitacional, o crescimento desorganizado da malha urbana e, com isso, o aparecimento de uma faixa de população que vive em condições de risco. Também serão analisados dados de pesquisa realizada pelo Grupo de Estudos em Sociologia Urbana da Universidade Estadual de Montes Claros para a compreensão da situação social dos moradores dos conjuntos estudados.

**Palavras-Chave:** Déficit habitacional; Minha Casa Minha Vida; Vulnerabilidade Social.

### **INTRODUÇÃO**

De acordo com trabalho elaborado pela Fundação João Pinheiro (2016, p.31), através de coleta de dados do IBGE em 2014, o Brasil tem um déficit habitacional superior a seis milhões de residências, sendo que cerca de cinco milhões e trezentas mil é o número do déficit de unidades nas áreas urbanas e 83,9% desse total dizem respeito a agregados familiares com renda mensal até três salários mínimos que, devido aos altos custos das casas em função da especulação imobiliária urbana, dificilmente consegue ter acesso a aquisição de casa própria, principalmente em regiões

---

<sup>1</sup>Acadêmico do 4º período do Curso de Ciências Sociais da Universidade Estadual de Montes Claros

da cidade que lhe ofereçam um conjunto de soluções que lhe garantam bem estar social<sup>2</sup>.

Os conjuntos habitacionais financiados pelo Governo Federal através do Programa Minha Casa Minha Vida<sup>3</sup> – PMCMV, Faixa 1<sup>4</sup>, e implantados pelas administrações municipais, surgem como uma das principais ferramentas para tentar solucionar o problema do alto déficit habitacional urbano enfrentado pelo Brasil e visam, principalmente, a faixa populacional mais carente e que vive em condições de vulnerabilidade social através da precariedade de suas habitações (precariedade esta que pode ser em função da construção, da área irregular que ocupam ou mesmo pela falta de acesso de seus moradores a estruturas de apoio social como escolas, postos de saúde, etc.).

Nesse sentido, este trabalho pretende analisar os conjuntos habitacionais da cidade de Montes Claros / MG e verificar se os mesmos respondem aos objetivos para os quais foram idealizados e se os órgãos públicos, principalmente a Prefeitura Municipal, cumprem com as suas obrigações legais para que os seus beneficiários possam desfrutar das condições necessárias para o seu desenvolvimento social.

Para tal, começaremos por fazer um pequeno resumo histórico acerca do crescimento desordenado da malha urbana ao longo da segunda metade do século XX e apresentaremos dados estatísticos de órgãos oficiais como forma de situarmos o contexto do objeto do nosso estudo. Faremos o levantamento de pesquisas bibliográficas e documentais e visitas aos conjuntos habitacionais.

A principal preocupação é perceber se o conjunto das famílias que residem naqueles espaços, em função das características familiares e profissionais, possuem as condições necessárias para competirem de forma igual com outras parcelas da sociedade no que concerne ao acesso ao trabalho, à educação, à saúde, à segurança, ao transporte e ao lazer ou se, por outro lado, a sua realidade as torna vulneráveis e em desvantagem relativamente ao desenvolvimento da sociedade como um todo.

---

<sup>2</sup> Entende-se por bem estar social quando o indivíduo tem acesso a infraestruturas que lhe facilitem a vivência social, como por exemplo: fácil acesso a escolas, empregos, transportes, etc.

<sup>3</sup> Programa lançado em março de 2009 pelo Governo Federal para permitir o acesso à casa própria para famílias de baixa renda.

<sup>4</sup> A modalidade MCMV Faixa 1 produz empreendimentos habitacionais destinados às famílias com renda mensal bruta de até R\$ 1.800,00. Os valores dos imóveis variam de acordo com a localidade. E pode ser custeado até 90% do valor do imóvel pelo Programa.

## **OCRESCIMENTO DESORDENADO DA MALHA URBANA NO BRASILE O DÉFICITE HABITACIONAL URBANO**

Desde 1940 que o Brasil atravessa um intenso processo de urbanização e, segundo Ermínia Maricato<sup>5</sup> (2011, p 13), até 2010 a faixa de população brasileira que passa a residir nas cidades é de 84%. Este fenômeno é consequência da “histórica concentração de terra rural e ao fracasso da proposta de Reforma Agrária” que o país conheceu no período antecedente ao Regime Militar que governou o país entre 1964 e 1985.

Esta população, que migra em massa do campo para a cidade, irá se revestir de importância preponderante para o desenvolvimento e crescimento da indústria nacional e, conseqüentemente, para o crescimento econômico do país. Porém, este crescimento não se traduz numa melhoria das condições econômicas e sociais da população. Esta irá compor uma força de trabalho barata que fica sem condições de aceder ao “mercado formal residencial” (MARICATO, 2011, p. 13), sendo obrigada a se apropriar de espaços desocupados, construindo aí suas próprias residências e bairros como forma de resolver o seu problema de acesso a moradia nas cidades.

Neste contexto, surge uma significativa área de malha urbana construída de forma irregular, desordenada, que a submete a um estado de vulnerabilidade que expõe os seus moradores a diversos riscos

Um processo de urbanização baseado nos baixos salários – nas áreas industrializadas – e na relação informal, nas áreas de economia deprimidas é a chave explicativa para cidades e metrópoles produzidas, em grande parte, de forma ilegal pelas mãos de seus moradores: sem observação de leis urbanísticas e edilícia, sem conhecimento técnico de engenheiros e arquitetos, sem financiamento público ou subsídios resultando em casas e demais edifícios cuja construção se arrasta ao longo de muitos anos, marcados por ambientes insalubres e áreas submetidas a riscos de diversas naturezas. Trata-se, ainda, desde o início da industrialização até os dias de hoje, de uma força de trabalho que não ganha o suficiente para sua própria reprodução dentro da formalidade urbanística. (MARICATO, 2011, p. 13).

---

<sup>5</sup>Graduada (1971), mestre (1977), doutora (1984) e Livre Docente (1996), professora titular (1997) em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade de São Paulo (USP). Professora visitante da University of British Columbia/Center of Human Settlements, Canada (2002) e da University of Witswaterhandof Johannesburg, Africa do Sul (2006).

Na observância desta problemática urbana que se estende por todo o país<sup>6</sup>, em que “a escala da cidade ilegal (...) é mais regra que exceção” (MARICATO, 2001, p. 13), surge em 2001 o Estatuto da Cidade<sup>7</sup> que pretende estabelecer “normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental” (BRASIL, 2001).

Apesar da criação do referido Plano e, com ele, o surgimento de enorme número de planos diretores municipais, as problemáticas dos bairros e moradias ilegais não se vêm contemplados. Surgem avanços no que concerne à captação e tratamento de esgotos, há uma melhoria significativa nas questões de acesso a educação, saúde e transporte, elevando o Índice de Desenvolvimento Humano e aumentando a Esperança Média de Vida dos Brasileiros, mas estes aglomerados habitacionais continuam à margem deste desenvolvimento.

Prova disso é que entre 2007 e 2014 não se vislumbram melhorias significativas no que se refere ao Déficit Habitacional do Brasil. Pelo contrário, o Déficit Habitacional Urbano cresceu cerca de 2,62% (Tab.1), somando agora 87,59% do total do Déficit Habitacional do Brasil.

**Tabela 1 – Evolução do Déficit Habitacional do Brasil entre 2007 e 2014**

Especificação	2007		
	Total	Urbano	Rural
Brasil	6.272.645	5.179.763	1.092.882
Especificação	2014		
	Total	Urbano	Rural
Brasil	6.068.061	5.315.251	752.810

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD)-IBGE, v.34, 2014.  
Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP), Centro de Estatística e Informações (CEI).

Quando se analisa a distribuição percentual do déficit habitacional urbano por faixas de renda média familiar mensal, a faixa de famílias com até 3 salários mínimos de rendimento constituem 83,9% do total deste déficit (Tab. 2).

<sup>6</sup>Vale salientar que esta concentração urbana se dá, num primeiro momento, nas cidades litorâneas, mas a partir das duas últimas décadas do século XX, como descreve Maricato (2011, p.14), o fluxo migratório se desloca para o interior e, principalmente, para as cidades de porte médio.

<sup>7</sup> Pode ser observado em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LEIS\\_2001/L10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm)

**Tabela 2 – Percentual do Déficit Habitacional Urbano por faixas de renda média familiar mensal em 2014**

Especificação	Faixas de renda mensal familiar (em salários mínimos)			
	até 3	mais de 3 a 5	mais de 5 a 10	mais de 10
<b>BRASIL</b>	<b>83,9</b>	<b>9,7</b>	<b>5,0</b>	<b>1,4</b>
<i>Total das RMs</i>	82,9	10,0	5,6	1,5
<i>Demais áreas</i>	84,4	9,5	4,7	1,4

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD)-IBGE, v.34, 2014.  
Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP), Centro de Estatística e Informações (CEI).

## **O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA E A SOLUÇÃO DO DÉFICIT HABITACIONAL URBANO**

Lançado em 2009<sup>8</sup>, o PMCMV visa criar as condições necessárias para combater o problema do Déficit Habitacional do país através de subsídios que facilitariam o financiamento de residências para uma faixa populacional com renda até 10 salários mínimos e, ao mesmo tempo, como explica Cardoso e Aragão (2013), reaquecer a economia, principalmente no ramo da construção civil

estabelecendo um patamar de subsídio direto, proporcional à renda das famílias, este Programa busca claramente impactar a economia através dos efeitos multiplicadores gerados pela indústria da construção. Além dos subsídios, o PMCMV aumentou o volume de crédito para aquisição e produção de habitações, ao mesmo tempo em que reduziu os juros. Com a criação do Fundo Garantidor da Habitação, foram aportados recursos para pagamento das prestações em caso de inadimplência por desemprego e outras eventualidades. Desta forma, buscou-se manter o desenvolvimento do setor imobiliário e reaquecer as atividades do ramo da construção civil, que experimentava uma fase de intenso crescimento desde 2006, mas que vinha sofrendo impactos da crise econômica (CARDOSO e ARAGÃO, 2013, p. 36).

Como nos explica Cardoso e Aragão (2013, p. 43-44), o programa, de forma geral, foi aceito com agrado, principalmente porque, para além de reaquecer a economia, como vimos anteriormente, ele criava reais condições de acesso a moradia

<sup>8</sup>Lei nº 11.977 de 7 de Julho de 2009

digna às populações de baixa renda e se alinhava com as “propostas de Reforma Urbana” que há muito se fazia necessária e urgente.

Mas, em sentido contrário a este otimismo, começaram a surgir algumas questões que tentavam demonstrar algumas lacunas que poderiam criar outros problemas. Cardoso e Aragão (2013, p. 44) ressaltam isso mesmo ao afirmar que

(...) ao lado dessas leituras mais otimistas, a literatura especializada e as análises posteriores permitiram identificar algumas dimensões que, segundo estes críticos, estariam sendo mal equacionadas pelo programa. Podemos sintetizar essas críticas em 8 pontos: (i) a falta de articulação do programa com a política urbana; (ii) a ausência de instrumentos para enfrentar a questão fundiária; (iii) os problemas de localização dos novos empreendimentos; (iv) excessivo privilégio concedido ao setor privado; (v) a grande escala dos empreendimentos (vi) a baixa qualidade arquitetônica e construtiva dos empreendimentos; (vii) a descontinuidade do programa em relação ao SNHIS e a perda do controle social sobre a sua implementação. A esses pontos, já destacados por várias análises, acrescentamos ainda (viii) as desigualdades na distribuição dos recursos como fruto do modelo institucional adotado (...). Cabe ressaltar, já como uma conclusão preliminar da análise que se fará adiante, que o programa apresenta, desde sua concepção, duas contradições básicas e que se articulam. Uma primeira contradição ocorre entre os objetivos de combater a crise, estimulando a economia, e os objetivos de combater o déficit habitacional; uma segunda, decorrente do privilégio concedido ao setor privado como o agente fundamental para efetivar a produção habitacional, deixando de lado, ou em segundo plano, outras alternativas de produção baseadas na produção pública ou na autogestão, coletiva ou individual (CARDOSO e ARAGÃO, 2013, p. 44-45).

Seguindo ainda a linha de raciocínio de Cardoso e Aragão (2013, p. 47), a política habitacional adotada através do PMCV parece preocupar-se mais com o acesso aos recursos e aos “efeitos econômicos” do que responder aos objetivos de combate ao déficit habitacional, que se traduz no crescimento da especulação imobiliária e conseqüente deslocamento destas habitações para as regiões mais periféricas da cidade em função do menor valor dos terrenos.

Nesse sentido, considerando a falta de articulação da política habitacional com a política urbana e ausência de exigências para que os municípios utilizem os instrumentos do Estatuto das Cidades, a tendência será sempre que os novos empreendimentos se viabilizem a partir da dinâmica de mercado, buscando as terras mais baratas, que são aquelas mais distantes das centralidades urbanas e com maior precariedade de infraestrutura (CARDOSO e ARAGÃO, 2013, p. 47).

Além disso, este afastamento das áreas centrais urbanas em virtude do valor dos terrenos (que não se traduz na alteração do valor da residência, mas sim na potencialização dos lucros das construtoras) mantém os beneficiários do programa

afastados das infraestruturas públicas que necessita para a sua vida, concluindo-se assim que o PMCMV contribuiu em larga medida para o acesso à moradia, mas deixa a desejar na resposta aos problemas sociais que o déficit habitacional acarreta, demonstrando que a “Reforma Urbana” ficou longe de se realizar.

## **OS CONJUNTOS HABITACIONAIS DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA, FAIXA 1 EM MONTES CLAROS / MG E A ATUAÇÃO DO PODER PÚBLICO MUNICIPAL**

Os conjuntos habitacionais do PMCMV Faixa 1, são empreendimentos habitacionais de interesse social destinados à faixa populacional com rendimento familiar de zero a três salários mínimos em que o Governo Federal contribui com até 90% de subsídio no financiamento das casas. A construção destes conjuntos é feita através de contratos firmados entre o Governo Federal<sup>9</sup>, a empresa executora da obra, a Caixa Econômica Federal, que libera os recursos, e as Prefeituras Municipais, que tem a responsabilidade da execução do programa.

Montes Claros é a maior e principal cidade do norte do Estado de Minas Gerais. Com uma população superior a 390 mil habitantes<sup>10</sup>, ela se tornou uma cidade de referência regional e a ela acorrem diariamente centenas de milhares de pessoas, originárias de cidades vizinhas, e até mesmo do sul do Estado da Bahia, para terem acesso, principalmente, a serviços públicos (saúde, educação, jurídicos, etc.).

Em 2000 a incidência de pobreza da cidade, conforme dados do IBGE, ultrapassava os 31%. Porém, nos últimos dezesseis anos a cidade teve um forte crescimento econômico e, pese a falta de dados oficiais atualizados, se acredita que este percentual de incidência de pobreza, levando em conta os números gerais do país, tenha acompanhado a tendência nacional e tenha caído.

O estabelecimento de novas indústrias e empresas prestadoras de serviços, com conseqüente aumento da oferta de postos de emprego, aliado ao contínuo êxodo rural existente no país, faz com que a cidade tenha um forte e rápido crescimento populacional e um aumento da demanda por habitação.

Montes Claros foi beneficiada pelo PMCMV Faixa 1 em 2011 e foram até à presente data, implantados na cidade onze conjuntos habitacionais do programa,

---

<sup>9</sup> Através do Ministério das Cidades.

<sup>10</sup> Fonte IBGE 2016

contabilizando um total de 4.086 habitações, conforme podemos constatar no quadro a seguir.

**Quadro 1 – Relação de Conjuntos Habitacionais do PMCMV Faixa 1 em Montes Claros / MG**

<b>EMPREENDEIMENTOS PMCMV FAIXA 1 – MONTES CLAROS – MG</b>			
<b>Residencial</b>	<b>Localização geográfica</b>	<b>Data de entrega</b>	<b>Quant. de habitação</b>
<b>Nova Suíça</b>	<b>Independência</b>	<b>Dezembro/2011</b>	<b>496</b>
<b>Santos Dumont</b>	<b>Independência</b>	<b>Abril/2012</b>	<b>241</b>
<b>Recanto das Águas</b>	<b>Vilage do Lago</b>	<b>Outubro/2013</b>	<b>500</b>
<b>Monte São</b>	<b>Vilage do Lago</b>	<b>Dezembro/2013</b>	<b>498</b>
<b>Montes São II</b>	<b>Vilage do Lago</b>	<b>Dezembro/2013</b>	<b>300</b>
<b>Monte São IV</b>	<b>Vilage do Lago</b>	<b>Junho/2016</b>	<b>393</b>
<b>Minas Gerais</b>	<b>Vilage do Lago</b>	<b>Março/2014</b>	<b>499</b>
<b>Vitória</b>	<b>Distrito Industrial</b>	<b>Julho/2013</b>	<b>499</b>
<b>Vitória II</b>	<b>Distrito Industrial</b>	<b>Junho/2016</b>	<b>660</b>
<b>Montes Claros</b>	<b>São Geraldo II</b>	<b>Fevereiro/2015</b>	<b>499</b>
<b>Rio do Cedro</b>	<b>Castelo Branco</b>	<b>Setembro/2015</b>	<b>266</b>

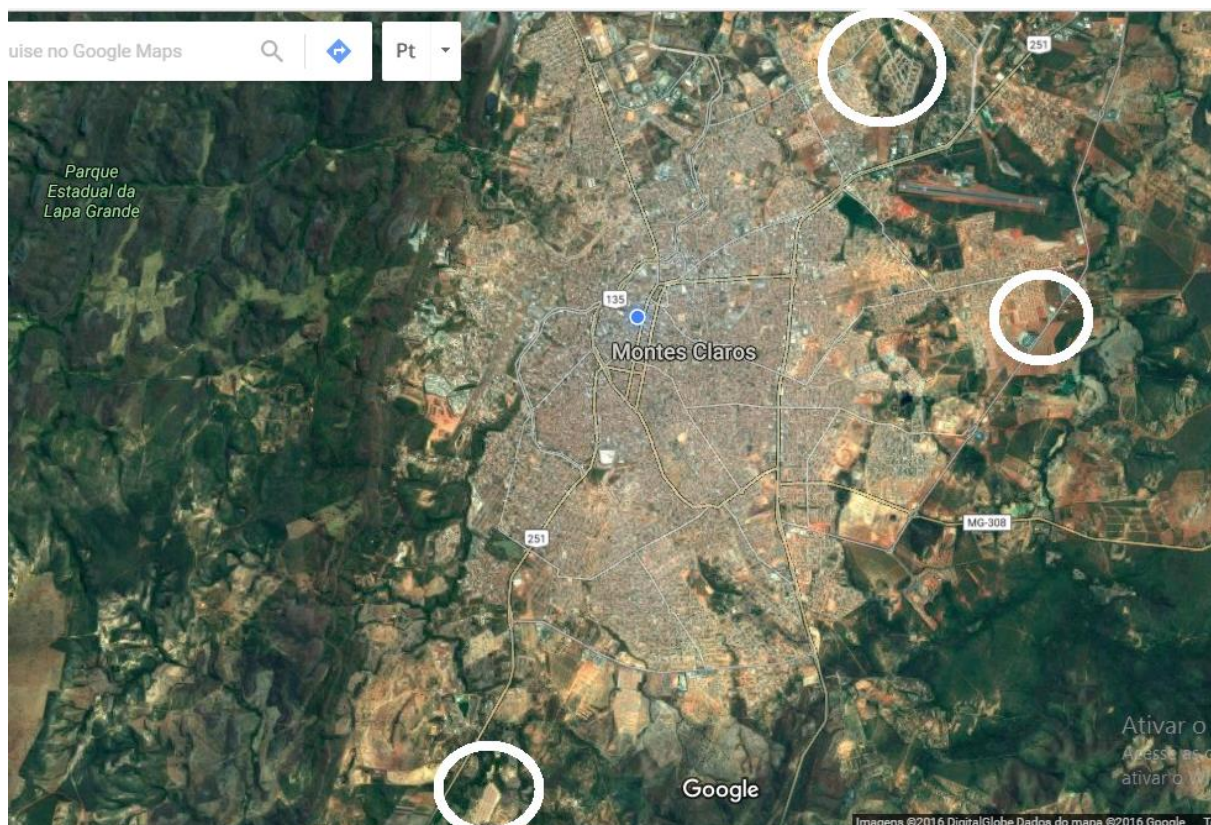
Fonte: Caixa Econômica Federal e Sec. Municipal de Desenvolvimento Social de Montes Claros, 2016.

Estes conjuntos habitacionais foram construídos nas áreas mais periféricas da cidade, demonstrando assim aquilo que já foi referido neste trabalho em relação à especulação imobiliária. Além disso, se constata outra problemática que se prende com a construção de vários conjuntos de forma contígua.

No Mapa 1, apresentado em seguida, podemos observar que os onze conjuntos habitacionais estão espalhados por apenas três regiões da cidade. Ao norte da cidade foram implantados nove conjuntos num total de três mil seiscentas e quinze unidades habitacionais, a leste foram implantados dois, num total de setecentas e trinta e sete unidades, e ao sul, já fora da malha urbana, apenas um conjunto com quatrocentas e noventa e nove habitações.

**Mapa 1 – Localização dos conjuntos habitacionais do PMCMV Faixa 1 em Montes Claros / MG**





Fonte: Google Maps, 2016

A construção de conjuntos de forma contígua interessa principalmente às empresas construtoras, que assim conseguem potencializar os seus lucros - a aquisição de terrenos maiores facilita na negociação dos preços e a facilidade logística reduz os custos com a obra. Os conjuntos Monte Sião, Monte Sião II, Monte Sião IV e Minas Gerais são divididos entre si por ruas.

A prefeitura, que deveria fazer o controle sobre a implantação dos conjuntos, não assume o seu papel

O poder público municipal, no novo programa, de fato deixou de ter controle sobre a implantação dos empreendimentos habitacionais de interesse social. Os municípios pouco influenciam nos aspectos morfológicos e na localização dessa produção, já que a estrutura de provisão passou a seguir a estrutura de mercado. Em termos “ideais” seria possível se imaginar que o controle dos municípios sobre essa produção se desse através de mecanismos regulatórios, já que cabe a eles a responsabilidade pela aprovação dos projetos. No entanto, a pressão por resultados, a forte legitimidade do programa, aliados ao despreparo das administrações locais para controlar efetivamente os processos de organização e desenvolvimento do território, fizeram com que as administrações locais se tornassem meros coadjuvantes desse processo, atuando mais no sentido do relaxamento dos controles do que de uma regulação efetiva (CARDOSO e ARAGÃO, 2013, p. 59).

Além de não assumir o seu papel fiscalizador, a Prefeitura ainda usa de subterfúgios legais para não cumprir com as obrigações que as normas de implantação do programa obrigam.

As diretrizes do PMCMV Faixa 1, que regulamentam as obrigações dos municípios para a implementação dos conjuntos habitacionais, determinam que todo o conjunto habitacional com quinhentas ou mais habitações deverá ser dotado de equipamentos sociais que garantam sustentabilidade social, econômica e ambiental aos projetos. Porém, isso acarretaria volumoso investimento por parte das prefeituras, quer na construção de infraestruturas quer na contratação de novos servidores, sendo que a contratação é mesmo o maior problema. Como a Lei de Responsabilidade Fiscal não permite que as prefeituras empenhem mais de 54% de suas receitas com pagamento de salários, a contratação de novos servidores implicaria o aumento da folha salarial e a possibilidade da prefeitura cometer crime de improbidade administrativa.

Assim, os contratos firmados para a construção raramente passam das quinhentas habitações (ver figura 3), ficando a Prefeitura apenas obrigada a

Firmar, a cada empreendimento, Instrumento de Compromisso de instalação ou de ampliação dos equipamentos e serviços, e de responsabilidade pela execução do projeto de Trabalho Social, de que tratam os incisos IV, do art. 6º, e II, do art. 23, ambos do Decreto nº. 7.499, de 16 de junho de 2011 (BRASIL, 2013).

Acontece que estes compromissos não são cumpridos na sua maior parte. Segundo levantamento realizado junto à Caixa Econômica Federal, a Prefeitura de Montes Claros apenas cumpriu com 10% do que assumiu realizar, sendo que este percentual apenas diz respeito ao transporte público coletivo e escolar. Constatamos exatamente isso ao visitarmos os Bairros Village do Lago, que recebeu no seu entorno cinco conjuntos, num total de 2.190 famílias, e Distrito Industrial, que recebeu dois conjuntos, num total de 1.150 famílias, onde não se realizaram trabalhos de reestruturação ou ampliação dos postos de saúde, escolas, creches, áreas de lazer, etc. Apenas entre os conjuntos Vitória I e Vitória II se constata a construção de uma nova escola, em virtude do Conjunto Vitória II ter um número de habitações superior a 500 e a Lei obrigar à construção dessas infraestruturas.

Em 2013, com o intuito de combater esta prática de “disfarce” por parte do poder público municipal, o Governo Federal publica uma nova Portaria cuja redação afirma que

2.4 Sem prejuízo das exigências municipais de destinação de áreas públicas, o empreendimento, ou o conjunto de empreendimentos contíguos, conforme definido no subitem 2.4.1 deste Anexo, a partir de 500 (quinhentas) unidades habitacionais, deverá ter garantido as áreas para a implantação de equipamentos públicos necessárias para o atendimento da demanda gerada pelo empreendimento ou o conjunto de empreendimentos. (Redação dada pela Portaria No. 518, de 11 de novembro de 2013.)

2.4.1 Um empreendimento será considerado contíguo a outro quando a menor distância, em linha reta, do ponto do perímetro da sua poligonal mais próximo ao perímetro da poligonal do outro empreendimento for igual ou inferior a 1.000 (um mil) metros (BRASIL, 2013)

Além de definir as novas obrigações, foram ainda disponibilizadas para as prefeituras linhas de subsídios destinados à construção dos equipamentos sociais para atendimento à população. Em Montes Claros, apesar de todos os conjuntos guardem “as áreas para a implantação de equipamentos públicos” previstos na referida Portaria e, conforme nos informou a Caixa Econômica Federal, os recursos terem sido disponibilizados para a construção dos equipamentos sociais, esses mesmos recursos foram devolvidos aos cofres públicos federais por não terem sido aproveitados.

**Figura 1 – Espaço destinado à construção de equipamentos sociais no Conjunto Monte Sião II**



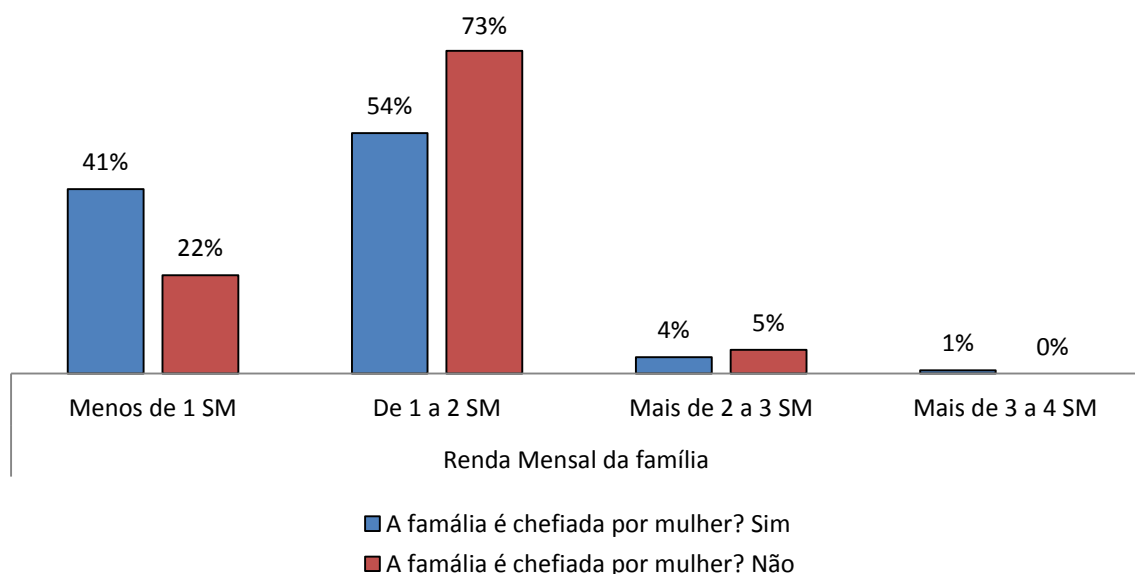
Fonte: Acervo do autor

Pelos motivos que acabamos de descrever, podemos concluir que a execução dos conjuntos habitacionais por parte da prefeitura deixa muito a desejar no que concerne à função social que os mesmos deveriam ter, contribuindo para a exposição dos seus beneficiários a diversos problemas sociais como verificaremos a seguir.

## OS BENEFICIÁRIOS DO PMCMV FAIXA 1 E SUA INTEGRAÇÃO SOCIAL

Segundo Pesquisa realizada pelo Grupo de Estudos em Sociologia Urbana da Universidade Estadual de Montes Claros em 2015, 95% dos beneficiários dos conjuntos habitacionais de Montes Claros compõem agregados familiares cuja renda não ultrapassa os dois salários mínimos e em 50% dos casos são famílias chefiadas por mulheres.

**Gráfico 1 – Divisão de Agregados familiares por renda e por gênero do chefe de família**



Fonte: Pesquisa realizada pelo Grupo de Estudos em Sociologia Urbana da Universidade Estadual de Montes Claros – Unimontes 2015.

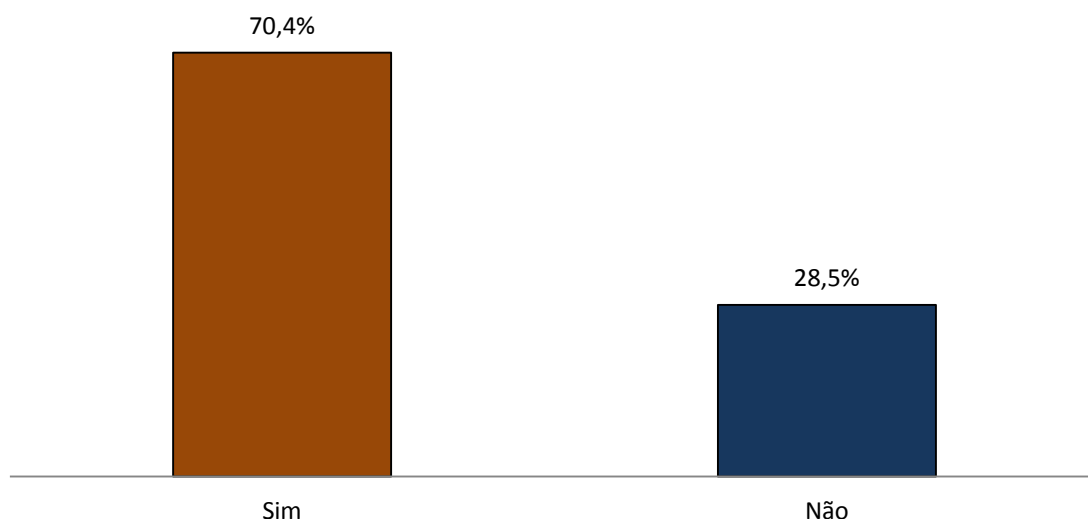
Apesar do acesso a moradia com melhores condições de habitabilidade, quer no que concerne ao espaço físico da residência quer no que concerne ao acesso a serviços urbanos como a recolha de lixo, acesso a água tratada e recolha de águas

residuais (esgoto), estes beneficiários enfrentam um significativo número de problemas que condicionam a sua vivência e, conseqüentemente, seu desenvolvimento social.

A primeira dificuldade prende-se com a falta de infraestruturas de serviços sociais nas áreas onde os conjuntos são colocados. O acesso a serviços de saúde primária e de educação toma proporções alarmantes. Como analisamos anteriormente, a omissão do poder público municipal na construção de infraestruturas ou uma adequação das já existentes que não suportam a nova demanda, obriga a que estes beneficiários tenham que se deslocar a outras regiões da cidade para terem acesso a esses serviços.

Além disso, o deslocamento destas famílias para longe das habitações e bairros em que residiam anteriormente traduz-se num afastamento dos parentes, vizinhos e amigos que, em certa medida, contribuía para o suporte social das famílias. Este distanciamento, para além de criar uma ruptura dos vínculos sociais, causa dificuldades, por exemplo, no acesso a postos de trabalho. O fato de muitas famílias terem dependentes menores e não terem quem contribua para a guarda dos mesmos durante o período da jornada de trabalho, como verificámos nas visitas efetuadas, obriga a que um dos membros da família tenha que permanecer na residência para efetuar essa guarda. Esse é um dos fatores que explicam o elevado número de famílias com algum membro desempregado (70,4%).

**Gráfico 2– Quantidade de famílias que possuem pessoas desempregadas**



Fonte: Pesquisa realizada pelo Grupo de Estudos em Sociologia Urbana da Universidade Estadual de Montes Claros – Unimontes 2015.

Outro problema que os beneficiários dos conjuntos habitacionais têm que enfrentar é o afastamento da área central da cidade. Estando o centro da cidade a mais de 8 Km de todos os conjuntos habitacionais e tendo em conta que o meio de locomoção para a maior parte dos beneficiários é o transporte público coletivo<sup>11</sup>, levantam-se dificuldades quer no acesso ao mercado de trabalho quer no acesso a serviços públicos e privados.

Mas se a falta de infraestruturas e a localização dos conjuntos geram dificuldades para os seus moradores, existe um terceiro problema que tem que ser igualmente equacionado e que se prende com a falta de critérios utilizados para a seleção dos beneficiários do programa. Por falta de preparo e/ou falta de estrutura, as equipas da prefeitura que fazem a seleção dos beneficiários apenas observam como parâmetros de escolha a precariedade da habitação das famílias e a renda mensal. Ao não atender outros parâmetros de escolha, criam-se problemas como o afastamento das pessoas dos seus círculos familiares e sociais, como já vimos anteriormente, e de segurança.

É comum assistirmos nas periferias das cidades uma disputa territorial por parte do crime organizado, principalmente aquele que está ligado ao tráfico de drogas. A prefeitura, ao deslocar famílias de outras regiões consideradas rivais, involuntariamente, expõe as pessoas ao risco. É muito comum assistirmos nestes conjuntos casos de pessoas que não puderam tomar posse das suas casas, ou serem expulsas delas, em virtude da região da cidade de onde são provenientes, independentemente de fazerem ou não parte de organizações criminosas.

Aliás, uma das maiores preocupações que os moradores relataram, através de pesquisa espontânea realizada na nossa visita aos conjuntos, se prende com a questão da segurança. A falta de policiamento e o alto índice de assaltos, principalmente relacionados ao tráfico e consumo de drogas, cria uma forte sensação de insegurança.

Por fim, por todas as dificuldades relatadas, é comum que moradores vendam ou aluguem as habitações (prática proibida pelas normas do Programa) e retornem para os bairros e até para as casas onde residiam antes de serem contemplados pelo Programa.

---

<sup>11</sup>Apesar de existente, o serviço é de má qualidade e demora mais de uma hora a efetuar o percurso entre os conjuntos e o centro da cidade.



**Figura 2 – Habitação depredada por traficantes em função da região de origem dos moradores**



Fonte: Acervo do Autor

## **CONCLUSÃO**

Podemos então concluir que, pese o esforço do Governo Federal em criar uma política pública de combate ao déficit habitacional no Brasil, a estruturação e execução do PMCMV, apesar de melhorar o acesso a uma moradia digna para as camadas populacionais menos favorecidas, acabou por, em boa parte, não cumprir os seus objetivos na questão social.

Em relação ao nosso objeto de estudo, podemos constatar que a execução dos projetos referentes aos conjuntos habitacionais do PMCMV Faixa 1, foram condicionados pelos interesses financeiros das empresas construtoras e pela passividade do poder público municipal que não atendeu à maioria das suas responsabilidades, quer através da falta de fiscalização e regulamentação na implantação dos projetos quer através do controle social.

Apesar das significativas melhorias na estrutura física das habitações e no acesso aos serviços públicos urbanos que se verificam nos conjuntos habitacionais, os seus beneficiários ficam expostos a uma condição de vulnerabilidade social. O distanciamento geográfico dos conjuntos em relação ao centro da cidade, que cria

isolamento e dificuldade de acesso aos serviços públicos e privados e ao mercado de trabalho formal, aliado à falta de infraestruturas públicas nos conjuntos, que condicionam o acesso aos serviços sociais básicos como saúde, educação, segurança, lazer, etc., leva-nos a concluir que estamos perante um grupo populacional desassistido pelo poder público municipal e, assim, em desvantagem direta em relação à restante população no que concerne a oportunidades de ascensão social.

## **REFERÊNCIAS:**

BRASIL, Presidência da República. **Estatuto da Cidade**. Lei nº10.257 de 10 de Julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Artigo 1º. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LEIS\\_2001/L10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm). Acesso em 07 de Novembro de 2016.

BRASIL, Ministérios das Cidades. Portaria nº168, Anexo IV, de 12 de Abril de 2013. Dispõe sobre as diretrizes gerais para aquisição de imóveis com recursos advindos da integralização das cotas no Fundo de Arrendamento Residencial – FAR, no âmbito do Programa Nacional de Habitação Urbana – PNHU, integrante do Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 15 de Abril de 2013. Seção 1. P. 104. Disponível em: <http://www.cbic.org.br/sites/default/files/PORTARIA%20168%20DE%20ABRIL%202013%20-%20PMCMV.pdf>. Acesso em 07 de Novembro de 2016.

CARDOSO, Adauto Lucio; ARAGÃO, Thêmis Amorim. Do fim do BNH ao Programa Minha Casa Minha Vida: 25 anos de política habitacional no Brasil. In: **O Programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013. p 17-65.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit Habitacional no Brasil 2013-2014**. Belo Horizonte, FJP, 2016.



MARICATO, Ermínia. A Cidade Sustentável. In: Congresso Nacional de Sindicato de Engenheiros, 9º, 2011, Porto Velho, RO. Disponível em: <http://www.adital.com.br/arquivos/2012/02/pt%20a%20cidade%20sustent%C3%A1vel%20-%20erminia%20maricato.pdf>. Acesso em 07 de Novembro de 2016.